السياسة التشريعية لأنتخابات المجالس المحلية وفق قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لعام ٢٠١٨

Legislative policy for local council elections according to the provincial and district council elections law no. (12) of 2018

د. روافد محمد علي الطيار [١] Dr. Rawafid M. Ali Al-Tayar

الملخص

المشاركة في الحياة السياسية بشكل عام والحياة الانتخابية بصورة خاصة تعد من أهم المجالات التي يعتمد عليها لأعادة عملية البناء لأي مجتمع، حيث يتطلب الوضع بشكل عام إعادة تنظيمها وبنائها من أجل ضمان قيام حياة سياسية سليمة وبناء دولة عراقية على أسس ديمقراطية دستورية تصون حقوق الإنسان وتحترم المجتمع العراقي.

ومن أهم الامور التي تؤثر على مدى صحة وفعالية النظام الانتخابي هو السياسة التشريعية المتخذة من قبل الطبقة التشريعية في الدولة إبتداءً من شروط الترشيح ومرورا بطريقة توزيع المقاعد التمثيلية المحلية وانتهاء بألالية المتبعة لتوزيع المقاعد بين المرشحين، وعلى الناخب العراقي أن يعي دوره في هذه العملية السياسية خاصة على مستوى الاشتراك الفعال في إختيار من يمثله في المجالس المحلية وأن يكون مبنياً على أساس الشعور الوطني بضرورة المساهمة في بناء الوطن وأهمية الدور الذي يقوم به الفرد عند مشاركته في الانتخابات النيابية والمحلية واختيار الأشخاص المناسبين والصالحين للقيام بالمسؤوليات النيابية وتولي منصب تمثيلي في مجلس محلي نظرا" لخطورة هذا المنصب لما يمارسه أعضاء المجالس المحلية من دور مهم ومؤثر.

الكلمات الافتتاحية: الانتخابات، مجالس المحافظات، سانت ليغو.

١- جامعة كربلاء/ مركز الدراسات الاستراتيجية.

Abstract

Participation in political life in general and electoral life in particular is one of the most important areas upon which to rebuild the process of any society, where the situation in general requires reorganization and reconstruction in order to ensure the establishment of a healthy political life and the building of an Iraqi state on the foundations of a constitutional democracy that safeguards human rights and respects Iraqi society.

One of the most important things that affect the validity and effectiveness of the electoral system is the legislative policy adopted by the legislative class in the State, starting from the conditions of nomination and through the method of distribution of local representative seats and ending with the mechanisms used to allocate seats among candidates, and the Iraqi voter to be aware of his role in this political process, especially The level of effective participation in the selection of representatives in the local councils and be based on the national feeling of the need to contribute to the building of the country and the importance of the role played by the individual when participating in the parliamentary and local elections and the selection of appropriate people It is possible for those who are good to carry out parliamentary responsibilities and assume a representative position in a local council due to the "seriousness of this position because of the important and influential role of members of local councils.

Opening remarks: Elections - Provincial Councils - Saint Lego

مشكلة البحث:

إن مشاركة الشعب العراقي في تجارب انتخابية سابقة واستنادا إلى قوانين انتخابية سابقة نتج عنه نضج الوعي الانتخابي لدى المواطن العراقي وترتب عليه المطالبة بتطبيق أنظمة انتخابية مغايرة لما تم تطبيقه في التجربة الانتخابية السابقة، سبق وأن شرع مجلس النواب قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨، ثم جرى تعديله عدة مرات ابتداء من التعديل الاول بقانون رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٨ والذي تضمن تخصيص مقاعد للمكونات التي تمثل الاقليات داخل العراق لغرض إفساح المجال للمكونات بالتمثيل في مجالس المحافظات وإيصال أصواتهم وعرض مشاكلهم وحقوقهم في هذه المجالس، وقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠١٢ التعديل الثاني لقانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل وعُدل الأخير بقانون رقم (٥٥) لسنة ٢٠١٢ التعديل الثالث لقانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل والتعديل الرابع رقم (١١٤) لسنة ٢٠١٢ والذي تضمن الاخذ بطريقة(سانت ليغو) لتوزيع المقاعد على القوائم الانتخابية،، حيث صوت مجلس النواب بالأغلبية قبيل انتخابات مجالس المحافظات لعام ٢٠١٣، على تعديل القانون الذي صار من شأنه أن يحفظ أصوات الكيانات الصغيرة ويحول دون أن تبتلعها الكتل الكبيرة كما حصل في الاقتراعات السابقة بحسب مؤيدين لـ"سانت ليغو". وعليه تم تعديل قانون الانتخابات بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٩،

ثم بعد ذلك تم تشريع قانون جديد لأنتخاب مجالس المحافظات رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ واليوم يصوت على التعديل الاول لهذا القانون مجلس النواب العراقي في ٢٢ تموز ٢٠١٩ والذي تم الاخذ بطريقة سانت ليغو ١,٩ وتحديد موعد الانتخابات المحلية بما فيها اجراء الانتخابات في محافظة كركوك، فهل وفق المشرع العراقي في إيجاد نظام انتخابي يتفق مع متطلبات الرأي العام العراقي ورغبة الكيانات السياسية ويحقق الاستقرار السياسي للعراق ويحافظ على تماسك نسيجه الاجتماعي؟

منهج البحث:

أعتمدنا في هذا البحث على الدراسة التحليلية الناقدة للتشريعات الانتخابية في العراق مع تسليط الضوء على قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية الواردة في قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية الحالي وتعديلاته، بالاضافة إلى مقارنتها بنصوص قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ الملغي.

خطة البحث:

إنَّ دراسة موضوع (السياسة التشريعية لأنتخابات المجالس المحلية وفق قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لعام ٢٠١٨) والاحاطة بمجمل تفاصيله اقتضى تقسيم هذه الدراسة على ثلاثة مباحث، خصص المبحث الاول لبحث شروط الترشيح للمجالس المحلية، وقسم على مطلبين تناول المطلب الاول شرط السن القانوني، إما المطلب الثاني فقد تناول شرط المؤهل العلمي، إما المبحث الثاني تناولنا فيه النظام الانتخابي، وكان ذلك ضمن مطلبين، خصص الاول لبيان النظام الانتخابي المعمول به، إما الثاني تم تخصيصه لبيان تحديد المقاعد التمثيلية في الدائرة الانتخابية، إما في المبحث الثالث فقد تم دراسة آلية توزيع المقاعد بين المرشحين، وهو مقسم على مطلبين تناول الاول توزيع المقاعد استنادا الى طريقة سانت ليغو والثاني نظام الكوتا، ومن ثم اختتمنا البحث بجملة من النتائج والتوصيات نرجو مراعاتها من قبل المشرع العراقي في المستقبل القريب.

المبحث الأول: شروط الترشيح للمجالس المحلية

من أهم المبادئ الدستورية التي تحرص عادة" الدولة الديمقراطية على تطبيقها والالتزام بمضمونها في الحياة السياسية اعتماد مبدأ حرية الترشيح، وبموجبه يتم فتح باب المنافسة على مصراعيه للفوز بأصوات المصوتين أمام أكبر عدد من المرشحين لنيل مقاعد العضوية بالمجالس النيابية، لكن ذلك لا يعنى بكل حال من الأحوال أن يخلو حق الترشيح من شروط قانونية تنظمه، ولا يخفى على المختصين بالقانون الدستوري لابد من توفر جملة من شروط الترشيح وتتمثل في الجنسية والسن القانوني وحسن السيرة وغيرها من الشروط، إلا إن بحثنا سيقتصر على شرطين فقط وهما السن القانوني والمؤهل العلمي وهو ماتناوله مجلس النواب بالتعديلات الاخيرة لقانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية، وهو ماسنبحثه في المطلبين الاتيين:

المطلب الاول: السن القانوني

المطلب الثاني: المؤهل العلمي

المطلب الأول: السن القانوني

في العادة يحدد المشرع القانوني في كل دولة سناً معينة يشترط توفرها في الفرد حتى يستطيع التمثيل في المجالس المحلية إذا استوفى الشروط الأخرى[٢] وبلوغ السن المطلوبة للمشاركة االسياسية قرينة على نضج المواطن وقدرته على إدراك الأمور العامة وممارسة حقوقه السياسية[٣].

استنادا إلى قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ فإنه يشترط في المرشح لعضوية المجالس:

"اولا: ان يكون عراقيا كامل الاهلية اتم الثلاثين سنة من عمره عند الترشيح".[٤]

إن المشرع العراقي اشترط أن يتم الثلاثين عام عند الترشيح، على اعتبار إن هذا السن هو العمر المناسب كي يكون المرشح مدركا لأهمية الواجبات التي ستناط به، مقدرا لأهمية دوره في الوحدة المحلية والعبء الملقى على عاتقه من سكان الوحدة الادارية اللذين قاموا بأنتخابه، فالسلطات العديدة التي تناط بعضو المجلس المحلي تجعله بحاجة إلى الخبرة والدراية والكفاءة والحنكة السياسية في معالجة الامور وفي كل الظروف [٥].

وهو محل أنتقاد من جانبين،فمن جانب كان يفضل أن يحدد أتمام الثلاثين في السنة التي تجري فيها الانتخابات كون إن هذا العمر يجب التمتع به عند تولي المنصب وليس عند الترشيح وخاصة هناك فترة زمنية بين الترشيح وبين يوم الانتخاب[٦].

ومن جانب اخر فإن إشتراط إتمام الثلاثين عام يحرم فئة الشباب من هم في عمر العشرين من المشاركة في التمثيل المحلي وهم يمثلون فئة كبيرة من الشعب، وفي نظر القانون هم بالغو سن الرشد ويستطيع القيام بمختلف الاعمال والواجبات إضافة إلى إنه يحمل فكراً جديداً ونافعاً ومتطوراً يتماشى مع التطور في مجالات الحياة فما المانع من دمج نضج ورصانة وخبرة كبار العمر بتطور ونشاط صغار العمر؟

استمر المشرع العراقي على النهج ذاته في قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨:

"يشترط في المرشح ان يكون:

أولاً:- عراقياً كامل الاهلية اتم (٣٠) الثلاثين من عمره في السنة التي تجري فيها الانتخابات"[٧].

إلا إنه تراجع عن هذا العمر بالتعديلات الاخيرة التي صوت عليها مجلس النواب[٨] تم تخفيض عمر الترشيح الى ٢٨ بعد ان كان ٣٠ سنة في كل الانتخابات السابقة.

٢- د.حسن البدراوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة- دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة في ١- حرية تكوين الأحزاب ٢- حرية النشاط الحزبي ٣- حق تداول السلطة، دار المطبوعات الجامعة، الإسكندرية،٢٠٠٠، ص٧١٩.

٣- د.جورجي شفيق ساري،دراسات وبحوث حول الترشيح للمجالس النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص٦٧.

٤- المادة (٥) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٨ الملغي.

٥- د.حنان محمد القيسي، ألوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨، بغداد، ٢٠١١، ص١٢.

٦- د.نعيم كاظم جبر، أحكام قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨، مكتبة السنهوري، بغداد،٢٠٠٩، ص ٦٢.

٧- المادة (٧) قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨.

٨- صوت مجلس النواب في جلسته الرابعة والثلاثين التي عقدت برئاسة السيد محمد الحلبوسي رئيس المجلس اليوم الاثنين ٢٠١٩/٧/٢٢ وبحضور ٢١٧ نائباعلى قانون التعديل الاول لقانون انتخابات مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم والاقضية التابعة لها رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨. الدائرة الاعلامية لمجلس النواب العراقي في ٢٢ /تموز/٢٠١٩، الرابط الالكتروني: ar.parliament.iq

ونرى إن هذا القيد غير المبرر على حرية ممارسة العمل السياسي يحرم فئة من الشباب الواعي سياسيا من ممارسة العمل السياسي، ففي فرنسا يسمح لمن بلغ (٢٥) من العمر الترشيح لرئاسة الجمهورية وهي من الدول العظمى ونحن نمنعه من تمثيلنا في المجالس المحلية.

المطلب الثاني: المؤهل العلمي

إن اشتراط الحصول على قدر معين من التعليم أمرٌ ضروريٌّ لعضوية المجالس المحلية، إذ يعهد إليه بمهام إدارية تنفيذية ورقابية مهمة [٩].

علاوة على اطلاعه على التقارير والأبحاث وفحص الميزانيات ومراجعة الحساب الختامي وغير ذلك من الأمور التي لا يتصور قيام العضو الأمي بها على النحو المطلوب [١٠].

حيث أشار إلى ذلك قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل:

"أولاً: مجلس المحافظة: هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله حق إصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الأتحادية التي تندرج ضمن الأختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية."[١١].

وبناءا عليه اشترط المشرع العراقي في قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي الملغي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ [١٢]حصول المرشح على شهادة الاعدادية أو ما يعادلها كحد أدنى:

"ثانيا: ان يكون حاصلا على شهادة الاعدادية كحد ادنى او ما يعادلها."[١٣]

على الرغم من التفات المشرع إلى المؤهل العلمي وإن كان بسيطا، لما توفره الدراسة الاعدادية من قدر معقول من الثقافة العامة، إن لم نقل قدراً بسيطاً من المعرفة مقارنه بالمهام الموكلة للنائب المحلي، ولذلك اشترط المشرع العراقي في قانون انتخابات مجالس المحافظات الحالي حصول المرشح على الشهادة الجامعية كحد أدنى".

"ثانياً:- حاصلاً على شهادة البكالوريوس أو ما يعادلها عند الترشيح" [١٤].

من جهتنا فنحن نؤيد حصول النائب المحلي على الشهادة الجامعية الأولية بدلا من الشهادة الأعدادية فهو أمر فيه أستحسان كونه يزيد من ثقافة هذه النخبة وقدرتها على فهم القوانين وحسن تطبيقها.

المبحث ألثاني: النظام الانتخابي

لابد قبل بدء البحث في العملية الانتخابية العراقية من تحديد النظام الانتخابي من حيث الدوائر الانتخابية واليات تقسيمها فيما إذا كانت المحافظة تعد بالكامل دائرة انتخابية أو تقسم على عدة دوائر

٩- ينظر د.حسن محمد هند، منازعات انتخابات البرلمان- دراسة مقارنة، بلا مكان نشر، ١٩٩٨، ص٥٥.

١٠- ينظر د. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، بلا مكان طبع، ٢٠٠١، ص٢٠٠. و د. حنان محمد القيسي، مصدر سابق، ص ١٢ ومابعدها.

١١- مادة ٢ من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ نشر في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٩٥ في ٢٠٠٨/١١/٣ والذي تم تعديله بقانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣.

١٢- نشرهذا القانون في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٩١ في ٢٠٠٨/١٠/١٣.

١٣- المادة (٥) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٨ الملغي.

١٤- المادة (٧) قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨.

انتخابية وإن تحديد تلك الدوائر يستتبعه تحديد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية، حتى يتمكن المرشحون من معرفة المقاعد المتنافس عليها وهناك عدة معايير لتقسيم تلك الدوائر وتحديد عدد المقاعد منها العدد الإجمالي أي تحديد عدد محدد لكل دائرة انتخابية دون اختلاف والمعيار الآخر هو مراعاة الكثافة السكانية في تحديد المقاعد المخصصة لكل دائرة [١٥].

وعليه سنبحث النظام الانتخابي في مطلبين نتناول في المطلب الأول النظام الانتخابي المعمول به في العراق لعام ٢٠١٨ وسنخصص المطلب الثاني لدراسة عملية توزيع المقاعد النيابية في الدائرة الانتخابية.

المطلب الأول: النظام الانتخابي المعمول به في العراق لعام ٢٠١٨

أعتمد المشرع العراقي نظام الدائرة الانتخابية[١٦] الواحدة بالنسبة للمحافظة استنادا الى نص المادة (٢٣-أولاً) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ [١٧][١٨] "تكون كل محافظة غير منتظمة في اقليم وفقاً للحدود الادارية الرسمية دائرة انتخابية واحدة في انتخابات مجالس المحافظات".

وتشير المادة الثالثة منه إلى أهداف القانون "يهدف هذا القانون الى ما يأتي:-

أولاً:- مشاركة الناخبين في اختيار ممثليهم في مجالس المحافظات والأقضية. ثانياً:- المساواة في المشاركة الانتخابية.

ثالثاً:- ضمان حقوق الناخب والمرشح في المشاركة الانتخابية.

رابعاً:- ضمان عدالة الانتخابات وحريتها ونزاهتها.

خامساً:- توفير الحماية القانونية لمراحل وإجراءات العملية الانتخابية".

أي إن كل منطقة محددة خصص لها عدد من المقاعد استنادا لهذا القانون تعد دائرة انتخابية، وانتقد جانب من الفقه الدستوري [١٩] جعل المحافظة بكاملها دائرة انتخابية واحدة، لأنه يمثل وفق رأي الكاتب غبناً واضحاً لسكان الاقضية والنواحي، حيث جعل المحافظة بأكملها دائرة انتخابية واحدة قد يحرم سكان الاقضية والنواحي من التمثيل في مجالس المحافظة، في حين لو قسمت المحافظة إلى دوائر انتخابية متعددة حسب الاقضية والنواحي، بحيث يكون كل قضاء وناحية دائرة انتخابية في انتخابات مجالس المحافظات سيضمن بشكل كبير تمثيل سكان الاقضية والنواحي في مجلس المحافظة، لاسيما إن مجلس المحافظة يكون مسؤولا" عن عموم المحافظة استنادا إلى قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ [٢٠].

١٥- د.نعيم كاظم جبر، مصدر سابق،ص٤٥.

١٦- عرف المشرع العراقي الدائرة الانتخابية في قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل في المادة الاولى /ثامنا بإنها:- كل منطقة محددة خصص لها عدد من المقاعد وفقاً لهذا القانون.

١٧- نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية، السنة التاسعة والخمسون،العدد ٤٤٩٤ في ٢٠١٨/٦/٤.

١٨- تشير المادة الثانية من هذا القانون "يسري هذا القانون على انتخابات مجالس المحافظات والاقضية".

١٩- د.نعيم كاظم جبر،مصدر سابق،ص٤٥.

٢٠- المادة الثانية /ثانيا من قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.

"أولاً: مجلس المحافظة: هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله حق إصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الأتحادية التي تندرج ضمن الأختصاصات الحصرية للسلطات الأتحادية".

وبناءا" على هذه الولاية المنوحة لمجلس المحافظة على عموم المحافظة مركز وأقضية ونواحي،فيكون من الانسب أن يمثل جميع سكان المحافظة من مختلف مناطقها، فسكان كل منطقة أدرى باحتياجاتها ومشاكل أبنائها، وعدم تقسيم المحافظة إلى دوائر انتخابية متعددة حسب الاقضية والنواحي قد يؤدي إلى حصر العضوية المجلس بسكان مركز المحافظة أو بعض أقضيتها أو نواحيها دون الاقضية والنواحي الاخرى.

أما بالنسبة للدوائر الانتخابية في الاقضية والنواحي، فإن كل قضاء بحدوده الادارية يعد دائرة انتخابية استنادا إلى قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية:

"ثانياً:- يكون كل قضاء وفقاً للحدود الادارية الرسمية دائرة انتخابية واحدة في انتخابات مجالس الاقضية."[٢١] وبالتالي يكون كل قضاء بحدوده الادارية الرسمية دائرة انتخابية.

أما بالنسبة لمجلس الناحية فقد تم إلغاء مجالس النواحي والابقاء على مجالس الأقضية استنادا الى نص المادة الاولى من التعديل الثالث لقانون المحافظات غير منتمية لأقليم رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨ "ثانياً: المجالس:- مجلس المحافظة، مجلس القضاء.

ثالثاً:- المجلس: مجلس المحافظة.رابعاً- المجلس المحلي: مجلس القضاء".

وأيضا نص المادة الثانية من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ " يسري هذا القانون على انتخابات مجالس المحافظات والاقضية".

ونحن من جهتنا نؤيد تعديل قانون انتخابات مجلس المحافظات والأقضية وألغاء العمل بمجلس الناحية نظرا لما اصاب المجالس المحلية من ترهل في أعداد اعضائها وبدون وجود حاجة حقيقية لهم في تسيير أمور تلك المجالس، بالاضافة إلى إنه يثقل ميزانية الدولة بتكاليف مادية غير مبررة.

المطلب الثاني: تحديد المقاعد التمثيلية في الدائرة الانتخابية

لتحديد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية،هناك عدة معايير لتقسيم تلك الدوائر وتحديد عدد المقاعد منها العدد الإجمالي أي تحديد عدد محدد لكل دائرة انتخابية دون اختلاف والمعيار الآخر هو مراعاة الكثافة السكانية في تحديد المقاعد المخصصة لكل دائرة.

استنادا إلى قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ الملغي المادة (٢٤): "يتكون مجلس المحافظة من (٢٥) خمسة وعشرون مقعدا يضاف إليهم مقعد واحد لكل (٢٠٠٠٠٠) مائتي ألف نسمة لما زاد عن (٥٠٠٠٠٠) خمسمائة ألف نسمة حسب أحدث إحصائية معتمدة وفقا للبطاقة التموينية والتي على أساسها تم وضع سجل الناخبين".

وعليه فإن المشرع العراقي أخذ بمعيار الكثافة السكانية لتحديد عدد مقاعد مجالس المحافظات، حيث حدد عدد مقاعد مجالس المحافظات بـ(٢٥) مقعد كحد أدنى عن خمسمائة ألف نسمة، على أعتبار عدم

٢١- المادة ٢٣ من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل.

وجود محافظة يقل عدد سكانها عن خمسمائة ألف نسمة، و من ثم إضافة مقعد واحد لكل مائتي ألف نسمة من العدد المتبقي من سكان المحافظة.

وحسب احصائية المفوضية العليا المستقلة للأنتخابات بلغ العدد الكلي لمقاعد مجالس المحافظات (٤٥٦) مقعداً ابتداءا من بغداد حيث يبلغ عدد مقاعد مجلس المحافظة (٦٢) مقعداً وانتهاءا بالمثنى حيث يبلغ عدد مقاعد مجلس المحافظة (٢٦) مقعداً.

أما بالنسبة لقانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية الحالي رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ في البدء المشرع لم يشر الى عدد مقاعد مجالس المحافظات في متن القانون، حيث جاء متن القانون خاليا من تحديد عدد المقاعد لكل دائرة انتخابية وهو أمر محل استغراب من المشرع العراقي وقد يكون السبب لعدم الاتفاق حول المعيار الافضل في تحديد المقاعد لكل دائرة انتخابية.

ومن ثم تم الاتفاق من قبل مجلس النواب العراقي في جلسته الرابعة والثلاثين التي عقدت برئاسة رئيس المجلس يوم الاثنين ٢٢ تموز ٢٠١٩ وبحضور ٢١٧ نائبا، على قانون التعديل الاول لقانون انتخابات مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم والاقضية التابعة لها رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨، والمقدم من لجنتي الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والقانونية لغرض إجراء انتخابات حرة ومشاركة شرائح المجتمع كافة واستخدام أجهزة النتائج وتخفيض شرط العمر للمرشح وضمان توزيع عادل للمقاعد بين القوائم المتنافسة[٢٢].

تضمن هذا التعديل تحديد عدد المقاعد وفق آلية جديدة وهي عشرة مقاعد لكل محافظة لكل مليون نسمة ويحدد مقعداً لكل مائتي الف نسمة ما بعد المليون وبذلك اصبح عدد اعضاء مجالس المحافظات ٢٥٥ مقعداً بعد ان كانت ٤٥٦ مقعداً في مجالس المحافظات الحالية[٢٣].

	التوزيع حسب القانون الجديد								اصل القانون
المحافظة	عدد السكان	عدد المقاعد حسب السكان	عدد مقاعد الرجال	عدد مقاعد النساء	عدد النساء عند اخذ نسبة ٢٥%	المكونات	الملاحظات	عدد المقاعد الكلية	عدد المقاعد السابقة ٢٠١٣
الانبار	١,٨١٨,٣١٨	١٤	١٠	٤	٣,٥			١٤	٣٠
البصرة	٢,٩٨٥,٠٧٣	٢٠	١٥	٥	٥	١	مسيحي	٢١	٣٦
القادسية	١,٣٢٥,٠٣١	١٢	٩	٣	٣			١٢	٢٨
المثنى	٨٣٥,٧٩٧	١٠	٧	٣	٢,٥			١٠	٢٦
النجف	١,٥١٠,٣٣٨	١٣	١٠	٣	٣,٢٥			١٣	٢٩
بابل	٢,١١٩,٤٠٣	١٦	١٢	٤	٤			١٦	٣١
بغداد	٨,٣٤٠,٧١١	٤٧	٣٥	١٢	١١,٧٥	٣	المسيحي + الصابئي+ الكورد الفيليين	٥٠	٦٢
ديالى	١,٦٨٠,٣٢٨	١٣	١٠	٣	٣,٢٥			١٣	٢٩
ذي قار	٢,١٥٠,٣٣٨	١٦	١٢	٤	٤			١٦	٣١
صلاح الدين	١,٦٣٧,٢٣٢	١٣	١٠	٣	٣,٢٥			١٣	٢٩
كربلاء	١,٢٥٠,٨٠٦	١١	٨	٣	٢,٧٥			١١	٢٧
كركوك	١,٦٣٩,٩٥٣	١٣	١٠	٣	٣,٢٥	١	للمسيح	١٤	---
ميسان	١,١٤١,٩٩٦	١١	٨	٣	٢,٧٥	١	الصابئة المندائيين	١٢	٢٧
نينوى	٣,٨٢٨,١٩٧	٢٤	١٨	٦	٦	٣	المسيحي+الايزيدي+الشبك	٢٧	٤٢
واسط	١,٤١٥,٠٣٤	١٢	٩	٣	٣	١	الكورد الفيليين	١٣	٢٩
المجموع	٣٣,٦٧٨٥٢٥	٢٤٥	١٨٣		٦١,٢٥	١٠		٢٥٥	٤٥٦

٢٢- الدائرة الاعلامية لمجلس النواب العراقي في ٢٢ /تموز/٢٠١٩، الرابط الالكتروني: ar.parliament.iq

٢٣- الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للأنتخابات، الرابط الالكتروني: http://www.ihec.iq

وبذلك فإن تعديل القانون سيخفض عدد أعضاء مجالس المحافظات في عموم العراق من ٤٥٦ عضواً إلى ٢٥٥، أي ما يقارب ٥٠% من أعضاء المجالس منه، لذا فان هذا التعديل يكتسب أهمية كبيرة نظرا لما اصاب المجالس المحلية من ترهل في أعداد اعضائها لا حاجة حقيقية لهم في تسيير أمور تلك المجالس، إضافة إلى أثقال كاهل الدولة بمصاريف أضافية من رواتب لأعضاء المجالس المحلية وأمور أخرى.

أما مجالس الاقضية [٢٤]: "يتكون مجلس القضاء من (١٠) عشرة مقاعد يضاف إليها مقعداً واحداً لكل (٥٠٠٠٠) خمسين ألف نسمة حسب أحدث إحصائية معتمدة والتي على أساسها تم وضع سجل الناخبين".

أما في القانون الحالي فلم يتم الاشارة الى عدد أعضاء مجالس القضاء ولاحتى في تعديله لذلك الامر مازال مبهماً فيما يتعلق بأعداد مجالس الاقضية فهل أبقى الامر كما هو أم تم تقليص عدد أعضاء مجالس الاقضية كما هو الحال في مجالس المحافظات؟.

المبحث الثالث: الية توزيع المقاعد بين المرشحين

إن الهدف من مشاركة الكيانات السياسية في العملية الانتخابية هو الحصول على مقاعد نيابية، فبعد أنتهاء عملية التصويت وعد فرز الاصوات تبدأ عملية توزيع المقاعد على المرشحين، وللبحث في هذا الجانب لابد من البحث في آلية توزيع المقاعد على مرشحي كل دائرة وفق طريقة سانت ليغو وتأثير هذه الطريقة على النظام الحزبي في العراق ومن ثم نبحث في توزيع المقاعد على النساء (الكوتا النسائية) في المطلبين الاتيين:

المطلب الاول: توزيع المقاعد استنادا الى طريقة سانت ليغو

المطلب الثاني: نظام الكوتا

المطلب الاول: توزيع المقاعد استنادا الى طريقة سانت ليغو

استنادا إلى قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي الملغي فإن عملية توزيع المقاعد تقوم على فكرة القاسم الانتخابي والذي عرفه بإنه "وهو عدد الأصوات اللازمة للحصول على مقعد في الدائرة الانتخابية ويتم التوصل إليه بقسمة عدد الأصوات الصحيحة في الدائرة الانتخابية على عدد المقاعد المخصصة لتلك الدائرة."[٢٥]

وعليه فإن عملية توزيع المقاعد على القوائم تكون بعد تقسيم الاصوات الصحيحة للناحبين لكل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المخصص للدائرة فإن ناتج القسمة يطلق عليه القاسم الانتخابي، بعد ذلك يقسم عدد الاصوات الصحيحة لكل قائمة ويقسم على القاسم الانتخابي فالعدد الصحيح من الناتج يساوي عدد المقاعد التي تحصل عليه كل قائمة.[٢٦]

٢٤- المادة (٢٥) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨.

٢٥- المادة ١ من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨.

٢٦- المادة (١٣)من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ الملغي "أولا- تجمع الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها القائمة المفتوحة في الدائرة الانتخابية وتقسم على القاسم الانتخابي لتحديد عدد المقاعد المخصصة لتلك القائمة."

أما استنادا إلى قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية الحالي فقد اتبع نظاماً مغايراً في توزيع المقاعد النيابية وهو نظام (سانت ليغو).

نظام سانت ليغو (Sainte-Laguë method) ابتكرعام ١٩١٠، وهي يقلل من العيوب الناتجة عن عدم التماثل بين عدد الأصوات المعبر عنها وعدد المقاعد المتحصل عليها، هذا العيب الذي تستفيد منه الأحزاب الكبيرة على حساب الأحزاب الصغيرة. وقد طبقت هذه الطريقة في صورتها الاولى في النرويج والسويد عام ١٩٥١، إذ تستعمل الاعداد الفردية (١، ٣، ٥، ٧،....) أما طريقة سانت ليغو المعدل وهي صورة معدّلة لطريقة سانت ليغو، وتطبق بهدف جعل عملية توزيع المقاعد أكثر عدلاً. وفيها يتم تعديل القواسم لتصبح (١,٤، ٣، ٥، ٧، ٩،....) وتطبق هذه الطريقة حالياً في نيوزيلندا والنرويج والسويد والبوسنة حاليا في العراق[٢٧]. أشار قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية إلى الاخذ بطريقة معدلة لسانت ليغو بأعتماد الرقم ١,٧ وهو يتجاوز ماهو معمول به دوليا (١,٤) في المادة –١٢ –" أولاً:– تقسم الاصوات الصحيحة لكل قائمة على الاعداد التسلسلية (١,٧، ٣،٥، ٧... الخ) وبعدد مقاعد الدائرة الانتخابية ثم يجري البحث على أعلى رقم من نتائج القسمة ليعطى مقعداً وتكرر الحالة حتى يتم استنفاد جميع مقاعد الدائرة الانتخابية".

إلا إن المشرع العراقي قام بتعديل طريقة سانت ليغو المعدلة قبل تطبيقها على أرض الواقع وجاء بطريقة جديدة غير مطبقة في باقي الدول المتبعة لسانت ليغو وهي أستخدام الرقم ١,٩ وتعد براءة أختراع للمشرع العراقي مبررا ذلك لكون الطريقة السابقة تساعد على حصول الكتل الصغيرة على بعض المقاعد في نتائج الانتخابات مما يزيد من تنوع التشكيلات الادارية والبرلمانية وبالتالي حصول المزيد من الاحتدام والتطاحن والتأخير في اتخاذ القرارات وحسم المواقف.

ومن التبريرات الاخرى للكتل الكبيرة ان تلك الطرق تجعل ثمن المقعد (ثمن المقعد هنا المقصود به: هو عدد الاصوات الانتخابية التي تقابل ذلك المقعد) الذي نحصل عليه بتلك الطريقة عالياً جدا قياسا الى اثمان المقاعد التي تحصل عليها الكتل الصغيرة.[٢٨]

نستدل بمثال توضيحي لكي نتعرف على الفارق ما بين طريقة (سانت ليغو) والطريقة المعدلة:

I. نفترض إن عدد مقاعد المجلس (٦) وتم الترشيح من قبل (٥) كيانات سياسية، تكون النتائج وفق طريقة سانت ليغو الاصلية بالشكل الآتي:

الكيان	عدد الاصوات	القاسم ١	القاسم ٣	القاسم ٥	القاسم ٧	القاسم ٩	القاسم ١١	عدد المقاعد
أ	٢٩٠٠٠	٢٩٠٠٠ (١)	٩٦٦٦ (٦)	٥٨٠٠	٤١٤٢	٣٢٢٢	٢٦٣٦	٢

[٢٧]– طريقة سانت ليغو، الموقع الالكتروني: ويكيبيديا، الرابط الالكتروني:ar.wikipedia.org/wiki/

[٢٨]– مقالة منشورة على الانترنت بعنوان (سانت ليغو المعدلة (١,٩) وبراءة الاكتشاف العراقية) للباحث خالد حسين سلطان، الموقع الالكتروني: الحوار المتمدن، العدد: ٥٦٠١، تمت الزيارة في ٢٠١٧ / ٨ / ٤، الرابط الالكتروني: www.ahewar.org.

ب	٢٧٠٠٠	٢٧٠٠٠ (٢)	٩٠٠٠	٥٤٠٠	٣٨٥٧	٣٠٠٠	٢٤٥٤	١
ج	٢٥٠٠٠	٢٥٠٠٠ (٣)	٨٣٠٠	٥٠٠٠	٣٥٧١	٢٧٧٧	٢٢٧٢	١
د	١٥٠٠٠	١٥٠٠٠ (٤)	٥٠٠٠	٣٠٠٠	٢١٤٢	١٦٦٦	١٣٦٣	١
هـ	١٣٠٠٠	١٣٠٠٠ (٥)	٤٣٣٣	٢٦٠٠	١٨٥٧	١٤٤٤	١١٨١	١

II. وفق طريقة (سانت ليغو) المعدلة ١,٧:

الكيان	عدد الأصوات	القاسم ١,٧	القاسم ٣	القاسم ٥	القاسم ٧	القاسم ٩	القاسم ١١	عدد المقاعد
أ	٢٩٠٠٠	١٧٠٥٨ (١)	٩٦٦٦ (٤)	٥٨٠٠	4142	3222	2636	٢
ب	٢٧٠٠٠	١٥٨٨٢ (٢)	٩٠٠٠ (٥)	٥٤٠٠	3857	3000	2454	٢
ج	٢٥٠٠٠	١٤٧٠٥ (٣)	٨٣٣٣	٥٠٠٠	3571	2777	2272	١
د	١٥٠٠٠	٨٨٢٣ (٦)	٥٠٠٠	٣٠٠٠	2142	1666	1363	١
هـ	١٣٠٠٠	٧٦٤٧	٤٣٣٣	٢٦٠٠	1857	1444	1181	–

III. وفق طريقة (سانت ليغو) المعدلة ١,٩:

الكيان	عدد الاصوات	القاسم ١,٩	القاسم ٣	القاسم ٥	القاسم ٧	القاسم ٩	القاسم ١١	عدد المقاعد
أ	٢٩٠٠٠	١٥٢٦٣ (١)	٩٦٦٦ (٤)	٥٨٠٠	4142	3222	2636	٢
ب	٢٧٠٠٠	١٤٢١٠ (٢)	٩٠٠٠ (٥)	٥٤٠٠	3857	3000	2454	٢
ج	٢٥٠٠٠	١٣١٥٧ (٣)	٨٣٣٣ (٦)	٥٠٠٠	3571	2777	2272	٢
د	١٥٠٠٠	٧٨٩٠	٥٠٠٠	٣٠٠٠	2142	1666	1363	–
هـ	١٣٠٠٠	٦٨٤٢	٤٣٣٣	٢٦٠٠	1857	1444	1181	–

من خلال المثال التوضيحي أعلاه الفرق بين طرق سانت ليغو بصيغها المختلفة يعتمد على العدد الذي يقسم عليه اولا (١,٩ / ١,٧ / ١) ويمكن اختيار اي عدد اخر صعودا او نزولا لاستحداث صيغة جديدة من طريقة سانت ليغو. المفصل الاساسي في الموضوع ان اي ازدياد في هذا العدد تكون الطريقة لصالح الكتل الكبيرة حيث تأخذ المقاعد بالتصاعد من اسفل الجدول الى اعلاه، حيث وفق الطريقة الأولى حصلت اربعة كيانات سياسية على مقاعد داخل المجلس وزعت المقاعد عليها بحيث لم يحصل أي من الكيانات على أغلبية المقاعد، أما وفق الطرق المعدلة كانت النتائج متقاربة اقتصر العدد على ثلاثة كيانات سياسية ونصف المقاعد من حصة صاحب أكبر عدد من الأصوات، وفي هذا تعزيز للكيانات السياسية الكبيرة وتقليل لعدد الاحزاب داخل المجلس ممايترتب عليه قلة الخلافات داخل المجلس وممارسة هذه المجالس لعملها بشكل أفضل وعدم ضياع الأصوات والمقاعد بين الكيانات الصغيرة.

جاء هذا التعديل بين مؤيد ومعارض فالاحزاب الكبيرة داخل البرلمان تؤيده وبشدة كونه يصب في مصلحتهم ويزيد من قوتهم وثقلهم داخل البرلمان، بينما عارضت الاحزاب السياسية الصغيرة واغلب المختصين السياسيين هذا التعديل لكونه يحرم الاحزاب الصغيرة من الحصول على مقاعد نيابية داخل البرلمان بشكل منفصل دون الاندماج مع الاحزاب الكبيرة، من جانب أخر في حالة استحواذ حزب أو أكثر على أغلب المقاعد النيابية والحكومة وفشله في إدارة البلد فإن عملية التغيير في الانتخابات تكون صعبة جدا وتحتاج إلى مشاركة إنتخابية كبيرة والعراق يعاني من مقاطعة إنتخابية كبيرة تجعل استمرار هذه الاحزاب في السلطة أمرا مسلماً به.

من وجهة نظري فإني مؤيدة لتقليل عدد الاحزاب داخل البرلمان، فإحدى أسباب فشل العملية السياسية في العراق هو تعدد الاحزاب والتيارات، بينما نجد الدول الكبرى وذات نظام تمثيلي وسياسي ناجح هي التي تقوم على فكرة وجود حزبين أو تيارين في السلطة مع وجود حزب أو حزبين صغيرين معارضين لا أكثر، فمثلا لو فرضنا وجود حزبين فقط في السلطة أحدهم يميني ذات أتجاهات دينية والاخر يساري ذات أتجاهات علمانية، ففي حالة حصول أحد الحزبين على أغلب المقاعد النيابية وتشكيل الحكومة، فهو أمام خيارين إما إنجاح العملية السياسية وبالتالي الحفاظ على مكانه في مجلس النواب والحكومة لدورة انتخابية أخرى أو استبداله من قبل الشعب في الانتخابات بالحزب الاخر وبقائه كحزب معارض.

بعد إنتهاء عملية توزيع المقاعد على القوائم الانتخابية بأتباع طريقة سانت ليغو يتم توزيع المقاعد التي فازت بها كل قائمة على مرشحيها، لابد من الاشارة إلى إن قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ أخذ بنظام القائمة المنفردة والقائمة المفتوحة [٢٩].

٢٩- عرفت المادة (١) سادسا من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية القائمة المفتوحة والقائمة المفردة بأنها:- القائمة المفتوحة "القائمة التي تحتوي على اسماء المرشحين المعلنة على ألا يزيد عدد المرشحين في القائمة على ضعف عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية ولايقل عن اربعة وبمقتضاها يمنح الناخب حق انتخاب من يراه دون التقيّد بترتيب المرشح ضمن القائمة الواحدة.
سابعاً:- القائمة المنفردة:- القائمة التي تتكون من مرشح واحد وبمقتضاها يحق لفرد واحد أن يرشح بها نفسه للانتخابات على أن يكون مسجلاً لدى المفوضية".

ويكون مجموع الاصوات للقوائم المفتوحة يأتي من مصدرين، الاول أصوات الناخبين الممنوحة للقائمة والثاني أصوات الناخبين الذين صوتوا لأحد المرشحين في القائمة، وهذا ما أجازه القانون أستنادا للمادة (٩) من القانون[٣٠].

بعد معرفة العدد الكلي للأصوات الصحيحة لكل قائمة يتم تقسم الاصوات الصحيحة على الاعداد التسلسلية (١،٣،٥،٧... الخ) وتحدد الاعداد الفردية (١،٣،٥،....) حسب عدد المقاعد لكل دائرة [٣١].

وبعد توزيع المقاعد على القوائم يتم إعادة ترتيب مرشحي القائمة حسب عدد الاصوات التي حصلوا عليها ومن ثم يتم توزيع المقاعد على المرشحين الفائزين حسب التسلسل الجديد[٣٢].

وأيضا نضمت المادة (١٣) من القانون حالت تساوي الاصوات بين مرشحين أو قائمتين، ففي حالة تساوي الاصوات بين مرشحين من ذات القائمة فيتم أعتماد التسلسل الاصلي للحزب[٣٣]، أما في حالة تساوي بين قائمتين فيتم اللجوء إلى القرعة[٣٤].

المطلب الثاني: نظام الكوتا

يعود الأصل التاريخي لمفهوم نظام المحاصة أو الكوتا إلى مصطلح (الإجراء الإيجابي) AFFIRMATIVE ACTS والذي أستخدم لأول مرة في الولايات المتحدة الامريكية كنوع من سياسة التعويض للجماعات أو الفئات المهمشة أما من قبل السلطات الحاكمة أو من قبل أصحاب العمل في القطاع الخاص وقد كان في الأصل ناجما" عن حركة الحقوق المدنية ويتصل بالأقلية السوداء وقد أطلقه لأول مرة الرئيس الامريكي (كنيدي سنة ١٩٦١) وتابعه الرئيس جونسون في برنامجه الذي كان يمثل جزء من الحرب على الفقر في بداية عام ١٩٦٥، فتم تطبيق نظام حصص نسبية (الكوتا) يلزم الجهات تخصيص نسبة معينة من الطلاب المقبولين فيها الذين ينتمون إلى أقليات أثنية، فطالبت به جماعات أخرى مثل الحركة النسائية، كما أنتشر في بلدان أخرى كانت تشعر فيها الأقليات بأنها محرومة من حقوقها [٣٥].

٣٠- المادة -٩ من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية "يكون الترشيح وفقاً لنظام القائمة المفتوحة ويحق للناخب التصويت للقائمة أو للقائمة وأحد المرشحين كما يجوز الانتخاب الفردي".

٣١- المادة -١٢-أولاً من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية "تقسم الاصوات الصحيحة لكل قائمة على الاعداد التسلسلية (١،٣، ٥، ٧... الخ) وبعدد مقاعد الدائرة الانتخابية ثم يجري البحث على أعلى رقم من نتائج القسمة ليعطى مقعداً وتكرر الحالة حتى يتم استنفاد جميع مقاعد الدائرة الانتخابية".

٣٢- المادة (١٢) ثانياً من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية " توزع المقاعد على مرشحي القائمة ويعاد ترتيب المرشحين استناداً لعدد الاصوات التي يحصل عليها المرشح ويكون الفائز الأول هو من يحصل على اكثر عدد من الاصوات ضمن القائمة المفتوحة وهكذا بالنسبة لبقية المرشحين على ان تكون امرأة بعد نهاية آل ثلاثة فائزين بغض النظر عن الفائزين من الرجال".

٣٣- المادة -١٣ -أولاً من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية:- اذا حصل مرشحان أو اكثر في القائمة الانتخابية نفسها على اصوات صحيحة متساوية وكان ترتيبهما الاخير ضمن الدائرة الانتخابية فيتم اعتماد التسلسل المعتمد من الحزب أو التنظيم السياسي في القائمة الانتخابية لتحديد الفائز بالمقعد الانتخابي.

٣٤- المادة ١٣/ ثانياً من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية:- اذا حصلت قائمتان على ناتج قسمة متساوية يؤهلهما للحصول على مقعد واحد وكان هذا المقعد الاخير في الدائرة الانتخابية فيتم اجراء القرعة للحصول على المقعد.

٣٥- لورانس غراهام وآخرون، السياسة والحكومة مقدمة للأنظمة السياسية في الولايات المتحدة وفي بريطانيا وفرنسا وألمانيا وروسيا وأوربا الشرقية واليابان والمكسيك والعالم الثالث، ترجمة عبد الله بن فهد عبد الله اللحيدان، جامعة الملك سعود، الرياض، بلا سنة طبع، ص٥٠، و د.ضياء عبد الله الجابر، نظام الكوتا النسائية في مجلس النواب العراقي، ٢٠٠٦، الموقع الالكتروني، مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية، الرابط الالكتروني:www.fcdrs.com

ويمكن استنادا لما سبق تعريف نظام المحاصة أوالكوتا التمثيلية وهي موضوع بحثنا بأنه تخصيص عدد من مقاعد المجالس التمثيلية الوطنية والإقليمية والمحلية للفئات التي تعد محرومة [٣٦] من حقوقها السياسية، أي أن يكون لهذه الفئات حصة في عضوية السلطة التشريعية والتمثيلية على سبيل الوجوب والإلزام بحيث لا تكتسب هذه المجالس النيابية الصفة الدستورية والمشروعية ما لم يكن بين أعضائها عدد منهم [٣٧].

واستنادا إلى قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم(١٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل فقد أخذ المشرع العراقي بنظام المحاصصة لفئتين: الاولى المكونات الدينية والتي تعد من الاقليات في العراق كالمسيح والايزيدين والصابئين [٣٨] "أولاً:- تخصص المقاعد الآتية للمكونات المبينة ازاء كل مكون ضمن مقاعد مجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم:-

أ. (٣) ثلاثة مقاعد للمسيحيين والصابئة المندائيين والكورد الفيليين لكل مكون مقعد واحد في بغداد.

ب. (٣) ثلاثة مقاعد لكل من المسيحيين والايزيديين والشبك لكل مكون مقعد واحد في نينوى.

ج . (١)مقعد واحد للمسيحيين في البصرة.

د. (١) مقعد واحد للكورد الفيليين في واسط.

هـ. (١) مقعد واحد للصابئة المندائيين في ميسان ".

ويتم توزيع المقاعد على المرشحين في الدائرة الانتخابية بمنح المقعد للقائمة التي تحصل على أكثر عدد من الاصوات الصحيحة وبعد أن يعاد ترتيب تسلسل القائمة استنادا إلى عدد الاصوات الممنوحة للمرشحين يمنح المقعد للمرشح الذي حصل على أكبر عدد من الاصوات الصحيحة ضمن القائمة [٣٩]

وبذلك تعد هذه المقاعد مخصصة للأقليات في المجتمع العراقي وذلك للحفاظ على حقوق هذه الأقليات وضمان تمثيلها في مجالس المحافظات لضمان تمثيلهم فهم أدرى بمطالب تلك الفئات ومشاكلهم لذلك كان من الضروري تخصيص مقاعد لهم داخل مجالس المحافظات.

أما الفئة الثانية التي ذكرها المشرع العراقي هي النساء والذي أطلق عليها مصطلح (الكوتا النسائية) وهذا ما سنبحثه بشكل موسع من أكثر من جانب وكما يأتي:

- مبررات نظام الكوتا النسائية

يمكن الرجوع لأكثر من مبرر أو سبب تساند تطبيق نظام الكوتا النسائية في المجالس المنتخبة وهي:

- العدالة، فعدد النساء في أي مجتمع يقترب من النصف إن لم يكن يزيد في بعض الحالات، ولذلك فإنه ليس من العدالة في شيء أن يحرم نصف المجتمع من التمثيل في المجالس النيابية على كافة مستوياتها.

٣٦- د.بلقيس أبو أصبع، تخصيص مقاعد للمرأة في المجالس المنتخبة: التجارب الدولية والعربية في تطبيق نظام الحصص (الكوتا) الموقع الالكتروني، اللجنة الوطنية للمرأة، الرابط الالكتروني:www.yemeni – women.org.ye

٣٧- المادة -١٥ من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨.

٣٨- المادة ١٥/ ثانياً من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ "يخصص المقعد للقائمة التي تحصل على اعلى الاصوات ويخصص للمرشح الذي يحصل على اعلى الاصوات في القائمة".

٣٩- د.بلقيس أبو أصبع، مصدر سابق، الرابط الالكتروني: www.yemeni women.org.ye

- تمثيل المصالح، الذي ينطلق من تصور النظام السياسي بكونه ينقسم على جماعات ذات مصالح متباينة، وأن دور الهيئات النيابية هو إفساح المجال للتعبير عن هذه المصالح، وإيجاد السبل الخاصة للتوفيق بين هذه المصالح.
- إن تخصيص مقاعد للنساء في المجالس النيابية يعطي أنموذجاً للمشاركة السياسية الفعالة جدير بالإقتداء يكمن بدوره في زيادة المشاركة السياسية للنساء [٤٠].

وفي دراسة قيمة أعدها الاتحاد البرلماني الدولي عام ١٩٩٢ حول ممارسة النساء للسلطة السياسية، وردت الإشارة إلى أن التشريع الداخلي لكافة الدول تقريبا يؤكد على حق المرأة في الترشيح والانتخاب، وبدون أي تمييز عن الرجل.

وقد اقترح نظام "المحاصة أو الكوتا" خلال المؤتمر العالمي الرابع للمرأة، في بكين عام ١٩٩٥، كآلية يمكن إستخدامها كحل مرحلي لمشكلة ضعف مشاركة النساء في الحياة السياسية وعزوفهن عن المشاركة في مراكز صنع القرار، وللحد من الإقصاء وعدم تمثيلهن أو ضعف هذا التمثيل.[٤١]

وبالرغم من ذلك فما تزال النساء يعانين من التفرقة والتمييز في غالبية المجتمعات للعديد من الأسباب الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وحتى الدينية، ومن هنا كانت التوصية بتبني مفهوم التمييز الايجابي والذي مؤداه أن تعطى النساء نوعا من المساعدة المؤسسية– ضمن غيرها من.

وفي المغرب خصص للنساء في انتخابات ٢٧ سبتمبر ٢٠٠٢ نسبة تصل إلى ١٠% من مقاعد البرلمان، أشارت إليه عائشة غلوم، التمثيل السياسي للمرأة بنظام الكوتا المغرب نموذجا"، ٢٠٠٦، الموقع الالكتروني، مركز الدراسات، الرابط الالكتروني: www.amanjordan.org

المساعدات– للتعويض عن التمييز الفعلي الذي يعانين منه، على أن يكون ذلك بصورة مؤقتة حتى يتم تحقيق التوازن العادل بينهن وبين الرجال [٤٢]

وقد طبق نظام الكوتا النسائية في العراق سنة ٢٠٠٥ في انتخابات مجلس النواب[٤٣] وفي مصر سنة ١٩٧٩ وفي فرنسا سنة ١٩٩٩.

– أشكال أنظمة الكوتا:

يطبق نظام الكوتا بأكثر من شكل لتخصيص نسبة للمرأة في التمثيل السياسي، وعلى وجه العموم هناك أربعة أنظمة رئيسة للكوتا وهى الكوتا الدستورية والكوتا القانونية للبرلمان والكوتا القانونية للمجالس المحلية والكوتا الحزبية:

٤٠– مقالة بعنوان محاصة نسائية، الموقع الالكتروني،ويكيبيديا،الرابط الالكتروني: ar.wikipedia.org/wikilrhgm

٤١– ومن الدول التي أخذت نظام تخصيص الحصص (الكوتا) للنساء الأردن وفق النظام المعدل لنظام تقسيم الدوائر الانتخابية والمقاعد المخصصة لسنة ٢٠٠٣ وذلك بتخصيص ستة مقاعد تخصص لأشغالها من قبل المرشحات الفائزات في المملكة وفقا" لأحكام الفقرة ج من المادة ٤٥ من قانون انتخابات مجلس النواب رقم ٤٣ لسنة ٢٠٠١، أشار إليه صباح سيادي، تجربة المرأة الأردنية السياسية ونظام الكوتا، ٢٠٠٦، الموقع الالكتروني، مركز الدراسات، الرابط الالكتروني: www.amanjordan.org

٤٢– د.بلقيس أبو أصبع، مصدر سابق، الرابط الالكتروني: www.yemeni – women.org.ye

٤٣– المادة (٤٩) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥:

"رابعاً– يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب."

١. الكوتا الدستورية:

وهو نظام تخصص بموجبه مقاعد للنساء في البرلمان وينص على ذلك في الوثيقة الدستورية للدولة ويأتي العراق[٤٤] وفرنسا والأرجنتين ورواندا ضمن ١٤ دولة تأخذ بهذا النظام، وبه حققت رواندا أعلى نسبة تمثيل للمرأة في البرلمان في العالم بنسبة (٤٨,٥%).

٢. الكوتا القانونية:

في هذه الحالة تحدد نسبة النساء في البرلمان بنص في قانون الانتخابات دون ذكرها في الوثيقة الدستورية للدولة، والدول الاربع عشرة التي تأخذ بنظام الكوتا الدستورية تقع ضمن ٣٢ دولة صدرت فيها قوانين تنص على تخصيص نسبة من المقاعد في البرلمان للنساء ومنها العراق وفرنسا.

٣. الكوتا القانونية في المجالس المحلية:

هذا النوع من الكوتا ينص عليه في الدستور أو بالقانون، بتخصيص عدد من المقاعد التمثيلية في المجالس المحلية، وهو مطبق في فرنسا حيث خصص نسبة النصف (٥٠%) للنساء في قوائم الأحزاب إذا كان عدد المقاعد ستة مقاعد أو أكثر، حيث تجري الانتخابات المحلية بنظام القوائم، Loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des homes" "وهذا ما أشار إليه قانون تعزيز المساواة في الوصول للمرأة والرجل aux mandats électoraux "et fonctions électives إلى الولايات الانتخابية والوظائف الانتخابية الصادر عام ٢٠٠٠ في المادة (٤) منه والتي تشير إلى إن "كل قوائم تشمل ٥٠ ٪ للمرشحين لكل من الجنسين". و Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. المادة ٥ التي تشير إلى " قائمة كل يوم، فإن الفجوة بين عدد المرشحين من كل جنس قد لا تتجاوز واحداً. Au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste doit figurer un nombre égal de candidats de chaque sexe.» داخل كل مجموعة كاملة من ستة مرشحين من أجل عرض من قائمة وينبغي أن تشمل على عدد متساوي للمرشحين لكل من الجنسين" [٤٥].

٤. نظام الحصة الحزبية:

وفق هذا النظام تلتزم الأحزاب بترشيح نسبة معينة في قوائمها من النساء وهو التزام اختياري دون تشريع في بعض الدول كايطاليا والنرويج وإلزامي في الدول التي تجري فيها الانتخابات بنظام القوائم كألمانيا والسويد، ويعد العراق من الدول العربية التي أخذت بهذا النظام بالنسبة للقوائم الانتخابية بالاضافة إلى المغرب والجزائر وتونس[٤٦].

44- CONSEIL CONSTITUTIONNEL: DECISIONS RENDUES,web site; www. Conseil-constitutionnel.fr/ decision/2000

٤٥- د.محيي الدين رجب البناص، الكوتا، الموقع الالكتروني، المجلس القومي للمرأة، الرابط الالكتروني:www.ncwegypt.com

٤٦- Giovanni Sartori, Comparative Constitutional Engineering, new York university press, U.S.A., 1997, p: 15, 181

وفي فرنسا تجري انتخابات الجمعية الوطنية بالنظام الفردي، لذا لا يلزم القانون الأحزاب بتخصيص نسبة للنساء ولكنه يوقع عقوبة مالية على الحزب الذي لا تمثل النساء فيه نصف عدد مرشحيه في الانتخابات العامة التي تجري بالنظام الفردي [٤٧].

أشار الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة ٤٩/ رابعا" إلى الكوتا الدستورية لمجلس النواب العراقي "يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب".

-المعالجة التشريعية لنظام الكوتا النسائية:

إلا إنه لم يذكر في الدستور تحقيق نسبة مماثلة للنساء في المجالس المحلية لذلك نجد الاساس القانوني لهذه الكوتا في القوانين الانتخابية، فقد أشار قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية الحالي إلى الكوتا النسائية [٤٨]" توزع المقاعد على مرشحي القائمة ويعاد ترتيب المرشحين استناداً لعدد الاصوات التي يحصل عليها المرشح ويكون الفائز الأول هو من يحصل على اكثر عدد من الاصوات ضمن القائمة المفتوحة وهكذا بالنسبة لبقية المرشحين على ان تكون امرأة بعد نهاية آلثلاثة فائزين بغض النظر عن الفائزين من الرجال".

مع أن النسبة الربع المثبتة في القانون المذكور لا ترقى إلى النسبة التي حددها برنامج المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة والقاضي بتحقيق نسبة لتمثيل النساء في أجهزة الدولة العليا لا تقل ٣٠% إلا أن قانون الانتخابات التمثيلية العراقية أوجد طفرة نوعية في مجال تمثيل النساء في المجالس النيابية والتمثيلة للدولة قياسا" بنسبة تمثيلها في برلمانات الدول النامية وحتى المتطورة منها [٤٩].

- موقف الفقه من نظام الكوتا النسائية

ثار الجدل بين المختصين بالقانون الدستوري بصدد نظام المحاصة أو الكوتا النسائية إلى اتجاهين الأول يعارض هذا النظام والثاني يؤيده ولكل فريق حججه وأسانيده التي تدعم وجهة النظر التي تبناها:

الاتجاه الأول: وهو الاتجاه الأكثر تأييدا ويرى أنصاره أن نظام الكوتا النسائية غير مقبول وذلك لأنه يخل بمبدأ المساواة الذي أقرته الدساتير والوثائق الدولية [٥٠].

فإذا كان المشرع الدستوري العراقي قد آمن بمبدأ أن لا تقدم للمجتمع العراقي بدون المرأة العراقية واعتنق فكرة تكريم المرأة، حيث تظهر حالات إعلاء شأن المرأة في عدد كثير من النصوص الدستورية منها ما ورد في ديباجة الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ حيث نصت على "نحن شعب العراق... عقدنا العزم برجالنا ونسائنا... على احترام قواعد القانون وتحقيق العدل والمساواة... والاهتمام بالمرأة وحقوقها" إضافة إلى مبدأ

٤٧- المادة ١٢ /ثانياً من قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨.

٤٨- فلاح إسماعيل حاجم، مبدأ المساواة ومهمة تفعيل دور المرأة في الحياة السياسية، الموقع الالكتروني، المركز التقدمي لدراسات وأبحاث مساواة المرأة، ٢٠٠٦، الرابط الالكتروني:www.rezgar.com

٤٩- د.حميد حنون خالد، قراءة في قانون أدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد،كلية القانون، العدد الأول، المجلد العشرون، ٢٠٠٥، ص٢٠.

٥٠- طارق حرب، المرأة العراقية في الدستور – الواقع والطموح، ٢٠٠٧،الموقع الالكتروني، معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات- واشنطن، الرابط الالكتروني:www.siironline.org.

المساواة المقرر في المادة ١٤ "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية...".

إلا أن الدستور قد خالف مبدأ المساواة الذي ذكره عندما منح للنساء في المادة ٤٩ منه (كوتا) بحيث لا يكون مجلس النواب دستوريا" ومؤهلا" للقيام بواجباته ما لم يتضمن نسبة ٢٥% من عدد أعضائه من النساء على الأقل [٥١]

ومن جهة أخرى يرى معارضو الكوتا النسائية أن المشرع الدستوري إذا كان قد ضمن للمرأة نسبة تمثيل في المجالس النيابية فإنه لم يضمن الالتزام بمعايير الكفاية والخبرة والإخلاص للوطن والقدرة على خدمة البلاد عند اختيار أي مرشحة للبرلمان، وبالتالي فإن فرض هذه النسبة قد يؤدي إلى تراجع تدريجي في مستوى تقبل المجتمع لمشاركة المرأة في العمل السياسي [٥٢].

أما الاتجاه الثاني[٥٣] فيرى أن اعتماد هذا النظام لمرحلة مؤقتة أقصاها خمسة عشر عاماً في الدول والمجتمعات التي ما تزال تتصف بأنها في مرحلة التحول والانتقال إلى الحداثة كدول العالم الثالث له أهميته في الإسراع بتحسين أوضاع المرأة سياسياً وإبراز وجودها في مواقع صنع القرار [٥٤].

وإن نظام الكوتا النسائية يساهم في تعزيز وتفعيل دور المرأة في المجتمع بشكل عام وفي الحياة النيابية التمثيلية بشكل خاص من خلال إعداد كوادر نسائية متمكنة في مجال عمل البرلمان، لأن مجتمعات دول العالم الثالث مازالت تعاني من قصور في جانب الكوادر النسائية ولا سيما في المجالس النيابية[٥٥].

وقد لاقى هذا الرأي تأييد المجتمع الدولي لذلك فقد دعت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إلى اعتماد مبدأ التمييز الايجابي (الكوتا) لصالح المرأة وذلك على اعتبار أن التمييز الايجابي لصالح الفئات الأقل حظا" لا يعد تمييزا" مجحفا" بحق الفئات الأخرى بقدر ما يساعد على الوصول إلى تحقيق المساواة والعدالة بين جميع فئات المجتمع.

ولقد دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي لمنظمة الأمم المتحدة في قراره رقم ١٥ لسنة ١٩٩٠ إلى مشاركة المرأة في هياكل السلطة ومواقع صنع القرار بنسبة ٣٠% والعمل على تعبئة المجتمع رجالا ونساء وتوعيته للقيام بتغيير المواقف السلبية التميزية ضد المرأة ودورها في صنع القرار وتبني آليات وإجراءات تمكنها من ذلك.

وقد أكد تقرير البعثة الدولية للانتخابات العراقية لمجلس النواب العراقي في ١٥ كانون الأول ٢٠٠٥ تأييده لهذا النظام قائلا "إنَّ هذا التشريع يعد من بين التشريعات الأكثر تقدما" في العالم حيث أدى إلى حصول النساء على ٢٥%من مقاعد مجلس النواب" [٥٦].

٥١- المرأة والدستور العراقي، منشورات المركز الإعلامي، سلسلة دستورنا ٢، ص١٦.

٥٢- د.محيي الدين رجب البناص، الكوتا، الموقع الالكتروني، المجلس القومي للمرأة، الرابط الالكتروني:www.ncwegypt.com وهند فايز أبو العينين، قانون الكوتا النسائية، ٢٠٠٨، الموقع الالكتروني، موقع امان، الرابط الالكتروني:www.awapp.org

٥٣- الوضع السياسي للمرأة في أطار مفهوم الكوتا، ٢٠٠٣، الموقع الالكتروني، اللجنة الوطنية للمرأة، الرابط الالكتروني:WWW.YEMENI-WOMEN.ORG.YE

٥٤- ضياء عبد الله الجابر، مصدر سابق، الرابط الالكتروني:www.fcdrs.com

٥٥- ضياء عبد الله الجابر، مصدر سابق، الرابط الالكتروني: www.fcdrs.com

٥٦- د.أيمن محمد وحيد، أثر غياب الأمن السياسي على مشاركة المرأة، الموقع الالكتروني، مركز الدراسات، الرابط الالكتروني: www.amanjordan.org

ومن الناحية العملية أدى تطبيق نظام الكوتا في الدول إلى رفع نسبة النساء في البرلمانات، ففي المغرب ارتفعت النسبة من ١% عام ١٩٩٥ إلى ١١% عام ٢٠٠٣ بحيث أصبحت هناك ٣٥ سيدة في البرلمان، وفي الأردن تضاعفت النسبة إلى ٢,٥% للمدة ذاتها، وفي تونس ارتفعت النسبة من ٦,٨% إلى ١١,٥% (٥٧).

من وجهة نظرنا إن نظام الكوتا النسائية كان خطوة ضرورية ومهمة للعملية السياسية العراقية بعد تغيير النظام السياسي عام ٢٠٠٣ كون ابتدأ عهد سياسي انتخابي جديد وكون المجتمع العراقي انذاك لم يتقبل وجود المرأة في السلطة السياسية والمجالس التمثيلة مع العلم إن النساء تشكل أكثر من نصف سكان العراق وبالتالي فهم يمثلون فئة كبيرة من المجتمع وهذه الفئة لديها مصالح ومتطلبات وحقوق تحتاج لمن يعبر عنها من داخل هذه الفئة.

أما اليوم وبعد مضي أكثر من خمسة عشر عام على العملية السياسية في العراق فالسؤال الذي يطرح هل مازال المجتمع العراقي لايتقبل وجود المرأة في مواقع صنع القرار،وهل مازالت المرأة بحاجة للكوتا للوصول للمجالس النيابية بغض النظر عن حقيقة كفاءتها وفعاليتها في العملية السياسية؟

اليوم وبعد مضي أكثر من خمسة عشر عاماً وهي فترة كافية لأثبات فكرة إن المرأة جزء أساسي من العملية السياسية لا يمكن أن تنجح بدون وجودها وهي تدور وجودا وعدما معها، إلا إن الامر الذي أصبح غير مقبول من الشارع العراقي هو وجود نساء غير كفوءات في العملية السياسية والكوتا هي السبب الوحيد لوجودها في عملية السياسية، لذلك نقترح على المشرع العراقي أن يراجع تشريعاته الانتخابية بما يضمن وجود كل شخص كفوء في العملية السياسية سواء كان رجلا أم أمرأة.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراسة موضوع (السياسة التشريعية لأنتخابات المجالس المحلية وفق قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لعام ٢٠١٨) أصبح من الضروري أن نسجل أبرز النتائج والمقترحات:

أولا: النتائج

- إن المشرع العراقي منذ عام ٢٠٠٨ ولغاية يومنا الحالي قام بتشريع قانونين لأنتخاب المجالس المحلية وتم تعديلها لأكثر من مرة، ومع ذلك مازالت هذه التشريعات لاتحقق رضا الشارع العراقي،فقد أصاب المشرع في مواضع معينة مثل إلغاء مجالس النواحي وتقليص عدد أعضاء مجالس المحافظات،وأخفق في مواضع أخرى كانت محل رفض كبير من المختصين بالقانون والسياسة وحتى من الشارع العراقي مثل أتباع صيغة (سانت ليغو) لتوزيع المقاعد النيابية وبنسبة تختلف عما هو معمول به دوليا.
- إن قيد العمر ب(٢٨) عام على حرية ممارسة العمل السياسي يحرم فئة من الشباب الواعي سياسيا من ممارسة العمل السياسي، ففي فرنسا يسمح لمن بلغ (٢٥) من العمر الترشيح لرئاسة الجمهورية وهي من الدول العظمى ونحن نمنعه من تمثيلنا في المجالس المحلية.

٥٧- أيمن محمد وحيد، مصدر سابق، الرابط الالكتروني: www.ecwronline.org.

- إن حصـــول النائب المحلي على الشـــهادة الجامعية الأولية بدلا من الشـــهادة الأعدادية أمر فيه أستحسان كونه يزيد من ثقافة هذه النخبة وقدرتها على فهم القوانين وحسن تطبيقها.
- إلغاء مجالس النواحي والابقاء على مجالس الأقضية استنادا ‘الى نص المادة الثانية من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضـية رقم (١٢) لسـنة ٢٠١٨ "يسـري هذا القانون على انتخابات مجالس المحافظات والاقضية".
- وهو أمر محل ترحيب وتأييد نظرا لما اصاب المجالس المحلية من ترهل في أعداد اعضائها وبدون وجود حاجة حقيقية لهم في تسيير أمور تلك المجالس، بالاضافة إلى إنه يثقل ميزانية الدولة بتكاليف مادية غير مبررة.
- يترتب على التعديل الاخير لقانون انتخابات مجالس المحافظات تخفيض عدد أعضـــاء مجالس المحافظات في عموم العراق من ٤٥٦ عضـــواً إلى ٢٥٥، أي ما يقارب ٥٠% من أعضـــاء المجالس منه، لذا فان هذا تعديل يكتســـب أهمية كبيرة نظرا لما اصـــاب المجالس المحلية من ترهل في أعداد اعضائه لا حاجة حقيقية لهم في تسيير أمور تلك المجالس، إضافة إلى أثقال كاهل الدولة بمصاريف أضافية من رواتب لأعضاء المجالس المحلية وأمور أخرى.
- اتباع طريقة سانت ليغو بنسبة (١,٧) ومن ثم بنسبة (١,٩) في هذا تعزيز للكيانات السياسية الكبيرة وتقليل لعدد الاحزاب داخل المجلس مما يترتب عليه قلة الخلافات داخل المجلس وممارسة هذه المجالس لعملها بشكل أفضل وعدم ضياع الأصوات والمقاعد بين الكيانات الصغيرة.
- تحديد مقاعد للأقليات الدينية في المجتمع العراقي خطوة مهمة وضـرورية وذلك للحفاظ على حقوق هذه الأقليات وضـمان تمثيلها في مجالس المحافظات لضـمان تمثيلهم فهم أدرى بمطالب تلك الفئات ومشاكلهم لذلك كان من الضروري تخصيص مقاعد لهم داخل مجالس المحافظات.
- إن تطبيق نظام الكوتا النســائية لتوزيع المقاعد النيابية أســفر عنه نتائج ايجابية في ممارســة الوظيفة التشريعية، إلا إنه اليوم وبعد مضي أكثر من خمسة عشر عاماً وهي فترة كافية لأثبات فكرة إن المرأة جزء أساسي من العملية السياسية لا يمكن أن تنجح بدون وجودها وهي تدور وجودا وعدما معها، إلا إن الامر الذي أصـبح غير مقبول من الشـارع العراقي هو وجود نسـاء غير كفوءات في العملية السياسية والكوتا هي السبب الوحيد لوجودها في عملية السياسية.

ثانيا: الاقتراحات

من خلال بحثنا في (السياسة التشريعية لأنتخابات المجالس المحلية وفق قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لعام ٢٠١٨)، يمكننا تقديم الاقتراحات الآتية:

- من وجهة نظرنا إن كثرة أصدار قوانين انتخابية وكثرة تعديلها يضعف من ثقة المواطن العراقي بالممثل المحلي كونه يطمح من خلال كثرة التعديلات تحقيق مصـالحه السـياسـية على حسـاب مصـلحة المواطن، لدى نقترح على المشـرع العراقي أن يعزز ثقة المواطن بالمشـرع من خلال الاهتمام بإصـدار تشريعات تصب في مصلحة المواطن والتقليل قدر الامكان من كثرة التعديلات التشريعية غير المبررة.

- يعاني العراق في الأنتخابات البرلمانية والمحلية من عزوف انتخابي برفض فئة كبيرة من المجتمع من المشاركة بالعملية الانتخابية ورفعوا شعار (مقاطعون)، لذلك نقترح تعزيز ثقافة المشاركة الانتخابية لدى الناخب العراقي وتعزيز ثقافة انَّ الناخب هو صاحب القرار الحقيقي في تحديد من يمثله ويمارس العملية السياسية بدلا عنه.
- السماح لفئة الشباب من هم في عمر العشرين من المشاركة في التمثيل المحلي فهم يمثلون فئة كبيرة من الشعب، وفي نظر القانون هم بالغو سن الرشد ويستطيعون القيام بمختلف الاعمال والواجبات إضافة إلى إنهم يحملون فكراً جديداً ونافعاً ومتطوراً يتماشى مع التطور في مجالات الحياة.
- نقترح بتقليص عدد مقاعد مجالس الاقضية كما تم العمل به في مجالس المحافظات كون هذا الشئ يقلل من إهدار الوقت بكثرة المناقشات وإهدار لأموال الدولة بالرواتب وغيرها من نفقات مجالس الاقضية.
- نقترح على المشرع العراقي أن يراجع تشريعاته الانتخابية وخاصة فيما يتعلق بالكوتا النسائية ووجود نساء لا يتمتعن بالكفاءة العلمية والعملية وكل مايتمتعن به من تأييد حزب معين، وأن يكون إعادة النظر بالقوانين الانتخابية بما يضمن وجود كل شخص كفوء في العملية السياسية سواء كان رجلا أم أمرأة.

المصادر:

الكتب:

١. د.حسن البدراوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة – دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة في ١- حرية تكوين الأحزاب ٢- حرية النشاط الحزبي ٣- حق تداول السلطة، دار المطبوعات الجامعة، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

٢. د.حسن محمد هند، منازعات انتخابات البرلمان- دراسة مقارنة، بلا مكان نشر، ١٩٩٨.

٣. د.حنان محمد القيسي، ألوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨، بغداد، ٢٠١١.

٤. د.جورجي شفيق ساري، دراسات وبحوث حول الترشيح للمجالس النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.

٥. د. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، بلا مكان طبع، ٢٠٠١.

٦. د.نعيم كاظم جبر، أحكام قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٠٩.

الكتب المترجمة:

١. لورانس غراهام وآخرون، السياسة والحكومة مقدمة للأنظمة السياسية في الولايات المتحدة وفي بريطانيا وفرنسا وألمانيا وروسيا وأوربا الشرقية واليابان والمكسيك والعالم الثالث، ترجمة عبد الله بن فهد عبد الله اللحيدان، جامعة الملك سعود،الرياض، بلا سنة طبع.

الكتب الاجنبية:

1. -[٢١١]Giovanni Sartori, Comparative Constitutional Engineering, new York university press, U.S.A., 1997, p: 15, 181

الدساتير والقوانين الانتخابية:

١. دستور العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.
٢. قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل.
٣. قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.
٤. قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي الملغي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨.

المجلات والدوريات:

١. د.حميد حنون خالد، قراءة في قانون أدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد،كلية القانون، العدد الأول، المجلد العشرون، ٢٠٠٥.
٢. المرأة والدستور العراقي، منشورات المركز الإعلامي، سلسلة دستورنا ٢.

الوقائع العراقية:

١. جريدة الوقائع العراقية، السنة التاسعة والخمسون،العدد ٤٤٩٤ في ٢٠١٨/٦/٤.
٢. جريدة الوقائع العراقية، السنة الرابعة والاربعون،العدد ٤٠٩٥ في ٢٠٠٨/١١/٣.
٣. جريدة الوقائع العراقية، السنة الرابعة واربعون، العدد ٤٠٩١ في ٢٠٠٨/١٠/١٣

المواقع الالكترونية:

١. CONSEIL CONSTITUTIONNEL: DECISIONS RENDUES,web site; .www. Conseil- constitutionnel.fr/ decision/2000
٢. د.أيمن محمد وحيد، أثر غياب الأمن السياسي على مشاركة المرأة، الموقع الالكتروني، مركز الدراسات، الرابط الالكتروني: www.amanjordan.org.
٣. د.بلقيس أبو أصبع، تخصيص مقاعد للمرأة في المجالس المنتخبة: التجارب الدولية والعربية في تطبيق نظام الحصص (الكوتا) الموقع الالكتروني، اللجنة الوطنية للمرأة، الرابط الالكتروني: www.yemeni – women.org.ye
٤. د.ضياء عبد الله الجابر، نظام الكوتا النسائية في مجلس النواب العراقي، ٢٠٠٦، الموقع الالكتروني، مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية، الرابط الالكتروني:www.fcdrs.com
٥. د.محيي الدين رجب البناص، الكوتا، الموقع الالكتروني، المجلس القومي للمرأة، الرابط الالكتروني:www.ncwegypt.com.
٦. د.محيي الدين رجب البناص، الكوتا، الموقع الالكتروني،المجلس القومي للمرأة، الرابط الالكتروني:www.ncwegypt.com.
٧. الدائرة الاعلامية لمجلس النواب العراقي في ٢٢/تموز/٢٠١٩، الرابط الالكتروني: ar.parliament.iq.

٨. صباح سيادي، تجربة المرأة الأردنية السياسية ونظام الكوتا، ٢٠٠٦، الموقع الالكتروني، مركز الدراسات، الرابط الالكتروني: www.amanjordan.org.
٩. طارق حرب، المرأة العراقية في الدستور- الواقع والطموح، ٢٠٠٧،الموقع الالكتروني، معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات – واشنطن، الرابط الالكتروني:www.siironline.org
١٠. طريقة سانت ليغو، الموقع الالكتروني: ويكيبيديا، الرابط الالكتروني:ar.wikipedia.org/wiki/
١١. عائشة غلوم، التمثيل السياسي للمرأة بنظام الكوتا المغرب نموذجا"، ٢٠٠٦، الموقع الالكتروني، مركز الدراسات، الرابط الالكتروني: www.amanjordan.org.
١٢. فلاح إسماعيل حاجم، مبدأ المساواة ومهمة تفعيل دور المرأة في الحياة السياسية، الموقع الالكتروني، المركز التقدمي لدراسات وأبحاث مساواة المرأة، ٢٠٠٦، الرابط الالكتروني:www.rezgar.com
١٣. مقالة بعنوان محاصة نسائية، الموقع الالكتروني، ويكيبيديا، الرابط الالكتروني: ar.wikipedia.org/wikilrhgm.
١٤. مقالة منشورة على الانترنت بعنوان (سانت ليغو المعدلة (١,٩) وبراءة الاكتشاف العراقية) للباحث خالد حسين سلطان، الموقع الالكتروني: الحوار المتمدن، العدد: ٥٦٠١، تمت الزيارة في ٢٠١٧ / ٨ / ٤، الرابط الالكتروني: www.ahewar.org
١٥. الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للأنتخابات، الرابط الالكتروني: http://www.ihec.iq.
١٦. هند فايز أبو العينين، قانون الكوتا النسائية،٢٠٠٨، الموقع الالكتروني، موقع امان، الرابط الالكتروني:www.awapp.org.
١٧. الوضع السياسي للمرأة في أطار مفهوم الكوتا،٢٠٠٣، الموقع الالكتروني، اللجنة الوطنية للمرأة، الرابط الالكتروني:WWW.YEMENI-WOMEN.ORG.YE