

لمحات إستراتيجية حول قانون الإنتخابات

فراس طارق مكية

يُعدّ قانون الإنتخابات و نظام توزيع المقاعد أحد الأدوات التنفيذية الأساسية في تجسيد معادلة السلطة التي يرسمها الدستور و هو بذلك يتطلّب فهماً معمّقاً للواقع السياسي لتشخيص إشكالياته الحقيقية و من ثمّ رؤيةً بصيرةً لصياغة الحلّ السياسي الذي يتمّ تنفيذه عبر الهندسة السياسية لبضعة قوانين أساسية يأتي في مقدّمتها قانون الإنتخابات و نظام توزيع المقاعد بالإضافة إلى قانون المفوضية العليا للإنتخابات الذي يحدّد طريقة تشكيلها و قانون الأحزاب السياسية الذي يرسم طريقة ممارسة العمل السياسي، و سنتناول هنا أهمّ الملامح التي تعالج الإشكاليات الرئيسة في قانون الإنتخابات.

أولاً: إشكاليّة التشتت السياسي

إن المشكلة الأساسية في بناء نظام ديمقراطي في العراق هي مشكلة التشتت السياسي التي يعاني منها المجتمع العراقي تاريخياً بسبب عدم تجانسه الفكري على صعيد مكوناته الإجتماعية و على صعيد مستوى الفرد العراقي. قال أمير المؤمنين علي عليه السلام في وصفهم: "فَيَا عَجَباً ! وَاللَّهِ يُبِيحُ الْقَلْبَ وَيَجْلِبُ الْهَمَّ مِنْ اجْتِمَاعِ هَؤُلَاءِ الْقَوْمِ عَلَى بَاطِلِهِمْ، وَتَفَرُّقِكُمْ عَنْ حَقِّكُمْ!" و قال عليه السلام "قَاتَلَكُمُ اللَّهُ! لَقَدْ مَلَأْتُمْ قَلْبِي قَيْحاً، وَشَحَنْتُمْ صَدْرِي غَيْظاً، وَحَرَّعْتُمُونِي نُعْبَ التَّهْمَامِ أَنْفَاساً، وَأَفْسَدْتُمْ عَلَيَّ رَأْيِي بِالْعِصْيَانِ وَالْخِذْلَانِ" و قال معاوية في وصيته لولده يزيد: "وانظر يا بني الى أهل العراق في أمورهم، فإن سألوك أن تعزل عنهم في كل يوم عاملاً فافعل" و قال مؤسس العراق الحديث الملك فيصل الأول: "إن البلاد العراقية من جملة البلدان التي ينقصها أهم عنصر من عناصر الحياة الإجتماعية ذلك هو الوحدة الفكرية و الملية و الدينية، فهي و الحالة هذه مبعثرة القوى، منقسمة على بعضها، يحتاج ساستها أن يكونوا حكماء مدبرين، و في عين الوقت أقوياء مادّةً و معنئ، غير مجلوبين لحسيّات أو أغراض شخصية، أو طائفية، أو متطرفة، يداومون على سياسة العدل و الموازنة و القوّة معاً، على جانب كبيرٍ من الاحترام لتقاليد الأهالي، لا ينادون الى تأثرات رجعية، أو إلى أفكارٍ متطرفةٍ تستوجب ردّ الفعل ... أقول و قلبي ملآن أسى، أنّه في اعتقادي لا يوجد في العراق شعبٌ عراقيّ بعد، بل توجد كتلات بشرية، خالية من أية فكرةٍ وطنية، متشعبة بتقاليد و أباطيل دينية، لا تجمع بينهم جامعة، سمّاعون للسوء مبالون للفوضى مستعدّون دائماً للانتقاص على أية حكومة كانت، فنحن نريد، و الحالة هذه، أن نشكّل من هذه الكتل شعباً هادئاً، و ندرّبه، و نعلّمه، و منّ يعلم صعوبة تشكيل و تكوين شعب في مثل هذه الظروف، يجب أن يعلم عظيم الجهود التي يجب صرفها لاتمام هذا التكوين و هذا التشكيل"، و لا زلنا بعد تسعة أعوام من انهيار الدكتاتورية نرى في كل تجربةٍ انتخابيةٍ أكثر من ثلاثية حزبٍ و تشكيلٍ سياسي لا تحصل معظمها على بضعة مئات من الأصوات و لا زالت تصدر في بغداد لوحدها أكثر من مئتين و عشرين صحيفة سياسية يومية و إسبوعية لا تتجاوز نسبة توزيعها الألف نسخة و لا تغطي بالطبع تكاليفها و تبثّ حوالي أربعين قناة فضائية محلية (عربية و كردية و تركمانية و سريانية) تهتمّ كلّها بالدرجة الأولى بالشأن السياسي (عدا ما يمثّلها من القنوات الدينية و الثقافية و الفنية و الرياضية) تعبّر عن اتجاهات متقاطعة. هذه الأرقام المتضخّمة و المستمرة تتجاوز بكثير مرحلة ردّ الفعل على عقود الكبت و القمع السياسي بل تعبّر عن طبيعة أصيلةٍ في التشتت السياسي للمجتمع العراقي و هكذا تشتت لا يمكن أن يُشيد على أساسه نظامٌ

ديمقراطي فاعلٌ و خصوصاً في مرحلة إنتقالية لبناء النظام السياسي بل مرحلة تأسيسية لبناء الدولة بل إن التطبيق الحرفي للديمقراطية المثالية لن ينتج سوى "فوضى ديمقراطية" لنظام مفكك لا يمكنه أن يقاوم التفسخ و الإهيار طويلاً.

بلغة الأرقام¹: انتخابات 30 كانون الثاني 2005 أنتجت حكومةً إئتلافيةً من ثماني قوائمٍ انتخابيةٍ و 44 حزبٍ أو تنظيمٍ سياسيٍ و رئيس الوزراء لا يمثل حزبه سوى 10% من المقاعد. انتخابات 15 كانون الأول 2005 أنتجت حكومةً إئتلافيةً من ثماني قوائمٍ انتخابيةٍ و 52 حزبٍ أو تنظيمٍ سياسيٍ و رئيس الوزراء لا يمثل حزبه سوى 9% من المقاعد. انتخابات 10 آذار 2010 أنتجت حكومةً إئتلافيةً من أربع قوائمٍ انتخابيةٍ و 95 حزبٍ أو تنظيمٍ سياسيٍ و رئيس الوزراء لا يمثل حزبه سوى 16% من المقاعد. ما هي القوة التنفيذية الحقيقية لرئيس وزراء يستند إلى فقط 16% لبناء دولةٍ لا زالت سياسياً - و ليس قانونياً- في مرحلة إنتقالية؟ هل يمكن لاحقاً تشكيل حكومة فاعلة غير مكبلة بالصفقات السياسية لـ 95 حزب؟ هل يمكن لاحقاً أن تحصد قائمةً انتخابيةً غير إئتلافيةً 50% من الأصوات لتحقيق الأغلبية الديمقراطية بل 40% بل 30%؟ هل يمكن تشكيل حكومة أغلبية ديمقراطية (البديل السياسي الوحيد لنقيضتها التوافقية) تحز الـ 50% من إئتلاف قائمتين فقط أو حتى ثلاثة قوائم حزبية غير إئتلافية؟ هل يمكن أصلاً تشكيل قوائم كبيرة متجانسة أم لا بد أن تكون "كوكبياً" للملءة الأصوات يتبعثر حال دخول البرلمان و توزيع المناصب في تشكيلة الحكومة؟

1. رفع رسوم تسجيل الكيانات السياسية إلى أرقام واقعية تستند إلى حقائق اقتصادية

الحلّ لا بد أن يكون بتقييد الفوضى الديمقراطية عبر قانوني الإنتخابات و الأحزاب و لو على حساب مبادئ الديمقراطية المثالية لبناء دولة قوية و نظام ديمقراطي حقيقي و فاعلٍ لا يقتصر على تكرار الممارسات الإنتخابية بصورةٍ بيغائيةٍ لتداول سلطةٍ منهارةٍ. فيما يخصّ قانون الإنتخابات يمكن أن يتمثل الحلّ في خطوتين: الأولى تقليدية و هي رفع رسوم تسجيل الكيانات السياسية إلى أرقام واقعية تستند إلى حقائق اقتصادية (مثلاً متوسط دخل الفرد الشهري و ليكن افتراضاً 500.000 ديناراً مضروباً في عدد مؤسسي الكيان السياسي و هو 500 بحسب القانون و يساوي 250.000.000 دينار) بدلاً من الأرقام الشكلية السارية (25.000.000 دينار) التي يمكن لأبسط فرد و ليس قائمة من الطبقة الوسطى أن يوقرها. هذه الخطوة ستكون رادعاً للتهورات (القوائم) الإنتخابية لكل من هبّ و دبّ التي تستنزف أصوات الناخبين و تشتتهم خصوصاً إذا كانت هذه الرسوم غير قابلة للردّ في حال عدم فوز القائمة بأيّ مقعدٍ نيابيٍ مما يشكّل دخلاً لا بأس به للدولة. إن نسبة الأصوات المستنزفة على القوائم الخاسرة تشكّل في التجارب الإنتخابية العراقية نسبةً عاليةً من المصوّتين تصل إلى 15% في انتخابات مجلس النواب 2010 و 28% في انتخابات مجالس المحافظات 2009² كان من الممكن استثمارها عملياً من قبل هؤلاء المصوّتين في ديمقراطية واقعية على الكيانات الفائزة، و لا

¹ الأرقام الرسمية مأخوذةً من الموقع الإلكتروني للمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات www.ihcq-iq.com و عدد الأحزاب يمثل عدد الأحزاب المكوّنة للإئتلافات الداخلة في التشكيلة الحكومية و الإئتلافات بدورها تشمل الإئتلافات و الكيانات المتحالفة في البرلمان حتى و إن لم تحصل الصغيرة منها على مقاعد وزارية. أما مقاعد حزب الدعوة الإسلامية فقد قُدّرت بحسب المتابعة ب 30، 25، 54 مقعداً على التوالي في الانتخابات 2005/1/30، 2005/12/15، 2010/3/7.

² الإئتلاف العراقي الموحد ما قبل انتخابات مجلس النواب 2010، فراس طارق مكية، منتدى الحوار المدني - بغداد 2009، ص 9.

أتكلم هنا عن كيانين أو ثلاثة خسرت بفارق بضعة أصوات و لكن أتكلم عن مئتين أو ثلاثمئة كيان (حوالي 80% من الكيانات المشاركة) لم تصل أصواتها إلى 10% من حدّ العتبة لكرسي واحدٍ فقط³.

2. تأكيد و توحيد مبدأ نسبة الحسم و لو بالحفاظ على أدنى مستوياتها المتمثل بحدّ العتبة

الخطوة الثانية تطبيق مبدأ نسبة الحسم كما في تجارب مماثلةٍ لدولٍ تعاني من مشاكلٍ مماثلةٍ من التشتت السياسي أو صعود التيارات المتطرفة مثل ألمانيا و هولندا و نيوزيلندا و تركيا، أي رفع حدّ العتبة من الحدّ الطبيعي و هو مقعدٌ واحدٌ إلى نسبةٍ قد تصل إلى 10% من المقاعد بحيث لا يمكن صعود أي حزبٍ دون هذه النسبة، و النتيجة المباشرة برلماناً فاعلاً من كتل برلمانية تمثل نسباً معتدلاً بها عند التصويت بمساوماتٍ محدّدةٍ من دون ضرائبٍ سياسيةٍ جانبيةٍ باهضةٍ للملمة الأصوات و النتيجة غير المباشرة ترشيد الوعي الانتخابي عبر قوائمٍ محدّدةٍ و برامجٍ واضحةٍ تنصّح خيارات الناخب من شخصيةٍ (عائلية - عشائرية - خاصة) إلى خياراتٍ أكثر سياسيةً و تنقذه من التشكيلات الإسمية التي تشتت تركيز الناخب و تضيق أصواته على قوائمٍ خاسرةٍ أو في أحسن الأحوال قوائمٍ عديمة الجدوى سياسياً. لقد تمّ تطبيق مبدأ نسبة الحسم في انتخابات مجالس المحافظات 2009 و انتخابات مجلس النواب 2010 عبر نظام توزيع المقاعد رقم 15 لسنة 2008 و نظام توزيع المقاعد رقم 21 لسنة 2010 على التوالي بالحدّ الأدنى بإلغاء المقاعد التعويضية عملياً و حسم أصوات القائمة بحدّ العتبة الانتخابية و هذا في الحقيقة ترجمةٌ لمبدأ الحسم بالحدّ الأدنى بلغةٍ غير مباشرةٍ و لكنها تتفاوت بحسب المقاعد المخصصة للمحافظات (7 مقاعد إلى 70 مقعد) من 1.43% إلى 14.29%، لذلك ينبغي توحيد نسبة الحسم في جميع المحافظات قانونياً و رفعها إلى حد متوسط 5% أو عالي 10% و خصوصاً أن المحافظات التي تشهد أكبر نسبةٍ من تشتت الأصوات هي المحافظات الكبيرة مثل بغداد و التي عدد مقاعدها هو الأكبر و بالتالي تكون نسبة الحسم فيها هي الأدنى بينما المطلوب هو العكس.

أما أهم سلبيات هذا النظام فهي أنه أولاً يتقاطع إلى حدّ ما مع مبادئ الديمقراطية المثالية و هذا ما نراه في الحملة على نظام توزيع المقاعد التي شنتها بعض الأحزاب الصغيرة الخاسرة و التي لا تزال مستمرةً في سبيل تقويضه، و لكن هذا النظام مطبّق كما في الأمثلة المذكورة في دولٍ تُعدّ من الديمقراطيات العريقة و المستقرةً فضلاً عن ضرورته الملحة في خصوص النظام السياسي في العراق، فلماذا الإصرار على تطبيق الديمقراطية بحذافيرها في العراق و لو على حساب إنتاج كوارثٍ سياسيةٍ بينما يتمّ التعامل مع المبادئ الديمقراطية بواقعيةٍ تتناسب مع خصوصيات كل تجربة في الديمقراطيات العريقة مثل ألمانيا و هولندا؟

ثانياً إنه يقطع الطريق أمام القوائم الجديدة و الكفاءات الناشئة للوصول إلى البرلمان أو دخول العملية السياسية و بالتالي يمهد الطريق لهيمنة الأحزاب الكبيرة بصورةٍ تجعل من العملية السياسية مقفلةً على طبقةٍ معيّنة تجعل من النظام السياسي دكتاتورية الطبقة السياسية (أوليغاركية)، و هذه بالحقيقة الضريبة الكبرى التي يتعيّن التضحية بها لبناء الدولة، و الخيار المرّ سيكون بالمفاضلة بينها و بين التشتت السياسي. على أنه يمكن التقليل و الكبح من فداحة هذا الخيار و تعويضه بالحلول و الخيارات المتممة التالية (الفقرة الثالثة - البند الأول (ثالثاً - 1)) مما يرحح اعتماد نسبة الحسم، و طالما اعتمد هذا المبدأ فلا داعي للإقتصار فيه على نسب دنيا أو متوسطة بل لا بد للاستفادة الحقيقية منه من اعتماد نسبة حسمٍ عالية.

³ هذا الرقم استناداً إلى نتائج انتخابات مجالس المحافظات 2009.

ثالثاً في ظل الواقع العراقي فإن هيمنة الأحزاب الكبيرة تؤدي عملياً إلى تكريس المحاصصة الطائفية، و هذا صحيح و لكن مشكلة الطائفية السياسية في العراق أعمق بكثير من أن يحلها قانون الانتخابات أو قانون الأحزاب السياسية لأنها مشكلة بنيوية في النظام السياسي لم تجر معالجتها بصورة استراتيجية في الدستور بل على العكس تم تجذيرها بصورة مباشرة في الدستور بحيث لا يمكن لأي قانون إنتخابي مهما كان اتجاهه أن يعالجها.

ثانياً: إشكالية التمثيل السياسي

تقوم العملية الإنتخابية برمتها على فلسفة الديمقراطية التمثيلية لنواب الشعب، فإذا ما اختلّت العلاقة بين النائب و مَنْ ينوب عنه بحيث لم يعد النائب يشعر أنه ممثّلٌ للناخب و مسؤولٌ أمامه و لم يعد يشعر الناخب أنه يراقب و يحاسب النائب عبر العملية الإنتخابية، فستختلّ العملية الديمقراطية ككل و سينشأ الفساد السياسي بصورة حتمية. كانت إحدى الاختلالات الكبرى في مسار العملية الديمقراطية في العراق هو انتخابات الجمعية الوطنية 2005 و مجلس النواب 2005 بالقائمة المغلقة حيث لم يكن أمام الناخب إلا "الإستفتاء" على القائمة من دون أيّ انتخابٍ لنوابها خصوصاً في تلك المرحلة الإنتقالية الحساسة، و لذلك كان اعتماد نظام القائمة شبه المفتوحة في انتخابات مجالس المحافظات 2009 و انتخابات مجلس النواب 2010 (النص الرسمي للقانون اعتبرها نظام قائمة مفتوحة) إحدى النجاحات الفاصلة في مسار هذه العملية لتمتين اختيار الناخب لمرشحه و محاسبته بصورة انعكست إيجابياً بدرجة ملحوظة في سلوك و مسؤولية المرشّحين عبر العمليتين الإنتخابيتين الأخيرتين. و لكن هذا النظام عانى في الواقع عند تطبيقه من سلبيّات خطيرة حدّدت المكتسبات المفترضة، لذلك لا بد من تشخيص أهم الإشكاليّات التي واجهته و معالجتها.

1. عتبة المرشّح و الانتخابات التكميلية

كانت نتائج انتخابات مجلس النواب 2010 مهمّةً جداً في تشخيص طبيعة التصويت في المجتمع العراقي، فقد أظهرت أن الناخب العراقي لا زال يصوّت على القائمة و على الرموز أو القيادات السياسية أكثر من تصويته على المرشّح حيث حصل المرشّحون بمجموعهم على نصف الأصوات تقريباً بينما حصلت القوائم على النصف الآخر⁴ أي أن الناخب العراقي عملياً لا زال يصوّت بصورة مغلقة رغم اعتماد نظام القائمة شبه المفتوحة و هذا يعني عبقرية حقيقية في فلسفة القانون و دقّة تشخيصه للمشكلة السياسية و يعني من جانب آخر عدم واقعية اعتماد نظام القائمة المفتوحة المطلق و عدم أهليّة و عي الناخب العراقي لممارسة ديمقراطية أعمق رغم التطوّر غير اليسير في تصويت الناخب "بالإتجاه المفتوح" في انتخابات مجلس النواب 2010 عنه في انتخابات مجالس المحافظات 2009 و هذا يعني أولاً و قبل كل شيء الإستمرار باتجاه ديمقراطية القائمة المفتوحة باعتبارها حلاً رئيسياً لإشكالية الفساد السياسي، و لكن الإستمرار في نظام القائمة شبه المفتوحة في واقع طبيعة تصويت الناخب العراقي المغلقة يجعل منها أقرب إلى نظام قائمة شبه مغلقة منها إلى نظام قائمة شبه مفتوحة مع حرّيّة محدودة للناخب فقط في تغيير تسلسل النواب الفائزين!

⁴ القوائم الإئتلافية في انتخابات مجالس المحافظات - قائمة إئتلاف دولة القانون نموذجاً، فراس طارق مكية، منتدى الحوار المدني - بغداد 2009، ص4. و في نموذج قائمة دولة القانون حصّدت القائمة 43.4% من الأصوات بينما حصّد جميع المرشّحين على فقط 56.6% من الأصوات.

لم يتجاوز حدّ العتبة من المرشّحين الفائزين سوى 8 من أصل 440 مقعداً في انتخابات مجالس المحافظات 2009 و 18 من أصل 325 في انتخابات مجلس النواب 2010 مما يهدّد بصورةٍ جدّيةٍ الطبيعة التمثيلية لـ 94.46% من النواب المنتخبين الذين فاز بعضهم بالنيابة بـ 65 صوتٍ للمرشّحات و 784 صوتٍ للمرشّحين في مجالس المحافظات لعتبةٍ انتخابيةٍ لا تقلّ عن 10800 صوتٍ، و 734 صوتٍ للمرشّحات و 1880 صوتٍ للمرشّحين في انتخابات مجالس النواب لعتبةٍ انتخابيةٍ لا تقلّ عن 37111 صوتٍ اعتماداً على أصوات قوائمهم و هذه في الحقيقة كارثةٌ ديمقراطيةٌ مقنّنةٌ تقوّض شرعية العملية السياسية.

بالمقابل حصلت حالاتٌ و إن كانت قليلةً لمرشّحين حصلوا على 45% من الأصوات اللازمة للعتبة الانتخابية و لكنهم لم يترشّحوا لأن قائمتهم بمجموعها لم تتعدّ العتبة المطلوبة في حين ترشّحت غالبية أعضاء مجالس المحافظات و نسبة معتبرة من أعضاء مجلس النواب بأصوات قوائمهم الفائزة و هم لم يحصلوا على 10% من الأصوات اللازمة للعتبة الانتخابية، و لا يمكن تجاوز هذا الإجحاف "القانوني" غير العادل بسهولة و هو و إن كان مبرّراً سياسياً (حسب الفقرة أولاً أعلاه) إلا أنه غير مبرّر ديمقراطياً.

لذلك و مع الإستمرار على نظام القائمة شبه المفتوحة باعتبارها حلاً واقعياً متوازناً ما بين القائمة المغلقة و القائمة المفتوحة لمعالجة الفساد السياسي، لا بد من وضع حدّ عتبةٍ انتخابيةٍ إضافيةٍ للمرشّح إضافةً إلى العتبة الانتخابية الطبيعية للقائمة. أي بعد تحديد عدد المقاعد الأولية للقوائم الفائزة اعتماداً على العتبة الانتخابية التقليدية للقائمة (عدد المصوتين في الدائرة الانتخابية على عدد مقاعدها) و إعادة ترتيب مرشحي القائمة بحسب أصواتهم، توزع المقاعد الفائزة فقط على مرشحي القائمة الذين أحرزوا حدّاً أدنى (أي عتبة إضافية معيّنة و لتكن مثلاً 20%) من العتبة الحقيقية للقائمة لفوز مرشّح ما بالنيابة في الحالة النظرية للقائمة المفتوحة أو للكليات الفردية، و هذا في الحقيقة علاجٌ واقعيٌ و منطقيٌ مرشّح لا يتمكّن من الحصول على 20% من العتبة الانتخابية الطبيعية، و نسبة 20% و إن كانت لا تزال واطئةً بصورةٍ غير منطقيةٍ إلا أنّها واقعيةٌ بحسب نسب التصويت للنائب العراقي.

النتائج المتوقّعة المترتبة على اعتماد نظام العتبتين عتبة القائمة و عتبة المرشّح ستكون بالتسلسل التالي: أولاً فوز حوالي فقط 70% من المرشّحين في الانتخابات و ستبقى 30%⁵ من المقاعد شاغرةً مما يتطلّب بالضرورة إجراء انتخاباتٍ تكميليةٍ لا بدّ منها كما في معظم دول العالم و منها العراق نفسه في العهد الملكي و لبنان و مصر مهما كانت تعقيدات العملية الانتخابية السياسية و الأمنية. ثانياً ستجري الانتخابات التكميلية بين مرشّحي "الدرجة الثانية" أي بغياب القيادات السياسية التي ستكون قد ترشّحت في الجولة الأولى من الانتخابات و هذا يمنح بغياب هيمنة الرموز السياسية فرصة منافسةٍ حقيقيةٍ بين المرشّحين و فرصة اختيارٍ حقيقيةٍ للناخبين و يطلق عملياً ديمقراطيةً أكثر متانةً بين المرشّحين و الناخبين مما يحدّ من فرص الفساد السياسي بدرجةٍ كبيرةٍ. ثالثاً إن خسارة القوائم الفائزة حوالي 30% من مقاعدها التي تستحقّها بأصواتها العامة سيحبّرها على انتقاء ترشيحاتٍ كفوءةٍ لنوابٍ حقيقيين يفوزون بمقاعدهم بمجرداً من المرحلة الأولى من الانتخابات لتجنّب أكبر قدرٍ ممكنٍ من المنافسة في كابوس المرحلة الثانية التكميلية، على أن النتائج الحقيقية ستُحسّم إلى حدّ ما من الجولة الأولى من الانتخابات التي ستهيمن نتائجها بدرجةٍ كبيرةٍ على توجّهات الناخب في المرحلة الثانية و هذا ما يحقّف من وطأة المنافسة على القوائم الفائزة، بل ستساعد المرحلة الأولى على فرز الأصوات بصورةٍ تقلّل بدرجةٍ كبيرةٍ من تشتّت الأصوات حيث سيّتجه الناخبون جميعاً لانتخاب القوائم الفائزة في المرحلة الأولى بحيث تزداد مقاعد القوائم الكبرى و تتضاءل مقاعد القوائم الصغرى و هذه نقطةٌ إضافيةٌ تُسجّل لهذا النظام.

⁵ الأرقام اعتماداً على نتائج انتخابات مجلس النواب 2010. و كنا قد وضعنا حدّ عتبة مرشّح 10% و تفاجأنا بأن الأرقام مشجّعة فوق المتوقّع (80% من الجولة الأولى و فقط 20% من الجولة الثانية) مما حفّزنا للمطالبة برفع حدّ عتبة المرشّح إلى 20%.

إن الإشكاليات التي تعالجها عتبة المرشح و الإيجابيات التي توفرها الإنتخابات التكميلية تغطي بكثير السلبيات الناجمة عنها و هي أولاً التعقيدات الأمنية و السياسية و ثانياً الكلف المادية الإضافية للحولة الثانية و ثالثاً التأخير في العملية السياسية لما لا يقل من الناحية النظرية عن شهر كامل هي مدّة إعلان نتائج المرحلة الثانية إذا ما أجريت فور إعلان نتائج المرحلة الأولى، و لكن تأجيل تشكيل الحكومة شهراً واحداً - و هي التي تستغرق عشرة أشهر لتشكيلها - لا يُعدّ ثمناً باهضاً مقابل برلمانٍ أكثر تجانساً و أكثر كفاءةً و مقابل نظامٍ سياسيٍّ أكثر ديمقراطيةً.

2. تصغير الدوائر الانتخابية - دائرة القضاء

يمكن تقسيم العراق بحسب الإجماع السياسي إلى مجتمعين إنتخابيين متميزين: مجتمع المدن الكوزموبوليتانية (ضمن مفايس المجتمع العراقي) الكبيرة الثلاث (بغداد - الموصل - البصرة) و مجتمع المدن شبه الريفية و تمثل المدن و الأرياف في باقي المحافظات حيث يجري التصويت في الأخيرة على أسسٍ محليةٍ ضيقة جداً و شبه مباشرة بينما تنقطع العلاقة تماماً بين المرشح و الناخب في المدن الكبيرة بدرجّة تحدّد مفهوم النيابة و التمثيل و تقوّض مبدأ المتابعة و المراقبة و هذا في الحقيقة يشكّل أحد أبرز أسباب الفساد السياسي في النظام السياسي الحالي حيث لا يشعر النائب أنه مسؤولٌ بمنصبه أمام ناخبيه، و إن كان نظام القائمة شبه المفتوحة وقرّ فرصةً ما للمحاسبة و لكنها في ظل تقسيم الدوائر الإنتخابية وفق المحافظات تناسبت هذه الفرصة مع طبيعة المجتمع الإنتخابي للمحافظة حيث تقلّصت بصورةٍ كبيرةٍ في المحافظات الكبيرة و هي الأخطر لهذا السبب.

لذلك لا بدّ من إحكام الروابط الديمقراطية بين النائب و ناخبيه عبر تصغير الدوائر الانتخابية، و إذا كانت الدوائر الفردية - كما كانت في العراق في العهد الملكي - ستثير مشاكل سياسيةٍ لغياب إحصاءٍ سكانيٍّ عامٍ و للإختلاف في رسم حدود الدوائر الإنتخابية بصورةٍ غير مسبوقةٍ في المرحلة الحالية، فإن اعتماد الأفضية بحدودها الإدارية كدوائر انتخابية سوف يضمن النتائج الإيجابية المتوخّاة من تصغير الدوائر الإنتخابية مع تجنّب جميع المشاكل التي يمكن أن تعترض الدوائر الفردية، فحدود الأفضية مرسومةٌ إدارياً و ليس سياسياً و يمكن اعتماد الحدود الحالية كما هو الحال في حدود المحافظات بل ستجنّبنا مشكلة المناطق المتنازع عليها باعتبار مقاعد القضاء مضمونةٌ بغضّ النظر عن عائديته المتنازع عليها لهذه المحافظة أو تلك، كما أن مقاعد القضاء يمكن تحديدها بنفس الأسس التي تُحدّد بها مقاعد المحافظات في جميع التجارب الإنتخابية السابقة بالإضافة إلى انتخابات مجالس الأفضية و النواحي المزمع أو المفروض إجراؤها قبل الإنتخابات النيابية المقبلة.

أهم النتائج المترتبة على اعتماد الأفضية كدوائر إنتخابية يمكن تلخيصها بالآتي:

أولاً و اعتماداً على معدّل عدد سكّان القضاء فستترواح الدوائر الإنتخابية ما بين مقعدٍ و ثماني مقاعد⁶، و لا ريب إن تقليص خيارات الناخب و خصوصاً في المحافظات الكبرى من سبعين مرشحاً مثلاً في محافظة بغداد إلى ثمانية مرشحين يركّز الإرادة الإنتخابية للمصوّت و يحصّنها من التشتت و يدفعها نحو انتخابٍ واعٍ لشخص المرشح مما يوازن طرفي المعادلة: التمثيل و المسؤولية من جهة المرشح و الانتخاب و الرقابة من جهة الناخب.

⁶ لم نوافر على إحصائياتٍ تفصيليةٍ لسكان الأفضية، لذا اعتمدنا على حساباتٍ أوليةٍ بقسمة مقاعد كل محافظةٍ على عدد أفضيتها فكانت معظم الأفضية تتراوح إجمالاً بين مقعدين و أربعة فيما عدا أفضية محافظة بغداد حيث يمكن أن يصل العدد إلى ثمانية.

ثانياً: كبح و تقليص عامل المرشح الأول عبر تركيز خيارات الناخب⁷، حيث أن الناخب الذي يرشح بصورة مغلقة على القائمة أو على القيادة السياسية أو على رمزها المتمثل بالتسلسل الأول في القائمة سيجد الفرصة لخيارٍ واسعٍ للموازنة بين مرشحين اثنين أو ثمانية على الأكثر و خصوصاً أن الزعامات السياسية – و أصواتها مضمونة في دوائرها – ستكون محدودةً في بضعة دوائر من أصل 105 دائرة هي عدد الأفضية في العراق بدلاً من هيمنتهم على الدوائر الثمانية عشرة للمحافظات و هذا كما سبق يمنح فرصة منافسة حقيقية للمرشح بالإضافة إلى فرصة خيارٍ حقيقية للناخب.

ثالثاً: تقليص الأصوات الضائعة بصورة مغلقة على الزعامات السياسية إلى حدود القضاء و هي أضيق بكثيرٍ من حدود المحافظة مثلاً في الإنتخابات السابقة هناك 1.850.000 مليون و نصف صوت ضائعة فقط على القيادات السبعة من قوائم العراقية و دولة القانون و الإئتلاف الوطني و التغيير (نوري المالكي - أياد علاوي - أسامة النجيفي - طارق الهاشمي - إبراهيم الجعفري - لطيف مصطفى أمين) تمثّل حوالي 16% من مجموع المصوّتين يمكن تحديدها إلى فقط 750.000 صوت على أكثر تقديرٍ أو 6.5% من مجموع المصوّتين.

رابعاً: إن تركيز خيارات الناخب بين مرشحين محدودين سيحجر القوائم الإنتخابية على التوجّه نحو اختيار مرشحين كفوءين بصورة حاسمة بالنسبة للناخب بدلاً من فرض مرشحين عليه بصورة مغلقة عبر الإئتلافات السياسية.

أما أبرز ما يواجه هذا النظام من سلبياتٍ فهي حكر المرشحين على القيادات المحلية (رؤساء عشائر - رأسماليون) و يقطع الطريق على الزعامات المهنية و الكفاءات الأكاديمية و الخبرات التكنوقراط. في الواقع إن طبيعة الإنتخابات في العراق كما بيّنا تجري فعلاً على هذه الأسس في معظم المحافظات سواء كانت الدائرة الإنتخابية محافظةً أو قضاءً لذلك لن يؤثّر تصغير الدوائر الإنتخابية من هذه الناحية بصورة سلبية بل على العكس سيؤثّر الفوائد التي سبق ذكرها. إنمّا الكلام في المحافظات و المدن الكبيرة الثلاث التي يجري التصويت فيها على أسسٍ سياسية غير محلية، و هذه أصلاً مقلّبة على القوائم الكبيرة و لا منفذ للكفاءات أو القوائم الصغيرة بتاتاً مع خسارة عظمى في الأصوات و في التمثيل الديمقراطي، و يمكن مقارنة خسارة الأصوات و توزيعها على المرشحين الفائزين في هذه المحافظات الثلاث و في باقي المحافظات لتكون النتيجة واضحةً لصالح المحافظات ذات المقاعد الأقلّ أي الدوائر الإنتخابية الأصغر، بل إن تطبيق هذا النظام في العراق و خصوصاً في المحافظات الكبرى سيعطي نتائج عكسيةً للنتائج النظرية المفترضة أكاديمياً أي أنه سيفتح الطريق أمام الكفاءات و المواهب الفردية العاجزة تماماً عن الدخول في سباقٍ حقيقيٍ فيما بينها بسبب فيضان الأصوات في طبقة القيادات السياسية. نعم يمكن موازنة هذا العامل الإجتماعي بين المحافظات الكبرى و باقي المحافظات أي الموازنة بين فرصة المنافسة السياسية للكفاءات المستقلة أو الكيانات الجديدة أو الصغيرة – على فرض جدواها كما ناقشناه في الفقرة أولاً – و بين فرصة منافسة الكفاءات داخل القائمة و شرعية تمثيلها بحلّ ثالثٍ هو الحفاظ على الدوائر الإنتخابية على أساس المحافظات مع تقسيم المحافظات الكبرى فقط إلى عدّة دوائر إنتخابية بحيث لا تزيد كلّ دائرة على 10-15 مقعد، و لكن هذا سيخلق مشاكل سياسية عويصةً غير قابلةٍ للحلّ في رسم الدوائر الإنتخابية كما سيتمّ نسبيّاً إيجابيات تصغير الدوائر الإنتخابية، لذلك مع تأكيد ضرورة تصغير الدوائر الإنتخابية يكون اعتماد القضاء كدائرة إنتخابية هو الحلّ الواقعي الأمثل ما بين الدوائر الفردية و الدوائر العملاقة، و بدمج مبدأ الإنتخابات التكميلية مع تصغير الدوائر الإنتخابية ستتجه بوصلة القوائم الإنتخابية لحصد أكبر عددٍ من الكراسي بدلاً من

⁷ راجع للنفصيل: القوائم الإنتلافية في انتخابات مجالس المحافظات - قائمة إئتلاف دولة القانون نموذجاً، فراس طارق مكية، منتدى الحوار المدني - بغداد 2009، الفصل الثاني: المرشح الأول في تسلسل القائمة، ص 6-8.

السباق على على حصد أكبر عددٍ من الأصوات أي التركيز على نوعيّة و كفاءة المرشّحين أكثر من تضخيم كاريزمات القيادات السياسية.

ثالثاً: إشكاليّة الكفاءة الساسية

إن الإستقطاب الطائفي و القومي الذي تغذّيه الطائفية السياسية و الذي يجد منافذه عبر انغلاق القوائم و التصويت قد أثر سلباً على كفاءة المرشّحين و على نوعية العملية الديمقراطية ككل التي هي انعكاسٌ لمستوى وعي و تمدّن الشارع قبل النائب، و هذا ما نجده على صعيد غياب الرؤية الإستراتيجية في التشريع و انعدام أفق التخطيط في مجمل السياسة التشريعية فضلاً عن التضارب الواضح في نتائجها.

من جهةٍ أخرى فإن العملية السياسية في العراق مقفلةٌ بصورةٍ محكمةٍ على طبقةٍ سياسيةٍ محدّدةٍ و هذه ظاهرةٌ غير صحيّةٍ ديمقراطياً، كما أنّها تستنزف حيويّتها و استمراريتها و بالتالي كفاءتها لتغيب الطاقات و الدماء الجديدة مما يؤدّي إلى تفسّخ العملية السياسية تدريجياً و وصولها إلى نهاياتٍ مسدودةٍ و هذا ما يتّضح بجلاءٍ من ديمومة و تصاعد وتيرة التآزم مع تقدّم العملية السياسية.

1. كوتا المستقلين

إن معالجة التشتت السياسي و هي إحدى أهمّ الإشكاليات الأساسية المزمّنة في السياسة العراقية تستلزم كما رأينا الحدّ من محاولات التسلّق الفارغة لدخول العملية السياسية لتقليل إهدار الأصوات على المرشّحين الخاسرين و تقليل تضییع الأصوات على المرشّحين الفائزين من الكتل الصغيرة عديمة الجدوى بل المستنزفة لطاقات البناء التشريعي و التنفيذي معاً في المراحل الإنتقالية لبناء الدولة، و لكن هذا التوجّه يستلزم بالضرورة إيقاف ضحّ الدماء الجديدة في العملية السياسية و إقفال الباب بوجه الكفاءات بالتوجّه نحو مزيدٍ من الحزبية المتطرّفة. لذلك ينبغي معالجة هذا التناقض أو إيجاد نوعٍ من الموازنة ما بين بناء كتلٍ برلمانيةٍ كبيرةٍ و فعّالةٍ ستكون مستقطبةً حزبياً بالضرورة و ما بين زجّ كفاءاتٍ مستقلّةٍ و متميّزةٍ بصورةٍ مستدامةٍ لرفع كفاءة العملية السياسية، و هذا يدفع نحو الحلّ التقليديّ لضمان حقّ فئاتٍ في دخول العملية السياسية لا يمكنها لظروفٍ شاذّةٍ من التنافس بصورةٍ عادلةٍ و هو تخصيص كوتا المستقلين بشروطٍ دقيقةٍ مهنيةٍ غير سياسيةٍ تستهدف فعلاً تمكين الكفاءات الحقيقية على أن تكون كياناتاً فرديةً خارج القوائم الحزبية بالضبط كما في كوتا الأقلّيات و على عكس كوتا النساء و هذا يضمن أولاً عدم تدويب المستقلين في القوائم الحزبية و تحصينهم من ضرورة الإلتجاء إليها و الانخراط فيها تحت لافتة التحالف و ثانياً عدم تكثّل الكفاءات الحزبية بواجهات المستقلّين و تسييس الكوتا. أي أن التصويت يكون إما لكيانٍ حزبيٍّ أو لكيانٍ فرديٍّ مستقلٍّ أو لكيانٍ أقلّياتٍ ثم تجري المنافسة حسب كل فئة بالضبط كما في انتخابات مجالس المحافظات 2009 و انتخابات مجلس النواب 2010 و لكن بإضافة فئة المستقلّين إلى جانب فئة الأقلّيات.

قد يواجه هذا الحلّ رفضاً من القوائم الحزبية التي سترى فيه انتزاعاً لنفوذها و لو بنسبةٍ ضئيلةٍ و لكن يمكن أن تكون هذه القضية محلّ إجماعٍ وطنيٍّ و خصوصاً أن الكفاءات الأكاديمية و المهنية المستقلّة يمكن أن تكون "ضمير البرلمان" في وسط النزاعات و التجاذبات السياسية مما يهوّن على الأحزاب التضحية بشيءٍ من حصّتها خصوصاً أنّها ستحتكر الـ 90-95% الباقية بصورةٍ مطلقةٍ إذا ما اعتمد مبدأ الحسم (كما ناقشناه في الفقرة أولاً)، كما أن كوتا المستقلين يمكن أن تستقطع من كوتا النساء على أن تكون نسبتهم ضمن كوتا المستقلّين كما هي في التصويت العام لا تقلّ عن 25%، أي إذا استقطعنا مثلاً 10% كوتا المستقلين سنخفض

حصة النساء من 25% إلى 18.75%، أو إذا استقطعتنا مثلاً فقط 5% كوتا المستقلين ستخفف حصة النساء من 25% إلى 21.25% وهكذا وهو تأثيرٌ بسيطٌ خصوصاً مع لحاظ الأهداف المتوخاة من تحصيل العملية السياسية. أيضاً يمكن أن تواجه مسألة تخصيص كوتا إضافية معارضةً قانونيةً بداعي أنها تفتح شهيةً كل فئةٍ للمطالبة بكوتا خاصة لها و لكن في الحقيقة فإن فهم مشاكل الواقع السياسي و تمكين العملية الديمقراطية من متنفسٍ ينقذها من الإختناق الحزبي باعتباره من الإشكاليات المعقدة في منظومة الحياة السياسية في العراق يوحد الباب بسهولةٍ بوجه أية "ابتدالاتٍ" ديمقراطيةٍ غير ناضجةٍ قد تطالب بها بعض الفئات تماشياً مع تقليعة الديمقراطية!

2. ترشيح البرلمان

إن الترهل البرلماني الذي جاء على ما يبدو لأسبابٍ سياسيةٍ قد أضر سلباً إلى درجةٍ كبيرةٍ على مستوى كفاءة الأداء البرلماني و خصوصاً مع اضطرار بعض القوائم "الإكمال العدد" من مرشّحين لا يتمتّعون بالقابليات أو المؤهلات الكافية لتحتمل مسؤولية النيابة و التشريع و خوض البعض الآخر لغمار المنافسة كسباقٍ للوصول إلى السلطة. و بعيداً عن الاستدلال بنوعية و كفاءة الأداء، فإن الترهل البرلماني واضحٌ جداً من بيانات نسب الحضور في الجلسات الاعتيادية التي لا ترتفع في المعدل عن 60% كما هو معلن، بل حتى في الجلسات الطارئة لا تصل نسبة الحضور إلى 75%، و هذا يعني هدراً مزمناً لما لا يقلّ عن 40% من الطاقة البرلمانية مع ما يصاحبها من استنزاف للجهود و الموارد، و عليه ينبغي ترشيح البرلمان و تقليص عدد أعضاء مجلس النواب إلى نائب لكل 250.000 نسمة و تخليصه من الأعباء الزائدة سياسياً و مالياً.

العقبة الحقيقية أمام ترشيح البرلمان ليس فقط توافق الكتل السياسية على هذه المسألة التي يمكن أن تدرك ضرورة ترشيح البرلمان كما توافقت على ضرورة ترشيح الحكومة و بدأت بها، و إنما الإشكالية الحقيقية أن تغيير نسبة التمثيل تحتاج إلى تغييرٍ دستوريٍ و هذه معضلةٌ سياسيةٌ أولاً لأنها قد تفتح الباب أمام قضية التعديلات الدستورية و تنفيذيةً ثانياً لأنها تستلزم استفتاءً شعبياً للمصادقة، و إن كان يمكن إجراء الإستفتاء الشعبي بالتزامن مع انتخابات مجالس المحافظات أو انتخابات مجالس الأفضنية و النواحي من دون كلفٍ إضافيةٍ و هذه كما هو المفروض تسبق انتخابات مجلس النواب القادمة.

ملحق: لمحاتٌ فنيةٌ حول قانون الانتخابات و نظام توزيع المقاعد

1. المراحل الثانوية في توزيع المقاعد الشاغرة اختصرها نظام توزيع المقاعد رقم 21 لسنة 2010 بمرحلةٍ ثانويةٍ واحدةٍ حسب الفقرة 3 من الخطوة 3 من القسم 3 من النظام، تمنح المقاعد الشاغرة المتبقية بعد التوزيع من المرحلة الأولى مهما كان عددها على كيانٍ واحدٍ فقط هو صاحب أعلى كسرٍ عشريٍ متبقي من القوائم الفائزة و ليس على القائمة الفائزة الأكبر أو على القوائم الفائزة بمجموعها، و هذا من شأنه أن يتلاعب حسب الصدفة الانتخابية بكميةٍ غير يسيرةٍ من المقاعد قد تذهب إلى هذه القائمة أو تلك تصل إلى 17 مقعداً من المقاعد العامة و مقعدين من التعويضية، لذا يجب العودة إلى تعدد المراحل الثانوية في توزيع المقاعد الشاغرة كما في نظام توزيع المقاعد رقم 15 لسنة 2008 لأنه يضمن عدالةً أكبر في توزيع المقاعد، و تمنع حدوث غبنٍ قانونيٍ مؤكّد.

2. في انتخابات مجالس المحافظات 2009 تراوح القاسم الانتخابي من 7990 صوتاً في محافظة المثنى إلى 30643 صوتاً في محافظة بغداد كما أن نسبة الأصوات الضائعة على الكيانات الخاسرة قد وصلت إلى 28.08% بينما انخفضت في انتخابات مجلس النواب إلى 17.19% لنفس عدد المصوّتين و نسبة المشاركة، كما انخفض التباين في القاسم الانتخابي بين مقاعد المحافظات بنسبة كبيرة، كما ارتفعت الأصوات الضائعة من 857,783 صوتاً - في 18 محافظة - في انتخابات مجلس النواب 2005 (7.43%)، إلى 1,988,497 صوتاً - في 14 محافظة فقط - في انتخابات مجالس المحافظات 2009 (28.08%)، و هو ارتفاع هائل يفوق كلّ المعدّلات الممكنة و يدلّ على تشتّتٍ مريعٍ للأصوات حيث لم تحصد الكتل الفائزة كلّها سوى 63.75% من الأصوات فيما ذهب ثلث الأصوات هباءً، و لم تحرز الكتل الفائزة بمجموعها في محافظات واسط و كربلاء و بابل سوى (40-46%) من مجموع أصوات الناخبين. صحيح أن زيادة التشتّت ستصبّ في مصلحة الكتل الفائزة على حساب وعي الناخب، و لكن ما مصداقية تمثيل العملية الديمقراطية إذا ما ضاعت 51.89% من أصوات الناخبين بسبب عدم المشاركة و ضاعت 36.25% من أصوات المشاركين على الكيانات الخاسرة و لم تمثّل القوى الفائزة التي تتسلّم مقاليد الأمور سوى 30.67% من أصوات الشعب! السبب واضح في كلّ هذه الأرقام الشاذّة و هو التضخّم في عدد مقاعد مجالس المحافظات التي ثبتت بالتجربة الانتخابية أنّها مترهّلة ديمقراطياً و بالتجربة الإدارية أنّها مترهّلة بيروقراطياً، لذا يجب تقليص أو إلغاء حدّ العتبة المرتفع في عدد مقاعد المحافظة في مجالس المحافظات (25 مقعداً) و جعلها متناسب طردياً بصورة مباشرة مع سكّان المحافظة و بالتالي ترشيح مجالس المحافظات و تخفيض عدد أعضاء مجلس كلّ محافظة.

فراس طارق مكية
بغداد 2012/2/28

التوصيات

- رفع رسوم تسجيل الكيانات السياسية إلى أرقام واقعية تستند إلى حقائق إقتصادية
- تأكيد مبدأ نسبة الحسم و لو بالحفاظ على أدنى مستوياتها المتمثل بحدّ العتبة
- توحيد نسبة الحسم في جميع المحافظات قانونياً و رفعها إلى حد متوسط 5% أو عالي 10%
- وضع حد عتبة انتخابية إضافية للمرشح إضافة إلى العتبة الانتخابية الطبيعية للقائمة

- إجراء انتخابات تكميلية لا بد منها
- تصغير الدوائر الإنتخابية
- اعتماد الأقضية بحدودها الإدارية كدوائر انتخابية
- تخصيص كوتا المستقلين على أن تكون كيانات فردية خارج القوائم الحزبية
- ترشيح البرلمان و تقليص عدد أعضاء مجلس النواب إلى نائب لكل 250.000 نسمة
- العودة إلى تعدد المراحل الثانوية في توزيع المقاعد الشاغرة
- تقليص أو إلغاء حدّ العتبة المرتفع في عدد مقاعد المحافظة في مجالس المحافظات (25 مقعداً) و جعلها تتناسب طردياً بصورة مباشرة مع سكاني المحافظة