



تقرير شبكة شمس لمراقبة انتخابات مجلس النواب

تصويت النازحين

جمهورية العراق - 2021

خلفية عن مراقبة الانتخابات البرلمانية العراقية 2021

منذ سنة 2005 مر العراق بعدة تجارب انتخابية وكان لشبكة شمس دور فاعل في مراقبة الانتخابات كواحدة من أبرز مؤسسات المجتمع المدني العراقي، وتجلت مساهمتها في دعم شفافية ونزاهة الانتخابات من خلال برامج المراقبة والتقارير التي اصدرتها اضافة الى مقترحاتها وآراءها في اجراءات العمليات الانتخابية. بالنسبة للانتخابات البرلمانية العراقية لسنة 2021 فقد قامت شبكة شمس بتهيئة برنامج عمل لمراقبة الدورة الكاملة للانتخابات العراقية والذي تم تنفيذه بالجهود الذاتية للشبكة والمنظمات الأعضاء فيها. وبدعم جزئي من قبل كل من السفارة الفرنسية والهولندية ومؤسسة (Konrad-Adenauer-Stiftung) وشبكة الانتخابات في العالم العربي (ENAR). تقوم شبكة شمس ومن خلال مراقبها وخبرائها ومستشاريها بإصدار تقارير عن العملية الانتخابية بمراحلها كافة، كإسهام من الشبكة في رفع الوعي الانتخابي وتقديم تقريرها عن تصويت النازحين.

تصويت النازحين

شهد العراق عدة موجات للنزوح، فقد أدت عقود من الصراع والعنف الطائفي والانتقال القسري للسكان واستهداف جماعات عرقية ودينية محددة إلى النزوح القسري داخل البلاد. إلا أن أزمة النزوح التي تسبب بها الصراع بين عامي 2014 و2017 مع ما يعرف بـ(داعش) كان لها أبعاد ضخمة، نتج عنها نزوح حوالي 6 ملايين شخص داخل حدود العراق. ومنذ إعلان هزيمة "داعش" في كانون الأول/2017، عاد أكثر من 4 ملايين شخص إلى مناطقهم الأصلية، وهو تطور لعبت فيه الحكومة العراق دوراً محورياً بالتعاون مع المنظمات الانسانية المحلية منها والدولية. وهذا التقدم المهم في الاتجاه الصحيح يحتاج إلى استكمالها بإيجاد الظروف التي تضمن استئنافهم لحياتهم الطبيعية. وفي غياب الظروف المعيشية من البنى التحتية واعادة اعمار الدور والاحياء المهتمة اضطر عدد كبير من النازحين إلى البقاء في مخيمات النزوح خارج وداخل محافظاتهم التي نزحوا منها يقدرون (حسب تقرير الامم المتحدة – مكتب حقوق الانسان – شباط 2020) بقرابة 1.5 مليون شخص. وجود هذا العدد يمثل تحدياً أساسياً للحكومة العراقية فضلاً عن المطالبات البرلمانية لضمان حقهم في الانتخاب لذلك حرص مجلس النواب العراقي لإضافة فقرات قانونية ضمن قوانين الانتخابات تضمن حق المهجرين أو النازحين للإدلاء بأصواتهم في أماكن النزوح أو التهجير وأن تكون قيمة ذلك الصوت فنياً لمرشح المحافظة التي هُجروا منها لضمان عدم تغيير الجغرافية الاجتماعية لعدد من المحافظات ذات النسيج القومي والطائفي المشترك.

عدد النازحين من النازحين الذين يحق لهم التصويت

ذكرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات انه "في مرحلة التحديث شكلت لجنة برئاسة القاضي فياض ياسين لحصر اعداد النازحين في مخيماتهم، وقامت اللجنة برئاسة القاضي بزيارة مخيمات النازحين وتسجيل بياناتهم من اجل تحديثهما".

واضافت أنه تم تحديد انتشار مراكز الاقتراع والبالغ عددها 86 مركزاً لاقتراع النازحين بواقع 309 محطات انتخابية في مخيمات النازحين موزعة في عموم ارجاء العراق. ووضحت ان "تصويت النازحين سيكون من خلال البطاقة البايومترية حصراً، والمنتشرين في 27 مخيماً، موزعة على عموم محافظات العراق، وان تصويتهم سيكون يوم 8 تشرين الاول 2021". حيث ان "النصيب الاكبر من مراكز الاقتراع في محافظة دهوك بواقع 31 مركزاً انتخابياً، تليها اربيل بـ 20 مركزاً، ومن ثم السليمانية بـ 9 مراكز، وفي كركوك 4 مراكز وفي النجف والبصرة بواقع 3 مراكز لكل محافظة، وفي ديالى والانباء والقادسية وذي قار وميسان مركزين انتخابيين لكل محافظة، اما في بغداد ونيوى والمثنى وكربلاء وبابل وواسط بواقع مركز انتخابي واحد لكل محافظة".

التشريعات القانونية الخاصة بتصويت المهجرين أو النازحين

قانون التعديل الاول لقانون الانتخابات رقم (26) لسنة 2009.

حيث بينت المادة (4) الفقرة (رابعا)

- أ. الناخب المهجر: هو العراقي الذي تم تهجير قسراً من مكان اقامته الدائم الى مكان آخر داخل العراق بعد 2003/4/9 ولاي سبب كان.
- ب. تكون طريقة تصويت المهجرين وفق أحدث احصائية رسمية تزود بها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من وزارتي الهجرة والمهجرين والتجارة وبموجبها يحق للمهجر التصويت للدائرة التي هُجر منها ما لم يكن قد نقل بطاقته التموينية الى المحافظة التي هُجر اليها.

قانون انتخاب مجالس المحافظات و الأقضية والنواحي رقم (36) لسنة 2008
حيث بينت المادة (6) الفقرة (ثانيا)

تخصص مراكز انتخابية محددة للمهجرين في مناطق تواجدهم لغرض الإدلاء بأصواتهم لمرشحيهم في المناطق التي هجروا منها وتتولى المفوضية تحديد آلية تسجيلهم بموجب تعليمات.

قانون تعديل قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (45) لسنة 2013
حيث بينت المادة (40) الفقرة (رابعا)

يصوت المهجرين وفق أحدث إحصائية رسمية تزود بها المفوضية من وزارتي الهجرة والمهجرين والتجارة بموجبها يحق للمهجر التصويت في المكان الذي يقيم فيه ويصوت لدائرته الأصلية التي هجر منها.

قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة ٢٠٢٠

حيث بينت المادة (39) الفقرة (ثالثا) يصوت النازحون على وفق أحدث احصائية رسمية تزود بها المفوضية من وزارتي الهجرة والمهجرين والتجارة ويحق بموجبها للنازح التصويت في المكان الذي يقيم فيه ويصوت لدائرته الأصلية التي نزع منها باستخدام البطاقة البايومترية طويلة الامد وعلى المفوضية الاستمرار بتسجيل وتحديث واصدار البطاقة البايومترية طويلة الامد للنازحين على ان يتم تحديد دوائرهم الانتخابية مسبقاً.

التشريعات الانتخابية انفا بينت ضمان حق المهجرين والنازحين للأدلاء بأصواتهم فيها بيد أن اعداد المهجرين او النازحين تفاوتت بين محافظة واخرى وبين حدث انتخابي واخر فضلا عن تباين نسب مشاركتهم في تلك الاحداث.

الجوانب الفنية في عملية تسجيل المهجرين أو النازحين

مرت مراحل المهجرين أو النازحين مرت بمرحتين هما التهجير القسري أو النزوح نتيجة احتلال عدد من المحافظات أو مناطق ضمن تلك المحافظات, كذلك مرت عملية تسجيلهم تحضيراً لانتخابهم بمراحل فنية يمكن تلخيصها:

1. في مراحل التهجير الاولى عمدت المفوضية الى الاهتمام بضمان تصويت المهجرين من خلال فتح اعداد من مراكز ومحطات الاقتراع خاصة بالمهجرين في المحافظات التي هُجروا اليها بالاعتماد على قاعدة بيانات تقريبية حصلت المفوضية عليها من وزارة الهجرة والمهجرين , واعتمدت المفوضية في حينها على اعتماد اسلوب التصويت المشروط (الذي يبقى الصوت معلقا ما لم يتم التأكد من صحة المعلومات المثبتة على واجهة الظرف الذي يضم ورقة الاقتراع المؤشر بها من قبل الناخب).
2. بعد استقرار قاعدة بيانات المهجرين او النازحين اعتمدت المفوضية الى تحديث بياناتهم ضمن مرحلة تحديث سجل الناخبين في استمارة التحديث (111) ومن بعدها (222) ضمن حقل التصويت الغيابي للمهجرين حيث ركز هذا الجزء على حقل المحافظة المهجر منها وتأريخ التهجير حيث يمكن الحصول عليه من هوية المهجرين الصادرة من وزارة الهجرة والمهجرين او كتاب تأييد التهجير المعنون الى مركز تسجيل الناخبين من قبل مكتب الهجرة والمهجرين. ركزت هذه العملية على ضمان إبقاء صوت هذا الناخب لمحافظة المهجر منها للمحافظة على طبيعة تلك المحافظة وعدم تغيير طبيعتها السكانية

فضلا على المحافظة على طبيعة المحافظات التي هجروا اليها. عملية التسجيل هذه ستضمن حصول المهجر المسجل على فرصة الإدلاء بصوته يوم الاقتراع في المحافظة المتواجد فيها حيث وفرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات مراكز ومحطات اقتراع بأعداد تتناسب واعداد المسجلين من خلال إعداد وطباعة سجل ناخبين خاص بهم في تلك المراكز تمكنهم من الإدلاء بالصوت.

3. بعد إدخال التكنولوجيا الانتخابية في عملية تحديث سجل الناخبين (التسجيل البايومتري) , احتاجت المفوضية إلى جهود إضافية لتمكين النازحين من تسجيل بياناتهم بايومتريا , ربما يتضح أن تلك العملية سهلة فنيا كون نسبة كبيرة منهم كانوا يسكنون مخيمات واضحة الحدود والاعداد إلا ان نسبة كبيرة منهم فقدوا مستمسكاتهم إبان عمليات النزوح الامر الذي صعب عملية التسجيل عند التحضير لانتخاب مجلس النواب 2014 وعدد منهم في 2018 الامر الذي اضطر مفوضية الانتخابات في حينها إلى اعتماد إجراءات التصويت المشروط لعدد من المخيمات والمناطق في أطلق عليه فنياً (الحركة السكانية) والتي شملت انحاء واسعة ضمن محافظة نينوى وعدد من ناخبي محافظتي ديالى والانبار. 4. بينت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ان اعداد النازحين الذين سجلوا بياناتهم بايومتريا بلغ اكثر من 634 الف ناخب مسجل موزعين على اغلب المحافظات. ستلتزم المفوضية العليا المستقلة للانتخابات عند التحضير لانتخاب مجلس النواب 2021 بما ورد بنص المادة (39) الفقرة (ثالثا) والتي اكدت على أن تكون عملية اقتراع النازحين بالبطاقة البايومترية (طويلة الامد) , لذلك حرصت الاحزاب السياسية التي تعتبر هذه الشريحة قاعدة شعبية لها إلى دعم وإسناد مفوضية الانتخابات في تحديث بياناتهم بايومتريا لضمان حصولهم على البطاقة البايومترية (طويلة الامد) أو كما يطلق عليها الناخبين (أم الصورة). ومن جهة أخرى ستدوب كل اتهامات التزوير التي كانت تطلقها الاحزاب المنافسة الأقل أصواتاً في تلك المحافظات لشكوكها في عدم دقة بيانات المصوتين بالطرق السابقة للتسجيل.

النازحون في ارقام

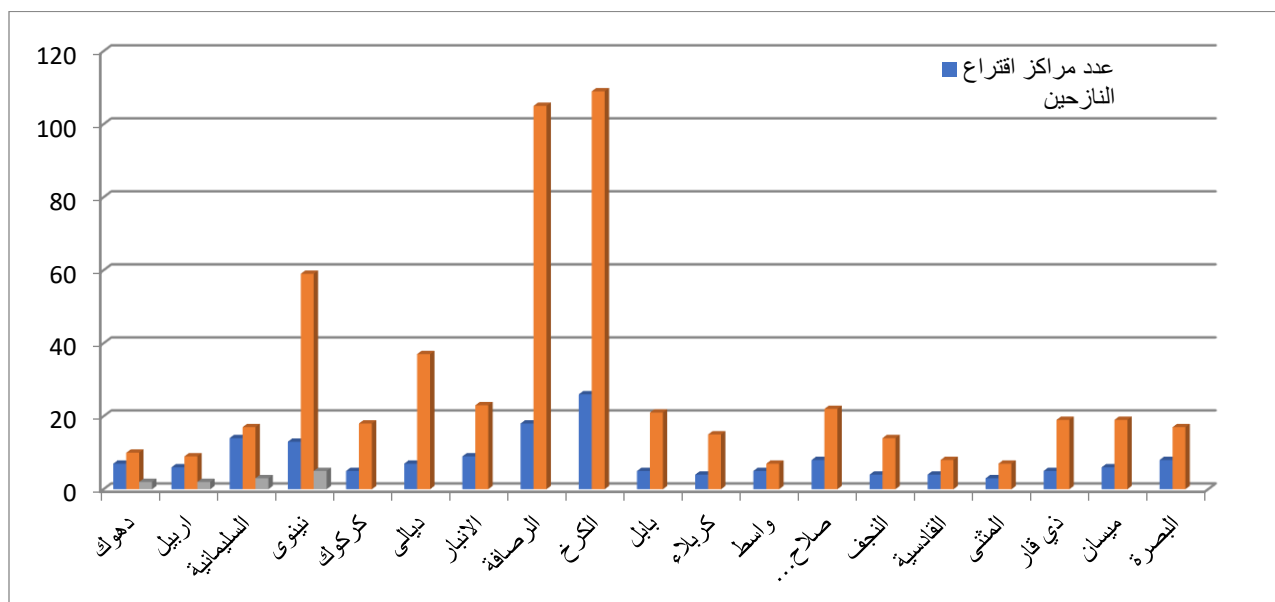
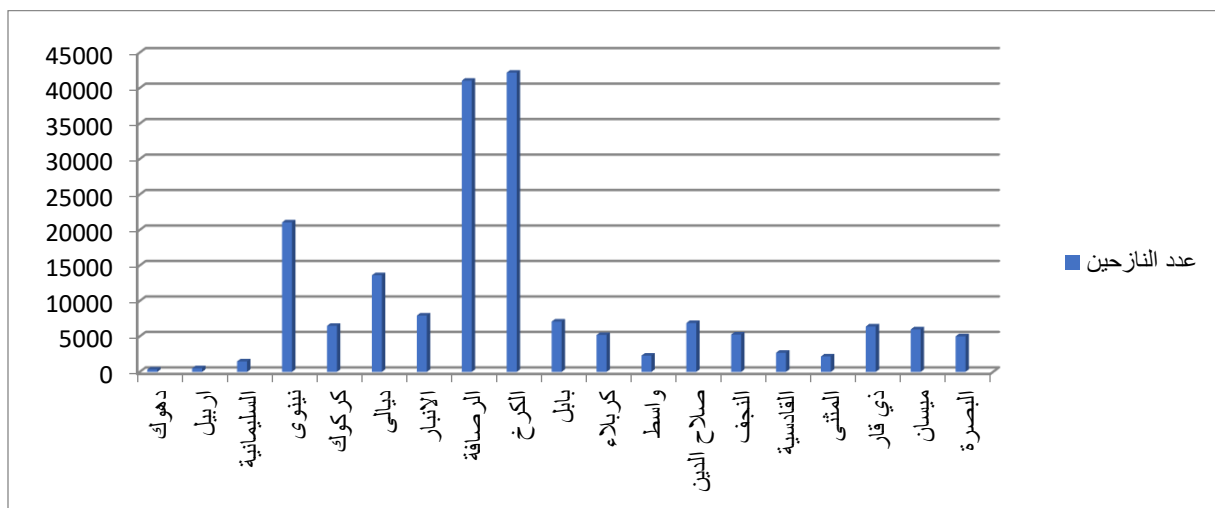
تفاوتت كثيرا اعداد النازحين بين انتخاب مجلس النواب 2010 عنها في الانتخاب التي تلتها وصولاً الى انتخاب مجلس النواب 2018 حسبما اورده تقارير الحكومة – وزارة الهجرة والمهجرين وبيانات المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

ويعود هذا التفاوت الى الاحداث الامنية التي شهدتها اغلب المحافظات جراء عمليات التهجير الطائفي والاستقرار الامني النسبي، حيث سجلت مراكز تحديث سجل الناخبين في المفوضية لعام 2014 اكثر من 180000 نازح تم تأكيد اعدادهم واماكن تواجدهم بالتنسيق مع مكاتب الهجرة والمهجرين في مكاتب المحافظات يكون اقتراعهم في 157 مركزا واكثر من 530 محطة اقتراع وزعت في جميع المحافظات بنسبة اعدادهم فيها (الجدول رقم 1)

جدول رقم (1) اعداد النازحين واعداد مراكز ومحطات الاقتراع لانتخاب مجلس النواب 2014

المحافظة	عدد النازحين	عدد مراكز اقتراع النازحين	عدد المحطات
دهوك	332	7	10
اربيل	513	6	9
السليمانية	1,473	14	17
نينوى	21,071	13	59
كركوك	6,492	5	18
ديالى	13,621	7	37
الانبار	7,934	9	23
الرصافة	41,041	18	105
الكرخ	42,177	26	109
بابل	7,096	5	21

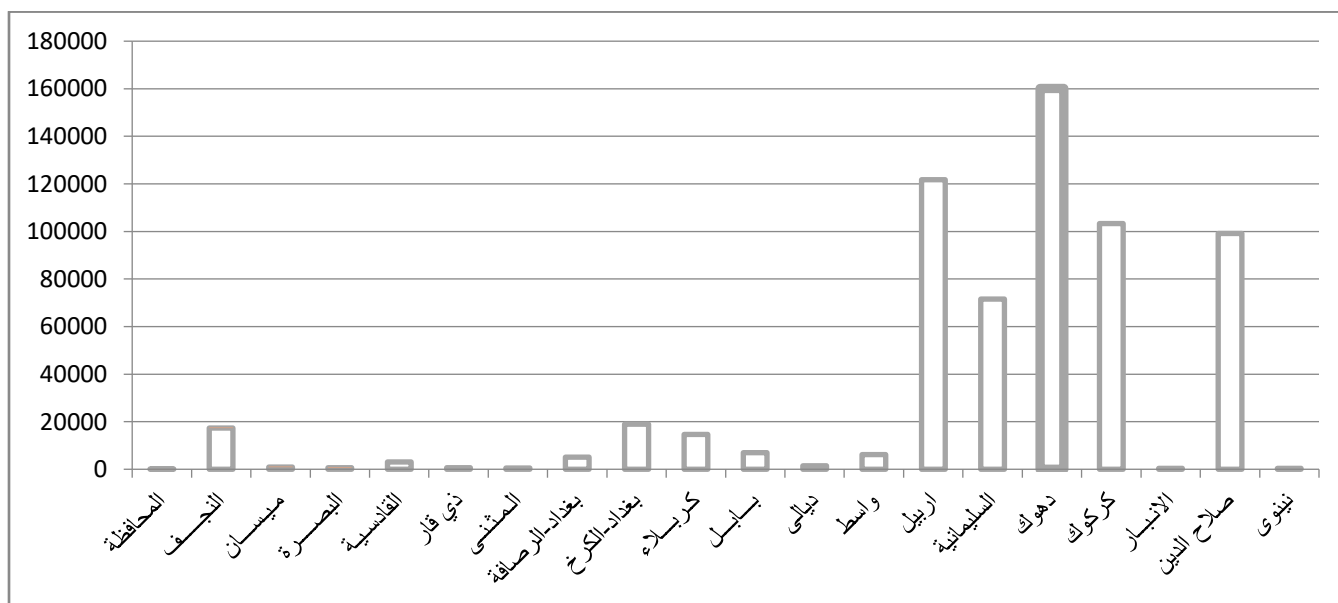
15	4	5,207	كربلاء
7	5	2,286	واسط
22	8	6,891	صلاح الدين
14	4	5,262	النجف
8	4	2,695	القادسية
7	3	2,174	المثنى
19	5	6,395	ذى قار
19	6	5,989	ميسان
17	8	5,007	البصرة
536	157	183656	المجموع



اما في انتخاب مجلس النواب 2018 فقد سجلت احصائيات المفوضية اعداد الناخبين الذين حدثوا بياناتهم بايومتريا (633107) ناخب. (جدول رقم 2)

جدول رقم (2) اعداد الناخبين المسجلين
بايومتريا في كل محافظة – تحضيراً لانتخاب
2018

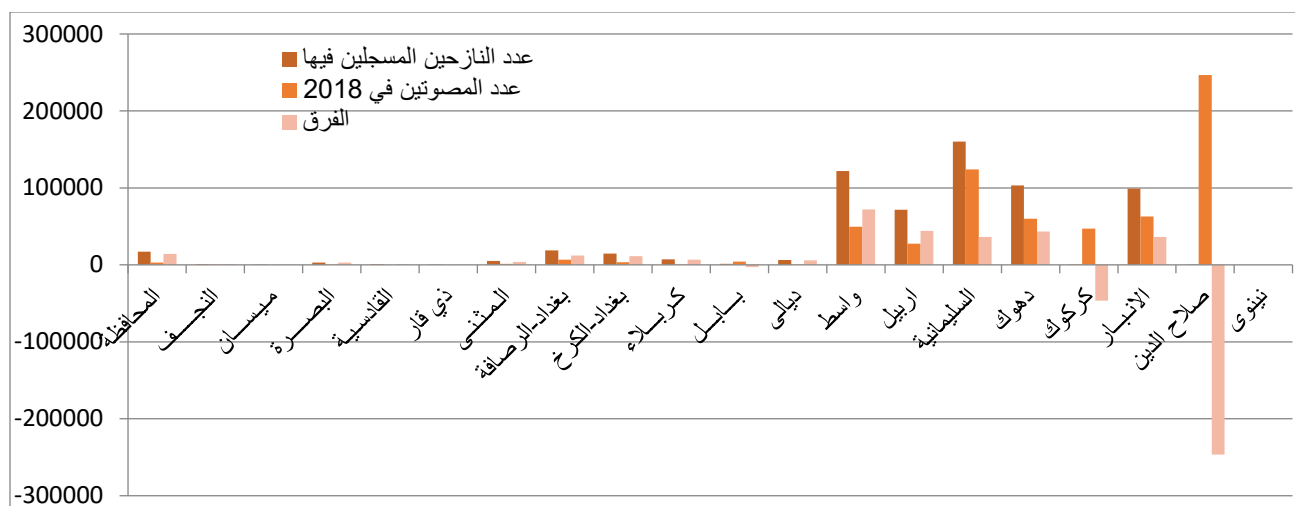
المحافظة	عدد الناخبين المسجلين فيها
النجف	17276
ميسان	943
البصرة	669
القادسية	3094
ذي قار	700
المتن	470
بغداد-الرصافة	5143
بغداد-الكرخ	18907
كربلاء	14601
بابل	7013
ديالى	1508
واسط	6107
اربيل	121748
السليمانية	71604
دهوك	160119
كركوك	103308
الانبار	398
صلاح الدين	99135
نينوى	364
المجموع	633107



يتبين من خلال اعداد النازحين المسجلين ان محافظات الاقليم ومحافظة صلاح الدين وكركوك كانت لها الحصة الاكبر تليها كل من محافظة بغداد – الكرخ والنجف ومن ثم باقي المحافظات, ولم تختلف كثيرا نسبة المصوتين منهم عن المسجلين , الامر الذي يعني حرصهم على تغيير واقعهم الذي اوصلهم الى ما هم عليه في حينها. حيث بينت الارقام الصادرة عن مفوضية الانتخابات بان اعداد المصوتين لم تذهب بعيدا عن اعداد النازحين الذين سجلتهم فرقها الجواله بل شهدت تزايد في اعداد المصوتين في عدد من المحافظات التي شهدت ادخال محطات للحركة السكانية. في حين نرى عزوف اغلب الناخبين عن الادلاء بأصواتهم في المحافظات البعيدة حيث يؤثر ذلك الى استقرار وضعهم في المحافظات الجديدة. الجدول رقم (3)

جدول رقم (3) اعداد النازحين المسجلين واعداد المصوتين منهم في المحافظات

المحافظة	عدد النازحين المسجلين فيها	عدد المصوتين في 2018	الفرق
النجف	17276	3014	14262
ميسان	943	66	877
البصرة	669	0	669
القادسية	3094	133	2961
ذي قار	700	0	700
المثنى	470	0	470
بغداد-الرصافة	5143	1421	3722
بغداد-الكرخ	18907	6870	12037
كربلاء	14601	3459	11142
بابل	7013	363	6650
ديالى	1508	4310	-2802
واسط	6107	132	5975
اربيل	121748	49706	72042
السليمانية	71604	27399	44205
دهوك	160119	123891	36228
كركوك	103308	59955	43353
الانبار	398	47009	-46611
صلاح الدين	99135	62752	36383
نينوى	364	246673	-246309
المجموع	633107	637153	-4046



حيث بلغت اعداد مراكز ومحطات الاقتراع التي وفرتها المفوضية كما في الجدول الاتي

المحافظة	عدد مراكز الاقتراع	عدد المحطات
النجف	2	2
ميسان	1	1
البصرة	2	2
القادسية	2	2
ذي قار	2	2
المثنى	1	1
بغداد-الرصافة	4	6
بغداد-الكرخ	11	34
كربلاء	4	6
بابل	4	4
ديالى	1	1
واسط	2	2
اربيل	9	53
السليمانية	6	14
دهوك	16	64
كركوك	6	27
الانبار	46	326
صلاح الدين	17	78
نينوى	2	4
المجموع	138	629

ستكون عملية اقتراع النازحين في الانتخابات المرتقبة أكثر تنظيماً من سابقتها لعدم وجود اليات الاقتراع المتعددة لهم الامر الذي القى باللوم على مفوضية الانتخابات (لاستجابتها الى مطالبات عدد من الاحزاب السياسية التي تتخذ من النازحين برنامجاً انتخابياً لها) بتعدد انواع اجراءات تصويت النازحين.

اذا ما قورنت البيانات انفة الذكر مع ما اعنته المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بان قرابة (120126) ناخب نازح مسجل بايومتريا (يمتلك بطاقة ناخب بايومترية) سيحق له المشاركة في انتخاب مجلس النواب 2021 وفقاً لقانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 والذي نص على "تصويت النازحين وفق البطاقات البايومترية حصراً . " في (27) مخيماً في دهوك واربيل والسليمانية ونيوى."

وبشكل عام نجد أن اعداد النازحين انخفض الى الربع عما كانوا عليه في الانتخابات السابقة الامر الذي يبين أن الانخفاض في هذه الاعداد يعود الى عودتهم الى محافظاتهم وديارهم التي نزحوا منها مع الاخذ بالاعتبار اعداد النازحين الذين لم يحدثوا بياناتهم.

التوصيات:

- 1- على المفوضية بعد تصويت النازحين في المخيمات سحب البطاقة البايومترية كأجراء إضافي لمنع محاولة استخدامها للمرة الثانية في يوم التصويت العام.
- 2- اخذ أكثر من وثيقة تعريفية (الجنسية العراقية، هوية الأحوال الشخصية، البطاقة الوطنية) إضافة الى البطاقة البايومترية.
- 3- العمل على عدم قبول دخول غير المرخص لهم وفق للقانون الى مخيمات النازحين اثناء التصويت للحيلولة دون الضغط على النازحين وضمان حقهم بالتصويت بحرية وسرية.
- 4- ينبغي ان تستشير المفوضية المجاميع واسعة التمثيل للمهجرين، بالإضافة الى أصحاب المصلحة الآخرين واشراكهم بشكل فاعل في عملية وضع الاجراءات والتعليمات.
- 5- اتخاذ الاجراءات الخاصة حسب الحاجة لتسهيل تكافؤ الفرص والتمثيل. مثل شروط بديلة للمستمسكات وفرص إضافية للتسجيل، تسهيل التنقل، توفير المواد بلغات الأقليات.
- 6- تأسيس وحدة تنسيق ضمن الإدارة الانتخابية من اجل تعزيز التواصل والتشاور حول قضايا النازحين، بالإضافة الى ضرورة معالجة احتياجاتهم من قبل الدوائر المختلفة.