نظام انتخابي فاعل لوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية

م. م هيثم اياد ابراهيم محمود

وزارة التربية/المديرية العامة للتربية في محافظة بغداد /الرصافة الثانية

hethamayaad79@gmail.com

الملخص /النظام الانتخابي وسيلة مهمة لتحقيق الاستقرار المجتمعي وكلما كان النظام الانتخابي فاعل ومؤثر وقريب من المواطنين زاد الاستقرار وتحقق للمجتمع توفير الخدمات والرفاهية بحكم قرب ممثليه وفاعليتهم.

وتسعى وحدات اللامركزية الإدارية المحلية الى اشباع الحاجات وتوفير الخدمات من خلال مبدأ المشاركة والتمثيل القائم على أساس الانتخاب اذ تعني الوحدات اللامركزية الإدارية وجود مناطق جغرافية محددة ذات مصالح متميزة وتتمتع تلك المناطق بالشخصية المعنوية وما يترتب عليها من أهلية التعاقد والتقاضي والتمتع بالاستقلال الإداري والمالي الا انه ليس بالاستقلال المطلق فوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية او المحلية تمارس اعمالها في ظل الرقابة وذلك لضمان حسن التنفيذ الا ان هذه الرقابة بعيدة عن الوصاية فالوحدات المحلية ليست بقاصر كما ان المناصب في هذه الوحدات يتم اشغالها من خلال الانتخاب بشكل كلي او بالأغلبية.

وبما ان الوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية او المحلية تدار بالانتخاب بشكل كلي او بالأغلبية لذلك يحاول الباحث البحث عن نظام انتخابي ناجع من خلال استعراض أنواع النظم الانتخابية المختلفة وبيان مزايا كل نوع وعيوبه ويرشح الباحث نظام الصوت الواحد الغير متحول كنظام انتخابي امثل للوحدات اللامركزية الإدارية المحلية وذلك بسبب سهولته واعتماده على مبدأ الدوائر الصغيرة المتعددة ومن ثم يكون الممثل قريب من الناخب لاسيما وان اغلب القوانين الانتخابية التي تتبنى نظام الصوت الواحد الغير متحول تشترط سكن الممثل في نفس الدائرة كما ان هذا النظام يحفز على المنافسة ما بين ممثلي الأحزاب المختلفة للفوز بصوت الناخب من خلال تقديم الخدمات والتسابق في خدمته

الكلمات المفتاحية (اللامركزية الإدارية الإقليمية، الانتخاب، النظام الانتخابي، أنواع النظم الانتخابية)

Effective electoral system for regional administrative decentralization units

Assistant teacher: HAITHAM AYAD IBRAHIM
Ministry of Education / General Directorate of Education in Baghdad Governorate, Al-Rusafa II
hethamayaad79@gmail.com

Abstract /The electoral system is an important means of achieving societal stability. The more effective, influential and close the electoral system is to the citizens, the more stability increases and the provision of services and welfare is achieved for the community by virtue of the proximity and effectiveness of its representatives. Local administrative decentralization units seek to satisfy needs and provide services through the principle of participation and representation based on elections. Administrative decentralization units mean the existence of specific geographical areas with distinct interests. These areas enjoy legal personality and the resulting eligibility to contract and litigate and enjoy administrative and financial independence, but it is not absolute independence. Regional or local administrative decentralization units carry out their work under supervision in order to ensure good implementation. However, this supervision is far from guardianship. Local units are not minors, and positions in these units are filled through elections in full or by majority. Since the regional or local administrative decentralization units are managed by election in full or by majority, the researcher tries to find an effective electoral system by reviewing the different types of electoral systems and stating the advantages and disadvantages of each type. The researcher nominates the single non-transferable vote system as the best electoral system for the administrative decentralization units due to its ease and its reliance on the principle of multiple small constituencies. Thus, the representative is close to the voter, especially since most electoral laws that adopt the single non-transferable vote

system require the representative to reside in the same constituency. This system also encourages competition between representatives of different parties to win the voter's vote by providing services and competing to serve him.
Keywords (regional administrative decentralization, election, electoral system, types of electoral systems)

المقدمة

يتجه العالم اليوم نحو توطين التنمية المستدامة والتي تعني إضفاء الطابع المحلي على اهداف التنمية المستدامة أي بمعنى إن تضطلع الوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية بعملية التنمية وتحقق الاستدامة في ابعادها ومن المعلوم ان التنمية هي ركيزة أساسية من ركائز الاستقرار السياسي فالوحدات المحلية التي تدار بنمط اللامركزية الإدارية الإقليمية والمنتخب أعضائها بكليتهم او بغالبيتهم تلعب دوراً حاسم ومحوري في عملية الاستقرار السياسي فهي أي الوحدات تعبر عن مشاركة سكانها في صنع القرار وتسهم في تنفيذ طلباتهم ورغباتهم وزادت أهمية تلك الوحدات لاسيما مع توالي الازمات التي تتعرض لها دول العالم قاطبةً واخرها وليس اخيرها ازمة كورونا التي عززت من التوجه نحو توطين التنمية المستدامة واضفاء الطابع المحلي على أهدافها .

وبناءً على ما تقدم تحاول الدراسة البحث عن نظام انتخابي فاعل يطبق في الوحدات المحلية التي تدار وفقاً لنمط اللامركزية الإدارية المحلية او الإقليمية يسهم في تحقيق اقصى درجات الفاعلية ويعزز من مشاركة السكان المحليين في صنع القرار ويلبي رغباتهم وطلباتهم ومن ثم يسهم في تحقيق التنمية المستدامة المستندة على الحاجات المحلية الحقيقية مما يعزز الاستقرار السياسي.

تم تقسيم البحث الى مبحثين خصص الأول للإطار النظري وللبحث في ماهية اللامركزية الإدارية الإقليمية والنظام الانتخابي ويبحث الثاني في أنواع النظم الانتخابية في محاولة لإيجاد أفضلها وانسبها للوحدات المحلية.

الأهمية / اللامركزية الإدارية الإقليمية قائمة بالأساس على الانتخاب بأغلب أعضائها او بكليتهم والذي يعد أي الانتخاب أحد عناصرها الرئيسية والمفصلية ففاعلية الوحدات المحلية من فاعلية نظمها الانتخابية لذلك تحاول الدراسة البحث عن نظام انتخابي ناجع من ناحية الفاعلية والتأثير.

الإشكالية /تبحث الدراسة في إشكالية التمثيل المحلي والمشاركة المحققة للتنمية المحلية والمعززة للاستقرار السياسي لسكان الوحدات المحلية من خلال البحث عن نظام انتخابي ناجع يحقق ما ذكر في أعلاه.

لذلك تبحث الدراسة في محاور عدة منها

- ماهية اللامركزية الإدارية الإقليمية.
- ماهية الانتخاب ومستوياته وصوره.
- أنواع النظم الانتخابية وما هو أفضلها للوحدات اللامركزية الإدارية.

الفرضية / ينطلق البحث من فرضية مؤداها ان نظام الصوت الواحد الغير متحول هو انسب النظم الانتخابية فهو يحقق فاعلية المشاركة والتمثيل.

المنهجية /اعتمد الباحث على منهجية مركبة من منهجين وهما المنهج الوصفي التحليلي والمنهج النظمي.

المبحث الأول / الإطار النظري / ماهية اللامركزية الإدارية الإقليمية والنظام الانتخابي

قبل البحث عن نظام انتخابي فاعل للوحدات التي تدار بأسلوب اللامركزية الإدارية الإقليمية لأبد من تعريف القارئ الكريم بماهية المصطلحات الرئيسية المستخدمة وهي اللامركزية الإدارية الإقليمية والنظام الانتخابي فماهية الموضوع هي مفتاح للفهم الكامل ومن العسير الولوج الى موضوع والغوص في مكنوناته قبل التعرف على مكوناته وماهيتها.

المطلب الأول/ ماهية اللامركزية الإدارية الإقليمية

يتناول المطلب الأول البحث في ماهية اللامركزية الإدارية الإقليمية من خلال التطرق الى التعريف والمعنى وصور التنظيم السياسي والإداري المتبعة من قبل النظم السياسية والدول المختلفة ودوافع تبني اللامركزية الإدارية الإقليمية فضلاً عن بيان طرائق تنظيم الوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية ومستوياتها.

اولاً/ تعريف ومدلول اللامركزية الإدارية الإقليمية: يقصد باللامركزية الإدارية الإقليمية عملية توزيع الاختصاصات الإدارية بين السلطة المركزية ووحدات محلية منتخب أعضاء اداراتها في الغالب وتمتع تلك الوحدات بالشخصية المعنوية وما يبنى عليها من حق التقاضي والتملك وتمارس اعمالها في ظل رقابة الدولة للتأكد من ضمان حسن التنفيذ (الشافعي أبو راس١٩٨٤، ١٤٨).

ومن الضروري ان تتمتع الوحدات التي تدار وفق اللامركزية الإدارية الإقليمية بالاستقلال الإداري والمالي وذلك لتلبية الحاجات المحلية وتوفيرها ورعاية المصالح الا انه ليس بالاستقلال المطلق فالوحدات المحلية تمارس اعمالها في ظل صور الرقابة المختلفة ويستخدم بعض الباحثين مصطلح الوصاية الإدارية وهذا ينافي المنطق فالوحدات المحلية ليست بقاصر كي تفرض عليها الوصاية ولو منحت الاستقلال المطلق لكانت لامركزية سياسية (المشهداني٢٠٠٠، ٣٧) وهذا يقودنا الى ضرورة البحث في صور التنظيم السياسي والإداري المتبعة من الدول وذلك للتميز ما بين المركزية واللامركزية السياسية والإدارية .

ثانياً/ صور التنظيم السياسي والإداري المتبعة من قبل الدول والأنظمة السياسية:

١- صور التنظيم السياسي (المركزية واللامركزية السياسية): تختلف صور النظيم السياسي المتبعة من قبل الدول باختلاف شكل الدولة اذ تقسم الدولة من الناحية القانونية الى الاشكال الاتية.

أ/ الدولة البسيطة الموحدة: في هذا الشكل توجد سلطة مركزية واحدة ذات مؤسسات تشريعية وتنفيذية وقضائية ينحصر وجودها ونشاطها في عاصمة الدولة ويوجد دستور واحد مكتوب او عرفي يتمتع بالسمو والشمولية واغلب دول العالم هي دول بسيطة موحدة مثل مصر والعراق قبل عام ٢٠٠٣ والكويت ويصدر القرار بشكل مركزي من العاصمة لذلك يطلق عليها دول المركزية السياسية أي الدول التي تتبنى صورة المركزية السياسية كتنظيم لها ومن الممكن ان تتبنى دول المركزية السياسية صور التنظيم الإداري (المركزية واللامركزية الإدارية) وهذا ما سنتحدث عنه لاحقاً دون ان يؤثر هذا التبني على صورة المركزية السياسية .

ب/ الدولة المركبة: تتكون الدولة المركبة من اتحاد دولتين او أكثر وتختلف الاثار القانونية بحسب طبيعة الاتحاد والذي يقسم الى الأنواع الاتية:

- الاتحاد الشخصي التاريخي: أصبح هذا النوع جزء من التاريخ وتتكون الدولة الاتحادية من اتحاد دولتين او أكثر تحت حكم حاكم واحد وتتمتع الدول الداخلة بهذا النوع من الاتحاد بمظاهر الاستقلال الداخلي والخارجي ولا تنشئ اية اثار قانونية سوى الخضوع الشكلي لحاكم واحد وكان ينشأ هذا الاتحاد بين الدول ذات النظام الملكي التي يجمع ملوكها صلات القربي، مثل اتحاد مملكتي هولندا ولكسمبورغ من عام ١٨١٥ لغاية عام ١٨٩٠.
- الاتحاد الحقيقي: في هذا النوع من الاتحاد تنشأ الدولة الاتحادية نتيجة لاتحاد دولتين او أكثر تتحد في الشؤون الخارجية مع بقاء استقلال الشؤون الداخلية وهنا تذوب الشخصية القانونية للدول الداخلة بالاتحاد وتظهر دولة جديدة بمسمى جديد ذات شخصية قانونية جديدة وايضاً أمسى هذا النوع جزء من التاريخ ومن امثلته

اتحاد السويد والنرويج من عام ١٨١٥ لغاية عام ١٩٠٥ (الزاملي٢٠١٨، ٣٨-٤٢).

- الاتحاد التعاهدي: ينشأ هذا النوع من الاتحاد بين مجموعة من الدول المستقلة التي يجمعها هدف واحد أو مصلحة مشتركة وتحافظ الدول الداخلة في هذا النوع من الاتحاد على استقلالها الا أنها توحد جهودها وتنسقها في الأهداف والمصالح المشتركة وينشأ هذا النوع من الاتحاد نتيجة لمعاهدة لذلك سمي بالاتحاد التعاهدي والذي غالباً ما تمثله هيئة عامة ومن امثلته الاتحاد الأوربي.
- الاتحاد الاندماجي المركزي الفدرالي: ينشأ هذا النوع من الاتحاد من خلال طريقتين وهما اتحاد عدة دول فيما بينها لتكون دولة واحدة او تحول الدولة البسيطة الموحدة الى دولة مركبة تتكون من أجزاء تسمى ولايات أو لاندرات او جزر.

وفي كلا الطريقتين يوجد دستور دائم يتمتع بالثبات والعلوية ينظم العلاقة بين السلطة الاتحادية وسلطات الأجزاء المكونة ووجود مستويين للمؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية أحدهما مركزي والأخر محلي واهم نتيجة مترتبة على نشوء الدولة الفدرالية هي زوال الشخصية القانونية إذا ما أنشأت الدولة الاتحادية الفدرالية وفق الطريقة الأولى (العنبكي ٢٠٢٤، ٢٣-٢٥) وهذا النوع هو تطبيق فعلي للصورة الثانية من صور التنظيم السياسي وهي اللامركزية السياسية التي تمتاز بازدواج المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية وبالازدواج الدستوري، دستور على المستوى الفدرالي المركزي يمتاز بالسمو والشمولية والثبات ودساتير على المستوى المحلي .

يتضح لنا مما سبق ان صور التنظيم السياسي المطبقة في النظم السياسية المختلفة هما صورتان وهي المركزية السياسية المطبقة في الدولة البسيطة الموحدة والتي لا يؤثر تبنيها لأي صورة من صور التنظيم الإداري على مركزها ونوعها من الناحية

القانونية واللامركزية السياسية المطبقة في الدولة الفدرالية (الاتحاد الاندماجي او المركزي).

٢- صور التنظيم الإداري/ تتباين صور التنظيم الإداري بين النظم السياسية بتباين العوامل المحيطة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وعلى العموم تتخذ صور التنظيم الإداري صورتان وهما:

أ/المركزية الإدارية: تتبع أغلب الدول صورة المركزية الإدارية في بداية نشأتها وتكوينها لرغبات تتعلق ببناء أسس الدولة بشكل موحد والخشية على وحدتها وقد سادت هذه الصورة بعد ظهور الدولة القومية عقب معاهدة ويستفاليا ١٦٤٨م.

ومن خصائصها حصر الوظيفية الإدارية أي القرار الإداري بيد المركز ووحدة الميزانية المالية والشخصية المعنوية ووجود التسلسل الهرمي المركزي الذي يبدأ بالوزير وينتهي بأصغر عنوان وظيفي اذ يلتزم الموظفون بتوجيهات الوزير المعني (حلو١٩٩٦، ٩٣-٩٤) ويوصف تنظيم الدولة بالمركزية الإدارية إذا كان يتم اشباع الحاجات وتوفير الخدمات بشكل كلي من الحكومة المركزية (طه، ٢٠١٨، ٢٥).

وتتخذ المركزية الإدارية صورتان وهما

*التركيز الإداري /المركزية المطلقة: في هذه الصورة يتخذ القرار الإداري بشكل مركزي ومن مركز الدولة وعاصمتها فلا توجد صلاحيات واختصاصات مخولة للأطراف وتعتمد الدول على هذه الصورة في بداية نشأتها وقد أصبح التركيز الاداري المطلق جزء من التاريخ بسبب تشعب الوظائف وتعدد الحاجات.

*عدم التركيز الإداري /المركزية النسبية: بالنظر لتعدد الحاجات والازدياد المطرد لوظائف الدولة باتت السلطات المركزية تفوض بعض اختصاصاتها الى الأطراف وبالإمكان سحب هذا التفويض فهو يمنح بناءً على رغبة التخلص من عبْ المسؤولية وثقل القرار الإداري ويمنح التفويض بدون قانون عكس اللامركزية الإدارية الإقليمية والتي ستوضح في الصفحات الاتية.

وللمركزية الإدارية عددً من المناقب فهي تحافظ على وحدة الدولة الإدارية وتقلل من هدر النفقات كما يؤشر عليها عددً من المثالب منها انها تقضي على مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار وتقضي كذلك على روح المنافسة والابداع فضلاً عن تسببها ببطْ الإجراءات الإدارية نتيجة لكثرة المراسلات بين المركز والأطراف (إبراهيم٢٠١٩، ١٤١-١٤٢).

ب/ اللامركزية الإدارية: وهي الصورة الثانية من صور التنظيم الإداري وأكثرها شيوعاً ورواجاً ومتبعة حالياً من قبل عدد كبير من الدول وتعني عملية توزيع الوظيفة الإدارية بين المركز وبين وحدات محلية إقليمية أو مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية وتمارس اعمالها تحت انظار الرقابة ويتمتع موظفوها بالتحرر من التدرج الهرمي (الخطيب ٢٠١١، ٧٧).

وغالباً ما يتولى مسؤولي الوحدات اللامركزية الإدارية لاسيما المحلية مناصبهم بالانتخاب وتكون عملية توزيع الوظيفة الإدارية منصوص عليها قانونياً؛ وللامركزية الإدارية عناصر أساسية وهي

*التمتع بالشخصية المعنوية: وتعني الشخصية المعنوية مجموعة من الأشخاص يجمعهم هدف واحد ومجموعة من الأموال خصصت لغرض واحد وبشرط ان يكون التجمع والتخصيص مشروعاً من الناحية القانونية وله هيكلية محددة مثل الشركات والمنظمات ويترتب على منح الشخصية المعنوية عدد من النتائج المهمة وهي أهلية التعاقد والتقاضي والتملك.

*الاستقلال الإداري والمالي: وهو نتيجة مكتسبة بحكم التمتع بالشخصية المعنوية ويعني ان يكون للوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية استقلال عن القرار الإداري المركزي وكذلك استقلال مالي عن موازنة المركز ويكون لديها واردات محلية.

*وجود العنصر البشري المحدد بنطاق جغرافي: بمعنى وجود افراد عاملين او ساكنين داخل وحدات محددة بنطاق جغرافي وحدود معلومة مثل (الناحية، القضاء، المحافظة، الشركة، الجامعة) (مايح ٢٠١٧، ١٩-٢٠).

وللامركزية الإدارية صورتان وهي

*اللامركزية الإدارية المحلية (الإقليمية): وتعني توزيع الوظيفة الإدارية قانونياً بين السلطة المركزية ووحدات إدارية محددة بنطاق جغرافي تتمتع بالشخصية المعنوية وما يبنى عليها من استقلال إداري ومالي وتمارس اعمالها في ظل رقابة الدولة لضمان حسن التنفيذ ويتولى البعض من سكان هذه الوحدات إدارتها من خلال الانتخاب بشكل كلي او بالغالبية.

وللامركزية الإدارية المحلية (الإقليمية) عناصر أساسية وجودية وهي: وجود المصالح المحلية المتميزة التي يترك أمر ادارتها لسكان تلك الوحدات المحلية، اعتماد مبدأ الانتخاب اذ يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة شؤونهم اليومية وتحقيق حاجاتهم وإنجاز التنمية من خلال الممثلين المنتخبين بشكل كلي او بالغالبية، الاستقلال الإداري والمالي للوحدات بحكم التمتع بالشخصية المعنوية الا انه ليس بالاستقلال المطلق فالوحدات المحلية تمارس مهامها في ظل صور الرقابة المتنوعة وذلك لضمان حسن التنفيذ.

*اللامركزية الإدارية المرفقية (الفنية): وتعني توزيع ومنح اختصاصات إدارية بموجب القانون الى وحدات تمارس وظائف فنية متميزة ونطاق عمل متميز ومختلف وغالباً ما تدار من خلال مجلس إدارة مثل الكليات والشركات والمشاريع (راضي ٢٠١٩، ٧١-٧٢) وهذا النوع والصورة من اللامركزية الإدارية (المرفقية، الفنية) ليست ضمن مدار البحث وخارجه عن نطاقه ولا تعد نشاطاً ديمقراطياً.

ثالثاً/دوافع تبني اللامركزية الإدارية الإقليمية: لتبني نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية دوافع واهداف متحققة وهي

١- الدوافع والاهداف السياسية: تتمثل الدوافع والاهداف السياسية لتبني نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية بما يلي

أ/ تعد اللامركزية الإدارية الإقليمية من وسائل المشاركة في اتخاذ القرار وإدارة الشؤون المحلية اذ يطلق عليها تسمية الديمقراطية الإدارية بسبب ان السكان المحليين يمارسون حق ديمقراطي وهو المشاركة في اتخاذ القرار وإدارات الشؤون المحلية وما أستقر عليه الرأي القانوني ان الديمقراطية السياسية تعد نظام اجوف مالم تصاحبه ديمقراطية محلية.

ب/ تعد اللامركزية الإدارية الإقليمية من وسائل التمثيل خاصة للمكونات المختلفة والتي لا تستطيع الولوج الى المؤسسات الرسمية المركزية بسبب النظم الانتخابية وقلة عددها وتمركزها في مناطق معينة وبحكم هذا التمركز تستطيع الوصول الى المؤسسات المحلية فهي وسيلة ناجحة لإدارة التنوع.

ت/ تساهم اللامركزية الإدارية الإقليمية في إعداد قادة للمستقبل متمرسين في المجال التشريعي والتنفيذي فالكثير يصف المجالس المحلية بأنها برلمانات مصغرة والبعض يعدها المرحلة الابتدائية في الديمقراطية.

٢- الدوافع والاهداف الإدارية: لتبني نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية (المحلية) دوافع واهداف إدارية منها، اختزال عامل الوقت فالوحدات الإدارية الإقليمية بحكم قربها من المواطن تكون أكثر معرفة بالحاجات المحلية فتعمل على اشباعها بشكل مباشر دون المرور بالحلقات الروتينية المركزية، تنمية روح الابداع والابتكار لدى السكان المحليين ومسؤولي الوحدات الإدارية المحلية (الحمداني٢٠١٤، ١٠٣).

٣- الدوافع والاهداف والفوائد الاقتصادية: تبني نظام اللامركزية الإدارية المحلية يعود بتحقيق عددً من الفوائد الاقتصادية اذ تساهم الوحدات اللامركزية الادارية

الاقليمية بتحقيق التنمية المحلية المبنية على معرفة الاحتياجات الحقيقية فأهل مكة أدرى بشعابها ومن ثم فهي تحد من البطالة من خلال توفيرها فرص العمل في المشاريع التنموية المحلية وتسهم كذلك في تحقيق عدالة توزيع الاعباء الضريبية اذ لا تذهب الضرائب الى المركز بل تقدم بها خدمات ومنافع الى السكان المحليين كما انها تسهم في معالجة اهم ازمة من ازمات التنمية السياسية الا وهي أزمة التوزيع اي توزيع المنافع والخدمات اذ يسهم سكان الوحدات اللامركزية الادارية الاقليمية بتوفير المنافع والخدمات بحكم تمتع وحداتهم بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي(الشيخلي٢٠١٥، ١٤-١٥).

٤- الدوافع والاهداف الاجتماعية: تسهم اللامركزية الإدارية الإقليمية في تعزيز وتوطيد العلاقات الاجتماعية بين سكان الوحدات المحلية بحكم تواصل سكان تلك الوحدات فيما بينهم للتعبير عن رغباتهم واحتياجاتهم ومن ثم ايصالها الى الممثل المنتخب ليعمل على تحقيقها وتنفيذها فضلاً عن كونها تسهم في الحد من شعور التمايز الاجتماعي بين الوحدات المحلية بسبب معالجاتها لازمة التوزيع كما لاحظنا ذلك في الدوافع الاقتصادية (مرعي٢٠١٨، ٩٤-٩٦).

رابعاً/ عيوب اللامركزية الإدارية الإقليمية: مثلما للامركزية الإدارية الإقليمية فوائد واهداف ودوافع فان لها عددً من العيوب فمن الممكن ان تمس وحدة النظام السياسي واستقراره المجتمعي بسبب الصراع الذي قد ينشأ احياناً بين الوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية وبين السلطة المركزية لاسيما في الدول التي تعاني من ضعف تطبيق القواعد الدستورية فالكل يبحث عن مصالحه الخاصة لاسيما الوحدات المحلية وغالباً ما تفتقر الوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية الى الخبرة الإدارية بسبب التبديل بالمناصب وهذا الامر نتيجة حتمية لمبدأ الانتخاب بعكس الأجهزة الإدارية المركزية والتي تتمتع هياكلها الإدارية بالاستقرار النسبي ومن الانتقادات الموجه هي الزيادة في الكلف أي كلف انشاء المشاريع وهو نتيجة مترتبة

على ضعف الخبرات الإدارية (المالكي ٢٠٢٢، ٧٨ –٧٩). الا ان هذه الانتقادات إذا ما قارنها مع الفوائد المتحققة نجد ان كفة الفوائد هي الراجحة

خامساً/ مستويات وطرائق تنظيم اللامركزية الإدارية الإقليمية: يقصد بالمستويات طريقة تقسيم الوحدات المحلية الى وحدات أصغر متسلسلة مثل (المحافظة، القضاء، الناحية) أو يحافظ على الوحدة المحلية ككل واحد دون تقسيم وتفرعات وتتوقف عملية التقسيم والتجزئة على عوامل عدة من بينها المساحة فالدول كبيرة المساحة تميل الى تقسيم الوحدات المحلية الى وحدات أصغر متتالية وكذلك الدول ذات التنوع الاثني.

وتتفرع مستويات الوحدات التي تدار بأسلوب اللامركزية الإدارية الإقليمية الى ما يلي

١– دول أحادية المستوى: تكون هنا الوحدات المحلية ذات مستوى واحد يلي الحكومة المركزية في الدولة البسيطة الموحدة ويلي حكومة الولاية أو الإقليم في الدولة الفدرالية مثل سويسرا والتي تعرف وحداتها المحلية باسم الكميون وعددها ٣٠٢٢ كميوناً يلي حكومة الكانتون (حكومة الولاية) وتتبع كذلك دولة الامارات العربية المتحدة أسلوب المستوى الواحد.

٢– دول ثنائية المستوى: تقسم الوحدات الإدارية الى مستويين أكبر وأصغر مثل دولة الدنمارك التي يتكون تنظيمها الإداري اللامركزي من مقاطعات وبلديات.

٣– دول ثلاثية المستوى: مثل العراق (محافظة، قضاء، ناحية)

٤– دول رباعية المستوى: مثل اندونيسيا يتكون تنظيمها الإداري من (أقليم، مراكز رئيسية، مراكز فرعية، قرى) (المبيضين ومجموعة باحثين٢٠١٢، ٢١–٢٤).

ويقصد بطرائق التنظيم هو أسلوب التنظيم الإداري المتبع داخل الوحدات المحلية لتنظيم العلاقة بين مكونات الوحدة التي تتكون من ذراعين أساسيين وهما الذراع

الرقابي التقريري والذراع التنفيذي وتقسم أساليب التنظيم الى أربعة أنواع رئيسية وهي:

١- أسلوب الدمج الكلي: ويقصد به دمج ذراعي الوحدة المحلية اذ يكون رئيس الذراع التقريري الرقابي المنتخب هو رئيس الذراع التنفيذي وأعضاء الذراع الرقابي التقريري المنتخبون هم رؤساء اللجان التي تتولى التنفيذ بمعية عدد من الموظفين ومعتمد هذا الأسلوب من قبل المملكة المتحدة ويمتاز بضغطه للنفقات المالية.

٢- أسلوب الفصل الكلي: وفقاً لهذا الأسلوب يتم الفصل بين ذراعي الوحدة المحلية بشكل كلي فالذراع التقريري الرقابي منتخب وكذلك رئيس الذراع التنفيذي (المحافظ، العمدة ....) منتخب من قبل سكان الوحدة المحلية لذلك نجده يتمتع بمركز قوي وصلاحيات واسعة وله حق الاعتراض على قرارات الذراع التقريري الرقابي (المجلس) كما للمجلس الحق في اقالة (الحاكم أو المحافظ) رئيس الذراع التنفيذي عند تقصيره بالعمل بشكل واضح ومطبق هذا الأسلوب من قبل الولايات المتحدة.

٣- أسلوب الدمج الجزئي: وفقاً لهذا الأسلوب يكون رئيس الذراع التنفيذي المعين من قبل السلطة المركزية هو رئيس الذراع التقريري الرقابي المنتخب بغالبيته والذي يتكون من أعضاء بحكم مناصبهم داخل الوحدة الإدارية وهم رؤساء الدوائر التنفيذية المعينين من رئيس الوحدة الإدارية أي رئيس الذراع التنفيذي وأعضاء منتخبون وهم الأغلبية في هذا الأسلوب يقع رئيس الوحدة الإدارية ضحية للازدواج الوظيفي فهو ينفذ تعليمات المركز وينفذ تعليمات الذراع التقريري الرقابي (المجلس) الا انه يميل الى المركز لكونه صاحب حق التعيين والاقالة والمثال على هذا الأسلوب هو التنظيم الإداري في العراق وفقاً لقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩.

٤- الفصل الجزئي: يمتاز هذا الأسلوب بالفصل بين ذراعي الوحدة المحلية اذ يكون رئيس الذراع التنفيذي معين من قبل الدولة اما الذراع التشريعي ورئيسه فهو منتخب بالكامل ويمتاز هذا الأسلوب بقوة رئيس الذراع التنفيذي (المحافظ،

العمدة...) اذ بإمكانه حل الذراع التقريري الرقابي(المجلس) مطبق هذا الأسلوب حالياً في جمهورية مصر العربية (الصفار ٢٠١٦، ١٣٣-١٣٨).

ويتوقف الاختيار بين الطرائق التنظيمية الأربعة على عوامل سياسية وثقافية تتعلق بالمستوى الديمقراطي والوعي الثقافي السياسي.

المطلب الثاني/ ماهية الانتخاب والنظام الانتخابي

يتطرق هذا المطلب للبحث في ماهية الانتخاب والنظام الانتخابي لما يشكله معرفة مدلول كلا المصطلحين من أهمية للبحث ومن خلال الفقرات الاتية.

أولاً/ الانتخاب لغة واصطلاح: ويقصد بالانتخاب لغةً الاختيار وجمع النخبة نخب أي خيار القوم وفضلائهم (الرازي ١٩٨٣، ٦٥٠)، اما الانتخاب اصطلاحاً فهو ((عملية اختيار المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية لأشخاص ينبون عنهم في ممارسة السلطة)) اما الشروط القانونية للمواطنين لممارسة الانتخاب فهي بلوغ سن الرشد وغالباً ما يكون ثمانية عشر سنة والتمتع بالأهلية والسلامة العقلية مع امتلاك الجنسية وبعض القوانين الانتخابية تميز ما بين الجنسية الاصيلة والمكتسبة لتضع مدة زمنية للجنسية المكتسبة ليمارس صاحبها الانتخاب مع ضرورة التسجيل في سجلات الناخبين (العنبكي ٢٠١٩، ٢٦٠-٢٦٢) .

ثانياً/ مستويات الانتخاب وصوره وانواعه: يقسم الانتخاب من حيث المستويات الى انتخابات نيابية برلمانية، ورئاسية، ومحلية ويتخذ صور وأشكال هي الاقتراع العام وفيه يحق لجميع المواطنين المتمتعين بالشروط القانونية الأساسية المذكورة في أعلاه ممارسة حق الانتخاب والصورة الثانية هي الاقتراع المقيد وفيه تفرض شروط خاصة تؤهل الناخب لممارسة الانتخاب مثل النصاب المالي ومستوى الشهادة والجنس الا ان غالبية الدول تتبنى الصورة الأولى وهي الاقتراع العام.

ويقسم الانتخاب من حيث الوسائل الى نوعين وهما الانتخاب التقليدي الورقي وفيه تتم عملية التصويت والعد والفرز وإعلان النتائج بشكل ورقي والانتخاب الالكتروني وفيه تستخدم التقنيات الالكترونية في التصويت والعد والفرز وإعلان النتائج.

ثالثاً/ العملية الانتخابية والنظام الانتخابي: يقصد بمفهوم العملية الانتخابية الخطوات والإجراءات التي تبدأ بتحديد موعد الانتخابات وتنتهي بإعلان النتائج اذ تشتمل العملية الانتخابية على الخطوات الاتية (مرحلة تحديد موعد الانتخابات، مرحلة تحديد وتقسيم الدوائر الانتخابية، مرحة تسجيل الناخبين، مرحلة تسجيل المرشحين والأحزاب السياسية المتنافسة، مرحلة الدعاية الانتخابية، مرحلة التصويت، مرحلة العد والفرز، مرحلة اعلان النتائج، مرحلة المصادقة على النتائج) (الحلو وعادل ٢٠١٩، ١٥٩-١٦٣ و١٨٣-١٩١).

اما النظام الانتخابي فيعني الالية التي يتم بموجبها تحويل الأصوات الانتخابية الصحيحة الى مقاعد في الهيئات والمؤسسات التمثيلية وعلى مختلف المستويات (الزيدي٢٠١٨، ١٩)

رابعاً/ معايير تصميم النظم الانتخابية: للنظم الانتخابية عدداً من المعايير المعتمدة عند تصميمها وهي

١- معيار التمثيل: يعد معيار التمثيل من المعيار الأساسية في اختيار النظم الانتخابية لأن العملية السياسية في الأساس هي عملية تمثيلية اذ يمكن ان يكون التمثيل جغرافي يهدف الى تمثيل المدن والأقاليم والمحافظات والقرى... ويمكن ان يكون أيديولوجي حزبي وهنا يهدف النظام الانتخابي الى توسيع دائرة الأحزاب المشاركة في الانتخابات او تضيقها ويمكن ان يكون وصفياً يعكس مكونات المجتمع ويعتمد هذا المعيار في المجتمعات المتنوعة اثنياً.

٢- معيار السهولة والوضوح والفاعلية: ويعد هذا المعيار احد المعايير المهمة فضروري ان تتسم ورقة الانتخاب بالوضوح وتكون بعيدة عن التعقيد وأن يتم شرح

تفاصيل النظام الانتخابي على الناخبين قبل ممارسة عملية الانتخاب لأن الغموض والابهام يؤثر على نسب المشاركة الانتخابية وضروري ان تكون مخرجات العملية الانتخابية أي المؤسسات التمثيلية فاعلة فلو كانت غير فاعلة شكلية يؤدي ذلك الى انخفاض نسب المشاركة وحتى ولو ارتفعت كما نلحظ ذلك في النظم الدكتاتورية بفعل ضغط النظام ستكون الانتخابات مجرد ظاهرة صورية مفرغة من محتواها.

٣- معيار الاستقرار الاجتماعي والاستدامة: النظام الانتخابي بالأساس عملية تمثيلية ومن ثم لابد ان ينتج عنه شعور بالرضا من الناخبين وعدم السخط بسبب عدم المشاركة في صنع القرار عن طريق الممثلين مما يؤثر على الاستقرار المجتمعي لذلك نجد ان النظام المعتمد في اغلب المجتمعات ذات التنوع الاثني هو أحد أنواع النظم النسبية في حين نجد ان اغلب المجتمعات الموحدة اجتماعياً قليلة التنوع نجدها تتبنى إحدى نظم الأغلبية وغالباً ما يكون نظام الفائز الأول اما استدامة العملية الانتخابية فهي تعني ضمان الانتقال السلمي للسلطة وتوفير مستلزمات نجاح العملية الانتخابية.

وللنظم الانتخابية تأثيرات عدة منها انها تسهم في زيادة عدد الأحزاب او تحد من تلك الزيادة فالنظم النسبية تؤدي الى الزيادة بعكس نظم الأغلبية كما انها تؤثر على الاستقرار المجتمعي ومسارات بناء السلام كما اتضح في أعلاه وكذلك هي تؤثر على سلوك الناخبين من خلال دفعهم الى التصويت الى اشخاص غير مقتنعين بهم خشيةً من ضياع وتلف أصواتهم كما يحصل في نظام الفائز الأول. (اندورينولدز ٢٠١٠، ٢٠-٢١).

المبحث الثاني/ أنواع النظم الانتخابية

يتناول هذا المبحث دراسة أنواع النظم الانتخابية وتصنيفها في محاولة للبحث عن نظام انتخابي ناجع لوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية

المطلب الأول /نظم الأغلبية ونظم التمثيل النسبي: أساس التصنيف هنا يعتمد على عدد الأصوات والنسب وفي ضوء هذا المعيار تصنف النظم الانتخابية الى

أولاً / نظم الأغلبية: وهي تعتمد باحتساب الأصوات على الأغلبية البسيطة (أعلى الأصوات) والأغلبية المطلقة (٥٠%+١) من العدد الكلي للأصوات الصحيحة وتقسم نظم الأغلبية بدورها إلى أنظمة انتخابية فرعية هي:

١- الفائز الأول: في هذا النظام تكون الدوائر الانتخابية فردية أي يخصص مقعد واحد للدائرة ويعد، المرشح فائزاً في حال حصوله على أعلى الأصوات ضمن الدائرة وهو من أبسط النظم الانتخابية وأكثرها تطبيقاً.

٢- نظام الكتلة: وفيه تكون الدوائر متعددة أي يخصص لها أكثر من مقعد ويمتلك الناخب عدداً من الأصوات يساوي عدد مقاعد الدائرة، وله حرية القرار في استخدامها جميعها او جزء منها ويفوز المرشحون الذين يحصلون على أعلى الأصوات، ويتصف هذا النظام ببساطته إلّا أنه يؤدي إلى التشتت الحزبي داخل الحزب الواحد بحكم التنافس على أصوات الدائرة.

٣- نظام الكتلة الحزبية: يعتمد هذا النظام في دوائر انتخابية متعددة وفيه يملك الناخب صوتاً واحداً يمنح إلى القائمة الحزبية دون ان يمتلك حق اختيار المرشح فالقائمة تكون مغلقة ويمتاز بسهولة تطبيقه، ومن عيوبه انقطاع الصلة بين الناخب والمرشح.

٤- نظام الصوت البديل: يعتمد هذا النظام في الدوائر الفردية، ويشترط حصول المرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، وهنا المرشح يرتب بأفضليات تبدأ برقم واحد ومقابل كل رقم قيمة معينة فرقم واحد يمنح قيمة واحد واثنين يمنح قيمة (٢/١) ورقم ثلاثة يمنح قيمة (٣/١) وعند جمع القيم يشترط في المرشح الفائز تخطي الأغلبية المطلقة لمجموع الأصوات الصحيحة في الدائرة وفي حالة عدم

تخطيه تعاد العملية باستبعاد المرشحين ذو القيم المنخفضة؛ هذا النظام صعب نسبياً، ويتطلب معرفة ومستوى ثقافي جيد للناخب.

٥-نظام الجولتين: يعتمد هذا النظام كذلك في الدوائر الفردية ويتطلب تخطي المرشح لحاجز الأغلبية المطلقة وفي حالة عدم تخطيه تعاد الانتخابات بجولة ثانية يفصل بينهما فاصل زمني وهو في الغالب أسبوع واحد أو عشرة أيام، ويكون التنافس في الجولة الثانية بين أعلى المرشحين أو بين من أحرز نسبة معينة ففي فرنسا تُشترط نسبة(١٢,٥%) للدخول في الجولة الثانية؛ هذا النظام مرتفع الكلفة المادية وغالباً ما يعتمد في الانتخابات الرئاسية إذ يكون التنافس بين فردين، ويؤدي في بعض الأحيان الى التشكيك بنتائج الانتخابات لا سيما إذ طالت المدة او يؤدي إلى محاولة الانقلاب على النتائج من خلال فسح الوقت للقوة المعترضة كما حصل في الجزائر عام١٩٩٢عندما تقدم الجناح الإسلامي متمثلاً بالجبهة الإسلامية للإنقاذ في الجولة الأولى وعلى أثرها تدخل الجيش بالضد من هذه النتائج لتدخل البلاد في دوامة العنف الدامي (اندروينولدز ٢٠١٠، ٥٢-٨٢).

وهنالك من الباحثين من يضع تقسيماً آخر لنظم الأغلبية وهو(نظم الأغلبية البسيطة ذات الدور الواحد) ويشمل نظام الفائز الأول الذي يعتمد على الدوائر الفردية والكتلة التي تعتمد على القائمة المفتوحة والكتلة الحزبية التي تعتمد على القائمة المغلقة و(نظم الأغلبية المطلقة ذات الدورين) والتي تشمل نظاماً واحداً فقط وهو الجولتين، والذي من حسناته أنه يمنح فرصة للناخب في إعادة تقييم المرشح سواء أكان التصويت فردياً أم بالقائمة، ومن مساوئه أنه مكلف مادياً ومطبق في دولة فرنسا ومن سمات نظم الأغلبية أنه يمكن تطبيقها في التصويت الفردي والتصويت بالقائمة بعكس النظم النسبية التي تعتمد على القائمة فقط (العيساوي ٢٠٢٠، ١٥-٣٣) كذلك ينشأ عنها حكومات قوية متماسكة بفعل امتلاك الحكومات للأغلبية البرلمانية، وتتسم بالوضوح والسهولة في التطبيق باستثناء

الصوت البديل، كما أنها تقلل من حدة الصراعات وتحث الأحزاب المتنافسة وهي قليلة العدد في الغالب لوضع برامج واقعية تعبر عن احتياجات الناخب، أما عيوب نظم الأغلبية فهي تتسبب في ضياع الأصوات وإهمالها وعدم فسح المجال أمام الأقليات والأحزاب الصغيرة، كذلك يصفها البعض بأنها أنظمة غير ديمقراطية فمن الممكن ان يفوز الحزب بالمقاعد ويحصل على المناصب التنفيذية بنسبة أصوات لا تتجاوز ال(٥٠%)

(عبود٢٠١٦ ،٦٠-٦١).

ثانياً/ نظم التمثيل النسبي: وهي العائلة الثانية من عوائل النظم الانتخابية بعد العائلة الأولى وهي نظم الأغلبية بتفرعاتها وتعتمد نظم التمثيل النسبي على فكرة أساسية مودها منح نسب في مقاعد المجالس التمثيلية تعادل نسب النتائج المتحققة في الانتخابات للأحزاب المتنافسة فلو أحرزت قائمة معينة نسبة ٢٠% من العدد الكلي للأصوات الصحيحة فأنها تحصل على نسبة ٢٠% من مقاعد المؤسسة التمثيلية والهدف الأساسي من تصميم نظم التمثيل النسبي هو جعل المؤسسة التمثيلية مرأة حقيقية للمجتمع من خلال فسح المجال للأحزاب الصغيرة وللأحزاب التي تعبر عن مكونات المجتمع القليلة عددياً وتعتمد هذه النظم على التصويت بالقائمة مع دوائر انتخابية كبيرة من ناحية المساحة اذ تكون المحافظة دائرة انتخابية ومن الممكن ان يكون البلد بحدوده الجغرافية دائرة انتخابية واحدة.(الكاظم والعاني ١٩٩١، ٤٧) .

ولنظم التمثيل النسبي مناقب عدة فهي تمنح الاحزاب الصغيرة والاحزاب المعبرة عن الأقليات فرصة الحصول على مقاعد تمثيلية بشكل عادل وهذا هو الهدف الأساسي من تصميمها وتغلب هذه النظم المصالح العامة على المصالح المحلية فالممثل لن يعرف من انتخبه بحكم كبر حجم الدائرة الانتخابية ومن ثم فهو يعمل للصالح العام لكن الامر لا يخلو من المثالب فمن الممكن أن ينتج عنها حكومات

ائتلافية متعددة الأقطاب لاسيما اذا لم تتمكن احد الأحزاب من الحصول على الأغلبية المطلوبة للتشكيل وكانت النتائج متقاربة موزعة على عدد كبير من الأحزاب كما سينتج عنها مؤسسة تمثيلية مختلفة الرؤى والتوجهات لا سيما اذا ما غذى ضعف الهوية الوطنية والانقسام الطائفي الموضوع(مصعب ٢٠١٢، ٤٩-٥٠) ؛وتحتوي كذلك نظم التمثيل النسبي على أنظمة فرعية وهي:

١- نظام القائمة النسبية: ويكون فيه التصويت للقائمة وهي تقسم إلى أنواع ثلاث وهي القائمة المغلقة وفيها لا يعرف الناخب أسماء المرشحين ويعرف فقط رئيس القائمة ورقمها ورمزها، والقائمة المفتوحة التي يؤشر فيها الناخب على المرشحين بحسب أفضلياته ويفوز بالمقاعد المخصصة للدائرة أعلى الأصوات، مما يستوجب على القوائم النزول بأعداد مرشحين أكثر من المقاعد المخصصة، والقائمة الحرة وهنا يصنع الناخب قائمته الخاصة به التي تساوي عدد مقاعد الدائرة ومن الممكن ان تتكون من عدد من مرشحي الأحزاب، وتحصل بموجب هذا النظام القوائم المشاركة على مقاعد تمثيلية تعادل نسبة نتائجها في الانتخابات، ولتلافي التعددية الحزبية وصعود أحزاب ذات نسب متدنية مما يؤثر على نشاط المؤسسات التمثيلية تضع بعض النظم الانتخابية نسبة للحسم أو ما يعرف بالعتبة الانتخابية، ومن يجتاز هذه النسبة والعتبة بإمكانه المشاركة، وهي تتباين فيما بين الدول بحسب عدد الأحزاب فمثلاً في تركيا تبلغ نسبة الحسم (١٠%) وكلما ارتفعت نسبة الحسم أرتفع معها الضياع والتلف في الأصوات (اندرورينولدز ٢٠١٠، ٨٢-٨٨)، أما عن كيفية توزيع المقاعد على القوائم المشاركة فتعتمد الدول على طريقتين رئيسيتين:

- ❖ توزيع المقاعد حسب القوائم المشاركة مع اعتماد أكبر البواقي أو أكبر المعدلات: ويحدث أحياناً بعد توزيع المقاعد حسب نسب مجموع الاصوت أن تتبقى مقاعد شاغرة في الدائرة، لذلك يعتمد على طريقتي أكبر البواقي وأكبر

المعدلات في توزيع هذه المقاعد الشاغرة، وطريقة أكبر البواقي تعني ان يذهب المقعد الشاغر إلى صاحب اكبر باقي في الدائرة، فمثلاً عدد الأصوات الصحيحة في دائرة معينة يبلغ (٢٠٠,٠٠٠) صوت ويبلغ عدد المقاعد المخصصة للدائرة (٤) مقاعد، وهنا يبلغ القاسم الانتخابي (٥٠,٠٠٠) والناتج عن قسمة عدد الأصوات الصحيحة على عدد مقاعد الدائرة وأحرزت القائمة (أ) مجموع أصوات (١١٠,٠٠٠) فتحصل على مقعدين ويتبقى لها (١٠,٠٠٠) صوت اما القائمة (ب) فأحرزت مجموع أصوات (٦٠،٠٠٠) فتحصل على مقعد واحد ويتبقى لها (١٠,٠٠٠) صوت وقائمة (ج) أحرزت مجموع أصوات (٣٠,٠٠٠) صوت فلم تحصل على أي مقعد وبقي لها (٣٠,٠٠٠) صوت وهنا بقي لدينا مقعد شاغر وبموجب معادلة الباقي الأقوى يذهب المقعد إلى القائمة (ج) لأنها صاحبة أعلى باقي هذه الطريقة تساعد القوائم الصغيرة بعكس طريقة المعدل الأقوى التي يتم فيها إضافة مقعد افتراضي للقوائم المشاركة ويقسم مجموع أصواتها على مجموع مقاعدها مع المقعد الافتراضي وتدخل في القسمة القوائم التي لم تحصل على مقعد، ويذهب المقعد الشاغر إلى القائمة صاحبة أعلى معدل قسمة كما في المثال التالي:

قائمة (أ) ١١٠,٠٠٠ ÷ (٢+١) = ٣٦,٦٦٦

قائمة (ب) ٦٠ ÷ (١+١) = ٣٠,٠٠٠وقائمة (ج) ٣٠,٠٠٠ ÷ (٠+١) = ٣٠,٠٠٠

وهنا عند توزيع المقعد الشاغر يذهب للقائمة (أ) فهي صاحبة أقوى معدل في القسمة ويتبين ان طريقة أقوى المعدلات هي من صالح القوائم الكبيرة بعكس طريقة أقوى البواقي التي تكون من صالح القوائم الصغيرة (العيساوي ٢٠٢٠، ٤٩- ٥٢).

- ❖ توزيع المقاعد على القوائم الفائزة باعتماد طريقتي (هوندت وسانت ليغو): يتم توزيع المقاعد على القوائم الفائزة على وفق طريقة هوندت التي سميت على اسم عالم الرياضيات البلجيكي (فيكتور هوندت) مبتكر الطريقة على وفق

جدول يحتوي على صفوف عامودية وافقية يخصص الصف العامودي الأول لتسلسل القوائم حسب مجموع أصواتها تنازلياً أي من الأعلى الى الأسفل وفيما يخصص الصف العامودي الثاني لمجموع الأصوات تنازلياً، وتخصص الصفوف الأفقية لقسمة أصوات القوائم على أعداد صحيحة تبدأ بالرقم (١ و٢و٣و٤) بحسب عدد المقاعد المخصصة للدائرة، ومن تقاطع الأعمدة العامودية مع الأفقية نحصل على النتائج التي تترتب تنازلياً بحسب عدد المقاعد المخصصة للدائرة، أما عن طريقة (سانت ليغو) وهو عالم رياضيات فرنسي الأصل مبتكر الطريقة فتتم كذلك على وفق جدول يحتوي على صفوف عامودية وأفقية يخصص الصف العامودي الأول لتسلسلات القوائم المشاركة تنازلياً ويخصص الصف العامودي الثاني لمجموع أصوات القوائم تنازلياً، وتخصص الصفوف الأفقية لقسمة المجاميع على أعداد فردية وفي سانت ليغو الأصلية كانت صحيحة أي(١و٣و٥و٧) بحسب عدد مقاعد الدائرة وذلك لفسح المجال أمام القوائم الصغيرة إلّا أنه تم تعديلها لتبدأ القسم ب(١عدد صحيح وكسر) وكل زيادة في الكسر هي تخدم القوائم الكبرى، والذي استقر عليه النظام العراقي (١,٧) ثم تجري عملية تقاطع الاعمدة للحصول على النتائج تنازلياً من الأرقام الأعلى إلى الأقل، وبحسب عدد مقاعد الدائرة التي تحوز فيها القوائم الكبرى على عدد من المقاعد أكثر في حال القسمة على(١,٧)من القسمة على (١) (عادل ٢٠٢١ ،٥٤-٥٥).

٢- نظام الصوت الواحد المتحول: وهو النوع الثاني من أنواع نظم التمثيل النسبي وفيه تكون الدوائر متعددة والانتخاب بالأغلب فردي ويستخدم التصويت بالقائمة في هذا النظام بشكل محدود. وفيه يمتلك الناخب صوت واحد قابل للتحويل ويكون التصويت بالأفضليات اذ يؤشر الناخب بورقة الاقتراع للمرشح بالأفضلية رقم ١ او ٢او ٣

تحتسب الأصوات بموجب هذا النظام من استخراج القاسم الانتخابي بموجب معادلة دروب

عدد الأصوات الصحيحة مقسوم على عدد المقاعد +١ ويضاف الى ناتج القسم عدد ١ وتمنح المقاعد لأصحاب الأفضلية رقم ١ لمن حصل على عدد أصوات يساوي او يزيد عن القاسم الانتخابي وفي حالة بقاء عدد من المقاعد شاغرة يتم تدوير الأصوات الفائضة عن القاسم الانتخابي من الافضليات رقم ١ الى أصحاب الافضليات رقم ٢ وذلك لاجتياز القاسم الانتخابي والتمكن من اشغال المقاعد وفي حالة عدم الاجتياز يتم تحويل نتائج الأصوات المتدنية من الافضليات رقم ١ الى الافضليات رقم ٢ وتستمر هذه الحالة لغاية اشغال مقاعد الدائرة بشكل كامل.(قاسم ٢٠٢٢، ١٨١)،يتبين لنا أن نظام الصوت الواحد المتحول يتسم بالتعقيد ويكاد ان يكون اعقد النظم الانتخابية مما كان له الأثر في قلة استخدامه وانتشاره.

المطلب الثاني / النظم المختلطة والنظم الأخرى: يتناول هذا المطلب البحث في المتبقي من أنواع واصناف النظم الانتخابية والبحث عن المزايا والعيوب بغية البحث عن النظام الأمثل

أولاً/ النظم المختلطة: لتلافي عيوب كلا النظامين السابقين أي نظم الأغلبية ونظم التمثيل النسبي اتبعت بعض الدول طريقة جديدة، هي طريقة الخلط فيما بينهما من خلال اعتماد أحد الأنظمة النسبية مع أحد أنظمة الأغلبية والناخب بموجب النظام المختلط يمتلك صوتين احداهما يستخدم لنظام الأغلبية والأخر للتمثيل النسبي (عبد الخالق ٢٠١٨، ١٣١).

وتحتوي النظم المختلطة على نظم فرعية، هي:

١-النظام المتوازي: في هذه الحالة يتم اعتماد نظامين انتخابيين دون الخلط والربط بين نتائجهما، فيُستخدم أحد نظم الأغلبية مع أحد نظم التمثيل النسبي،

وتبرز هذه الحالة بشكل واضح لاسيما إذا كان البرلمان يتكون من مجلسين، فيعتمد أحد المجلسين على نظام انتخابي، ويعتمد الآخر في انتخابه على نوع آخر من النظم الانتخابية.

٢- النظام المختلط النسبي: في هذه الحالة تربط نتائج اعتماد نظامين انتخابيين من عائلتين مختلفتين مع بعضهما مثل النظام النسبي مع نظام الأغلبية حيث تعمل نتائج أحد النظامين على تلافي الخلل الحاصل في النظام الآخر ومثلما للنظام الانتخابي المختلط مناقب يمكن تسجيل عليه عدداً من المثالب منها ان النظام المختلط صعب الفهم والتطبيق لاسيما من الناخب ذي المستوى الثقافي المنخفض اذ يتطلب النظام ان يصوت الناخب مرتين مما يؤدي الى زيادة في الأوراق البطالة التالفة ويتسم النظام المختلط بتأخير اعلان النتائج مقارنة بباقي الأنظمة بسبب التأخر في العد والفرز الذي يجرى على مرحلتين فضلاً عن الصعوبات الفنية اذ يتطلب توفير ورقتي اقتراع للناخب او تصميم ورقة مقسومة الى نصفين (التميمي ٢٠٢٤ ،٥-٦)

ثانياً/ النظم الأخرى: يمثل هذا النوع العائلة الأخيرة من عوائل النظم الانتخابية، ويشتمل على أنظمة انتخابية متعددة وهي:

١- الصوت المحدود: يستخدم الصوت المحدود في دوائر انتخابية متعددة ويمتلك الناخب فيه عدداً الأصوات وليس صوتاً واحداً، ولكنها أقل من عدد المقاعد المخصصة للدائرة لذلك سمي محدود ويمتاز هذا النظام بالسهولة من ناحية التطبيق إلّا أنه يشجع على التنافس ومن ثم التصارع داخل الحزب الواحد.

٢- نظام بوردا: يعتمد هذا النظام في الدوائر الفردية والمتعددة، ويعتمد على آلية التفضيل والقيم، ويفوز بالمقعد صاحب أعلى قيمة ويفوز بالمقاعد إذا

كانت الدائرة متعددة أصحاب أعلى قيم بحسب عدد المقاعد (اندورينولدز ٢٠١٠، ١٩٦-١٩٧).

٣- نظام الصوت الواحد غير المتحول :يعتمد هذا النظام على آلية دوائر انتخابية متعددة وصوت واحد للناخب، ويفوزون بمقاعد الدائرة من يحصلون على أعلى الأصوات تنازلياً، ويتمتع هذا النظام بعدد من المزايا، وهي تميزه عن نظم الأغلبية بأنه يسهم في فسح المجال لفوز الأحزاب الصغيرة والأقليات والمستقلين، ويدفع الأحزاب إلى تنظيم نفسها من خلال ترشيح مرشح واحد في الدائرة يتمتع بالكفاءة خوفاً من التنافس داخل الحزب في حال ترشيح أكثر من مرشح واحد وضياع الأصوات وخوفاً من ضياع الدائرة وعدم انتخاب مرشح الحزب في الدورة المقبلة في حال عدم كفاءته في الدورة الحالية، ولا ينتج عن هذا النظام تعددية كبيرة بالأحزاب كما هو الحال في اليابان التي اعتمدت هذا النظام من عام ١٩٤٨ولغاية عام ١٩٩٣،كما أنه نظام سهل الفهم وسريع في التطبيق وإعلان النتائج خاصة مع وجود المراقبين الذين يضمنون نزاهة العملية الانتخابية ومن ثم يحفز على المشاركة بالعملية الانتخابية ويزيد من نسبها،(الزيدي ٢٠٢٣، ٣٨-٣٩) ومن عيوب هذا النظام هو ضياع عدد من الأصوات (عادل ٢٠٢١، ١٥٩)ويمكن تلافي هذا العيب من خلال التحكم بحجم الدائرة فكلما صغر حجم الدائرة قل تلف وضياع الأصوات .

وفي ختام هذا المبحث يتبين للدراسة أهمية النظام الانتخابي وتأثيره على الاستقرار السياسي إذ يعد أحد أليات التعايش السلمي وبناء السلام، لذلك تقترح هذه الدراسة اعتماد نظام الصوت الواحد غير المتحول في انتخابات الوحدات المحلية على مستوى المحافظة، وعلى مستوى القضاء لما يحمله من مزايا ذكرت أعلاه فنظم الأغلبية لا تشجع على تمكين الأحزاب الصغيرة والأقليات، ونظم التمثيل النسبي تمتاز بتعقيد إجراءاتها وبمخرجاتها الهشة، كما وضحت الدراسة

ذلك سابقاً، وكذلك الحال مع النظم المختلطة التي تحمل عيوب كلا النظامين، وفي هذا النظام يكون المرشح قريباً من الناخب، لاسيما إذ تم اعتماد شرط سكن المرشح في نفس الدائرة ففي حال فشله في تقديم الخدمات لن يُكرر انتخابه.

أما موضوع تمثيل الأقليات في حال الاعتراض على عدم وجود الممثلين فيمكن معالجته من خلال تخصيص مقاعد كوتا في الدوائر التي تتواجد فيها هذه الأقليات وحسب نسبهم من السكان على مستوى القضاء أو على مستوى المحافظة، وفيما يخص النظام الانتخابي المعتمد في انتخابات المحافظات التي جرت في ١٨كانون ألأول ٢٠٢٣ فهو نظام القائمة النسبية من نظم التمثيل النسبي بطريقة توزيع سانت ليغو(١,٧) بموجب قانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٣ ومن المعلوم أنَّ طريقة توزيع سانت ليغو وجه إليها الكثير من النقد ولمقاعد الكوتا تم اعتماد نظام الفائز الأول .

المصادر

١- أبو راس، محمد الشافعي.١٩٨٤. *القانون الإداري*. القاهرة. عالم الكتب للنشر.
٢- المشهداني، محمد كاظم. ٢٠١١. *القانون الدستوري*. مصر. مؤسسة الثقافة الجامعية.
٣- الزاملي، ساجد محمد .٢٠١٨. *القانون الدستوري. بغداد*. نيبور للطباعة. ط٢.
٤- حلو، ماجد راغب. ١٩٩٦.*القانون الإداري. مصر*. دار المطبوعات الجامعية.
٥-ابرهيم، تامر محمد ٢٠١٩. *القانون الإداري. بيروت*. مكتبة السنهوري للطباعة. ط٢
٦- الخطيب، نعمان أحمد. ٢٠١١. *الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري*. عمان. دار الثقافة للتوزيع والنشر. ط٧
٧- مايح، طاهر محمد .٢٠١٧. *اللامركزية الإدارية الإقليمية سلاح ذو حدين. بيروت*. مكتبة السنهوري.
٨- راضي، مازن ليلو.٢٠١٩. *القانون الإداري*. بغداد. دار المسلة. ط٥.
٩- الشيخلي، عبد الرزاق إبراهيم .٢٠١٥. *الإدارة المحلية دراسة مقارنة. بغداد*. مكتبة السيسبان. ط٢.
١٠-مرعي، مثنى فائق .٢٠١٨. *الحكم المحلي*. القاهرة. المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
١١-المبيضين، صفوان ومجموعة باحثين. ٢٠١٢. *المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية*. عمان. دار اليازوري.
١٢- الصفار، فرح ضياء حسين .٢٠١٦. *الحكومات المحلية. بغداد*. مكتبة الهاشمي للكتاب الجامعي. ط٢.
١٣-الرازي، محمد بن ابي بكر.١٩٨٣. *مختار الصحاح*. الكويت دار الرسالة.
١٤- حسن، طه حميد. ٢٠٢٤.*المفاتيح الأساسية في العلوم السياسية*. بغداد. مكتبة دار المسلة.
١٥- الحلو، منجد منصور ومصدق عادل. ٢٠١٩.*الأنظمة السياسية*. لبنان. مكتبة السنهوري.

١٦- الزيدي، وليد كاصد. ٢٠١٨.*المنظومة القانونية للانتخابات في العراق*. لبنان. مكتبة السنهوري.
١٧- رينولدز، اندرو ومجموعة باحثين.٢٠١٠. *أشكال النظم الانتخابية*. السويد. تعريب ايمن أيوب. المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات. ط٢.
١٨- حسن، طه حميد. ٢٠١٩. *النظم السياسية والدستورية المعاصرة*. لبنان. مكتبة السنهوري. ط٥.
١٩- العيساوي، عبد العزيز عليوي. ٢٠٢٠. *نظم انتخاب مجلس النواب العراقي بعد عام ٢٠٠٣ النظام الانتخابي الأنسب لعراق ديمقراطي*. بغداد. المكتبة القانونية.
٢٠- عبود، حيدر عبد الله .٢٠١٦. *التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء مجالس المحافظات*. لبنان. مكتبة زين الحقوقية والأدبية.
٢١- الكاظم والعاني، صالح جواد وعلي غالب. ١٩٩٠.*الأنظمة السياسية*. بغداد. مطابع وزارة التعليم العالي.
٢٢-محمود، جميل مصعب. ٢٠١٢. *الانتخابات في البرازيل التحولات والتطورات*. مجموعة باحثين. النظم الانتخابية في العالم. الأردن. دار الخليج.
٢٣- عادل، مصدق .٢٠٢١. *الانتخابات النيابية العراقية المبكرة*. لبنان. مكتبة السنهوري.
٢٤- قاسم، وليد. ٢٠٢٢ " إثر نظم الانتخاب التفضيلية على تحقيق الاعتدال" مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة. العدد (٤).
٢٥- مصطفى، عبد الخالق محمد. ٢٠١٨.*النظم الانتخابية دراسة مقارنة*. مصر. دار الجامعة الجديدة.
٢٦- التميمي، رعد سامي.٢٠٢٥. *النظام الانتخابي المقترح ومستقبل الخريطتين السياسية والانتخابية الانتخاب المرتقب لمجلس النواب العراقي ٢٠٢٥* . بغداد. مركز البيان للدراسات والتخطيط.
٢٧- الزيدي، وليد كاصد. ٢٠٢٣. *انتخابات مجالس المحافظات ٢٠٢٣-٢٠٢٥* . بغداد. مكتبة بابليون.