المشاركة السياسية للمرأة وفقاً لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020

تحليل جندري

يصدر عن

اللجنة العليا لدعم مشاركة المرأة السياسية في الانتخابات/ مركز دراسات المرأة في جامعة بغداد بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة 2021.

المشاركة السياسية للمرأة وفقاً لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020

تحليل جندري

أيلول / سبتمبر 2021

إعداد

د. أسماء جميل رشيد/ مركز دراسات المرأة /جامعة بغداد.

المراجعة والتدقيق:

د. وائل منذر البياتي أستاذ القانون الدستوري المساعد، كلية التربية الاساسية / الجامعة المستنصرية.

المراجعة اللغوية:

م.افراح ذياب الصباغ/ جامعة بغداد.

الاشراف العام:

د. عذراء اسماعيل زيدان / مديرة مركز دراسات المراة /جامعة بغداد.

تصميم الدليل:

كمال قاسم

جهة الإصدار:

اللجنة العليا لدعم مشاركة المرأة السياسية في الانتخابات/ مركز دراسات المرأة في جامعة بغداد بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة 2021.

حقوق الطبع محفوظة لمركز دراسات المرأة وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.

شكر وتقدير

يود مركز دراسات المرأة في جامعة بغداد أن يعرب عن شكره وتقديره لهيئة الأمم المتحدة للمرأة لتقديمها الدعم الفني واللوجستي لإنجاز هذا التقرير. كما ويعرب المركز عن جزيل شكره وامتنانه لرئيس جامعة بغداد الأستاذ الدكتور منير السعدي لدعمه ورعايته المستمرة لأنشطة المركز. ويتوجه المركز بالشكر للسيد نمير أمان زوين من هيئة الأمم المتحدة للمرأة على متابعته المستمرة طيلة فترة إعداد الدليل .

مركز دراسات المرأة في جامعة بغداد

مركز دراسات المرأة مؤسسة بحثية مهمتها الأساسية إجراء الدراسات والأبحاث الميدانية ,وإعداد باحثين مؤهلين في التعامل مع قضايا النوع الاجتماعي فضلا عن نشر الوعي والتدريب والتطوير على هذه القضايا.

تأسس المركز في عام 2015 ليكون واحداً من المراكز التابعة لرئاسة جامعة بغداد.

يسعى المركز الى توظيف البحث العلمي في معالجة المشكلات والقضايا التي تعتري واقع المرأة في العراق. وتوسيع الخبرات الوطنية من خلال إعداد كوادر مختصة ومدربة على قضايا المرأة والنوع الاجتماعي. واستثمار الكوادر المتخصصة من الأكاديميين في صناعة السياسات وتقويمها ومساعدة صناع القرار للوصول الى التنمية المستدامة على المستوى الوطني. يتألف المركز من ثلاثة أقسام رئيسة فضلا عن الوحدات والشعب. وهي قسم بحوث التمكين وبناء القدرات وقسم التشريعات والسياسات وقسم بحوث المجتمع الدولي.

تصدير

لأكثر من 40عاماً انصبت الجهود والمؤتمرات الدولية على تطوير مشاركة المرأة في الحياة العامة، من خلال حث الدول على توفير فرص متكافئة لضمان تمثيل متساوٍ للمرأة والرجل في الحياة السياسية والعامة، وفي مواقع صنع القرار، وذلك عن طريق توفير الدعم المؤسسي والقانوني الكفيلين بتعويض المرأة عن التمييز السلبي الناشئ عن المفاهيم التقليدية، وافتقار النساء الى مصادر النفوذ المالي والاجتماعي والسياسي التي تساعدها على الوصول الى هذه الفرص. بعد أن تبين أن النهوض بواقع المرأة لا يمكن أن يتحقق دون أن يكون لها مشاركة حقيقية في مواقع صنع القرار، ليس بوصفها قوة مؤثرة في التنمية الشاملة ، أو لأن هذه المشاركة تعد مؤشراً على إنهاء حالة التمييز بأبعاده المختلفة فحسب، بل لأن وجودها في هذه المواقع ، يعطيها الفرصة لإعادة صياغة هذا الواقع بشكل منصف للنساء. كما أنه يسهم بشكل فعال في تغيير الصور النمطية لصالح صورة جديدة تبدو فيها المرأة بعيدة عن الأدوار التقليدية التي أنيطت بها، والتي تختزل وجودها في كونها وعاءً للحمل ، وتحصر دورها في رعاية الأبناء. إن تغيير هذه الصورة يعد مرتكزاً مهماً لتحقيق المزيد من التحولات الايجابية في أوضاع النساء.

ينظر للمشاركة الانتخابية من خلال الترشيح أو التصويت بأنها أكثر أشكال المشاركة السياسية اتساعاً وتحتل أهمية كبيرة لكونها أحد المؤشرات المهمة على التطور الديمقراطي ولكونها آلية لحسم التناقضات القائمة في المجتمع بصورة سلمية وتقاسم السيطرة على القرارات السياسية بين القوى المتباينة في المجتمع[1]. وتكمن أهمية المشاركة السياسية للمرأة في المستويات المختلفة لصنع القرار، في أنها تتيح للنساء أن تشارك على نحو فعال في تخطيط السياسات وتوجيهها بشكل يخدم فكرة

(1) ياسر حسن الصاوي: المشاركة السياسية في المجتمع اليمني رسالة ماجستير منشورة على الموقع الالكتروني http://www.awapp.org/wmview.php?ArtCat=27

المساواة ليس بين الجنسين فقط بل بين جميع المواطنين عموماً وتتجلى قيمة هذه المشاركة في التأثير على إعادة توزيع مصادر القوة بين الجنسين كمعيار لإعادة توزيع علاقات القوة في المجتمع وتحسين آليات الممارسة الديموقراطية[2].

د.عذراء اسماعيل زيدان
مديرة مركز دراسات المرأة/ جامعة بغداد

(2) كمال الذيب: المشاركة السياسية للمرأة 10% عالمياً http://www.awapp.org/wmview.php?ArtID=493

المحتويات

الملخص التنفيذي	10
أهم النتائج	11
التوصيات	18
مقدمة	20
منهجية التقرير	22
الهدف	23
السياق العام	24
مشاركة المرأة العراقية في الحياة السياسية لمحة تاريخية	26
التقييم العام للإطار القانوني وتأثيره على تمثيل المرأة	28
قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 وإرساء الأسس لتحقيق المساواة في المشاركة السياسية	30
إجراءات تنفيذية مراعية لاحتياجات النساء	33
نصوص وأحكام واجراءات غير مراعية لمنظور النوع الاجتماعي	35
تقسيم الدوائر الانتخابية على أساس كوتا النساء	39
نظام الدوائر (الوسطى) المتعددة والفرص السانحة لتحسين تمثيل النساء	42
الدوائر الصغيرة والوسطى المتعددة الفرص والتحديات	45
الترشيح الفردي ونظام الأغلبية	47
نظام الترشيح الفردي وتعزيز المشاركة السياسية للمرأة	49
المشكلات المحتملة للترشيح الفردي	53
المتغيرات المرتبطة بالنظام الانتخابي وأثرها على تمثيل النساء	56
الخيارات العملية لتطبيق الكوتا في النظام الانتخابي الجديد	59
كوتا النساء وفقاً لقانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020	61

الملخص التنفيذي

تكمن أهمية المشاركة السياسية للمرأة في المجالس المنتخبة، في أنها تتيح للنساء أن تساهم على نحو فعال في وضع السياسات وتوجيهها بشكل يخدم فكرة المساواة وتتجلى قيمتها في التأثير على إعادة توزيع مصادر القوة بين الجنسين وتحسين آليات الممارسة الديموقراطية. وتمثل القوانين والانظمة الانتخابية متغيرات مهمة يمكن ان تحسن او تحد من فرص مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة.

ويهدف هذا التقريرالى تقييم الإطار القانوني في العراق وتأثيره على تمثيل المرأة السياسي بما في ذلك الدستور وقانون الانتخابات والتشريعات الأخرى ذات العلاقة. واعتمد في إعداده على مخرجات الورشة الاستشارية التي عقدها مركز دراسات المرأة وبدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة في 18تموز 2020 فضلاً عن أربع مقابلات أجريت مع مختصين في شؤون الانتخابات ومرشحات حاليات، والوثائق والأنظمة التي صدرت عن المفوضية المستقلة للانتخابات، والتقارير والدراسات ومقالات الرأي وقد دمجت في هيكلية التقرير.

أهم النتائج

نصوص وأحكام
وإجراءات مراعية
لاحتياجات النساء
1
كوتا النساء في
قانون انتخابات
مجلس النوب رقم 9
لسنة 2020 /فجوات
وتناقضات
2
نصوص وأحكام
وإجراءات غير مراعية
لمنظور النوع
الاجتماعي
3
نوع الكوتا المعتمدة
في قانون الانتخابات
رقم 9 لسنة 2020
4

1. نصوص وأحكام وإجراءات مراعية لاحتياجات النساء.

- كفل قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 ضمان المساواة في المشاركة السياسية (المادة 2) وهو ما يمكن أن يعزز مشاركة المرأة وتوسيع نسبة تمثيلها.كما ضمن القانون الحماية لحق النساء في التصويت السري ومنع التصويت العائلي غير ان قانون الانتخابات لم ينظم هذه المسألة بشكل تفصيلي وانما ترك لمفوضية الانتخابات معالجتها بموجب الصلاحيات التي تملكها بإصدار الأنظمة . كما أن ورود هذا النص كفقرة عامة ضمن المادة 31 يعطي الانطباع بعدم جدية القانون في التعامل مع الآثار الخطيرة للتصويت العائلي والتصويت بالإنابة.

- سمحت مبادرة الدائرة القانونية في المفوضية المستقلة للانتخابات لكل مرشحة بأن تختار عنصراً من منتسبي الشرطة لغرض مرافقتها في الحملات الانتخابية ويمنح المنتسب تفرغاً من عمله في دائرته لأداء هذه المهمة. غير ان هذا الاجراء هو الآخر ضعيف وغير كاف لحماية المرشحات وضمان حصولهن على الأمن والاطمئنان للشروع بالحملة الانتخابية.

- من الاجراءات المراعية لمنظور النوع الاجتماعي في الانتخابات البرلمانية المزمع اجراؤها في اكتوبر القادم تشكيل لجنة عليا لدعم المشاركة السياسية للمرأة بموجب الأمر الديواني رقم 32 لسنة 2021 والتي أعدت خطة وطنية لدعم المشاركة السياسية للمرأة في انتخابات مجلس النواب أطلقت بتاريخ 17 حزيران من العام نفسه.

2. نصوص وأحكام وإجراءات غير مراعية لمنظور النوع الاجتماعي.

- لم يتضمن قانون الانتخابات نصوص واضحة تتعلق بالعنف المرتكب ضد النساء كناخبات ومرشحات .بادراج نصوص وبنود خاصة بالعنف الانتخابي والسياسي .ولم تحدد اجراءات رادعة لمرتكبي العنف ضد النساء (المرشحات والناخبات).

- لم يحدد القانون نسبة أو حجم الانفاق على الحملات الانتخابية ولم يتم وضع ضوابط تتعلق بحجم الأموال المستخدمة للدعاية الانتخابية، وهو ماسيكون له انعكاساته على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص (عدالة المنافسة) بين المرشحات ويزداد الأمر تعقيداً وتزداد فجوة (عدالة المنافسة) بين المرشحات اذ سيؤدي تقلص فرص المرشحات المستقلات بالفوز مقابل مرشحات الأحزاب نتيجة لانحراف التوازن المالي بينهم لمصلحة الأخيرة.

- اشترط القانون على المرشحين الفرديين تقديم قائمة بأسماء ما لا يقل عن 500 ناخب غير مكرر و هذا يشكل تمييزاً وتجاوزاً على مبدأ المشاركة المتساوية التي استهدفها قانون الانتخابات في المادة ثانياً. حين استثنى القوائم الحزبية من هذا الشرط وهذا الشرط تمييزي إذ يجب أن يساوي القانون في شروط الترشيح بين الجميع ويبدو هذا الشرط غير منصف بشكل أكبر بالنسبة للنساء المستقلات وقد يشكل عقبة أمام فرصهن في الترشح إذ أن من الصعب على العديد منهن حشد هذا الكم من الداعمين قبل ان يبدأن بحملتهن الانتخابية، بسبب محدودية شبكة علاقات المرأة في إطار البنية الثقافية العراقية. وهو ما نتج عنه ربما تدني أعداد المرشحات المستقلات خلافاً لما كان متوقع.

- تضمن القانون قيوداً أخرى قد تضر ولو بشكل غير مباشر بالمشاركة المتساوية للنساء في الترشح للانتخابات عندما حدد مبلغ تأمينات اشتراك عن كل مرشح

في أي قائمة.أن في فرض هذا المبلغ عدم مراعاة لظروف المرأة المرشحة نظراً لطبيعة الثقافة الذكورية التي تعوق قدرة المرأة في الوصول الى الموارد.

- ورد خطأ في الفقرة ثالثا من المادة 15،لم يتنبه لها القائمون على اعداد قانون الانتخابات فيما يتعلق بتسمية النظام الانتخابي المعتمد ب نظام الفائز الأول الذي يشترط في تطبيقه وجود مقعد واحد في دائرة فردية، في حين أن الدوائر في النظام الانتخابي الجديد متعددة المقاعد وليست بمقعد واحد. ومن المرجح أن نص القانون قد حدد هذا النوع من النظام الانتخابي عندما طرحت فكرة تقسيم الدوائر الانتخابية في العراق طبقا لعدد مقاعد البرلمان الى 329 دائرة في هذه الحالة فإن النظام الذي سيكون معتمد هو نظام الفائز الأول ولم يجر الانتباه لضرورة تغييرها عند اعتماد تقسيم الدوائر المتعددة وفقا لكوتا النساء الى 83 دائرة انتخابية.

- أن وجود الكوتا في ظل (نظام الصوت الواحد في الدائرة المتعددة المقاعد) يمكن أن يعزز التمثيل السياسي للمرأة في مجلس النواب ويمكن أن يضمن المساواة بين الجنسين في المشاركة السياسية إذا ما فسر بشكل صحيح، وذلك لأن هذا النظام يقدم حوافز للأحزاب لترشيح النساء لعدم الخوف من خسارة المقعد لأحزاب منافسةكما يمكن أن يؤدي هذا النظام الى زيادة تدريجية في عدد النساء الفائزات المنتخبات من خلال زيادة عدد النساء الفائزات بأصواتهن خارج الكوتا، مالم تكن هناك ضغوط سياسية تمنع حصول النساء الفائزات من خلال الانتخاب المباشر على المقاعد العامة وعدهن ضمن الكوتا النسائية.

3. كوتا النساء في قانون انتخابات مجلس النوب رقم 9 لسنة 2020 / فجوات وتناقضات

- استهدف قانون الانتخابات كوتا النساء في المادة 16 وتضمنت هذه المادة 9 بنود

- لم يعالج قانون الانتخابات مسألة الكوتا بشكل واضح وترك الموضوع للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

- وفقا للنص الدستوري فأن تمثيل النساء في مجلس النواب لا يمكن أن تقل عن الربع وهذا يعني أنها كوتا الحد الادنى ومن الممكن أن تتجاوز هذه النسبة لتصل الى الثلث أو اكثر.

- وضع القانون في المادة 16 طريقة معقدة لاحتساب كوتا النساء ولا تلائم النظام الانتخابي الجديد . وتضمنت هذه المادة نصوصاً وفقرات متناقضة .وهذا التناقض يقيد حصول النساء على مقاعد أضافية في حال فوزهن بقوة الصوت (خارج الكوتا) على الرغم من ان قانون الانتخابات كان واضحاً فيما يخص تمثيل النساء بمقعد واحد على الأقل في كل دائرة انتخابية، أما في حالة فوز المرأة بقوة الصوت فمن المفترض أن لا يتم احتسابها على كوتا النساء وإنما تحسب على المقاعد العامة المخصصة للفائزين بأعلى الأصوات دون أن يحدد جنسهم في الحقل الخامس من الجدول الملحق بالقانون.

- يفسر هذا التناقض بأن قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 هو تعديل لقانون الانتخاب السابق والفقرات الموجودة في القانون السابق نقلت أو نسخت في القانون الجديد دون أن ينتبه أحد الى أن هذه النصوص لاتلائم ولا يصلح تطبيقها في القانون الانتخابي رقم 9 لسنة 2020.

- هناك إجماع بين الخبراء على أن المادة 16 من القانون والتي تستهدف كوتا النساء لا يمكن ولن يتم العمل بها لانها ستكون مصدراً لعشرات الطعون في النتائج بسبب الطريقة المعقدة في استيفاء كوتا النساء وإن وجود هذه المادة قد جاء سهواً فهي تخص النظام الانتخابي السابق ونقلت ونسخت الى قانون الانتخابات الجديد دون أن ينتبه أحد الى ضرورة رفعها. ورغم هذا النفي والتمسك بعدم صلاحية المادة 16 بكل فقراتها، إلا أن المخاوف مازالت قائمة خاصة إذا ما تم احتساب كوتا النساء على مستوى المحافظة مع عدم إشارة القانون بشكل صريح على أن احتساب كوتا النساء سيكون على أساس كل دائرة انتخابية.

4. نوع الكوتا المعتمدة في قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020

- الكوتا المطبقة في العراق وفقا لقانون الانتخاب رقم (9) لسنة 2020 هي كوتا تمثيلية أو كوتا تستهدف النتائج وليس كوتا ترشيحية وتمثيلية كما كانت في السابق أما المادة (14) من القانون التي تشترط مراعاة تسلسل النساء بنسبة امـرأة بعد كل ثلاثة رجال أصبحت زائدة ولا مكان لها طبقا للنظام الانتخابي الجديد .وهي تمثل إحدى التناقضات في قانون الانتخابات التي انعكست على نظام التسجيل الذي صدر عن المفوضية المستقلة للانتخابات.

- لم يحدد قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 شكل الكوتا ولم يعالج مسألة ضمان كوتا النساء الذي يجب أن لا تقل عن 25% وبما يتوافق مع ما جاء في الدستور بشكل واضح وترك ذلك لنظام توزيع المقاعد الذي تصدره المفوضية العليا المستقلة للانتخابات مما قد يسبب مشاكل كبيرة وتكون قابلة للطعن والتشكيك وخضوعه لتفسيرات واجتهادات مختلفة.

- القانون يوفر فرصة مهمة لتوسيع تمثيل النساء في السلطة التشريعية بحيث يمكن أن ترتفع هذه النسبة لتصل الى 30% إذا ما فسر وترجم بشكل جيد واذا ما كانت هناك إرادة سياسية. فالجدول الملحق بالقانون(وهو جزء من القانون) يقسم الفائزين في حقلين الحقل الأول للحاصلين على أعلى الأصوات ولم يحدد القانون جنسهم سواء كانوا رجالاً أو نساءً أما الحقل الثاني فمخصص لمقاعد الكوتا . وطبقا لهذا التصنيف يدرج الفائزون بأعلى الأصوات بغض النظر عن جنسهم في الحقل الأول الخاص بالحاصلين على أعلى الأصوات، ويبقى الحقل الثاني المخصص لإشغاله من قبل النساء الخاسرات الحاصلات على أعلى الأصوات (أفضل الخاسرات). وهذا يعني أنه بإمكان النساء أن يحصلن على مقعد البرلمان بالاعتماد على قوتهن التصويتية فضلا عن المقعد المخصص للمرأة في كل دائرة انتخابية. وكان للمفوضية تفسير آخر وهو إذا فازت المرأة بأصواتها تنتفي الحاجة الى العودة الى الكوتا وفي ذلك مخالفة دستورية.

- لا يوجد أي نص في قانون الانتخابات الجديد يحدد المقاعد الخاصة بكوتا النساء بما لا يتجاوز ال 83 مقعداً، واحتساب المرأة الفائزة بأصواتها ضمن الكوتا غير جائز ولا يمكن عده تمكيناً للمرأة، وفي حالة فوز النساء بأصواتهن تضاف عدد الفائزات الى مقاعد الكوتا، كما هو الحال في الاردن وكذلك المغرب ومصر.

- إن عد المرأة الفائزة بأصواتها ضمن الكوتا سيمنع النساء من الترشح في حالة ترشح شخصية مهمة ومعروفة وذات قاعدة شعبية وجماهيرية في دائرة معينة، ذلك لان نتائج الانتخابات ستكون محسومة سلفاً لصالح هذه الشخصية.

التوصيات

1. من أجل مراعاة إدماج النوع الاجتماعي في الانتخابات فأن من الضروري استثناء النساء من دفع رسوم الاشتراك في الانتخابات أو تخفيضها لتشجيع النساء والمستقلات منهن بشكل خاص على الترشح وكنوع من التمييز الايجابي للمرأة .

2. من الضروري ان يعالج قانون الانتخابات ظاهرة التصويت بالانابة والتاثير على ارادة الناخبات بشكل جدي على ان يقدم شرح وتوضيح لتفاصيل الشكاوى والجهة التي تبت في الطعون وفترة الطعون ومن يحسمها، وتفصيل النص الوارد في القانون بشكل لا يسمح بتأويل او تفسيرات مختلفة لضمان عدم التهرب من المسائلة.

3. لغرض توفير الحماية للنساء فمن الضروري ان تنظر المفوضية في المخالفات والخروقات وعلى وجه خاص المرتكبة ضد المرشحات والناخبات الواردة في تقارير الرصد وتتخذ الاجراءات القانونية بحق المخالفين .وتسهيل اجراءات الشكاوى الخاصة بالنساء المرشحات والناخبات .

4. بما ان النص الذي استهدف الكوتا في القانون لايلائم النظام الانتخابي الجديد ولا يتوافق مع العمل الفني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات فأن من الضروري ان يصار الى إصدار تفسير تشريعي من قبل مجلس النواب وفقاً لذات الاجراءات التي يصدر بها القانون ، أو الذهاب الى طلب تفسير للقانون من الجهات القضائية المختصة (مجلس الدولة ، والمحكمة الاتحادية العليا) يمكن أن يسهل عمل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

5. صياغة الفقرات الخاصة بالكوتا بوضوح وأن يصار الى إضافة فقرة مماثلة لما جاء في الفقرة 13 ثانيا الخاصة بكوتا الأقليات» تمنح المكونات الآتية حصة تحتسب من المقاعد المخصصة على أن لا يؤثر ذلك على نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية وتكون على النحو.....» وما ينطبق على كوتا الأقليات يمكن أن ينطبق على كوتا النساء . وممكن لمثل هذه الصياغة ان تضع حد للاجتهادات التي تعتبر النساء الفائزات بأصواتهن ضمن الكوتا .

6. أن من افضل الخيارات المتاحة لاحتساب الكوتا في الانظمة الانتخابية التي تعتمد الدوائر(ذات العضوية المنفردة أو المتعددة)هو نظام أفضل الخاسرين أو ما يطلق عليه بنظام العتبة البديلة .بامكان هذا النظام ان يحقق نتائج ومؤشرات مهمة على صعيد تمثيل النساء ، إذ يتيح مساحة متساوية من المنافسة لكل من النساء والرجال، وبدلا من عزل النساء في مجال تنافسي خاص بهن أصبح بإمكانهن وفق هذا النظام أن يندمجن في المنافسة على المقاعد المخصصة لصاحب أعلى الأصوات فضلا عن مقاعد الكوتا، وهو ما يمكن أن يوسع سقف التمثيل للتجاوز النسب والأرقام المحددة لكوتا النساء[3].

7. من الأفضل أن يعمد القانون الى زيادة حجم البرلمان بإضافة المقاعد المحجوزة للنساء (مقاعد الكوتا) الى المقاعد الموجودة أصلا لكي لا يتم استبعاد أو استبدال الرجال المنتخبين والفائزين بأصواتهم لمصلحة نساء لم ينتخبهن جمهور واسع وبإمكان هذه الزيادة أن تخفف من المقاومة والرفض للكوتا[4] في الدوائر السياسية العراقية.

(3) المصدر السابق.

(4) المصدر السابق.

مقدمة

يهدف هذا التقرير الى تحليل وتوثيق مخرجات الورشة الاستشارية التي عقدها مركز دراسات المرأة وبدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة في 18تموز 2020 حول تقييم البيئة القانونية العامة وتحليل عناصر العملية الانتخابية وأثرها على التمثيل السياسي للنساء. وضمت مجموعة من الخبراء في شؤون الانتخابات وهم كل من الدكتور أياد هلال الكناني مستشار شؤون الانتخابات في هيئة الأمم المتحدة للمساواة وتمكين المرأة، والقاضي قاسم العبودي العضو السابق في المفوضية المستقلة للانتخابات والسيد هوكر جتو المنسق العام لشبكة شمس لمراقبة الانتخابات والحقوقي عادل اللامي العضو السابق في مفوضية الانتخابات والسيدة شميران مروكل عضوة اللجنة المركزية للحزب الشيوعي العراقي ومرشحة عن كوتا الأقليات والسيد داود سلمان خضير مدير الاجراءات والتوعية في المفوضية المستقلة للانتخابات والدكتور عبد العزيز عليوي العيساوي الأكاديمي المتخصص بشؤون الانتخابات في جامعة الأنبار والسيد محسن الموسوي العضو السابق في المفوضية المستقلة للانتخابات.

أتاحت الورشة الاستشارية للخبراء مناقشة وتقييم الإطار القانوني وتحديد المتغيرات الأساسية المرتبطة بالنظام الانتخابي وتأثيره على المشاركة السياسية للمرأة استناداً الى تحليل موضوعي للأدلة الواقعية من خلال تحديد مجموعة من المؤشرات والمعايير الدالة على مدى مراعاة النوع الاجتماعي في المسار الانتخابي تعمل على توجيه نقاش الخبراء.

وقد ناقش الخبراء كل مؤشر أو معيار فيما يتعلق بمدى تأثيره على النساء المشاركات في الانتخابات. وتضمنت المناقشات أمثلة ومعلومات لتعزيز ما لوحظ خلال الدورات الانتخابية السابقة والحالية وبما يسهم في فهم التحديات التي تواجه تحقيق المساواة

الجندرية في المسار الانتخابي في العراق و صياغة المباديء الارشادية الخاصة بتوزيع المعاقد على النساء الفائزات وبما يضمن تفسيراً متزامناً للنتائج.

يعرض هذا التقرير موجزاً للسياق العام الذي جرى في ضوئه إقرار قانون الانتخابات،فضلا عن ثلاثة محاور أساسية، يتعلق المحور الأول منها بالسياق القانوني العام ممثلا بالدستور وقانون الانتخابات ومدى مساهمته في إرساء الأسس لتحقيق المساواة في المشاركة السياسية، فيما تناول المحور الثاني المتغيرات الأساسية المرتبطة بالنظام الانتخابي التي تؤثر على تمثيل النساء مع التركيز على نظام الأغلبية والدوائر الصغيرة والترشيح الفردي، ويتناول المحور الأخير وبشكل مفصل آلية احتساب الكوتا في ظل النظام الانتخابي الجديد.

لم تكن المهمة سهلة فالاعتماد على النصوص القانونية يكتنفه صعوبات كبيرة ذلك أن القانون كتب على عجالة والنصوص التي تستهدف حصة النساء ومشاركتهن ماتزال تنتمي الى القانون القديم الذي يعتمد نظام التمثيل النسبي ولم يتم تغييرها على الرغم من عدم ملاءمتها للنظام الانتخابي الجديد، كما أن القانون لم يأخذ حيز التطبيق ومن ثم فإن المشكلات والتحديات التي ستواجه تطبيقه لم تظهر بعد ومن الصعب جداً التكهن بمعظمها.

منهجية التقرير

اعتمد إعداد هذا التقرير على مخرجات الورشة الاستشارية التي عقدها مركز دراسات المرأة وبدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة في 18تموز2020 حول تقييم البيئة القانونية العامة وتحليل عناصر العملية الانتخابية وأثرها على التمثيل السياسي للنساء والتي جمعت 10 خبراء من العراق في شؤون الانتخابات, كما اعتمد على أربع مقابلات أجريت مع مختصين في شؤون الانتخابات ومرشحات حاليات، فضلا عن الوثائق والأنظمة التي صدرت عن المفوضية المستقلة للانتخابات، والتقارير والدراسات ومقالات الرأي وقد دمجت في هيكلية التقرير.

الهدف

1. تقييم الإطار القانوني في العراق وتأثيره على تمثيل المرأة بما في ذلك الدستور وقانون الانتخابات والتشريعات الأخرى ذات العلاقة.

2. تحديد المتغيرات الأساسية المرتبطة بالنظام الانتخابي التي تؤثر على تمثيل النساء وكيف يعزز النظام الانتخابي مشاركة المرأة أو يضع الحواجز أمامها.

3. التعرف على نمط الكوتا المتبع في العراق وتأثيره على التمثيل السياسي للنساء وهل سيضعف النظام الانتخابي الجديد هذه الكوتا.

4. تحديد الفرص التي يوفرها قانون الانتخابات والنظام الانتخابي الجديد أمام تحسين تمثيل المرأة في البرلمان العراقي.

5. تشخيص التحديات والعقبات التي سوف تواجه النساء في ظل البيئة القانونية والانتخابية، سواء في الحصول على الأصوات أو توزيع المقاعد، وماهي وسائل تجاوز هذه العقبات.

السياق العام

في الأول من تشرين الثاني انطلقت حركة احتجاجية واسعة في عدد من مدن العراق يتصدرها الشباب مطالبين بتغيير المنظومة السياسية وإجراء انتخابات مبكرة على وفق نظام انتخابي جديد يكون أكثر تعبيراً عن إرادة الشعب من خلال اقرار الانتخاب المباشر للمرشح بعيداً عن القوائم والكتل التي هيمنت على المشهد السياسي منذ العام 2003 وهو ما يسمح بمشاركة المستقلين في الجهاز التشريعي.

واستجابة لمطالب المحتجين أقر البرلمان العراقي في كانون الأول عام 2019 قانوناً جديداً للانتخابات، يتضمن الانتقال من نظام التمثيل النسبي الذي يحقق تمثيلاً أكبر للنساء الى نظام الأغلبية ويعتمد على الدوائر الانتخابية الصغيرة والمتوسطة بدلاً من الدوائر الكبيرة على مستوى المحافظة ، وجعل الترشيح فردياً، وصاحب الأصوات الأعلى هو من يفوز بمقعد البرلمان وليس الأصوات التي حصلت عليها الكتلة أو القائمة[5].

رافقت عملية إعداد القانون خلافات وتجاذبات كبيرة بين الكتل والأحزاب المتنفذة في البرلمان، كان أبرزها الخلاف على تقسيم الدوائر الانتخابية وعددها، وللوصول الى تقسيم لا يمكن أن تختلف عليه الأطراف السياسية اعتمدت مقاعد كوتا النساء البالغة 83 مقعداً معياراً لتقسيم الدوائر.

أُعد قانون الانتخابات الجديد في ظروف سياسية واجتماعية معقدة وصعبة للغاية، وأوكلت مهمة إعداده الى اللجنة القانونية في مجلس النواب وليس لخبراء ومختصين بالقوانين والنظم الانتخابية، كما لم يخضع الى أي مراجعة حقيقية قائمة على مشاورات

(5) عبد العزيز العيساوي: نظم انتخاب مجلس النواب العراقي 2003،المكتبة القانونية، بغداد 2020، ط 3، ص 181.

ونقاشات مستفيضة مع المعنيين بالشأن الانتخابي ومنظمات المجتمع المدني يمكن أن تقدم فهماً للمشكلات والعيوب التي قد تظهر عند تطبيق هذا القانون.

وفيما يتعلق بتأثير القانون والنظام الانتخابي الجديد على تحقيق مبدأ المساواة والتكافؤ في الفرص فأن كوتا النساء بقيت محمية على وفق هذا القانون غير أن فوز النساء بقوتهن التصويتية وحصولهن على أصوات تؤهلهن للتنافس مع الرجال الفائزين واتساع تمثيلهن في البرلمان هو محل شك وتساؤل . وقد وثقت الاحصاءات أن النساء لا يستطعن المنافسة وخوض الانتخابات بشكل متساوٍ وعلى قدم المساواة مع الرجال في ظل الترشيح الفردي ونظام الأغلبية، خاصة في إطار مجتمعات تمتاز بالعصبيات القبلية، وعدم تقبل قيادة النساء. وهو ما يمكن أن يمثل إخلالاً في مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، وتراجع في تمثيل النساء بعد أن استطاعت 22 امرأة أن تحصل على أصوات خارج إطار الكوتا في انتخابات عام 2014.

من جهة أخرى وفيما يتعلق بحصة النساء(الكوتا) التي يجب ألا تقل عن 25% وبما يتفق مع ما جاء به الدستور العراقي للعام 2005 لم يعالج قانون الانتخابات مسألة الكوتا بشكل واضح وترك الموضوع للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، والنص الذي استهدف الكوتا في القانون لا يتوافق مع العمل الفني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهو ما يستدعي القيام بمراجعة ورفع توصيات عاجلة الى الجهات التشريعية من شأنها أن تمكن المفوضية من التعامل مع التشريع بصورة صحيحة ويسهل عملها في انجاز انتخابات تحقق مشاركة متساوية وعادلة ما بين الجنسين[6].

(6) وليد كاصد الزيدي: المفوضية العليا للانتخابات بين التشريعات وإرادة الأحزاب. في: مجموعة باحثين ضمن التقرير الاستراتيجي العراقي. المركز الديمقراطي العربي. برلين 2017. ص 78.

مشاركة المرأة العراقية في الحياة السياسية لمحة تاريخية

حتى نهاية الخمسينيات من القرن الماضي لم تشهد الحياة السياسية والبرلمانية في العراق أي حضور أو مشاركة للمرأة على الرغم من نشاطها السياسي داخل الحركات والأحزاب التقدمية الفاعلة آنذاك وكان حق الانتخاب في الدساتير وقوانين الانتخابات العراقية مقتصراً على الذكور فقط ممن اتموا العشرين من العمر[7]. وردت الإشارة للحقوق السياسية لأول مرة في الدستور المؤقت للجمهورية الأولى سنة 1958في المادة (9) التي نصت على المساواة في الحقوق إشارة الى حق الانتخاب للمرأة وتولي المناصب السياسية. وشهدت هذه المرحلة تعيين أول وزيرة تولت وزارة البلديات، إلا أن هذا الاستثناء لم يلغ حالة الاقصاء السياسي إذ ظلت المرأة بعيدة عن مراكز القيادة حتى داخل الأحزاب المعروفة بتقدميتها مثل الحزب الشيوعي العراقي الذي لم يشرك النساء في تشكيلة اللجنة المركزية منذ تأسيسه في الثلاثينيات وحتى عام 1965 وهو العام الذي أصبحت فيه نزيهة الدليمي ضمن قيادة الحزب.

ومع أن وضع المرأة شهد تطوراً ملحوظاً خلال الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي إلا أن مشاركتها في الحياة السياسية ظلت محدودة ولم تتول أية مناصب قيادية تذكر. كما لم تظهر أية امرأة في تشكيلة أعضاء القيادة القطرية أو القومية لحزب البعث للفترة من 1954 وحتى 1999.

وكان أول دخول للمرأة في الحياة السياسية والبرلمانية سنة 1980 إذ شغلت النساء 16 مقعداً من أصل 250 وبنسبة 6.4% في المجلس الوطني ومثلت هذه النسبة انجازاً

(7) صدرت في العهد الملكي أربعة قوانين لانتخاب النواب (الأول) في سنة 1924، (الثاني) في سنة 1946، و (الثالث) مرسوم بقانون صدر في سنة 1952، (الرابع) صدر سنة 1956.وجميعها حصرت حق الانتخاب ب 21 الذكور (فقط)، ويجب ان يكون الناخب قد اتم العشرين.نقلا عن: الهام مكي حمادي: الثقافة السياسية للبرلمانيات العراقيات (دراسة انثروبولوجية). رسالة ماجستير، جامعة بغداد. كلية الاداب، 2010.

مهما على صعيد المشاركة السياسية للمرأة على مستوى المنطقة في حينها . توالت الزيادة في نسب مشاركة النساء في المجالس الوطنية اللاحقة لتصل الى 13.2% عام 1984 إلا أنها بدأت بالتراجع في عقد التسعينيات من القرن الماضي لتصل الى 7.6.[8]

ساعدت شروط بناء الدولة بعد 2003 على إقحام المرأة في الجسد السياسي واتساع مشاركتها في أجهزة الدولة التشريعية (البرلمان)، والتنفيذية (الحكومة) . إذ كان قانون الانتخابات الذي اعتمد على قانون إدارة الدولة واضحاً فيما يتعلق بالمشاركة النسائية عندما نص على الكوتا (حصة لا تقل عن 25% من مقاعد الجمعية الوطنية) . وعلى الرغم من المعارضة الشديدة التي لاقتها الكوتا إلا أن إقرارها في النهاية، مثّل الضمان الوحيد الكافل لدخول المرأة في القوائم الانتخابية بصورة قانونية وملزمة.

تحقق للمرأة العراقية نسبة تمثيل في البرلمان بلغت في الانتخابات الأولى التي جرت في كانون الأول 2005 (31 %) ، وبواقع 87 مقعداً، إلا أن هذه النسبة سرعان ما تراجعت في الانتخابات الثانية، التي جرت في كانون الثاني من العام نفسه (19 %) فقط من المقاعد البرلمانية ، مما اضطر الجهات المعنية الى تخصيص مقاعد تعويضية للمرأة لتصل الى النسبة المنصوص عليها في الدستور . ووفقاً لهذا الإجراء حصلت المرأة على (73) من أصل (275) مقعداً في البرلمان وبلغ عدد المقاعد التي حصلت عليها النساء في الانتخابات البرلمانية التي جرت في آذار (2010) (83) مقعداً من أصل 325 مقعداً وبنسبة25.5%. وحصلت النساء على (83) مقعداً في انتخابات العام 2014.ومن بينهن 20 امرأة استطاعت أن تصل الى البرلمان بقوة الأصوات وخارج الكوتا. في حين بلغ عدد النساء في الانتخابات البرلمانية الرابعة 84 امرأة و22 منهن حصلن على المقعد بأصواتهن المباشرة. غير أن هذه المشاركة الواسعة نسبياً ما كان لها أن تتحقق لولا نظام الكوتا.

(8) نقلا عن: الهام مكي حمادي :مصدر سابق.

التقييم العام للإطار القانوني وتأثيره على تمثيل المرأة

الدستور

أشار الدستور الى حق المرأة في المشاركة في الحياة العامة بشكل متساوٍ مع الرجل. إذ نص في المادة (14) على أن «العراقيين متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس...» مما يعني أن للمرأة ذات الحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية التي للرجل، كما نصت المادة (16) على كفالة الدولة لضمان فرص متكافئة بين جميع المواطنين «تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين وتكفل الدولة اتخاذ الاجـراءات اللازمة لتحقيق ذلك». وأشارت المادة (20) بشكل واضح الى مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في المشاركة بالحياة العامة «للمواطنين رجـالاً ونساء حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح».

ولأن المساواة التي نص عليها الدستور لا يمكن أن تحقق مشاركة فعلية للمرأة كما لا يمكن أن تكون كافية لضمان تمثيل عـادل للنساء في مواقع صنع القرار بسبب المعوقات الثقافية والاجتماعية المستندة الى مفاهيم ذكورية تحول دون وصول المرأة الى هذه المواقع، فضلاً عن افتقار النساء في العراق وفي مثيلاته من الدول الى مصادر القوة التي تمكنهن من منافسة الرجال والحصول على أصوات كافية تؤهلهن للفوز بمقاعد البرلمان. لذلك فان وصول المرأة عن طريق آليات الترشيح والانتخاب (الآليات الديمقراطية) أمر صعب مما يؤدي بالنتيجة الى ضعف التمثيل السياسي للنساء. ولمحاولة التغلب وتجاوز المعوقات، تم اعتماد نظام الحصة أو النسبة المخصصة للمرأة (الكوتا) كوسيلة سريعة وفعالة للتعامل مع التمثيل الناقص للمرأة في البرلمان. وقد نص الدستور العراقي لعام 2005 على الكوتا وجاءت في الفصل الخاص بالسلطات التشريعية. إذ جاء في (رابعاً) من المادة (49) «يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من أعضاء مجلس النواب» ووفقا للنص

الدستوري فأن تمثيل النساء في مجلس النواب لا يقل عن الربع كحد أدنى دون تحديد الحد الأعلى , مما يعني أن نسبة تمثيل المرأة في المجلس لا يمكن أن تقل عن الربع غير أنها من الممكن أن تتجاوز هذه النسبة لتصل الى الثلث أو اكثر.

قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 وإرساء الأسس لتحقيق المساواة في المشاركة السياسية

ضمان انتخابات شاملة للجميع

كفل قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 ضمان أحد أهم المعايير الأساسية التي تساعد على إرساء الأسس لتحقيق المساواة في المشاركة السياسية ، وهي الشمولية التي تقتضي أن تتاح الظروف الملائمة والمتساوية لجميع الفئات للمشاركة الفعلية في العملية الانتخابية من خلال ممارسة حق الترشيح والاقتراع من دون تمييز[9].

إذ نصت المادة 2 الخاصة بأهداف القانون، وفي الفقرة ثانيا يهدف القانون الى المساواة في المشاركة الانتخابية. وهو ما يمكن أن يعزز مشاركة المرأة وتوسيع نسبة تمثيلها.

كما ضمن القانون الحماية لحق النساء في التصويت السري ومنع التصويت العائلي الذي يمثل أحد العقبات الأساسية أمام ضمان مشاركة متساوية للمرأة كناخبة وحقها في الادلاء بصوتها بناء على اختيارها الحر[10].

وقد ورد في الفصل الثامن الخاص بالاحكام الجزائية المادة 31 من القانون» يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن 6 أشهر وبغرامة 250 الف دينار ولا تزيد عن 10 مليون كل من «الفقرة (رابعاً) يتعمد التصويت باسم غيره والفقرة (سابعاً) من غير إرادة الناخب

(9) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة العمليات الانتخابية الشاملة للجميع / دليل لهيئات إدارة الانتخابات حول تعزيز المساواة في النوع الاجتماعي ومشاركة المرأة / 2015 / ص 3.

(10) في كثير من الاحيان يقوم الرجال بالإدلاء بالصوت نيابة عن المرأة او العائلة، أو يقوم رب الاسرة بالتأثير على افراد العائلة الاخرين فيما يتعلق بطريقة ادلائهم بأصواتهم خاصة في العوائل الممتدة وفي البيئات الثقافية التي تسمح للفرد المسيطر على العائلة باتخاذ القرارات التي تؤثر على العائلة. ينظر: المصدر السابق.

الأمي وكتب اسما وأشار الى رمز غير الذي قصده الناخب، أو عرقل أي ناخب لمنعه من ممارسة حقه الانتخابي».

وجود مثل هذه النصوص يمكن أن يكون مفيداً جدا في مجال حماية أصوات النساء وارادتهن الحرة في التصويت غير أنها غير كافية، فعلى الرغم من أن القوانين السابقة ضمنت هذا الحق في نصوص مشابهة، إلا أن ذلك لم يحد من ظاهرة التصويت العائلي وضغط ذكور العائلة وتوجيه صوت المرأة وذلك لأن قانون الانتخابات لم ينظم هذه المسألة بشكل تفصيلي وانما ترك لمفوضية الانتخابات معالجتها بموجب الصلاحيات التي تملكها بإصدار الأنظمة وهذا التنظيم قد لا يوفر للأفراد في المناطق الريفية فرصة للاطلاع عليه أو فهم تفاصيله بشكل يتيح لهم الطعن أو تقديم شكوى بهذا. كما أن ورود هذا النص كفقرة عامة ضمن المادة 31 يعطي الانطباع بعدم جدية القانون في التعامل مع الآثار الخطيرة للتصويت العائلي والتصويت بالإنابة.

كباحث لم أجد قوانين الانتخابات عالجت بشكل جدي موضوع حماية أصوات الناخبات من مصادرة ذكور العائلة وفرض ارادتهم على المرأة ضمن ما يعرف بالتصويت العائلي.

في المحافظات ذات الطابع العشائري يتبرع رب العائلة للمرشح ويتعهد أن يكون صوته وصوت جميع أفراد عائلته بل وحتى أقاربه (للمرشح) ومثل هذه التعهدات ملزمة لمن يطلقها ويتبناها.

اعتقد قانون الانتخابات لم يعالج هذه الحالات بشكل جاد فهناك خلل في قانون الانتخابات فكما نص على عقوبات خاصة بالدعاية الانتخابية والتلاعب كان يجب أن تكون هناك فقرات تنص على عقوبة أو عدم إجازة التصويت العائلي.

الدكتور عبد العزيز عليوي العيساوي

بإمكان إجـراءات المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الخاصة باعتماد البطاقة البايومترية أن تكون كفيلة بالحد من التصويت العائلي، فالناخب وفقا لنظام البطاقة البايومترية سيدلي بصوته مباشرة ولا يمكن أن يصوت بالنيابه عن أفراد عائلته. لكن المشكلة أن القانون لم يلزم باستخدام البطاقة البايومترية مما سمح بالاعتماد على البطاقة الالكترونية وبحسب ادعـاءات من برلمانيين وكتل حزبية أن بعض الأحـزاب تحتفظ بكمية كبيرة من البطاقات الالكترونية لاستعمالها يوم الاقتراع والتي كانت سبباً رئيساً في عمليات التزوير والتصويت بالإنابة في انتخابات عام 2018 [11] . وقد عمدت مفوضية الانتخابات الى سحب كافة البطاقات الانتخابية الالكترونية قصيرة الأمد من المكاتب الانتخابية وأصدرت توجيهاً بعدم جواز استلامها إلا من الشخص الذي تعود اليه البطاقة بموجب إجراءات خاصة الغرض منها تعزيز الشفافية والجدية في إجراءات الانتخابات.

وتبقى المشكلة الرئيسة فيما يتعلق بحماية الارادة الحرة للناخبات في العراق ترتبط بالهيمنة الذكورية على السلوك التصويتي للمرأة وهي عملية غير منظورة ولا يمكن رصدها والتحكم بمساراتها. فالمرأة وإن كانت هي من تقوم بالادلاء بالصوت ألا أنها تكون واقعة تحت تأثير ذكور العائلة فاختيارها للمرشح لا يعبر بالضرورة عن ارادتها الحرة بقدر ما يعبر عن تماهيها وخضوعها لقيم ذكور العائلة وتوجهاتهم الفئوية والايدولوجية والتمييزية. ولتجاوز هذه الاشكالية لابد من القيام بحملات توعية لتحرير إرادة الناخبات من الهيمنة الذكورية.

(11) قانون الانتخابات الجديد في العراق القوى القديمة تكيف نفسها مع المتغيرات. موقع الاصلاح العربي. شوهد في تموز 2021 . https://www.arab-reform.net/ar/publication

إجراءات تنفيذية مراعية لاحتياجات النساء

تنبه القائمون على العملية الانتخابية للظروف الأمنية المعقدة والبيئة الخطرة التي تقود خلالها النساء حملاتهن الانتخابية، وسمحت مبادرة الدائرة القانونية في المفوضية المستقلة للانتخابات لكل مرشحة بأن تختار عنصراً من منتسبي الشرطة لغرض مرافقتها في الحملات الانتخابية ويمنح المنتسب تفرغاً من عمله في دائرته لأداء هذه المهمة وسمح للمرشحات أن تختار أحد أقاربها سواء كان أخاها أو زوجها أو أقارب من الدرجة الثانية شريطة أن يكون منتسباً في وزارة الداخلية يتفرغ لمدة ثلاثة أشهر الى حين موعد إجراء الانتخابات.

إن هذا الاجراء هو الآخر ضعيف وغير كاف لحماية المرشحات وضمان حصولهن على الأمن والاطمئنان للشروع بالحملة الانتخابية.

«هناك مخاطر على المرشحة في قيادتها للحملة الانتخابية لا يمر يوم إلا وسمعنا عن مقتل أو اختطاف ناشط أو تهديد مرشحة أو التجاوز عليها، فالاجواء مربكة بالنسبة للحملات الانتخابية وتواجه المرشحات أنواعاً مختلفة من الانتقادات والتنمر « شميران ميروكل مرشحة سابقة عن كوتا الأقليات.

من الاجراءات المراعية لمنظور النوع الاجتماعي في الانتخابات البرلمانية المزمع اجراؤها في اكتوبر القادم تشكيل (اللجنة العليا المشرفة على مشاركة المرأة في انتخابات مجلس النواب) بموجب الأمر الديواني رقم 32 لسنة 2021 .وضعت اللجنة خطة خاصة بدعم مشاركة المرأة في الانتخابات وقد ضمت العديد من الاهداف والانشطة الخاصة التي تتولى عملية تنفيذها عدد من المؤسسات الحكومية والجهات غير المرتبطة بوزراة وبالتنسيق والتعاون المشترك بين هذه المؤسسات.

صادقت اللجنة العليا المشرفة على مشاركة المرأة في الانتخابات على الخطة بعد موافقة الامين العام لمجلس الوزراء ،وتم اطلاقها في مؤتمر عام 17 حزيران من العام 2021واصبحت واحدة من التزامات الحكومة العراقية في دعم وتعزيز اجراء انتخابات عادلة ونزيهة وشفافة.

نصوص وأحكام واجراءات غير مراعية لمنظور النوع الاجتماعي

1. تنظيم الانفاق على الحملة الانتخابية

لم يحدد القانون نسبة أو حجم الانفاق على الحملات الانتخابية ولم يتم وضع ضوابط تتعلق بحجم الأموال المستخدمة للدعاية الانتخابية، خلافاً لما كان معمول به في الانتخابات السابقة حيث أصدرت المفوضية المستقلة للانتخابات نظام (تنظيم الانفاق على الحملة الانتخابية رقم 1 لسنة 2013) تم بموجبه تحديد الحد الاقصى للإنفاق سواء للمرشح أو للكيان السياسي.[12] إن عدم فرض مثل هذه القيود سيكون له انعكاساته على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص (عدالة المنافسة) بين المرشحات، فالمرأة الحزبية

(12) يحيى الكبيسي: الانتخابات العراقية وخرافة تكافؤ الفرص. جريدة القدس العربي نشر في يوليو 2021. https://www.alquds.co.uk

ستحض بحجم انفاق عالٍ ومفتوح (خصصه لها الحزب) لحملاتها الانتخابية في المقابل لن تتمكن المرشحة المستقلة من منافسة المرشحة الحزبية في حجم هذا الانفاق ولا تتوفر لديها القدرة والامكانية في توفير نفقات الحملة الانتخابية. خاصة في إطار ثقافة انتخابية لا ينظر فيها الناخبون الى البرنامج الانتخابي للمرشح وانما يعتمد سلوكهم التصويتي على ما يقدمه المرشح من خدمات مما سيجعل للمال السياسي اثراً كبيراً في توجيه الناخبين.

منافستي في الدائرة الانتخابية المرشحة من قبل أحد الأحزاب الكبيرة استطاعت أن توفر محولات كهرباء لسكان الدائرة الانتخابية. بينما لا أستطيع أن أوفر لناخبي الدائرة ما هو أقل من ذلك بكثير.

برافدا علي مرشحة عن إحدى الدوائر الانتخابية في محافظة واسط

ويزداد الأمر تعقيداً وتزداد فجوة (عدالة المنافسة) بين المرشحات في ظل نظام الدوائر الصغيرة الذي أقره قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 فالمال السياسي أو الشخصي الذي كان يصرف في أطار دوائر كبيرة وعلى مستوى المحافظة وفق القانون السابق أصبح الآن يصرف على دائرة صغيرة وكلما صغرت الدائرة كان تأثير هذا المال كبيراً جداً في الدائرة الانتخابية. مما يعني تقلص فرص المرشحات المستقلات بالفوز مقابل مرشحات الأحزاب نتيجة لانحراف التوازن المالي بينهم لمصلحة الأخيرة.

2. شروط ترشيح تمييزية

من المواد التي يمكن أن تخل بمبدأ الشمولية والمساواة وتكافؤ الفرص ما ورد في المادة (8 سادسا) من القانون وترجمت في نظام التسجيل والمصادقة على المرشحين

لانتخابات مجلس النواب رقم (6) لسنة 2021. والتي تشترط لقبول المرشح « تقديم قائمة بأسماء ما لا يقل عن 500 ناخب غير مكرر داعم لترشيحه من الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية التي يتقدم للترشح فيها بقائمة منفردة على وفق تعليمات يصدرها مجلس المفوضين». ومع أن تقديم المرشح/ة لمثل هذه القوائم دليل وبرهان على امتداده الجماهيري ونشاطه السياسي أو المدني في مجتمعه وفاعليته داخل دائرته الانتخابية (شرط جدية للترشيح) . غير أن هذا يشكل تمييزاً وتجاوزاً على مبدأ المشاركة المتساوية التي استهدفها قانون الانتخابات في المادة ثانياً. فمن ناحية اشترط القانون على المرشحين الفرديين تقديم هذه القائمة في حين استثنى القوائم الحزبية من هذا الشرط على افتراض أن الأحزاب قد قدمت قائمة بألفي صوت عند حصولها على إجازة الحزب وهذا لا يجوز ذلك لأن قوائم المؤيدين قدمت لغرض الحصول على الإجازة[13]*. وهذا الشرط تمييزي إذ يجب أن يساوي القانون في شروط الترشيح بين الجميع ويبدو هذا الشرط غير منصف بشكل أكبر بالنسبة للنساء المستقلات وقد يشكل عقبة أمام فرصهن في الترشح إذ أن من الصعب على العديد منهن حشد هذا الكم من الداعمين قبل ان يبدأن بحملتهن الانتخابية. بسبب محدودية شبكة علاقات المرأة في إطار البنية الثقافية العراقية. وهو ما نتج عنه ربما تدني أعداد المرشحات المستقلات خلافاً لما كان متوقع.

3. رسوم الترشيح لا تراعي ظروف النساء

تضمن القانون قيوداً أخرى قد تضر ولو بشكل غير مباشر بالمشاركة المتساوية للنساء في الترشح للانتخابات إذ حددت المادة 11 من قانون الانتخابات مبلغ تأمينات اشتراك عن كل مرشح في أي قائمة ويعد المبلغ إيراداً نهائيا للخزينة العامة في حال

(13) تشترط اللوائح الخاصة بإجازة الأحزاب ان يقدم الحزب قائمة تتألف من خمسين عضوا وتقدم قائمة بألفي داعم للحزب أي أن نصيب المرشح الواحد ضمن القائمة الحزبية من عدد الناخبين الداعمين لترشيحه لا يتجاوز ال40 داعماً فقط.

عدم فوز المرشح . لم يحدد القانون مبلغ التأمينات غير أن المادة 6 من نظام التسجيل والمصادقة على المرشحين أقرت مبلغ مليوني دينار تستوف من المرشحين.

يرى المعنيون بالشأن الانتخابي أن فرض رسوم على المرشحين أمر ضروري لضمان جدية الترشيح وأن من الأجدى أن يضاعف نظام التسجيل مبلغ التأمينات مقابل إلغاء شرط تقديم قائمة تحمل توقيع 500 ناخب. غير أن في فرض هذا المبلغ عدم مراعاة لظروف المرأة المرشحة نظراً لطبيعة الثقافة الذكورية التي تعوق قدرة المرأة في الوصول الى الموارد. ومن أجل مراعاة إدماج النوع الاجتماعي في الانتخابات فأن من الضروري استثناء النساء من دفع رسوم الاشتراك في الانتخابات أو تخفيضها لتشجيع النساء والمستقلات منهن بشكل خاص على الترشح وكنوع من التمييز الايجابي للمرأة.

تقسيم الدوائر الانتخابية على أساس كوتا النساء

أخذ قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 بالدوائر المتعددة بدلاً من الدوائر الكبيرة على مستوى المحافظة. وجرى اعتماد كوتا النساء كأساس ومعيار لتقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك بعد خلافات وتجاذبات كبيرة بين الكتل والأحزاب على طريقة تقسيم الدوائر الانتخابية استمرت لأكثر من 6 شهر، إذ سعت بعض الكتل الى الابقاء على المحافظة دائرة انتخابية ، فيما أصرت كتل أخرى على تقسيم الدوائر على أساس الأقضية في كل محافظة، الأمر الذي عده المعارضون يصب في مصلحة الأحزاب الكبيرة المتنفذة ذات التنظيمات الواسعة ومن شأنه أن ينهي الأحزاب الصغيرة، ويشتت أصوات الدوائر الانتخابية ويؤدي الى هيمنة أصحاب النفوذ السياسي والعشائري على مقاعد البرلمان[14]. وقد يؤدي أيضاً الى التلاعب في مراكز الانتخابات وشطرها الى أكثر من مركز في المناطق والأقضية المتداخلة فيما بينها[15].

وقد حُسمت هذه الخلافات من خلال تقسيم الدوائر الانتخابية على مستوى العراق الى 83 دائرة وفقا لعدد المقاعد المخصصة لكوتا النساء في مجلس النواب، وقسمت المحافظات الى دوائر متعددة بحسب عدد مقاعد النساء في كل محافظة، ووفقا لهذا الاجراء قسمت العاصمة بغداد مثلا الى 17 دائرة انتخابية على أساس أن المقاعد المخصصة لكوتا النساء فيها تبلغ 17 مقعداً وهكذا بالنسبة للمحافظات الأخرى.

(14) حوار مع رئيسة كتلة الحزب الدمقراطي الكوردستاني كيان صبري. نقلا عن: اشرف كريم . بعد اعتماد معيار الكوتا هل يودع العراق نظام المحاصصة .موقع الجزيرة نشر بتاريخ 2020/10/18.
https://www.aljazeera.net/news/politics/202018/10//

(15) حوار مع خبير الانتخابات عادل اللامي. نقلا عن: اشرف كريم . بعد اعتماد معيار الكوتا هل يودع العراق نظام المحاصصة .موقع الجزيرة نشر بتاريخ 2020/10/18.
https://www.aljazeera.net/news/politics/202018/10//

توافقت الأطراف السياسية على هذا التقسيم على أساس أن معيار كوتا النساء معيار محايد، ولا يمكن أن يحمل أبعاداً سياسية يمكن أن تكون في صالح حزب على حساب أحزاب أخرى. وبرر برلمانيون تقسيم الدوائر الانتخابية على أساس مقاعد كوتا النساء بسهولة تطبيقه حسابياً، وبعدم وجود إحصاء سكاني في العراق منذ العام 1997 ما يصعب معه رسم دوائر جديدة مبنية على عدد السكان، وكذلك بعدم وجود تقسيم إداري يضع حدوداً فاصلة بين الأقضية والنواحي ويحدد عائدية تلك الأقضية إداريا للمحافظات، غير أن هذا التقسيم اعتمد لأغراض سياسية وليس لأغراض حسابية أو رياضية، وقد عده بعض المعنيين بالشأن الانتخابي بأنه الخيار الأفضل مقارنة بالسلبيات المترتبة على اعتماد المحافظة دائرة واحدة، أو تقسيم الدوائر على مستوى الأقضية والنواحي في حين شكك آخرون بهذا التقسيم وعدوه طريقة مخاتلة وربما تكون وسيلة للتغطية على التقسيم الحزبي للدوائر الانتخابية للمحافظات[16].

حقق تقسيم الدوائر الانتخابية على أساس كوتا النساء واحدً من أهم مبادئ النظام الانتخابي الجيد وهو المحافظة على الكوتا إذ يضمن هذا التقسيم وصول 83 امرأة الى مجلس النواب في أقل تقدير لتبقى بذلك الحصة المخصصة للنساء (محمية) ومضمونة، كما يمثل هذا التقسيم تحولاً إيجابياً في طريقة احتساب كوتا النساء من نسبة الربع على مستوى أعضاء البرلمان ككل الى نسبة الربع لكل محافظة وصولاً الى تمثيل النساء على مستوى الدائرة الانتخابية الواحدة وفي الطريقة الأخيرة فرصة لزيادة عدد مقاعد النساء عن النسبة المحددة للكوتا.

(16) قانون الانتخابات الجديد في العراق القوى القديمة تكيف نفسها مع المتغيرات.مصدر سابق.

حتى الانتخابات التي جرت عام 2010 كان احتساب الكوتا يجري على مستوى مجلس النواب عامة إذ يجب أن تمثل المرأة (82) مقعداً وهي نسبة الربع بصرف النظر عن مراعاة تمثيلها ضمن المحافظات أي أن تكون النساء ممثلات بـ 25% على مستوى المحافظة وهو ما يفسر وجود مقعد واحد فقط للنساء الممثلات محافظة السماوة مثلا، تغيرت الصيغة او المعادلة الانتخابية في الانتخابات التي جرت في عام 2014 بعد أن جرى اعتماد نسبة تمثيل النساء 25% لكل محافظة أما في ظل قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 فستكون هناك امرأة واحدة على الأقل ممثلة على صعيد الدائرة الواحدة.

القاضي قاسم العبودي

نظام الدوائر (الوسطى) المتعددة والفرص السانحة لتحسين تمثيل النساء

من الافتراضات الراسخة تقريباً أن الدوائر الصغيرة تحد من قدرة النساء على الترشيح لأنها تتطلب عدداً محدداً جداً من المرشحين وغالبا ما تكون فرصة الرجال بالترشح والفوز أكبر. ومثل هذا الوضع لا تشجع الأحزاب على ترشيح النساء إذ غالبا ما تختار مرشحاً من الرجال بغية تعزيز فرصها بالفوز أولاً ولأن ترشيح النساء سيؤثر على حصة الرجال ثانيا.

ومن بين التأثيرات الأخرى التي لا تصب في صالح النساء أن الدوائر الصغيرة تزيد من تأثير وقوة النفوذ العائلي والطائفي والعشائري وتأثير المال السياسي وكلها عوامل تؤثر في قدرة النساء على الفوز والترشح. غير أن ذلك لا يصلح في جميع الحالات ويعتمد ذلك على طبيعة ونوع النظام الانتخابي المعتمد بشكل عام ففي العراق وفي ظل وجود الكوتا ومقاعد مضمونة للنساء ضمن دوائر انتخابية صغيرة فأن هناك فرصة أكبر لتحسين مستوى تمثيل النساء السياسي، بحيث أصبحت الدوائر الصغيرة أحد أهم مصادر القوة بالنسبة للمرشحة ذلك لأن المرأة تحتاج الى عدد أصوات أقل مما يحتاجه الرجل لضمان الفوز بالمقعد الخاص بكوتا النساء في البرلمان وهذا ما دفع الأحزاب وعدد من العشائر أيضاً الى تفضيل ترشيح النساء في الدوائر التي لا تمتلك فيها عدداً كافياً من الناخبين والمؤيدين(قوة جماهيرية) وهناك مجموعة من المؤشرات والأمثلة التي تبين كيف قدمت بعض الأحزاب ترشيح النساء على ترشيح الرجال في عدد من الدوائر الانتخابية خلال المنافسة في انتخابات 2021 المزمع اجراؤها في اكتوبر القادم.

قدم الحزب الديمقراطي الكوردستاني خمس مرشحات نساء في خمس دوائر انتخابية في محافظة السليمانية ولم يختر أي مرشح رجل، وعمد نفس الحزب ولكن في محافظة أربيل هذه المرأة التي تضم أربع دوائر انتخابية الى تقديم ثلاثة مرشحين في الدائرة الانتخابية الثالثة اثنين منهم من النساء في حين قدم في الدائرة الرابعة اثنين من المرشحين أحدهما رجل والآخر امرأة.، لقناعته أن عدد جمهوره ومؤيديه قد يكون كافياً للفوز بمقعد لرجل واحد فقط لكن لا يمكنه الظفر بمقعدين من المقاعد العامة، لذلك قدم مرشحة امرأة ليضمن مقعد الكوتا النسائية الذي لا يحتاج عدداً كبيراً من الأصوات للفوز به.

هوجر جيتو المنسق العام لشبكة شمس لمراقبة الانتخابات

لقد أدركت الأحزاب بما تمتلكه من ماكنة انتخابية وقاعدة بيانات تمكنها من تحديد حجم جمهورها في كل دائرة , ضرورة زج النساء لضمان الفوز في بعض الدوائر وأجبرتهم حساباتهم العددية بأن يعطوا الأولوية لترشيح النساء بدلاً من الرجال لوجود فرصة مضمونة لفوز المرأة بمقعد الكوتا (بأقل عدد من الأصوات) مقارنة بالرجال في الدوائر التي لا يملكون فيها جمهوراً واسعاً من المؤيدين.

وما ينطبق على الحزب الديمقراطي الكوردستاني ينطبق أيضا على التيار الصدري في الجنوب ، الذي قدم مرشحات من النساء في أربع دوائر انتخابية من مجموع خمس دوائر في محافظة ذي قار. وتشير مثل هذه الأمثلة الى أن الكوتا استطاعت في المحصلة أن تمكن المرأة سياسيا، فعلى الرغم من أن دوافع الأحزاب في ترشيح النساء وحشد مؤيديها للتصويت لهن تتمثل في الإفادة من النظام الانتخابي الذي تشكل فيه المرأة فرصة، ولزيادة تمثيل الحزب في مجلس النواب , غير أن استغلال الحزب لهذه الفرصة

سيؤدي حتما الى زيادة نسبة ترشح النساء وفوزهن، وتصاعد فرص زيادة تمثيلهن في البرلمان.

وخلافاً للمقولات التي تؤكد عدم توافق تمثيل النساء مع نظام الترشيح الفردي والدوائر المتعددة خاصة في ظل العصبيات القبيلة. فإن نظام الدوائر الصغيرة مقترناً بالكوتا ونظام الصوت الواحد غير المتحول، دفع بعض العشائر الى الزج بمرشحاتهن في الانتخابات على أمل تمثيل العشيرة داخل البرلمان في ظل انعدام فرص تمثيلها من خلال مرشحين ذكور. ودعم العشائر لترشيح النساء لا يعني بالضرورة تحولاً في ثقافة العشيرة المتمركزة حول الذكورة والقناعة بقدرة المرأة على ممارسة العمل السياسي بقدر ما يشير الى محاولة العشائر استغلال النظام الانتخابي لأغراض المنافسة ولزيادة تمثيلها داخل مجلس النواب[17]. ومن الأمثلة على ما حدث خلال المنافسة الانتخابية الجارية الآن في إحدى الدوائر الانتخابية في محافظة البصرة إذ اقدمت اثنتان من هذه العشائر المعروفة بقوتها العديدة وتأثيرها الاجتماعي والسياسي على تقديم ودعم مرشحين ذكور، أما العشيرة الأصغر حجماً وأقل عدداً فقد قدمت ودعمت مرشحة أنثى لأن فوزها مضمون ولا تحتاج الى عدد كبير من الأصوات.

ثمة فرصة أخرى توفرها الدوائر المتعددة للنساء، إذ تتيح للحركة النسائية في العراق أن تزج بممثلات عن الحركة في دوائر انتخابية متعددة وبذلك يستطعن تمثيل هذه الشريحة من النساء في ظل الكوتا، على أن تتجنب تمركز ممثلات الحركة في دائرة انتخابية واحدة.

(17) محمد الحسيني: الاثر الاجتماعي للنظام الانتخابي الاردني. مؤسسة فريدريش ايبرت. عمان. 2014 ص 11.

الدوائر الصغيرة والوسطى المتعددة

الفرص والتحديات

عرف قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020، الدائرة الانتخابية بأنها «كل منطقة محددة خصصت لها عدد من المقاعد وفقاً لأحكام هذا القانون»، واشترطت الفقرة خامساً من المادة 8 في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون مولوداً في المحافظة التي يترشح عنها أو مقيماً فيها، وهذا الشرط يمكن أن يوفر فرصاً مهمة للمرشحات من نواحي عدة:

1. يتيح للمرشحة فرصة لاختيار الدائرة الانتخابية التي تكون معروفة فيها سواء ولدت أو تسكن فيها وهو ما يضمن للمرشحة أن تكون بين أهلها وأقاربها. مما قد يساعد في تخفيف الضغوط على المرشحات خلال حملاتهن الانتخابية ويخفف أو يحد من الهجمات ومحاولات التسقيط السياسي التي تهدف الى النيل منهن. فوجود المرشحات في إطار منطقة جغرافية ضيقة وتربطها بسكان الدائرة علاقات جيرة وصداقات أو شبكة علاقات قرابية يمكن أن يوفر لهن حماية مهمة.
2. كما يمكن لوجود المرشحة ضمن شبكة علاقاتها (أقاربها وأفراد عشيرتها) أن يضمن لها قاعدة من المؤيدين والداعمين لترشيحها.
3. تقسيم المحافظة الى دوائر انتخابية متعددة يسهل على المرشحات التحرك بفاعلية أكبر داخل هذه الدوائر الصغيرة أو المتوسطة كما يسهل عليهن تنفيذ حملاتهن الانتخابية.

ومع ذلك تطرح الدوائر المتعددة تحديات أمام المرشحات فهناك تفاوت في مساحات الدوائر الانتخابية وفي عدد سكانها وبعضها تمتد لمسافات كبيرة بينما لا تتجاوز مساحة دوائر أخرى بضعة كيلومترات، هذا التباين سيؤدي الى تفاوتات في حق الاقتراع

بين الدوائر الانتخابية، فبعض الدوائر ستكون لها قدرة تصويتية أكبر من غيرها نتيجة الكثافة السكانية وهو ما سيؤثر على المرشحات والمرشحين عموما. وقد تواجه المرشحات صعوبات كبيرة في الدوائر الواسعة، فسعة الدائرة وعدم معرفة الناخبين بالمرشحة قد يدفعهن للتركيز على منطقة محددة لنشر دعايتهن الانتخابية والتواصل مع سكانها دون أخرى. وقد تظهر مشاكل نتيجة التفاوت في المستوى المعيشي بين سكان الدائرة الواحدة التي قد تحتوي على مناطق غنية ومناطق عشوائيات في الوقت نفسه، وفي هذه الحالة لا تستطيع المرشحات تقديم خطاب موحد[18]

تتحمل النساء الكثير من الأعباء المرتبطة بالانتخاب مثل الحملات الانتخابية والدعاية لها وحدها اذا كانت تترشح على مقعد مخصص للمرأة، وتُظهر المؤشرات الأولية أن فرص النساء المستقلات في الحصول على مقعد الكوتا محدودة مقارنة بمرشحات الأحزاب والبرلمانيات السابقات أو المرشحات اللواتي يشغلن مناصب في الحكومة. وقد بينت التجارب في الدول المجاورة أن النساء اللواتي يحصلن على هذه المقاعد عادة ما يكن من ذوات السلطة والنفوذ واللاتي يعبرن عن مصالح الحزب وليس عن مصالح النساء بشكل فعلي كما حدث في التجربة المصرية[19]

ومن المحتمل أن تستحوذ الأحزاب المتنفذة على معظم المقاعد المخصصة لكوتا النساء، فكوتا النساء وفقاً للعرض السابق ستكون هدفاً سهلاً من الممكن الاستيلاء عليه من قبل الأحزاب المتنفذة لزيادة عدد مقاعدها في البرلمان وتتيح الدوائر الانتخابية المتعددة للأحزاب فرصة للتثقيف والتحشيد لانتخاب مرشحاتهم مما يضع عدالة المنافسة بين النساء محل تساؤل.

(18) نظرة للدراسات النسوية: النظام الفردي استمرار لإقصاء النساء. ورقة موقف.2013.
https://www.nazra.org/

(19) المصدر السابق.

الترشيح الفردي ونظام الأغلبية

أقر القانون الجديد الانتخاب على أساس فردي في كل دائرة انتخابية ، ويحدد الفائز بمن يحصل على أعلى الأصوات، أما الأصوات فتذهب مباشرة الى المرشح بدلاً من أن تذهب الى القائمة كما كان الحال في القوانين السابقة، وبذلك يمثل هذا القانون تحولاً من نظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة حيث يمكن للناخب اختيار كيان سياسي ومرشح محدد ضمن القائمة الى نظام الانتخاب الفردي والصوت الواحد غير المتحول الذي يعد أحد نظم الأغلبية.

عادةً ما يوصف النظام الفردي بأنه غير منصف للمرأة ويعد أحد العقبات الأساسية أمام المرشحات ويؤثر سلباً على المشاركة السياسية للنساء، خاصة في المجتمعات التي تكون فيها الغلبة للعصبيات القبلية وللمال السياسي والشخصي، وهي أمور تفتقد المرأة القدرة على التنافس من خلالها، كما يخضع هذا النظام لمزاج الناخب وتفضيله لمرشحين يعرفهم وغالبا ممن يقدم لهم الخدمات،[20] و لا تستطيع النساء التنافس بشكل متساو في ظل هذا النظام إلا اذا كانت تربطهن صلات قوية بمجتمعاتهن المحلية كأن بدأن حياتهن السياسية في المناصب المحلية.

غير أن ما يميز النظم الانتخابية أنها لا تكون غالباً مشابهة لما يكتب عنها نظريا لأنها وليدة بيئتها وترتبط بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وبذلك من غير الممكن للنظام الفردي أن يضعف تمثيل النساء ما دام هناك حصة مضمونة للمرأة(الكوتا)[21] والقيد الذي ورد على النظام الفردي ونظام الأغلبية في أن تكون هناك امرأة في كل دائرة انتخابية سيساعد ويضمن وجود النساء في البرلمان ويعطي فرصة

(20) المصدر السابق.

(21) مقابلة تحريرية مع الدكتور عبد العزيز عليوي العيساوي اجرتها الباحثة في تموز 2012.

أكبر مما يعطيه نظام القوائم النسبية من ناحية إمكانية أن تتمثل النساء بالحد الأعلى وتتجاوز نسبتهن ال 25% في مجلس النواب.

وخلافا للتجارب الانتخابية في العالم والدول المشابهة لوضع العراق والتي أثبتت أن الأحزاب لا تدعم المرشحات على المقاعد الفردية مما يجعل تلك المقاعد للرجال بنسبة 100% حتى وإن تنافست عليها النساء[22]، فأن ما حدث في التجربة العراقية هو العكس تماما حيث تسابقت الأحزاب على دعم النساء بمجرد إقرار القانون الجديد، وتجربة الكورد في السليمانية وخانقين خير دليل على ذلك، فوجود مقعد محجوز للمرأة في كل دائرة انتخابية، وضعف حظوظ الرجال في بعض الدوائر دفع بعض القوى السياسية للتفكير بدعم النساء.

(22) نظرة للدراسات النسوية: النظام الفردي استمرار لإقصاء النساء. مصدر سابق.

نظام الترشيح الفردي وتعزيز المشاركة السياسية للمرأة

من الممكن أن يساهم نظام الترشيح الفردي مع وجود الكوتا في تعزيز المشاركة السياسية للمرأة وهناك عدد من المزايا سيعمل بعضها على نحو إيجابي في زيادة فاعلية النساء في مجلس النواب.

من أهم مزايا الترشيح الفردي في التجربة العراقية هو أنه لا يسمح للنساء الحاصلات على عدد محدود جداً من الأصوات بالوصول الى البرلمان، بمساعدة الأصوات التي حصلت عليها القائمة ورئيس الكتلة كما حصل في نظام التمثيل النسبي المعتمد في الانتخابات السابقة والذي نتج عنه انقياد البرلمانيات ومنذ أول انتخابات جرت في العراق وراء قرارات الأحزاب والكتل السياسية التي رشحتها.

لقد كان من أبرز المآخذ على نظام التمثيل النسبي الذي اعتمد في الانتخابات السابقة رغم المزايا التي يتمتع بها هذا النظام فيما يتعلق بالمشاركة السياسية للمرأة، هو أنه ساهم في وصول نساء لم يخترهن الناخبون الى مجلس النواب وحصولهن على مقعد الكوتا بالاعتماد على الأصوات الكلية التي حصلت عليها القائمة التي رشحتهن.

في إطار نظام الترشيح الفردي فان النساء الفائزات اللواتي يصلن الى البرلمان هن من الحاصلات على أعلى الاصوات، وستكون المرأة ممثلة بأصواتها وليس بأصوات رئيس الكتلة الانتخابية أو الحزب أو بالأصوات التي حصلت عليها القائمة، وهذا من شأنه أن يضمن وصول نساء كفوءات الى المجالس المنتخبة ويعزز الحضور النوعي للمرأة داخل مجلس النواب بدلاً من الحضور الكمي والعددي.

وفي هذا السياق سيلزم النظام الفردي الأحزاب والكتل على البحث عن المرشحات اللواتي من الممكن أن يحصلن على المقعد بقوة الصوت وستتجنب تقديم مرشحات غير مضمون فوزهن، وغير قادرات على إقناع الناخب بكفاءتهن. خلافاً لما كان متبع في نظام التمثيل النسبي والقائمة المغلقة وحتى شبه المفتوحة، عندما كانت الأحزاب تزج النساء في هذه القوائم وفقاً لمعايير قائمة على القرابة والمحسوبية والولاء للحزب وليس على الكفاءة، مما أدى وعلى مدى أربع دورات انتخابية الى استحواذ 75% من ممثلي البرلمان من الرجال على قدرة ال 25% من النساء الممثلات على المراقبة والتشريع والوصول الى المناصب التنفيذية.

وسيعمل نظام الترشيح الفردي على زيادة الفاعلية السياسية للبرلمانيات من خلال ربط المرشحة بناخبيها بصورة أكبر بكثير مقارنة بنظام التمثيل النسبي الذي يجعل البرلمانيات مسؤولات أمام الحزب والقائمة وليس أمام الناخبين مما أضعف أدائهن [23].

كما سيعمل نظام الترشيح الفردي على فك الارتباط بين فوز المرشحة وفوز القائمة التي رشحتها وكانت هذه إحدى المشكلات التي رافقت نظام التمثيل النسبي ، حيث ربط هذا النظام فوز النساء بعدد الأصوات التي حصلت عليها القائمة التي رشحتهن وبشكل أضر بالمرشحات في بعض الأحيان، ومن أبرز الأمثلة ، خسارة المرشحة هيفاء الأمين عن قائمة التحالف المدني الديمقراطي في محافظة ذي قار لمقعد البرلمان في انتخابات 2014 على الرغم من حصولها على أصوات تؤهلها للفوز خارج الكوتا(8500) صوت وذلك بسبب عدم حصول القائمة التي رشحتها على العدد المحدد من الأصوات الذي يؤهل القائمة بالوصول الى البرلمان في هذه المحافظة.

(23) سكاي كريستنسين، غابرييل باردال: كوتا النوع الاجتماعي في الانظمة الانتخابية التي تعتمد الدوائر ذات العضو الواحد / ترجمة نصر محمد علي مركز الرافدين للحوار العراق 2021 ص 31.

في انتخابات 2014 تم تطبيق نظام سانت ليغو المعدل لمنع الكتل والقوائم التي تحصل على أعداد لا تمكنها من تحقيق الفوز بمقعد .كنت مكتسحة للأصوات في المحافظة بعد أن استلمت نتائج نصف المراكز ، وكانت الدلائل تشير الى إمكانية الوصول الى العتبة بأصوات ناخبيي فقط (8500) صوت باسمي لكني لم أفُز . لان قائمتنا قائمة التحالف المدني الديمقراطي لم تحصل على العدد الذي يؤهلها للحصول على مقعد وكان المجموع الكلي للقائمة (13500) صوت.

حصلتُ على أعلى الأصوات بين النساء (اعتقد) وفي التسلسل (7 - 8) في قائمة نواب المحافظة الفائزين اللي عددهم 19 .

منح المقعد الأخير في المحافظة الى قائمة التضامن (حزب الدعوة) حيث حصلت على 20 ألف وممثلها الذي وصل للبرلمان حصل على 3000 صوت فقط.

هيفاء الأمين العضو السابق في البرلمان العراقي

سيشجع نظام الترشيح الفردي النساء المستقلات(خاصة الناشطات والفاعلات في مجتمعهن) من الترشح للانتخابات، وربما سيشجع حتى النساء المنتميات للأحزاب الى التقديم عبر الترشيح الفردي بعيداً عن قوائم أحزابهن تجنباً للرفض والمواقف غير المرحبة بهيمنة القوائم الحزبية الكبيرة على المشهد السياسي في العمليات الانتخابية السابقة، ومن المرجح أن يشهد مجلس النواب في الدورة المقبلة صعوداً لوجوه نسائية جديدة غير تابعات في قرارتهن للكتل السياسية المتنفذة مما يعزز فاعلية دور البرلمانيات. ويبالغ بعض المهتمين بالشأن الانتخابي في توقعاتهم بالنتائج الايجابية التي ستترتب على التمثيل النسوي في ظل الترشيح الفردي، فالنساء اللواتي اضطررن

الى الدخول في تحالفات وضمن قوائم حزبية، سيغادرن هذه القوائم، وسيشهد مجلس النواب أكبر حملة انشقاقات بعد ظهور نتائج الانتخابات.

ومع ذلك فإن هذا الفهم غير دقيق بحسب الباحث عبد العزيز العيساوي فالترشيح الفردي لن ينهي سطوة القوائم الكبيرة لأن حظوظها ستبقى قائمة في ظل وجود أكثر من نائب يفوز في الدائرة الانتخابية وأن الأحزاب ستزج بمرشحيها افراداً ليتجمعوا بعد فوزهم تحت قبة البرلمان[24].

(24) عبد العزيز العيساوي نظم انتخاب مجلس النواب العراقي 2003 ص 183.

المشكلات المحتملة للترشيح الفردي

إلى جانب الميزات التي يشتمل عليها نظام الترشيح الفردي فأن ثمة عيوب ومشكلات يرجح ظهورها عند تطبيقه . ويمكن تلخيص أهم التأثيرات السلبية لهذا النظام بالآتي:

1. نظام الترشيح الفردي والصوت الواحد غير متحول في دوائر صغيرة ،يمكن أن يؤدي الى تعزيز ولاء الناخب لمرشح العشيرة أو العائلة أو المنطقة بالدرجة الأولى وهو ما يؤدي فيما بعد الى تعزيز العصبية القبلية وتحول المنافسة في الانتخابات من منافسة سياسية الى منافسة عشائرية ومناطقية[25].

2. طبقا لتجارب البلدان الشبيهة في العراق فإن النظام الانتخابي الفردي يمكن أن يؤدي الى إضعاف الحياة الحزبية التي هي واحدة من أهم أسس الديمقراطية، ومن ثم يؤدي الى منع تكوين كتلة معارضة قوية على أساس حزبي داخل البرلمان وسيضعف قدرة الأحزاب على بلورة مواقف سياسية بما في ذلك طرح قضايا النساء التي تحتاج الى تماسك حزبي[26].

3. قد يؤدي الترشيح الفردي الى صعود وجوه وقوى جديدة لكن هذه القوى ستكون عشائرية أو ربما دينية لما يمتلكه هؤلاء من رأسمال اجتماعي في مناطقهم ومن ثم من غير المتوقع أن تحمل مثل هذه القوى تجديدا أو إصلاحا للعملية السياسية[27]. وستكون فرص المرشحين المستقلين ضئيلة بسبب عدم وجود تنافس عادل وتكافؤ في الفرص.

(25) محمد الحسيني: الاثر الاجتماعي للنظام الانتخابي الاردني. مصدر سابق.

(26) نظرة للدراسات النسوية: النظام الفردي استمرار لإقصاء النساء. مصدر سابق.

(27) قانون الانتخابات الجديد في العراق القوى القديمة تكيف نفسها مع المتغيرات. مصدر سابق.

المحكمة الاتحادية العليا ردت الطعن في الدعوى المرقمة (18\ اتحادية\ 2021) المقدمة من رئيس تجمع تشرين الوطني والمتضمنة طلب الحكم بعدم دستورية الفقرتين الأولى والثانية من المادة (15) للفصل الخامس قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020. ونصها (اولاً: تقسم الدوائر الانتخابية المتعددة في المحافظة الواحدة. ثانياً: يكون الترشيح فردياً ضمن الدائرة الانتخابية) بداعي أن ذلك يخلق عدم تكافؤ الفرص بين المواطنين وعدم المساواة حيث عدت التقسيم داخلاً ضمن صلاحيات مجلس النواب».

الدكتور وائل منذر البياتي

4. الفوز بمقعد برلمان ضمن نظام الترشيح الفردي يحتاج الى شبكة علاقات واسعة(عشيرة أو حزب) كما يحتاج الى أموال كثيرة ومثل هذه العناصر لا تتوافر للنساء بسهولة، إلا في حالة كانت المرشحة مرتبطة بالسلطة التنفيذية أو التشريعية، أما المرشحة المستقلة والتي لا ترتبط بأجهزة الدولة التنفيذية أو التشريعية فمن الصعب عليها أن تقدم خدمات للناخبين وهو عنصر مهم للحصول على أصواتهم وهو ما سيؤثر على عدالة المنافسة بين المرشحات وسيقلل من فرص وصول المرشحات المستقلات الى مجلس النوب[28].

5. ستواجه المفوضية المستقلة للانتخابات مشكلات وطعون كثيرة أثناء عملية استبدال المرشح الفائز (أدنى الفائزين) بمرشحة امرأة (أفضل الخاسرين) تطبيقا للكوتا النسائية فعملية الاستبدال ضمن القوائم تكون أسهل من خلال الطلب من الحزب أن يقدم مرشحة بديلة غير أن فرض تقديم مرشحة بديلة على المرشحين

(28) محمد الحسيني: مصدر سابق. ص 9.

الفرديين غير ممكن. سيكون من الصعب جدا استبدال مرشح مستقل بامرأة (خاصة اذا كانت حزبية) ومثل هذا الاستبدال سيقرأ سياسياً على أنه مصادرة لحق الناخب في اختيار مرشح مستقل ويزداد الأمر تعقيدا إذا كان المرشح (أحد المحتجين في حراك تشرين).غير أن مثل هذا الاحتمال غير وارد على مستوى التطبيق، وطبقا لقانون الانتخابات والجداول المرفقة به فأن الدائرة المحددة ب 5 مقاعد هي في الواقع 4 + مقعد النساء ووفقا لهذه الصيغة سوف لن يكون هناك عملية استبدال. وهذا يعني أن القانون حدد المقعد الأخير لكوتا النساء في كل دائرة وهو من حق المرشحة صاحبة أعلى الأصوات.

6. من عيوب القائمة المفتوحة التي كشفت عنها الانتخابات السابقة والتي ستظهر حتما عند اعتماد نظام الترشيح الفردي هي أنها تزيد من حالات الفساد في العملية الانتخابية فالتنافس على الانتخابات أنتج انماطاً سلوكية خطيرة من قبيل الزبائنية وشراء الأصوات، واستغلال المناصب التنفيذية لمنح وظائف وقطع أراضٍ بغية الحصول على أصوات الناخبين، وهو ما أضر بمبدأ تكافؤ الفرص.

المتغيرات المرتبطة بالنظام الانتخابي وأثرها على تمثيل النساء

تؤثر الأنظمة الانتخابية بشكل فاعل على تمثيل النساء، خاصة في المجتمعات التي لا تسمح ثقافتها ولا تشجع على انتخاب المرأة، وتمثل عناصر الأنظمة الانتخابية سواء كانت قائمة على التمثيل النسبي أو الأغلبية، وعدد الأعضاء المنتخبين في الدائرة أو إذا كان من حق الناخب اختيار أكثر من مرشح ، متغيرات مهمة يمكن أن توفر أو تحد من فرص مشاركة المرأة السياسية.

المقصود بالنظام الانتخابي في هذا التحليل هو الطريقة التي يتم بها ترجمة الأصوات الانتخابية الى مقاعد في مجلس النواب، ويشمل ذلك عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية وكيفية تحديد الفائزين وفرزهم وطريقة اختيار المرشحين فيما اذا كانوا افراداً أو قوائم حزبية[29].

اختلف قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 عن القوانين الانتخابية السابقة من ناحية اعتماده نظام الصوت الواحد في الدوائر المتعددة المقاعد بدلاً من نظام التمثيل النسبي الذي جرت على وفقه أربع عمليات انتخابية برلمانية وعمليتا انتخاب مجالس محافظات.

ويعد نظام الصوت الواحد في الدوائر المتعددة المقاعد أحد أشكال نظم الأغلبية حيث يكون لكل دائرة عدد من المقاعد تناسب حجمها ويحق للناخب اختيار مرشح واحد فقط[30].

(29) لارسود ستينا وتافرون ريتا: التصميم من اجل المساواة / النظم الانتخابية ونظام الكوتا. ترجمة عماد يوسف. المؤسسة الدولية للديمقراطية. ستوكهولم 2005 . ص 4.

(30) جميل النمري: النظم الانتخابية، الاردن وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية ص 10-11.

نصت المادة 15 من الفصل الخاص بالنظام الانتخابي:

أولا/ تقسم الدوائر الانتخابية المتعددة في المحافظة الواحدة

ثانيا/ يكون الترشيح فردياً ضمن الدائرة الانتخابية

ثالثا/ يعاد ترتيب تسلسل المرشحين في الدائرة الانتخابية وفقا لعدد الأصوات التي حصل عليها كل منهم، ويعد فائزاً من حصل على أعلى الاصوات وعلى وفق نظام الفائز الأول وهكذا بالنسبة لبقية المرشحين وعدد الفائزين وفقا لعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح، فالمرشح الفائز هو الحاصل على أكبر عدد من الأصوات وهكذا بالنسبة لبقية المرشحين.

ويختلف نظام الصوت الواحد في الدوائر المتعددة المقاعد عن نظام الفائز الأول الذي ورد خطأ في الفقرة ثالثا من المادة 15، وذلك لأن نظام الفائز الأول يشترط في تطبيقه وجود مقعد واحد في دائرة فردية، و يتنافس المرشحون بشكل فردي ضمن دائرة لها مقعد واحد[31]. في حين أن الدوائر في النظام الانتخابي الجديد متعددة المقاعد وليست بمقعد واحد.

ومن المرجح أن المقصود بنظام الفائز الأول هو المرشح الحاصل على أعلى عدد من الأصوات حتى وإن لم يحصل على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين، والاحتمال الآخر أن نص القانون قد حدد هذا النوع من النظام الانتخابي عندما طرحت فكرة تقسيم الدوائر الانتخابية في العراق طبقا لعدد مقاعد البرلمان الى 329 دائرة في هذه الحالة فإن النظام الذي سيكون معتمد هو نظام الفائز الأول بحسب الدكتور اياد هلال الكناني، ولم يجر الانتباه لضرورة تغييرها عند اعتماد تقسيم الدوائر المتعددة وفقا لكوتا النساء الى 83 دائرة انتخابية.

(31) جميل النمري: المصدر السابق.

وبشكل عام تواتر المختصون بالشأن الانتخابي في العراق على وصف وتسمية النظام الانتخابي الذي سيعتمد في قانون الانتخابات (نظام الصوت الواحد غير المتحول) الذي يحق فيه للناخب التصويت لمرشح واحد في دوائر متعددة المقاعد(تعددية) حيث يفوز بمقاعد الدائرة المرشحون الحاصلون على أعلى الاصوات ويختار الناخبون في العادة أفراداً وليس أحزاباً أو قوائم [32].

وفيما يتعلق بتأثير النظام الانتخابي الجديد على تمثيل النساء في العراق، يمكن القول أن وجود الكوتا في ظل (نظام الصوت الواحد في الدائرة المتعددة المقاعد) يمكن أن يعزز التمثيل السياسي للمرأة في مجلس النواب ويمكن أن يضمن المساواة بين الجنسين في المشاركة السياسية إذا ما فسر بشكل صحيح، وذلك لأن هذا النظام يقدم حوافز للأحزاب لترشيح النساء لعدم الخوف من خسارة المقعد لأحزاب منافسة[33] كما يمكن أن يؤدي هذا النظام وبحسب التجارب الحديثة في الأنظمة الانتخابية وأقربها إلينا تجربة الأردن، الى زيادة تدريجية في عدد النساء الفائزات المنتخبات من خلال زيادة عدد النساء الفائزات بأصواتهن خارج الكوتا، مالم تكن هناك ضغوط سياسية تمنع حصول النساء الفائزات من خلال الانتخاب المباشر على المقاعد العامة وعدهن ضمن الكوتا النسائية.

(32) لارسود ستينا وتافرون ريتا ص 5.

(33) المصدر السابق.

الخيارات العملية لتطبيق الكوتا في النظام الانتخابي الجديد

لم يشر قانون الانتخابات الى طريقة احتساب كوتا النساء وفقاً لنظام الصوت الواحد في الدوائر المتعددة المقاعد غير أن الطريقة التي تم خلالها تقسيم الجدول الملحق بالقانون والذي يتضمن في نهايته حقلين ،الأول يحدد عدد مقاعد الحاصلين على أعلى الأصوات فيما يحدد الثاني عدد مقاعد النساء وهي مقعد واحد في كل دائرة انتخابية، تؤكد أن الخيارات المتاحة والآلية التي ستعتمد لتحديد الفائزين هو نظام أفضل الخاسرين أو ما يطلق عليه بنظام العتبة البديلة وهو واحد من خيارات احتساب الكوتا في الانظمة الانتخابية التي تعتمد الدوائر(ذات العضوية المنفردة أو المتعددة)[34].

أشار قانون الانتخابات في الفقرة ثالثا من المادة 16» تحدد كوتا النساء في كل محافظة كما محدد في الجدول المرفق، ويخصص الجدول الملحق والذي يعد جزءً من القانون مقعد واحد محجوز للمرأة في كل دائرة انتخابية مكونة من عدة مقاعدة «. ويشير الخبراء والمختصون بالشأن الانتخابي الى أن طريقة احتساب الفائزات بمقعد الكوتا سيتم وفقا لنظام أفضل الخاسرين.

يحدد هذا الخيار عتبتين للفوز بالمقاعد ،تعتمد الأولى على أكبر عدد مطلق من الأصوات والفائز هنا هو الحاصل على أكبر عدد من الأصوات. اما الثانية فتعتمد على النسبة الأكبر من الأصوات من ضمن مجموعة فرعية (النساء في هذه الحالة) وتحصل المرأة التي حصلت على أكبر عدد من الأصوات على المقاعد المحجوزة لغير الفائزين، ووفقا لهذه الصيغة يتنافس جميع المرشحين ذكوراً وإناثاً في الدائرة الواحدة ويفوز بالمقعد

(34) سكاي كريستنسين، غابرييل باردال: مصدر سابق، ص 56-57

المرشح الحاصل على أعلى الأصوات وتشغل المقاعد المحجوزة للكوتا النساء اللواتي حصلن على أكبر عدد من الأصوات [35].

يعد نظام أفضل الخاسرين واحداً من بين أسهل الأنظمة الانتخابية من ناحية الفهم والتنفيذ، وسهولة الفهم والقدرة على تحقيق النتائج بسرعة عاملاً مهماً في السياق العراقي.

ومن الصعب توقع النتائج والآثار بعيدة المدى لاعتماد نظام أفضل الخاسرين وذلك لأن النظام لم يطبق بعد في العراق ولا يوجد ما يضمن أن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ستعتمد هذا النظام في الصيغة الانتخابية وعند فرز النتائج ، غير أن هذا النظام حقق نتائج ومؤشرات مهمة على صعيد تمثيل النساء في الدول التي اعتمدته ومن بينها الأردن وأوغندا ، إذ يتيح هذا النظام مساحة متساوية من المنافسة لكل من النساء والرجال، وبدلا من عزل النساء في مجال تنافسي خاص بهن أصبح بإمكانهن وفق هذا النظام أن يندمجن في المنافسة على المقاعد المخصصة لصاحب أعلى الأصوات فضلا عن مقاعد الكوتا، وهو ما يمكن أن يوسع سقف التمثيل للتجاوز النسب والأرقام المحددة لكوتا النساء[36].

من الأفضل أن يعمد القانون الى زيادة حجم البرلمان بإضافة المقاعد المحجوزة للنساء (مقاعد الكوتا) الى المقاعد الموجودة أصلا لكي لا يتم استبعاد أو استبدال الرجال المنتخبين والفائزين بأصواتهم لمصلحة نساء لم ينتخبهن جمهور واسع وبإمكان هذه الزيادة أن تخفف من المقاومة والرفض للكوتا[37] في الدوائر السياسية العراقية.

(35) المصدر السابق.

(36) المصدر السابق.

(37) المصدر السابق.

كوتا النساء وفقاً لقانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020

استهدف قانون الانتخابات كوتا النساء في المادة 16 من هذا القانون وتضمنت هذه المادة 9 بنود وكما يأتي:

أولاً: تكون نسبة تمثيل النساء بما لا يقل عن (25%) من عدد أعضاء مجلس النواب .

ثانياً: تكون نسبة تمثيل النساء بما لا يقل عن (25%) من عدد أعضاء مجلس النواب في كل محافظة.

ثالثاً: تحدد كوتا النساء لكل محافظة كما محدد في الجدول المرفق.

رابعاً: اذا استنفذت الكوتا النسوية وفقاً لنتائج الانتخابات في المحافظة فلن تكون هناك عملية استبدال.

خامساً: يتم توزيع كوتا النساء في حالة عدم تحققها وفق البند (رابعاً) على النحو الآتي :

أ. تتم إضافة مقعد واحد (افتراضي) الى عدد النساء الفائزات لكل دائرة انتخابية.

ب. يقسم العدد الحاصل نتيجة العملية في الفقرة (أ) على العدد الاجمالي للمقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية لتحديد النسبة المئوية للفائزات النساء في حالة الزيادة.

ج. يضاف مقعد واحد الى عدد مقاعد النساء للدائرة الانتخابية التي حصلت على أقل نسبة مئوية.

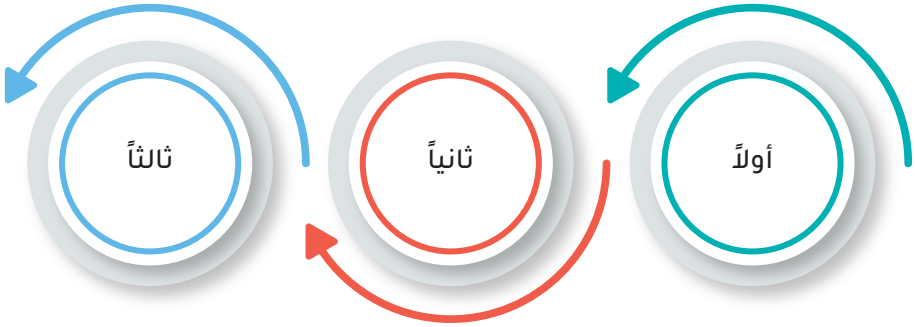
د. اذا لم يتم استكمال العدد المطلوب لمقاعد النساء المخصصة للمجلس وفقا لما ورد في الفقرات أعلاه سيكون هنالك عملية جديدة تبدأ من الفقرة (أ) مع حساب الزيادة التي حصلت مسبقا في الفقرة (ج).

سادساً: تتم إعادة هذه العملية حتى يصل العدد الاجمالي للنساء الى العدد المخصص للمجلس.

سابعاً: إذا حصل اثنان أو اكثر من الدوائر الانتخابية على النسب المئوية نفسها تتم اضافة مقعد الى الدائرة الانتخابية الحاصلة على أقل عدد من الأصوات.

ثامناً: إذا حصل تساوٍ في عدد الأصوات الصحيحة سيتم اللجوء الى القرعة لتحديد أي من الدوائر الانتخابية التي يجب إضافة مقعد لها.

تاسعاً: إذا كان المقعد الشاغر يخص امرأة فلا يشترط أن تحل محلها امرأة إلا اذا كان ذلك مؤثراً في نسبة تمثيل النساء.



فجوات وتناقضات في طريقة احتساب الكوتا وفقاً للقانون الانتخابي الجديد

نوع الكوتا المعتمدة في قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020

شكل الكوتا في قانون انتخابات رقم 9 لسنة 2020/ مفتوحة أو مغلقة كوتا حد أدنى أم كوتا حد لأعلى

أولاً: فجوات وتناقضات في طريقة احتساب الكوتا وفقاً للقانون الانتخابي الجديد

1. وضع القانون في المادة 16 الفقرة خامسا (أ وب) طريقة معقدة لاحتساب كوتا النساء ولا تلائم النظام الانتخابي الجديد تنص على وضع مقعد افتراضي لعدد النساء الفائزات في كل دائرة انتخابية ومن ثم استخراج النسبة المئوية بتقسيم عدد مقاعد النساء في كل دائرة على العدد الاجمالي للمقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية ومن ثم ضربها في مئة. ونصت المادة (ج) على إضافة مقعد للنساء في الدائرة التي حصلت على أقل نسبة مئوية وهكذا تعاد العملية من جديد في حال عدم استيفاء المقاعد المخصصة للمرأة في المحافظة الى أن تصل الى الربع[38].

2. تضمن القانون نصوصاً ومواد متناقضة فيما يتعلق بنسبة تمثيل النساء على مستوى البرلمان وعلى مستوى المحافظة وعلى مستوى الدائرة الانتخابية، `ذلك أن الفقرة أولا من المادة 16 نصت على أن تكون نسبة تمثيل النساء بما لا يقل عن 25% من عدد أعضاء مجلس النواب، فيما نصت الفقرة ثانيا من المادة 16 على أن تكون نسبة تمثيل النساء بما لا يقل عن 25% من عدد أعضاء مجلس النواب في كل محافظة، وفي الفقرة ثالثاً من المادة نفسها ورد ما نصه «تحدد كوتا النساء في كل محافظة كما محدد في الجدول المرفق» وبحسب الجدول الملحق بالقانون فأن هناك مقعد مخصص لامرأة في كل دائرة انتخابية، وهذا النص يتناقض مع ما جاء في الفقرة التالية رابعاً والتي تنص على : إذا استنفدت الكوتا النسائية وفقا لنتائج الانتخابات في المحافظة فلن تكون هناك عملية استبدال، بمعنى أن الكوتا قد تحققت على مستوى المحافظة وليس بالضرورة أن تتحقق على مستوى الدائرة الواحدة في المحافظة. إن الفقرات في هذه

(38) سربست مصطفى رشيد أميدي: قانون انتخابات مجلس النواب رقم 9 لسنة 2020 الجزء الاول. موقع الحوار المتمدن. نشر في 3-12-2020 https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=701051

المادة تناقض بعضها البعض الآخر. فالنظام الانتخابي يقسم كل محافظة الى عدد من الدوائر الانتخابية ثم يعود الى عد المحافظة دائرة انتخابية واحدة لغرض استيفاء نسبة الربع (الكوتا)، كما ذهب الدكتور سربست مصطفى.

وطبقا للفقرة ثالثا من المادة 16 إذا ما فازت امرأتان في الدائرة الأولى في محافظة السماوة مثلا المقسمة الى دائرتين وتحققت نسبة 25% على مستوى المحافظة فأن الدائرة الثانية يجب أن لا تتأثر بالدائرة الأولى حتى وإن تحقق نسبة الربع على مستوى المحافظة وأن ثلاث نساء ستفوز عن محافظة السماوة (اثنين منهن عن الدائرة الأولى وامرأة عن الدائرة الثانية) وهو ما يوسع نسبة تمثيل النساء في البرلمان.

أما إذا اعتمد التفسير والتطبيق على الفقرة 4 فأن الفائزتين في الدائرة الأولى ستحصلان على مقاعد الكوتا عن محافظة السماوة وتنتفى الحاجة الى تطبيق الكوتا بالدائرة الثانية على أساس أن النسبة قد تحققت على مستوى المحافظة، وهذه الإشكالية ستقع حتما عند تطبيق القانون وفرز النتائج.

في هذه النقطة بالذات ستواجه المفوضية مشكلات فنية عند تطبيق القانون.
تبدو الفقرة الرابعة من المادة 16 مخصصة لتقييد حصول النساء على عدد مقاعد أكثر مما هو محدد لها، خاصة في حال فوز النساء بقوة الصوت (خارج الكوتا). إذ من الممكن تفسير هذه المادة بحيث تحسب النساء الفائزات بقوة أصواتهن (خارج الكوتا) ضمن الكوتا النسوية.

وهناك مشكلة أخرى فيما لو تم احتساب النساء الفائزات على كوتا النساء على مستوى المحافظة تتعلق بحجم الدائرة الانتخابية، إذ سيلحق الظلم بالنساء اللواتي حصلن على أصوات عالية في دائرتها الانتخابية غير أن النتائج والأصوات يتم تقسيمها على جميع الدوائر الانتخابية في المحافظة.

لقد كان قانون الانتخابات واضحاً فيما يخص تمثيل النساء بمقعد واحد على الأقل في كل دائرة انتخابية، أما في حالة فوز المرأة بقوة الصوت فمن المفترض أن لا يتم احتسابها على كوتا النساء وإنما تحسب على المقاعد العامة المخصصة للفائزين بأعلى الأصوات دون أن يحدد جنسهم في الحقل الخامس من الجدول الملحق بالقانون.

يفسر الخبراء والمعنيون بالشأن الانتخابي هذا التناقض بأن قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 هو تعديل لقانون الانتخاب السابق والفقرات الخاصة بانتفاء الحاجة الى استبدال رجل فائز بامرأة اذا ما تحققت نسبة الكوتا على مستوى المحافظة هي من الفقرات التي كانت موجودة في القانون السابق الذي كان يعد المحافظة دائرة واحدة وقد نقلت أو نسخت في القانون الجديد دون أن ينتبه أحد الى أن هذا النص لا يلائم القانون الجديد ولا يصلح تطبيقه في القانون الانتخابي رقم 9 لسنة 2020.

ويعزوا آخرون هذا اللبس والتناقض الى عدم دقة الصياغة إذ كان ينبغي على المشرع عند ذكر نسبة تمثيل النساء على مستوى عدد مقاعد البرلمان وعلى مستوى المحافظة أن يلحقها بعبارة وعلى مستوى الدائرة الانتخابية على الرغم من عدم الحاجة الى ذكر الدائرة لأن الدوائر مقسمة أصلا على أساس كوتا النساء.

وهناك إجماع بين الخبراء[39] على أن المادة 16 من القانون والتي تستهدف كوتا النساء لا يمكن ولن يتم العمل بها لأسباب عدة أهمها:

1. ستكون هذه المادة مصدراً لعشرات الطعون في النتائج لأنها ستحتاج الى سلسلة عمليات حسابية فضلاً عن عدم وضع طريقة لاستيفائها من المرشحين.
2. إن فقرات المادة 16 ترتبط بنظام التمثيل النسبي ومصممة عندما كان النظام الانتخابي قائماً على التمثيل النسبي، وهي لا تصلح لتطبيقها مع النظام الانتخابي القائم على الصوت الواحد في الدوائر متعددة المقاعد والذي يسميه الخبراء(نظام الصوت الواحد غير متحول)[40]، ومع تطبيق هذا النظام تنتفي الحاجة الى هذه الفقرات.
3. إن وجود هذه المادة قد جاء سهواً فهي تخص النظام الانتخابي السابق ونقلت ونسخت الى قانون الانتخابات الجديد دون أن ينتبه أحد الى ضرورة رفعها[41].

ورغم هذا النفي والتمسك بعدم صلاحية المادة 16 بكل فقراتها، إلا أن المخاوف مازالت قائمة خاصة إذا ما تم احتساب كوتا النساء على مستوى المحافظة مع عدم إشارة القانون بشكل صريح على أن احتساب كوتا النساء سيكون على أساس كل دائرة انتخابية.

(39) الخبراء المشاركون في جلسة النقاش الاستشارية التي أجراها مركز دراسات المرأة بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة والخبراء الذين تمت مقابلتهم ومن بينهم مستشار رئيس الوزراء لشؤون الانتخابات الدكتور عبد الحسين الهنداوي.

(40) القاضي قاسم العبودي.

(41) الدكتور عبد الحسين الهنداوي، القاضي قاسم العبودي، الدكتور اياد هلال الكناني.

ثانياً: نوع الكوتا المعتمدة في قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020

طبقت الكوتا في العمليات الانتخابية السابقة التي جرت في العراق على مستووين الأول أثناء عملية الترشيح وتسمى الكوتا الترشيحية ،والمستوى الثاني بعد النتائج النهائية للعملية الانتخابية وتسمى الكوتا التمثيلية أو الكوتا التي تستهدف النتائج. وتسعى الكوتا المطبقة أثناء عملية الترشيح الى تسهيل وضع النساء في مواقع متقدمة ضمن المرشحين على قوائم الأحزاب والكتل المرشحة بما يضمن لهن فرصاً متساوية تقريبا لانتخابهن في الهيئات المنتخبة. تلافياً لعدم مراعاة الأحزاب لمعايير العدالة في تنظيمها للقوائم وتقديم الذكور على الإناث. لجأت القوانين الانتخابية في العراق الى وضع قواعد محددة لترتيب المرشحين بما يضمن فوز النساء بمقاعد في الهيئات المنتخبة. والزم القانون الانتخابي كل قائمة ترغب بالترشح بأن تتضمن امرأة واحدة بين الأسماء الثلاثة الأولى فيها ثم تحولت الى اسم رابع فيما بعد، وهكذا حتى نهاية القائمة وعدم قبول أي قائمة لا تكون المرأة فيها اسماً ثالثاً بين أسماء المرشحين.

فضلا عن تطبيق الكوتا على مستوى الترشيح ضمن قانون الانتخابات التي جرت وفقه الانتخابات السابقة وصول النساء الى البرلمان وطبقت الكوتا على مستوى النتائج أيضا من خلال مقاعد محجوزة لهن. ويتم تخصيص المقاعد في لوائح المفوضية بحسب نظام سانت ليغو المعدلة، وفقا للائحة يتم فيها توزيع جميع المقاعد بغض النظر عن جنس المرشحين أولاً . واذا لم تحصل النساء على 25% من المقاعد في كل محافظة يتم تخصيص أحد المقاعد التي فازت بها القوائم الحزبية لامرأة بعد كل ثلاثة فائزين من الرجال. واذا لم تتحقق النسبة المطلوبة فهناك ست خطوات إضافية منصوص عليها في اللائحة لضمان حصول النساء على تلك النسبة[42].

(42) جينا شيريلو: التحليل الشامل للعملية الانتخابية في العراق حسب النوع الاجتماعي. المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية. 2019. ص 7.

الكوتا المطبقة في العراق وفقا لقانون الانتخاب رقم (9) لسنة 2020 يمكن عدها كوتا تمثيلية أو كوتا تستهدف النتائج وليس كوتا ترشيحية وتمثيلية كما كانت بدلالة وجود مقعد محدد حصرًا للنساء في كل دائرة انتخابية يضمن وصولهن إلى البرلمان وهو أحد اشكال الكوتا التي تستهدف النتائج كما سيعتمد نظام أفضل الخاسرين وهو شكل آخر للكوتا التمثيلية التي تستهدف النتائج، وبحسب هذا التطبيق تعد المرشحات الحاصلات على أعلى الأصوات كفائزات بغض النظر عن الأصوات التي يحصل عليها المرشحون الذكور.

أما المادة (14) من القانون التي تشترط مراعاة تسلسل النساء بنسبة امرأة بعد كل ثلاثة رجال أصبحت زائدة ولا مكان لها طبقا للنظام الانتخابي الجديد .وأنها تمثل إحدى التناقضات في قانون الانتخابات التي انعكست على نظام التسجيل الذي صدر عن المفوضية المستقلة للانتخابات.

استنادا إلى: أن هذا الشرط الذي وضعته المادة (14) يصلح عندما تكون القوائم مغلقة وليست قوائم مفتوحة كما أن هذه المادة ترتبط بنظام التمثيل النسبي ولا تلائم النظام الانتخابي الجديد الذي يعد أحد أشكال نظم الأغلبية والترشيح فيه فردي ومن ثم لا يوجد قوائم لكتل وأحزاب يمكن أن تفرض عليها تسلسل معين للمرشحين . وأن من غير الممكن أن يجبر الحزب على ترشيح النساء في ظل الترشيح الفردي.

وعلى الرغم من عدم ملاءمة هذه المادة القانونية للنظام الانتخابي الجديد غير أن المفوضية المستقلة للانتخابات حاولت أن توظف هذا النص القانوني في نظام تسجيل المرشحين إذ نصت الفقرة(2 اولا) «على الحزب والتحالف السياسي مراعاة نسبة النساء عند تقديمه قائمة المرشحين وحسب الجداول الملحقة بالقانون» وعدت وجوب مراعاة القوائم لنسبة تمثيل النساء أحد الشروط الواجبة للموافقة على القائمة الحزبية

أو الائتلاف الانتخابي مما يعني أن إجراءات المفوضية قد ساهمت في تحويل الكوتا الى ترشيحية وتمثيلية.

وبحسب الخبراء كان من الأفضل أن تصاغ الفقرة بالشكل الآتي : لكل كيان سياسي الحق في تقديم مرشحين بعدد مقاعد الدائرة الانتخابية على أن لا يقل عن مرشحين اثنين من بينهم امرأة.

كما حاولت المفوضية أن تتلافى الخطأ الوارد في قانون الانتخابات فأوعزت للكيانات السياسية على أن تقدم مرشحيها في قائمة ،غير أن هذه القوائم تتحول الى أفراد من خلال قرعة يعطى فيها المرشح رقماً ويخوض الانتخابات كمرشح فردي.

وعلى الرغم من أهمية الكوتا التي تستهدف النتائج أو الكوتا التمثيلية في دفع النساء في المجالس المنتخبة من خلال مقاعد محجوزة للمرأة غير أن ما يؤخذ عليها أنها تنتقص من شرعية النساء بوصفهن ممثلات عن الناخبين وقد تبين أنه يلغي تأثير المرأة على وضع السياسات[43].

(43) سكاي كريستنسين، غابرييل باردال: مصدر سابق.

ثالثاً: شكل الكوتا في قانون انتخابات رقم 9 لسنة 2020/ مفتوحة أو مغلقة كوتا حد أدنى أم كوتا حد لأعلى

يجري احتساب النتائج للنساء بحسب شكل الكوتا المقررة في الدولة وهي أما أن تكون كوتا مغلقة لا يحق للمرشحات التنافس مع الرجال على بقية المقاعد، أو تكون مفتوحة يمكن للمرشحات فيها الاختيار بين الترشح للتنافس على مقاعد الكوتا المحددة للنساء أو خارجها لمنافسة المرشحين الرجال على المقاعد الأخرى[44].

تبنى العراق الكوتا المغلقة على الرغم من أن الدستور العراقي قد حدد تمثيل النساء في البرلمان بنسبة لا تقل عن الربع كحد أدنى بمعنى أنها يمكن أن تكون قابلة للزيادة. غير أن كوتا النساء فسرت وترجمت في الأنظمة الانتخابية بحيث لا تسمح للنساء بالتنافس على المقاعد العامة حتى وإن فازت بقوة الصوت لتتحول الكوتا وبناء على عرف سياسي من كوتا الحد الأدنى (مفتوحة)الى كوتا الحد الأعلى (مغلقة) وبما يخالف النص الدستوري . وبقيت حصة النساء في أربعة انتخابات برلمانية وعمليتي انتخاب مجلس المحافظات ثابتة ولم تتجاوز نسبة ال25% . والصيغة التي اعتمدتها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لضمان كوتا النساء بنسبة ال25% في كل محافظة بأن يتم احتساب الفائزات بأصواتهن دون الحاجة الى الكوتا وطرحها من النسبة ،ثم توزيع الكوتا بواقع امرأة بعد كل ثلاثة فائزين من الرجال فاذا لم تتحقق نسبة الكوتا فيتم الانتقال الى مرحلة جديدة وهي أن تكون هناك امرأة ضمن كل ثلاثة فائزين واذا لم تتحقق فيتم الذهاب الى استبدال المرشح الفائز من القائمة التي فازت بمقعد بامرأة[45]. و في حين يجب أن تكون الكوتا مستقلة عن ما تحصل عليه النساء بأصواتهن من مقاعد. جرى

(44) الخوالدة، صالح عبد الرزاق فالح: دراسة تحليلية لمشاركة المرأة في انتخابات مجلس النواب السادس عشر 2012، مجلة دفاتر للسياسة والقانون العدد الحادي والعشرون حزيران 2014، ص 226.

(45) قاسم العبودي: تأثير تطور آليات الانتخاب على الديمقراطية التمثيلية، معهد العلمين للدراسات العليا، الكوفة، 2018، ص 51.

عد 22 مرشحة حصلن على أصوات تنافس ما حصل عليه الفائزون ضمن الكوتا في انتخابات 2014.

لم يحدد قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 شكل الكوتا ولم يعالج مسألة ضمان كوتا النساء الذي يجب أن لا تقل عن 25% وبما يتوافق مع ما جاء في الدستور بشكل واضح وترك ذلك لنظام توزيع المقاعد الذي تصدره المفوضية العليا المستقلة للانتخابات مما قد يسبب مشاكل كبيرة وتكون قابلة للطعن والتشكيك وخضوعه لتفسيرات واختبارات مختلفة وهناك حاجة الى إصدار تفسير تشريعي من قبل مجلس النواب وفقاً لذات الاجراءات التي يصدر بها القانون ، أو الذهاب الى طلب تفسير للقانون من الجهات القضائية المختصة (مجلس الدولة ، والمحكمة الاتحادية العليا) يمكن أن يسهل عمل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

المشكلة الأساسية التي يثيرها غموض الكوتا النسائية في القانون هو الكيفية التي سيتعامل بها نظام توزيع المقاعد مع النساء الفائزات بعدد كبير من الأصوات تتجاوز عدد الأصوات التي تحتاجها كوتا النساء، وهل ما اذا كانت ستحسب ضمن مقاعد الكوتا ومن ثم يبقى تمثيل النساء في البرلمان ثابتاً وبنسبة لا تتجاوز 25% أم سيتم احتسابها ضمن الفائزين بأعلى الأصوات وعليه يمكن أن تزيد نسبة التمثيل النسائي لتصل الى ما يزيد عن ال 30% وهي الكتلة الحرجة التي يمكن من خلالها أن يزداد تأثير النساء وفعاليتهن داخل البرلمان.

بمعنى آخر هل ستكون الكوتا المطبقة وفق قانون الانتخاب الجديد، كوتا الحد الأعلى(مغلقة) تتنافس فيها المرشحات في كل دائرة فيما بينهن للحصول على مقعد الكوتا بغض النظر عن المقاعد التي حصل عليها الذكور أم كوتا مفتوحة يمكن فيها للنساء الفائزات بأصواتهن أن يتنافسن مع الرجال(كوتا الحد الأدنى).

هناك تفسيران مختلفان لقانون الانتخابات يقدمه الخبراء والمختصون بالشأن الانتخابي فيما يتعلق بهذه القضية.

التفسير الأول يذهب الى أن القانون يوفر فرصة مهمة لتوسيع تمثيل النساء في السلطة التشريعية بحيث يمكن أن ترتفع هذه النسبة لتصل الى 30% إذا ما فسر وترجم بشكل جيد واذا ما كانت هناك إرادة سياسية.

ويستند أصحاب هذا الرأي الى ما يأتي:

1. إن الجدول الملحق بالقانون (وهو جزء من القانون) يقسم الفائزين في حقلين الحقل الأول للحاصلين على أعلى الأصوات ولم يحدد القانون جنسهم سواء كانوا رجالاً أو نساءً أما الحقل الثاني فمخصص لمقاعد الكوتا . وطبقا لهذا التصنيف يدرج الفائزون بأعلى الأصوات بغض النظر عن جنسهم في الحقل الأول الخاص بالحاصلين على أعلى الأصوات، ويبقى الحقل الثاني المخصص لإشغاله من قبل النساء الخاسرات الحاصلات على أعلى الأصوات (أفضل الخاسرات). وهذا يعني أنه بإمكان النساء أن يحصلن على مقعد البرلمان بالاعتماد على قوتهن التصويتية فضلا عن المقعد المخصص للمرأة في كل دائرة انتخابية. وكان للمفوضية تفسير آخر وهو إذا فازت المرأة بأصواتها تنتفي الحاجة الى العودة الى الكوتا وفي ذلك مخالفة دستورية.

2. لا يوجد أي نص في قانون الانتخابات الجديد يحدد المقاعد الخاصة بكوتا النساء بما لا يتجاوز ال 83 مقعداً، وقد كان النص القانوني واضحاً حين نص على نسبة لا تقل عن 25% مستندا بذلك الى النص الدستوري ، وكلمة لا تقل بمعنى أنها قابلة للزيادة وهذا يعني أنها كوتا الحد الأدنى ، وتقييد حصول النساء على عدد أكبر من مقاعد البرلمان هو مخالفة دستورية.

3. إن الغاية من الكوتا هو القفز على المعوقات الثقافية والاجتماعية التي تحول دون انتخاب النساء وتؤدي الى نقص تمثيلها، فهي آلية لتمكين المرأة التي لم تحصل على عدد كافٍ من الأصوات يؤهلها للتنافس، وعد المرأة الفائزة بأصواتها ضمن الكوتا غير جائز ولا يمكن عده تمكيناً للمرأة، وقد جرت العادة في معظم الدول التي تتبنى نظام كوتا النساء أن لا تعد المرأة التي تفوز بأصوتها حتى ضمن الكوتا، ومن بينها الأردن التي حددت عدداً من المقاعد لكوتا النساء ، وفي حالة فوز النساء بأصواتهن تضاف عدد الفائزات الى مقاعد الكوتا، كذلك المغرب ومصر.

4. هناك قرار للمحكمة الاتحادية يمكن أن يساعد المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في توزيع المقاعد، ينص على أن المرأة التي فازت بقوة الصوت في قائمة حزبية لا يمكن أن يحد أو يمنع من أن تكون هناك فائزة ثانية ضمن الكوتا في القائمة نفسها (وتجد المحكمة الاتحادية العليا أن وجود امرأة فازت بالأصوات الحاصلة لصالحها في تلك القائمة لا يمنع من وجود امرأة أخرى جاءت عن طريق تأمين حصة النساء الى جانبها(الكوتا) لأن الدستور والقانون لا يمنع وجود امرأتين في قائمة من القوائم و بالوقت نفسه لا ينقص ذلك من حقوقها في مقعد مجلس النواب تشغله امرأة).

5. إن عد المرأة الفائزة بأصواتها ضمن الكوتا سيخلق مشاكل كبيرة، فمن ناحية سيمنع ترشح شخصية مهمة ومعروفة وذات قاعدة شعبية وجماهيرية في دائرة معينة، بقية النساء من الترشح ذلك لان نتائج الانتخابات ستكون محسومة سلفاً لصالح هذه الشخصية والمقعد الوحيد في الدائرة المخصص للنساء سيكون محجوزاً سلفا لها وهو يمثل انتكاسة وتراجع في المشاركة السياسية للمرأة وإخلال كبير في مبدأ تكافؤ الفرص التي نص عليها القانون في المادة ثانياً ومن ناحية أخرى سيؤدي ذلك الى مشاكل فنية للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وسيقدم العديد من المرشحات دعاوى طعن في النتائج.

التفسير الثاني لقانون الانتخابات الذي يتبناه خبراء آخرون فيما يتعلق بالتعامل مع النساء الفائزات بأصواتهن والحاصلات على عدد كبير من الأصوات فمفاده أن القانون لا يقيد فرص النساء في الحصول على المقاعد العامة فاذا ما فازت 3 نساء في دائرة انتخابية بقوة أصواتهن يجري احتسابهن وفقا للجدول الملحق بالحاصلين على أعلى الأصوات وتكون الكوتا في هذه الحالة قد استنفذت ونسبة النساء قد تحققت وانتفت الحاجة إليها، أما إذا لم تفز أي امرأة في الدائرة الانتخابية وعدم حصولها على عدد كاف من الأصوات ففي هذه الحالة تجري عملية استبدال أسوء الفائزين من الرجال بأفضل الخاسرات من النساء أي صاحبة أعلى الأصوات ضمن الخاسرات، مع ملاحظة ما ورد في صفحة ( ) من هذا التقرير فالجدول الملحق بالقانون لم يشر الى عملية استبدال وفي حالة كون عدد المقاعد في الدائرة هي 5 مقاعد فان المعادلة تكون 4 مقاعد+ مقعد كوتا النساء.

ومن الواضح أن المشرع عندما ترك هذه القضية بدون معالجة أراد أن يبقى تمثيل النساء في حدود 25% وأنه لمن الممكن لو كان هناك إرادة سياسية وأصوات داخل اللجنة القانونية في البرلمان التي أعدت القانون تمثل مصالح النساء، أن يتم صياغة الفقرات الخاصة بالكوتا بوضوح وأن يصار الى إضافة فقرة مماثلة لما جاء في الفقرة 13 ثانيا الخاص بكوتا الأقليات» تمنح المكونات الآتية حصة تحتسب من المقاعد المخصصة على أن لا يؤثر ذلك على نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية وتكون على النحو.....»[46]

ويستند أصحاب المواقف الرافضة لتوسيع نسبة مشاركة النساء في البرلمان، من خلال عدم احتساب النساء الفائزات بقوة الصوت ضمن كوتا النساء، بأن الكوتا هي أصلا استثناء عن قاعدة المساواة الغاية منها تحقيق ضمان تمثيل لبعض الفئات يصعب

(46) قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020

تحقيقه وفقا للقواعد العامة المنصوص عليها في القوانين الانتخابية والاستثناء لا يجوز التوسع به أو القياس عليه استنادا للقواعد العامة [47].

إن الدستور أو القانون عندما خصص كوتا للمرأة لم يمنعها من الحصول على مقاعد أخرى من المقاعد العامة بل سمح لها بالتنافس للحصول على تلك المقاعد، والنساء الفائزات بقوة الصوت (الحاصلات على عدد كافي من الأصوات تؤهلها للفوز خارج الكوتا) المفروض أنها تنافس على المقاعد العامة وليس على مقاعد الكوتا .

كان من الممكن أن يتم التعامل مع كوتا النساء بذات الطريقة التي عوملت فيها كوتا الأقليات عندما فاز المرشحون الأيزيدون ب 6 مقاعد في نينوى من غير الكوتا المخصصة للأقليات (من خلال انضمامهم الى قائمة التحالف الكوردستاني في نينوى) حيث فاز 6 من الأيزيدين من أصل 8 مرشحين فازوا بالقائمة[48].

وما ينطبق على كوتا الأقليات يمكن أن ينطبق على كوتا النساء.

(47) قاسم العبودي: تأثير النظم الانتخابية في النظام السياسي دراسة مقارنة بالتجربة العراقية. دار الصفار. بغداد. 2013. ط 2. ص 166.

(48) المصدر السابق.

المشاركة السياسية للمرأة وفقاً لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020

اللجنة العليا لدعم مشاركة المرأة السياسية في الانتخابات/ مركز دراسات المرأة في جامعة بغداد بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة 2021.

مركز دراسات المرأة
Woman's Studies Center

هيئة الأمم المتحدة للمرأة
هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة