ورقة سياسات

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Studies and Planning

النظام الانتخابي المختلط المطروح والتحديات التي تواجه المرشحين الرجال شكل التحالفات القادمة وإجراءات توزيع المقاعد العامة والشاغرة انتخاب مجلس النواب العراقي 2025

د. رعـد سامي التميمي

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Studies and Planning

النظام الانتخابي المختلط المطروح والتحديات التي تواجه المرشحين الرجال
شكل التحالفات القادمة وإجراءات توزيع المقاعد العامة والشاغرة
انتخاب مجلس النواب العراقي 2025
سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط / قسم الابحاث / الدراسات السياسية

الاصدار / ورقة سياسات

الموضوع / الانتخابات، السياسة الداخلية والخارجية

د. رعد سامي التميمي / المستشار السياسي الأقدم / المفوضية العليا المستقلة للانتخابات

ملحوظة: أن الآراء الواردة في الدراسة هي آراء شخصية ولا تمثل بأي حالٍ من الأحوال رأي المفوضية

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عملية جليّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنّما تعبّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2025

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org
Since 2014

توطئة...

أقر مجلس النواب قانون رقم (4) لسنة 2023 الذي بموجبهِ أُلغي قانون انتخاب مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020، الذي أُجريت بموجبهِ انتخاب مجلس النواب بدورتهِ الخامسة لعام 2021[1].

إذ جاء هذا الإقرار لقانون رقم (4) وفقاً لإرادة سياسية مفادها ضرورة الإستقرار في المنظومة التشريعية التي تنظم انتخاب مجلس النواب وانتخابات مجالس المحافظات والأقضية في قانون واحد، والحيلولة دون تشريع قانون جديد أو تعديل للقانون النافذ مع كل دورة انتخابية، فضلاً عن توحيد انتخاب مجلس النواب وانتخابات مجالس المحافظات والأقضية في تشريع واحد.

وعلى الرغم من إجراء انتخابات مجالس المحافظات في (18/ كانون الأول/ 2023) بموجب هذا القانون.

فيبدو ان بعض القوى السياسية تسعى الى تعديل هذا القانون من جديد، ليُجرى بموجبهِ انتخابات مجلس النواب بدورته السادسة في تشرين الثاني لعام 2025.

وان التعديل المطروح لهذا القانون يشمل تعديلاً للنظام الانتخابي، فضلاً عن إعادة ترسيم الدوائر.

واستكمالاً لدراستنا السابقة تحت عنوان (النظام الانتخابي المقترح ومستقبل الخريطتين السياسية والانتخابية: الانتخاب المرتقب لمجلس النواب العراقي 2025) والمنشورة في مركز البيان بتاريخ (18/ تشرين الأول/ 2024) والتي أجابت عن تساؤلات عدة حول ماهية النظام الانتخابي المختلط المراد تطبيقهُ؟ وكيف سيكون شكل الترشح والانتخاب؟ فضلاً عن الكيفية التي من المفترض إعتمادها في توزيع المقاعد؟ وكذلك ما هية شكل الحكومة القادمة؟ وغيرها من التساؤلات[2].

1 . قانون رقم (4) لسنة 2023 قانون التعديل الثالث لقانون انتخاب مجلس النواب ومجالس المحافظات والأقضية رقم (12) لسنة 2018، بغداد، وزارة العدل، جريدة الوقائع، العدد 4718، 8/ أيار 2023.
2 . د. رعد سامي التميمي، النظام الانتخابي المختلط ومستقبل الخريطتين السياسية والانتخابية: انتخاب مجلس النواب المرتقب 2025، بغداد، مركز البيان، 18/ تشرين الأول/ 2024.

تأتي هذهِ الدراسة لتسلط الضوء توزيع المقاعد العامة والشاغرة وتوزيع المقاعد العامة والشاغرة وعلى التحديات التي تواجه العديد من المرشحين الرجال في الفوز في الانتخابات، فضلاً عن أثرها في الأحزاب الجديدة والتحالفات الصغيرة وما تتطلبه من تشكيل تحالفات كبيرةللفوز في الانتخابات.

كما تركز الدراسة على المواد القانونية التي ينبغي تعديلها في القانون إذا ما أريد تعديل النظام الانتخابي، فضلاً عن محاولة وضع الصياغات القانونية البديلة وفقاً لهذا التعديل، والكيفية التي سيتم فيها شغل المقاعد الشاغرة وفقاً للنظام الانتخابي المقترح.

إذ سنسعى من خلال هذهِ الدراسة الإجابة عن بعض التساؤلات المهمة التي تشغل بال الكثيرين وهي كالآتي:

- كيف يتم توزيع المقاعد وفقاً للنظام الانتخابي المختلط المطروح؟ وما التحديات التي تواجه تنفيذهُ؟
- كيف سيتم شغل المقاعد الشاغرة وفقاً لهذا النظام؟ وما هي انعكاساتها على الخارطة الانتخابية؟
- ما التحديات التي تواجه المرشحين الرجال ؟ وما هي الميزة النسبية للمرشحات النساء؟
- ما المواد القانونية الواجب تعديلها في حال تعديل النظام الانتخابي والدوائر الانتخابية؟

أولاً: التحديات التي تواجه المرشحين الرجال.

أن النظام الانتخابي المختلط بصيغتهِ المطروحة سيكون أكثر تعقيداً وصعوبة على فوز العديد من الرجال، كونهم سينافسون على عدد مقاعد أقل عنه في جميع الأحداث الانتخابية السابقة، والدليل على ذلك ان تقسيم مقاعد مجلس النواب البالغة (320) مقعداً (عدا مقاعد كوتا المكونات) على نظامين انتخابيين، وذلك بتخصيص (62) مقعداً لنظام الفائز الأعلى و(285) مقعداً وفقاً لنظام التمثيل النسبي، فان هذا يعني انه في حال عدم فوز أمرأة وفقاً لنظام الفائز الأول - وهي حالة واردة في بعض الدوائر الانتخابية- فضلاً عن ذلك ففي حال فوز عدد من النساء بالأصوات العامة لنظام التمثيل النسبي مع تطبيق نظام الكوتا وفقاً لحصة النساء المتمثلة (83) مقعداً فان ذلك سيعمل على إزاحة الرجال الفائزين.

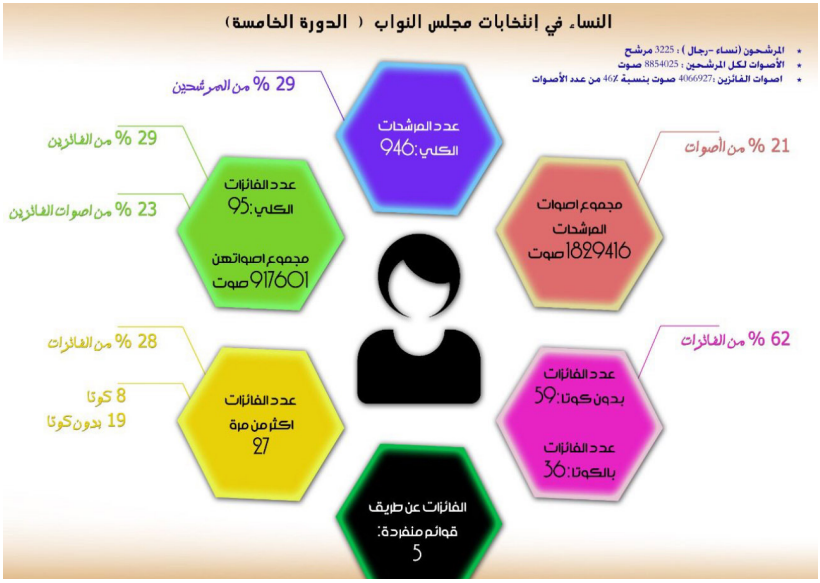
وهذا يعني ان عدد مقاعد الكوتا البالغة (83) مقعداً سيكون شغلها ضمن المقاعد الـ (258) مقعداً، أي في هذه الحالة فان بنسبة (32)% من المقاعد ستكون للنساء من أصل المقاعد المخصصة لنظام التمثيل النسبي، وهي في ذات الوقت تساوي نسبة (25)% من المقاعد العامة للنظامين.

أما اذا ما قمنا بتطبيق سيناريو نتائج انتخاب مجلس النواب لعام 2021، الذي فازت فيه (59) أمرأة خارج الكوتا، و(36) أمرأة ضمن الكوتا ليكون مجموع النساء الفائزات هو (95) أمرأة، وطبقنا تلك النتائج على النظام الانتخابي المختلط المقترح حالياً، فان ذلك لا يعني ان الـ(59) أمرأة انهن سيفزن وفقاً لنظام الفائز الأعلى. (أنظر الشكل رقم (1)).

وإذا ما أفترضنا ان (10) منهن قد يفزن في نظام الفائز الأعلى، فهذا يعني أن (73) أمرأة سيفزن وفقاً لنظام التمثيل النسبي وفقاً لكوتا النساء، أي بنسبة (28)% من المقاعد المخصصة لنظام التمثيل النسبي.

وهو ما يجعل مخاضات الفوز أمام العديد من الرجال الذين لم يتمكنوا من الفوز وفقاً لنظام الفائز الأعلى أصعب وأكثر تعقيداً لأن حظوظ النساء في إزاحة الرجال من نظام التمثيل النسبي ستكون أكبر، مع الأخذ بنظر الإعتبار ان هذه الحالات ستصادفنا في بعض الدوائر الانتخابية التي لم تتمكن فيها النساء من الفوز وفقاً لنظام الفائز الأعلى.

الشكل رقم (1) يبين عدد النساء الفائزات في انتخاب مجلس النواب العراقي لعام 2021



المصدر: مجلس النواب العراقي، دائرة البحوث والدراسات.

ثانياً: النظام الانتخابي المقترح والتحالفات الانتخابية الكبيرة:

ان النظام الانتخابي المطروح سيكون أكثر صعوبة على الأحزاب الجديدة والصغيرة بل سيكون صعباً حتى على التحالفات الانتخابية الصغيرة، إذ يتطلب تحالفات انتخابية كبيرة.

لذا نعتقد ان إعتماد الأعداد التسلسلية للسانت ليكو المعدل وفقاً لهذا النظام قد تتغير من خلال المفاوضات بين القوى السياسية، كون ان تمرير النظام الانتخابي المختلط وفقاً للصيغة المطروحة حالياً انه سيكون صعباً على الكثير من الأحزاب الصغيرة والجديدة من تحقيق الفوز، لانه ببساطة سيتنافس الحزب على عدد مقاعد أقل مما في السابق، الأمر الذي قد يقود الى مفاوضات بين القوى السياسية الى اعتماد هذا النظام مقابل تقليل الرقم العشري لمعادلة السانت ليكو المعدل من (1,7) الى (1,3) أو (1,5) حسب ما نراه.

أما إذا ما اعتمد ذات الرقم العشري (1,7) فانه يعني ان الصعوبة ستكمن مرتين على تلك الأحزاب الصغيرة أو الجديدة، الأولى عندما يكون ناتج القسمة عالي جداص للفوز بمقعد والثاني عندما يكون المنافسة على مقاعد أقل أي على (258) مقعداً بدلاً من (320) مقعداً عدا مقاعد كوتا المكونات.

ثالثاً: النظام الانتخابي المقترح والمواد القانونية واجبة التعديل:

يُعد النظام الانتخابي واحداً من المتغيرات الجوهرية التي تحدد شكل الانتخاب وترسم ملامح نتائجها، ولكون ان هناك جدلاً سياسياً حول تعديل النظام الانتخابي من نظام التمثيل النسبي بصيغة السانت ليكو المعدل الى النظام الانتخابي المختلط[3].

عليهِ فان المادة القانونية الواجب تعديلها هي (المادة -7- أولا) التي تنص على الآتي: ((تقسم الأصوات الصحيحة لكل قائمة على الأعداد التسلسلية (1,7، 3، 5، 7، 9...ألخ) وبعدد مقاعد الدائرة الانتخابية ويتم اختيار أعلى النواتج حتى استنفاذ جميع مقاعد الدائرة).

وعلى وفق النظام الانتخابي المقترح والذي قسم المقاعد الى قسمين، الأول هي (20)% من المقاعد تكون للفائز الأعلى، و (80)% توزع على القوائم وفقاً لنظام سانت ليكو المعدل، وإنسجاماً مع ذلك فإن المادة القانونية في أعلاه، ينبغي تعديلها على النحو الآتي:

أولاً: تخصص نسبة 20 % من المقاعد في الدائرة الانتخابية الواحدة لأعلى الفائزين بغض النظر عن قوائمهم.

ثانياً: يفوز بهذه المقاعد المرشحون الحاصلون على أعلى الأصوات بغض النظر عن قوائمهم.

ثالثاً: تطرح الأصوات التي حصل عليها الفائزون بأعلى الأصوات من قوائمهم.

رابعاً: تخصص نسبة (80)% من المقاعد في الدائرة الانتخابية الواحدة ليتم توزيعها على أساس تقسيم الأصوات الصحيحة لكل قائمة على الأعداد التسلسلية (1,7، 3، 5، 7، 9...ألخ) وبعدد المقاعد المخصصة وفقاً للنسبة المذكورة ويتم اختيار أعلى النواتج حتى إستنفاذ جميع المقاعد.

3 . للمزيد من التفاصيل حول النظم الانتخابية انظر: آندرو رينولدز وآخرين، أشكال النظم الانتخابية، السويد، المعهد الدولي للديمقراطية والانتخابات، ط2، 2010، ص 123.

جدول رقم (1)

يبين تقسيم عدد المقاعد الكلية على النظامين الانتخابيين الأغلبي والنسبي وفقاً للنسب (20)% و(80)%.

ت	المحافظة	عدد المقاعد الكلية عدا مقاعد الكوتا	عدد المقاعد في النظام المختلط الحالي	
			عدد المقاعد على أساس النظام الأغلبي	عدد المقاعد على أساس نظام التمثيل النسبي
1	بغداد	69	14	55
2	الأنبار	15	3	12
3	كركوك	12	2	10
4	نينوى	31	6	25
5	صلاح الدين	12	2	10
6	ديالى	14	3	11
7	واسط	11	2	9
8	بابل	17	3	14
9	كربلاء	11	2	9
10	النجف	12	2	10
11	الديوانية	11	2	9
12	المثنى	7	1	6
13	ميسان	10	2	8
14	ذي قار	19	4	15
15	البصرة	25	5	20
16	دهوك	11	2	9
17	أربيل	15	3	12
18	السليمانية	18	4	14
المجموع الكلي		320	62	258

رابعاً: شغل المقاعد الشاغرة والمواد القانونية واجبة التعديل:

أشرنا في دراستنا السابقة المذكورة في المقدمة الى ان النظام المختلط المقترح هو بمثابة نظام تمثيل نسبي في مرحلة الترشيح والتصويت، أي انه يعتمد نظام القوائم الانتخابية ويكون تصويت الناخب أما للقائمة أو للقائمة والمرشح التابع لها.

إلا ان عملية توزيع المقاعد فيه تكون على مرحلتين والتي تمت الإشارة اليهما في الفقرة السابقة، وعلى هذا الأساس فان شغل المقاعد الشاغرة وفقاً لهذا النظام الانتخابي ستكون على مرحلتين مختلفتين أيضاً، وحسب نوع المقعد الشاغر، فشغل المقعد الشاغر وفقاً لنظام الأغلبي (الفائز الأعلى) يختلف عنه شغل المقعد الشاغر وفقاً لنظام التمثيل النسبي.

إذ يُعَد هذا النظام معقداً نوعاً ما في عملية تعويض المقاعد الشاغرة وذلك لانه اعتمد نظامين لشغل المقاعد يعملان بشكل شبه منفصل إلا انهما يتداخلان في عملية تعويض المقعد الشاغر لانه قد يكون المقعد الشاغر للفائز وفقاً لنظام الفائز الأعلى أو وفقاً لنظام التمثيل النسبي.

وعلى هذا الأساس فان المادة (8) من هذا القانون والتي تنص على الآتي: ((إذا فقد عضو مجلس النواب مقعده لأي سبب كان يحل محله المرشح التالي له في عدد الأصوات الحاصل عليها في قائمتهِ))، تكون لتعويض المقاعد الشاغرة وفقاً لنظام التمثيل النسبي وليس لشغل المقعد الشاغر وفقاً لنظام الفائز الأعلى وسيتم تفصيل ذلك في أدناه.

1. شغل المقعد الشاغر وفقاً نظام الفائز الأعلى.

بما ان هذا النظام قد قسم توزيع المقاعد على الفائزين وفقاً لمرحلتين الأولى وفقاً للنظام الأغلبي والثانية وفقاً لنظام التمثيل النسبي، وعليه ففي حال شغر مقعد لعضو مجلس النواب كان قد فاز به وفقاً لنظام الفائز الأعلى أي وفقاً لا (20)% من المقاعد، فان المادة رقم (8) ينبغي ان يتم تعديلها لتكون على النحو التالي:

أولاً: ((إذا فقد عضو مجلس النواب مقعده لأي سبب كان، وكان ضمن الفائزين بأعلى الأصوات فيتم شغل المقعد بالمرشح الذي يليه بعدد الأصوات بغض النظر عن قائمتهِ)).

ثانياً: يعاد إحتساب الأصوات المخصصة لقائمته وفقاً للمادة (7) ثالثاً المذكورة آنفاً ليخصص المقعد من خلال اعادة تقسيم الأصوات الصحيحة لكل قائمة على معادلة السانت ليكو المعدل المذكورة آنفاً ليخصص المقعد الى أعلى ناتج من القوائم.

2. شغل المقعد الشاغر وفقاً لنظام التمثيل النسبي.

في حال كان المقعد الشاغر لنائب قد فاز به وفقاً لنظام التمثيل النسبي (المرحلة الثانية من التوزيع) فان عملية شغل المقعد ستكون من خلال الإحتفاظ بالنص الآتي ((إذا فقد عضو مجلس النواب مقعده لأي سبب كان، وكان ضمن الفائزين بمقاعد التمثيل النسبي فيحل المقعد الى المرشح الذي يليه بعدد الأصوات من قائمتهِ)).

أما اذا كان المقعد يخص أمرأة فيشترط ان يخصص الى أمرأة من أعلى الخاسرات من القوائم الفائزة.

خامساً: ترسيم الدوائر الانتخابية والمواد القانونية واجبة التعديل.

مع ما تم طرحه من تعديل للنظام الانتخابي المعتمد، فهناك آراء سياسية تطالب ان يتم تعديل ترسيم الدوائر الانتخابية أيضاً، فبعد أن اعتمد قانون انتخاب مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 الدوائر الصغيرة من خلال تقسيم المحافظة الى دوائر انتخابية عدة ليكون العراق بواقع (83) دائرة انتخابية[4]، عاد قانون انتخاب مجلس النواب ومجالس المحافظات والأقضية رقم (4) لسنة 2023 ليعتمد المحافظة بحدودها الجغرافية دائرة انتخابية واحدة.

بيد ان ما مطروح اليوم هو الذهاب نحو الدوائر الوسطية، وهناك مقترحات عدة مطروحة منها تقسيم المحافظات الكبيرة فقط الى دوائر عدة وهذه المحافظات هي (بغداد، نينوى، البصرة).

إلا انهُ حتى هذا المقترح فيه خيارات عدة تتمثل بين تقسيم محافظة بغداد الى دائرتين هما (دائرة الرصافة ودائرة الكرخ) أو تقسيمها الى (5) دوائر انتخابية بواقع (ثلاث دوائر في الرصافة ودائرتين في الكرخ)، فضلاً عن رؤية أخرى تقسم بغداد الى (7) دوائر انتخابية (4) دوائر في الرصافة و (3) دوائر في الكرخ.

4 . قانون انتخاب مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020، بغداد، وزارة العدل، جريدة الوقائع، العدد 6403، 9 / تشرين الثاني / 2020.

ومن خلال ما تقدم وفي حال تعديل عدد الدوائر فان المادة رقم (12) الخاصة بالدوائر الانتخابية بحاجة الى الى تعديل حسب عدد الدوائر الانتخابية التي سيتم اعتمادها.

إذ نصت هذهِ المادة على الآتي ((المحافظة بحدودها الإدارية الحالية دائرة انتخابية واحدة لانتخاب مجلس النواب...).

كما ينبغي ان يتضمن القانون جدولاً بأعداد الدوائر الانتخابية والمناطق السكنية لكل دائرة فضلاً عن عدد المقاعد المخصصة لكل منها.

والأمر المهم أنه في حال تقسيم المحافظة الى دوائر انتخابية عدة بغض النظر عن عددها فان آليات توزيع المقاعد المشار اليها آنفاً ستكون هي ذاتها لا تتغي في حال إذا ما أُعتمد النظام الانتخابي المختلط.

لأن شكل النظام الانتخابي المعتمد في الدائرة لا يتأثر بحجمها، بل الذي يتأثر هو المنافسة على المقاعد والتي ستكون أكثر تعقيداً وهذا موضوعُ آخر ليس من إختصاص هذهِ الدراسة.

الخاتمة

من خلال البحث والتمحيص في هذهِ الدراسة تم التوصل الى ان النظام الانتخابي المختلط المطروح هو نظاماً انتخابياً مختلفاً عن صيغتي النظام الانتخابي المختلط المعتمد عالمياً والذين يطلق عليهما النظام المختلط النسبي والنظام المختلط المتوازي.

فهو صيغة مختلفة عنهما يكون فيه الترشح والانتخاب (التصويت) واحداً، وعلى وفق نظام القوائم الانتخابية، إلا ان عملية توزيع المقاعد تكون بإعتماد مرحلتين الأولى وفقاً لنظام الفائز الأعلى، والثانية وفقاً لنظام التمثيل النسبي بصيغة السانت ليكو المعدلة.

وعلى الرغم من سهولة التصويت للناخب كون انه يعتمد ذات إجراءات التصويت السابقة، والتي تتمثل بإشارة الى القائمة، أو بإشارة الى القائمة وأخرى الى رقم المرشح من ضمن القائمة.

بيد ان هذا النظام سيتطلب أجراءات مختلفة في عملية شغل المقاعد الشاغرة في حال حدوث شاغر لأي سببٍ كان، ذلك لأن إجراءات شغل المقعد الشاغر ستعتمد على نوعية المقعد الشاغر هل هو من ضمن المقاعد المخصصة لنظام الفائز الأعلى؟ أم انه من ضمن نظام التمثيل النسبي؟

والأهم من ذلك كلهُ فان اعتماد هذا النظام سيزيد المشهد الانتخابي تعقيداً للفوز بالمقاعد، كون ان المنافسة ستكون على عدد مقاعد أقل من الناحية الفعلية، إذا ما كان الحزب لا يمتلك مرشحاً يتمتع بشعبية تمكنهُ من الفوز في مقعد مخصص لنظام الفائز الأعلى، ناهيك عن ان هذا النظام سيكون صعباً على المرشحين الرجال لصالح المرشحات اللاتي سينافسن على مقاعد أقل، مما يزيد من حضوضهن في استثمار كوتا النساء بالفوز على حساب المرشحين الرجال.

وأخيراً وليس آخراً فان هذا النظام أيضاً سيكون من خلال ما أوردنها في أعلاه معقداً على الأحزاب الصغيرة والجديدة وتلك التي ستشكل تحالفات صغيرة، في المقابل سيحقق ميزة نسبية الى الأحزاب التقليدية الحاكمة والتي تجيد لعبة تشكيل التحالفات الكبيرة.

لِدولةٍ فاعلةٍ ومجتمعٍ مُشارِك

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org