

تقييم البعثة الدولية للانتخابات العراقية لبرنامج التصويت خارج العراق لانتخاب أعضاء
مجلس النواب العراقي، 13-15 كانون الأول 2005

الملخص التنفيذي

قامت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق بتنفيذ برنامج التصويت خارج العراق الخاص بانتخاب أعضاء مجلس النواب في شهر كانون الأول من عام 2005، وذلك وفقاً للتفويض المحدد لها في قانون الانتخابات العراقي. وقد نشرت البعثة الدولية للانتخابات العراقية 16 منسقاً في البلدان المختلفة بالإضافة إلى 365 مراقباً لفترة قصيرة وذلك لمراقبة الفترة التمهيدية للانتخابات ومراحل التسجيل والتصويت وعد الأصوات، وفي معظم هذه الدول أوفدت مراقباً واحداً على الأقل لمراقبة كل محطتي تصويت. وقد قام جميع مراقبي البعثة الدولية بتعبئة استمارات التقييم الكمي والنوعي الخاصة بعمليات التسجيل والتصويت وعد الأصوات. ويستند التقرير الحالي إلى ما توصل إليه المراقبون من استخلاصات.

ترى البعثة الدولية أن برنامج التصويت خارج العراق قد أدير بفاعلية ونجاح في جميع المراحل رغم النقص في الكوادر الإدارية المجرية وغياب الاتفاقات المبرمة مع الدول التي استضافت هذه الانتخابات وقصر الفترة الزمنية المحددة للتنفيذ. ورغم تسجيل حوادث التزوير وإساءة استخدام لنظام تسجيل الناخبين، إلا أن هذه لم تمثل سوى الاستثناء لا القاعدة العامة. لقد سجلت حوادث تزوير ملحوظة فقط في مدينة اسطنبول، تركيا، مما دفع المفوضية العليا المستقلة إلى إجراء تحقيق فيها وإلغاء النتائج في 16 من أصل 18 محطة انتخابية في المدينة.

لقد نجحت المفوضية العليا المستقلة في تمكين 298,300 مواطناً عراقياً في 16 دولة من ممارسة حقهم في التصويت. وقد استفادت المفوضية من التجربة التي اكتسبتها خلال التصويت الأول الذي تم في الخارج في انتخابات كانون الثاني 2005، وبشكل خاص على المستوى الإداري المتوسط وعلى مستوى التخطيط العام للعمل. وجاءت المساعدة للعمليات الميدانية من مجموعة واسعة من الكوادر المجرية في عمليات التسجيل والتصويت وكذلك تمت الاستفادة من دور المستشارين الدوليين.

وكانت التوقعات عالية بالنسبة لعمليات التصويت في الخارج في ضوء التجربة الإيجابية والمستوى الجيد من الخدمة خلال الجولة الأولى من الانتخابات في الخارج. ومع أن الأداء جاء على مستوى التوقعات العالية خلال الأيام الثلاث لعملية التصويت، إلا أن الأداء لم يكن على المستوى المطلوب في مجال توفير المعلومات لعموم الجمهور وخلال مرحلة عد الأصوات. ولم تستغل الفرصة السانحة للاستفادة من سجل الناخبين الذي جرى إعداده لجولة التصويت السابق في الخارج. كما أنه من المؤسف أن قيوداً غير ضرورية فرضت على حصول المراقبين على قوائم تسجيل الناخبين وإطلاعهم على عملية عد الأصوات ومطابقة النتائج مع السجلات.

لقد سمح النظام الانتخابي في العراق بالتصويت في داخل العراق لكل من مقاعد المحافظات وكذلك لـ 45 مقعداً تعويضياً ووطنياً، أما الأصوات التي أدلى بها في التصويت في الخارج فلم تحتسب إلا في توزيع المقاعد الوطنية الـ 44 (وقد اعتبر مقعد واحد فقط كمقعد تعويضياً).

التوصيات الرئيسية

ترفع التوصيات العشر الرئيسية التالية إلى المفوضية العليا المستقلة وإلى البرلمان العراقي بناء على الافتراض أن العراقيين المقيمين في الخارج سيبقى أمامهم الفرصة للتصويت في الخارج في المستقبل. وتعتبر هذه التوصيات الرئيسية ضرورية لإضفاء المزيد من التحسين على عمليات التصويت في الخارج. كما توجد توصيات إضافية في فقرات مختلفة من نص التقرير من شأنها النهوض بنوعية عمليات التصويت في الخارج في المستقبل، ولكنها ليست حاسمة بالنسبة لفرص نجاحها. أما فيما يتعلق بتحقيق الاستدامة السياسية والمالية لبرامج التصويت في الخارج، وشروط الأهلية القانونية الناخبين، والأساليب الممكنة لإعطاء العراقيين في الخارج فرصة التصويت، فلا يتناولها هذا التقرير.

1. توضيح حقوق واجبات العراقيين في الخارج فيما يتعلق بالتصويت وكذلك مستوى الخدمة التي ستقدم للناخبين في أي عمليات تصويت في الخارج.
2. توظيف العاملين مع مراعاة التمثيل المتوازن حسب الجنس والعرق والتجربة والمقدرة اللغوية.
3. بذل المزيد من المساعي مع الحكومات المضيفة للتوصل إلى اتفاقات مكتوبة، تغطي القضايا ذات الصلة بالأمن، والرسوم الجمركية، والأعمال المصرفية، والمعلومات العامة، والمرافق، والضمانات المطلوبة لتوفير الحماية للناخبين ولغة العمليات.
4. توفير المعلومات العامة باللغتين العربية والكردية وكذلك بلغة البلد المضيف.
5. وضع دليل بسيط وواضح للإجراءات والتدريب مع رسوم تبين الخطوات المتبعة خلال التسجيل والتصويت، وتنظيم محطة التصويت، والتوثيق.
6. جمع المعلومات عن الناخبين بأسلوب يساعد على إعادة استخدامها في الانتخابات المستقبل.
7. ضمان توفر الوقت الكافي لعرض سجلات الناخبين المؤقتة لإطلاع عامة الجمهور.
8. النظر في إمكانية استخدام الحبر الخاص، إلى جانب وسائل أخرى لمكافحة التزوير، مثل قوائم الناخبين.
9. توفير إمكانية الحصول على النتائج على مستوى كل من محطة التصويت ومركز التصويت وعلى مستوى البلد للمندوبين المعتمدين أو للمراقبين بناء على طلبهم.
10. زيادة قدرة المفوضية العليا على إجراء التحقيقات في الشكاوى حول عمليات التصويت خارج العراق في الوقت المناسب.

المقدمة

قامت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق بتنفيذ برنامج التصويت خارج العراق الخاص بانتخاب أعضاء مجلس النواب في شهر كانون الأول من عام 2005، وذلك وفقاً للتفويض المحدد لها في قانون الانتخابات العراقي. وقد استند "البرنامج الثاني للتصويت خارج العراق" على التجربة السابقة "للبرنامج الأول للتصويت خارج العراق" والذي أشرفت عليه المنظمة الدولية للهجرة. وقد أقامت المفوضية العليا المستقلة في إطار "البرنامج الثاني للتصويت خارج العراق" 560 محطة اقتراع، و 94 مركزاً للاقتراع في 48 مدينة وفي 15 دولة.

وكانت البعثة الدولية للانتخابات العراقية الوكالة الدولية الوحيدة المسجلة لدى المفوضية العليا المستقلة لمراقبة كافة جوانب التحضير والتنفيذ لبرنامج التصويت خارج العراق. لقد تأسست البعثة الدولية في كانون الأول 2004 نتيجة لمنندى مراقبة الانتخابات العراقية (أوتاوا، 18-20 كانون الأول، 2004). وتشكلت من هيئات مستقلة لإدارة الانتخابات من عشرة دول من العالم، بالإضافة إلى جامعة الدول العربية بصفة مراقب، لتقوم بموجب تفويضها بتوفير التقييم التقني

في أواخر تشرين الأول 2005 اتخذت المفوضية العليا قراراً بتنفيذ عملية التصويت في الخارج بالاعتماد على الكوادر العراقية مع الحد الأدنى من المساعدة الدولية. وكان البرنامج الثاني للتصويت خارج البلاد سيقوم على خطط العمل التي وضعت للبرنامج الأول بخطوطه العريضة، ويشمل السمات الرئيسية التالية:

- إضافة بلدين جديدين (لبنان والنمسا)، وإلغاء واحد (فرنسا- بسبب المشاركة المتدنية جداً في البرنامج الأول للتصويت خارج العراق)³
- تحديد ثلاثة أيام لتسجيل الناخبين بحضورهم الشخصي وللتصويت في اليوم ذاته⁴ باستخدام ورقة التصويت الوطنية
- عدم استخدام سجلات الناخبين التي تم وضعها خلال البرنامج الأول للتصويت في الخارج في كانون الثاني 2005
- حرية الناخب في اختيار أي مركز أو محطة للتصويت للإدلاء بصوته
- الطلب من الناخب إبراز الوثائق اللازمة لإثبات هويته وعمره ومواطنيته العراقية (ويمكن تحقيق ذلك بإبراز وثيقة واحدة كجواز السفر)
- تقوم السفارة العراقية والمفوضية العليا بالتفاوض حول ترتيبات معينة في كل دولة من الدول المعنية (على سبيل المثال، منكرة تفاهم حول المسائل الأمنية والتأثيرات)

المساعدة الدولية

بتاريخ 28 تشرين الثاني وصل إلى عمّان أول مستشار دولي لبيادر العمل مباشرة مع فريق المفوضية العليا- سكرتاريا البرنامج الثاني. وخلال الأيام العشرة التالية، تم توظيف والتحاق 26 مستشاراً دولياً إضافياً للعمل مع المفوضية العليا في المقر الرئيسي أو في المكاتب في الدول المختلفة. كان لدى معظم المستشارين الدوليين خبرة سابقة في البرنامج الأول للتصويت في الخارج وتمكنوا من المساهمة في نجاح البرنامج الثاني، رغم التأخر في توظيفهم. وقد ساعد المستشارون في الاستعدادات اللوجستية، وإعداد الترتيبات الأمنية الملائمة، والتعامل مع الحكومات المضيفة أو السلطات الانتخابية، ووضع خطط العمل، وفي تنسيق الحملة الإعلامية ومراجعة الإجراءات (وتعديلها في بعض الحالات).

الإطار القانوني لبرنامج التصويت خارج العراق

تضمن الإطار القانوني للانتخابات ما يلي:

- **دستور العراق**، الذي أقر من خلال الاستفتاء العام في تشرين الأول 2005، والذي يكفل الحقوق الديمقراطية لجميع العراقيين. ويعرّف الدستور العراقي على أنه "أي شخص ولد لأب عراقي أو لأُم عراقية".
- **الأوامر الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة**. وتشمل ما يلي:
 - الأمر رقم 92- إنشاء المفوضية المستقلة للانتخابات في العراق بصفتها السلطة الانتخابية الوحيدة في العراق.
 - الأمر رقم 97- قانون الأحزاب والكيانات السياسية.

³ على الرغم من أن تقديرات المفوضية العليا أشارت إلى وجود 20,000 ناخباً في لبنان والنمسا، إلا أن التسجيل في البلدين الجديدين بلغ 3,423 و1,527 على التوالي.

⁴ شكل هذا خروجاً أساسياً عن البرنامج الأول للتصويت في الخارج، والذي حدد فترات منفصلة للتسجيل وللتصويت، بما يسمح بعرض سجل الناخبين ويقلص من فرص تزوير أسماء الناخبين.

- **قانون الانتخابات العراقي**، الذي اقرته الجمعية الوطنية الانتقالية لإجراء انتخابات الجمعية الوطنية بالتحديد. وقانون الانتخابات لا يتناول أية تفاصيل تتعلق بالتصويت خارج البلاد أو بقواعد الأهلية باستثناء المادة 19 والتي تنص على أن "يدلي العراقيون خارج العراق بأصواتهم في مراكز التصويت التي تحددها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ويجري عد الأصوات على المستوى الوطني".
- **النظام الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق رقم 2005/14** والصادر بتاريخ 20 تشرين الثاني 2005، وهو الذي ينظم برنامج التصويت في الخارج، بما في ذلك: مكاتب التصويت خارج البلاد، التسجيل والتصويت خارج البلاد، الأهلية القانونية للناخب، وعد الأصوات.
- **الإجراءات التي اعتمدها مجلس مفوضي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق**، بما فيها إجراءات التسجيل والتصويت وعد الأصوات.

توزيع المقاعد

تكوّن النظام الانتخابي المستخدم في هذه الانتخابات من نظامين للتمثيل النسبي:

- التوزيع النسبي لـ 230 مقعداً على المحافظات الـ 18، و
- التوزيع النسبي لـ 45 "مقعداً تعويضياً ووطنياً" على المستوى الوطني.

كانت معظم المقاعد التعويضية والوطنية الـ 45 مخصصة للكيانات السياسية التي لم تفز بأي مقعد على مستوى المحافظات ولكنها حصلت بالمجمل على ما يكفي من الأصوات لبلوغ الكوتا المحددة للحصول على مقعد واحد على الأقل ("مقعد تعويضي")؛ وتم توزيع أية مقاعد متبقية بشكل نسبي على الكيانات السياسية التي فازت بمقاعد على مستوى المحافظات، بالاستناد إلى عدد الأصوات التي فازت بها على المستوى الوطني.

نص قانون الانتخابات على أن يتم عد الأصوات التي أدلى بها في الخارج "على المستوى الوطني". لذلك فإن الأصوات التي أدلى بها في الخارج (298,300 أو تقريباً 1.9% من إجمالي عدد الأصوات) تم احتسابها فقط في التصويت للمقاعد الـ 45 المخصصة على المستوى الوطني، بينما الأصوات التي أدلى بها داخل العراق فقد جرى احتسابها في توزيع المقاعد على المستوى الوطني وتوزيعها على مستوى المحافظات.

كانت شروط الأهلية القانونية للناخب ومستوى الخدمة المقدمة للعراقيين المقيمين في الخارج (أي التصويت بالحضور الشخصي في 15 دولة وفي 48 مدينة) ميسرة إلى حد بعيد. وبتنفيذ برنامجين للتصويت في الخارج في أقل من سنة، ارتفعت التوقعات حيال برامج التصويت في الخارج مستقبلاً إلى أعلى المستويات.

توصية إلى البرلمان العراقي

1. توضيح الحقوق والواجبات الانتخابية للعراقيين المقيمين في الخارج، بالإضافة إلى مستوى الخدمة المقدمة إلى الناخبين في إطار أي برنامج للتصويت في الخارج في المستقبل.

إدارة برنامج التصويت خارج البلاد

في مطلع تشرين الثاني 2005، رشحت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق أحد أعضاء مجلس المفوضين لترؤس برنامج المفوضية الخاص بالتصويت خارج العراق. وتم إنشاء سكرتاريا للبرنامج في العاصمة الأردنية عمّان في الخامس من تشرين الثاني، وسرعان ما ارتفع عدد موظفيها ليصل إلى 60 موظفاً دائماً.

إنشاء المكاتب في الدول

تم إنشاء مكاتب في البلدان الـ 15 ومكاتب انتخابية في الدوائر الـ 48 وذلك بالتوازي مع عمليات توفير الموظفين للعمل في مكتب سكرتاريا البرنامج في عمان، وفي المرحلة الأولى تم إيفاد مدير قطري ومدير للشؤون المالية من فريق المفوضية في بغداد إلى كل بلد. وبدرجات متفاوتة من الإنجاز، قامت وزارة الخارجية بواسطة السفارات العراقية في كل بلد بالتفاوض مع الحكومات المضيفة ووظفت العاملين في إطار البرنامج.

العلاقات مع الحكومات المضيفة

خلافًا لتجربة المنظمة الدولية للهجرة خلال البرنامج الأول لتصويت العراقيين في الخارج، لم تواجه المفوضية العليا مشاكل جدية في الحصول على موافقة، وإن كانت شفوية فقط، من الحكومات المضيفة لإدارة البرنامج الثاني للتصويت في الخارج. وفي 12 بلداً من أصل 15 بلداً مضيفاً، عملت المفوضية العليا من دون وجود اتفاقات مكتوبة⁵. وفي العديد من الحالات، عملت المفوضية العليا في غياب التأمين لموظفيها ولناخبها.

لقد قدمت حكومات البلدان المضيفة دعماً هاماً ومتنوعاً للمفوضية، بالرغم من بعض الحالات حيث قامت في التدخل في مسار العملية الانتخابية. على سبيل المثال، كانت الشرطة في العاصمة الأردنية عمان تقوم بالتحقق من بطاقة هوية كل ناخب، مما أدى إلى اعتقال 20 عراقياً لعدم حيازتهم الوثائق القانونية، واعتقال 34 آخرين لمحاولتهم التصويت مرتين.

تجنيد الكوادر وتوظيفهم

استكملت سكرتاريا المفوضية العليا-برنامج التصويت في الخارج والمكاتب القطرية التابعة للمفوضية كادرها الوظيفي في مطلع كانون الأول ليصل عدد الموظفين إلى 370 موظفاً. وقد أدى هذا التوظيف المتأخر للكوادر المطلوبة إلى غياب الشفافية في عملية التوظيف في بعض البلدان. كما تم توظيف معظم الكوادر للعمل على المدى القصير أو الطويل دون عقود مكتوبة أو شروط عمل أو تأمين في بادئ الأمر. في وقت لاحق أبرمت عقود مكتوبة مع جميع الموظفين، مع أن شروط التوظيف لم تكن متسقة دائماً مع الأعراف القانونية للبلد المضيف، وفي العديد من المكاتب القطرية، لم يتمكنوا من توفير التأمين لموظفيهم. ومع إيجابية الحافز الموجود لدى الكثير من العراقيين المغتربين للعمل في إطار برنامج التصويت في الخارج، إلا أن مثل هذه الممارسات الأنوية في مجال التوظيف ينبغي تجنبها في المستقبل.

بالإضافة إلى الكوادر الأساسية، جرى توظيف 4500 كادراً لمحطات التصويت و1130 كادراً لمراكز التصويت من بين مجموعة من أصحاب الخبرة، ومن بينهم 50-75% من الذين شاركوا في تجربة برنامج التصويت في الخارج سابقاً. وقد أشار مراقبو البعثة الدولية على الدوام إلى

⁵ فقط الإمارات العربية المتحدة وسوريا وألمانيا اشترطت مذكرات تفاهم مكتوبة مع المفوضية العليا.

استخدام الكوادر المجربة كعامل مساعد في نجاح البرنامج الثاني للتصويت في الخارج. ويبدو أن الكثير من الإرباك الذي ساد حول الأمور الإجرائية ودور الموظفين في البلدان التي تم تنفيذ البرنامج فيها للمرة الأولى كان بسبب النقص في الخبرة السابقة. بالمقابل، لم يكن لدى العديد من مدراء المكاتب القطرية (والذين تم إيفادهم جميعاً من بغداد) الخبرة الميدانية المباشرة ولا المهارات الإدارية الضرورية لترؤس مثل هذه العملية المعقدة بفاعلية. وبالإضافة، كان بعض هؤلاء المدراء تنقصهم المعرفة عن البلد المضيف ويفتقرون إلى القدرة على التحدث بلغته.

وتباينت آلية توظيف كوادر التسجيل والتصويت بين بلد وآخر. ففي كل من ألمانيا والنمسا، قامت السفارة العراقية بترشيح الموظفين، في حين اختارت المكاتب القطرية لبرنامج التصويت في الخارج موظفيها من بين هذه المجموعة من المرشحين. وعملت معظم المكاتب القطرية الأخرى على توظيف كوادرها بشكل مباشر. وقد أشار مراقبو البعثة الدولية للانتخابات العراقية أنه، بشكل عام، تمت المحافظة على توازن مقبول على صعيد التوزيع الإثني والتوزيع بين الذكور والإناث في عملية توظيف كوادر التسجيل والتصويت، وهذا يعكس التنوع القائم بين العراقيين. ولكن يبدو أن الجهود الكافية لم تبذل للتوظيف من صفوف الأقليات الكردية في تركيا وسوريا.

كما وردت شكاوى في بعض البلدان من توظيف الكوادر من ضمن طيف سياسي ضيق جداً اقتصر على الأصدقاء وأفراد العائلة وأنصار كيانات سياسية مختلفة. وفي حين لم تثبت هذه المزاعم، إلا أن غياب الشفافية في عملية التوظيف كان واضحاً، وربما غياب التوازن في سياسات التوظيف. وتجدر الملاحظة إلى أن هذه المشكلة كانت موجودة في البرنامج الأول للتصويت في الخارج كذلك.

الأمّن

لم تقع أية حوادث أمنية خطيرة في أيّ من البلدان الـ 15. فالحوادث الوحيدة التي جرى تسجيلها هي المشادات بين الناخبين في عدد من البلدان، وهجوم في تركيا على الناخبين الأكراد القادمين من بلغاريا، وإلقاء كوكبيل مولوتوف من خلال نافذة مركز التصويت في ستوكهولم بعد انتهاء عملية التصويت، إضافة إلى ثلاث تهديدات عن وجود قنابل في إيران.

وقد اعتمدت المفوضية العليا على الأمن الذي وفرته البلدان المضيفة، مدعوماً بعقود مع شركات أمن خاصة وبعض المستشارين الأمنيين. ولم يجر اعتماد أية ترتيبات أمنية تقليدية لمراكز التصويت (على الرغم من إخضاع الناخبين في الكثير من الأماكن للتفتيش أو لعبور آلات كاشفة للمعادن)، أو لنقل المواد الحساسة وتخزينها بشكل آمن.

الاتصالات مع المكاتب القطرية

تسببت الضائقة الناشئة عن سيطرة مدراء المكاتب القطرية على تدفق المعلومات، إلى جانب الدعم الميداني المحدود الذي وفره المقر الرئيسي للبرنامج في عمّان، في وقوع الكثير من التباينات في العمل بين البلدان المختلفة التي شملها البرنامج. وكانت الاتصالات بين المقر الرئيسي للبرنامج في عمّان والفرق القطرية المختلفة ضعيفة جداً في الأيام الأخيرة التي سبقت إجراء الانتخابات، إلى درجة جعلت مدراء المكاتب القطرية في حالات كثيرة يتخذون القرارات من طرف واحد. فعلى سبيل المثال، اتخذت القرارات على مستوى قطري بشأن تمديد ساعات التصويت أم عدم تمديدها، أو السماح للمراقبين بالإطلاع على سجلات الناخبين، وموعد إعفاء رجال الأمن من مهماتهم، وموعد عدّ أوراق التصويت، ومتى وكيف يجري إدخال المواد الحساسة، وما الذي يجب التصريح به لوسائل الإعلام المحلية. ولم يتم توزيع التعليمات الإجرائية الجديدة والخطوط التوجيهية لإدارة العمليات إلى الفرق العاملة في الدول المختلفة

بالشكل المطلوب. لم يكن لمعظم هذه القرارات أي أثر كبير على تنفيذ البرنامج لو أخذت كل واحدة منها بمفردها، ولكنها مجتمعة أدت إلى توفير مستويات متباينة من الخدمة للناخبين العراقيين في البلدان المختلفة.

توصيات للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

- 1- التحقق من أن الترتيبات الأمنية الخاصة بجميع مباني المفوضية العليا وموظفيها ومواد التصويت الخاصة بها تستوفي الحد الأدنى من المعايير وفقاً لتوصيات الخبراء الأمنيين.
- 2- توظيف الكوادر مع مراعاة التمثيل المتوازن للذكور والإناث، والتوازن الإثني وتمثيل الخبرة والمهارات اللغوية.
- 3- التأكد من أن الموظفين يعملون بموجب عقود عمل سليمة وفقاً لقوانين العمل المحلية مع مرجعية عمل واضحة ووفق قواعد سلوك.
- 4- توظيف الموظفين الأساسيين في المقر الرئيسي لتولي تنسيق العمليات في المكاتب القطرية، والتأكد من أن مدراء المكاتب القطرية يتمتعون بالمهارات والخبرات اللازمة.
- 5- بذل المزيد من الجهود لإبرام مذكرات تفاهم مع الدول المضيفة تغطي المسائل المتعلقة بالأمن، والجمارك والرسوم الجمركية، والشؤون المصرفية، والمعلومات العامة، والمرافق، والضمانات اللازمة لحماية الناخبين، ولغات العمل.

حملة المعلومات العامة

كانت حملة المعلومات العامة المرافقة للبرنامج الثاني أقل اتساعاً مما كانت عليه لدى تنفيذ البرنامج الأول. وقد يعود هذا إلى قصر الفترة الزمنية المتاحة، والاعتماد على مجموعة محدودة من إعلانات الخدمة العام والتي غطيت بشكل كبير على الشبكات الإخبارية الرئيسية، و CNN و BBC وعدد من الشبكات الإخبارية العربية، بالإضافة إلى نشرات وملصقات تم إعدادها مركزياً.

لم تستلم بعض الدول المطبوعات المعدة مركزياً فقامت بإنتاج مطبوعاتها الخاصة. وقد ذكرت بعض التقارير الموثوقة وجود تحيز في حملة المعلومات العامة التي اقتصر بشكل رئيسي على مجموعة إثنية واحدة دون غيرها في تركيا، واستبعاد المواد المعدة باللغة الكردية في سورية وتركيا، واشتراط الموافقة الحكومية على المواد (والتي غالباً ما كانت تحجب) في إيران.

وركزت إعلانات الخدمة العام التي بثتها الشبكات الإخبارية الدولية على النداءات الموجهة للناخبين والتي تحثهم على الذهاب والإدلاء بأصواتهم، بدلاً من المعلومات المحددة عن مراكز التصويت أو الوثائق المطلوبة.

كما أنشئ مركز اتصال وجرى تزويده بأرقام هاتفية مدفوعة مسبقاً لخدمة الناخبين في أرجاء العالم، وقد سار هذا الجانب من العمل بشكل جيد. إضافة إلى ذلك، اشتمل الموقع الإلكتروني www.ieci-ocv.org على وصلات وروابط مع المواقع الإلكترونية للمكاتب القطرية، مع أن عدداً منها لم يباشر العمل به إلا في وقت متأخر من العملية الانتخابية. وبغض النظر عن مركزية الحملة ونقص المعلومات العامة التي أعطيت للناخبين على المستوى القطري، يبدو أن الناخبين كانوا على معرفة لا بأس بها بالأمر.

توصيات للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

1. إعداد معلومات عامة ملائمة للناخبين وأن يتم انتاجها محلياً.
2. توفير جميع المعلومات العامة بالعربية، والكرديّة، وبلغّة الدولة المضيفة.

الإعلام

جمعت المفوضية العليا بين وظيفتي العلاقات الخارجية مع وسائل الإعلام ووظيفة الاتصال بالجمهور لتنقيته حول العملية الانتخابية. وقد أدى هذا الدور المزدوج إلى بعض الارتباك وإلى ضياع الفواصل الواضحة في تحديد المسؤوليات بين الموظفين والإعلاميين على حد سواء. وكانت التوجيهات الإعلامية الصادرة عن المقر الرئيسي شحيحة. ففي غياب مركز إعلامي واستراتيجية إعلامية، وحتى غياب مواعيد منتظمة للاتصال مع الإعلام، كان دور المكتب الإعلامي قائماً على ردود الفعل في العلاقات الإعلامية، بدلاً من العمل سوية مع وسائل الإعلام وأخذ المبادرة في تنظيم المؤتمرات الصحافية، وإصدار التصريحات الإعلامية، إلخ. كان المكتب الإعلامي يأخذ المبادرة فقط عند الحاجة إلى استخدام الإعلام لبث الرسائل التثقيفية للناخبين، وهو العمل الذي تقوم به عادة دائرة العلاقات مع الجمهور.

وقد عقد معظم مدراء المكاتب القطرية مؤتمرات صحافية خلال الأسبوع الأول من شهر كانون الأول، تميّزت بحضور كبير لوسائل الإعلام وأسهمت في توفير المعلومات التي كانت وسائل الإعلام بحاجة فعلية إليها. وعلى الرغم من أن هذه الإستراتيجية في العلاقات العامة لا تعتبر كافية، إلا أن هذا الاتصال المحدود بوسائل الإعلام على مستوى المكاتب القطرية أسهم على ما يبدو في الاحتفاظ باهتمامها في الانتخابات، فكانت التغطية الإعلامية بشكل عام إيجابية ومسؤولة ودقيقة.

توصيات للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

1. عقد المؤتمرات الصحافية في وقت أبكر وبوتيرة أعلى وذلك لتوفير المعلومات لوسائل الإعلام بصورة أفضل.
2. ينبغي الفصل على مستوى الإدارة بكل وضوح بين الوظيفة الإعلامية ووظيفة الاتصال بالجمهور لإعلامه وتنقيته.

الإجراءات والتدريب

صياغة الإجراءات

قامت المفوضية العليا بصياغة دليل إجراءات باللغة العربية، بمساعدة من الفريق الدولي للمساعدة الانتخابية (IEAT) في عمان وبغداد. واعتمدت بالخطوط العريضة على الإجراءات التي اتبعت في العراق وتلك التي اعتمدت في كانون الثاني 2005 لتنفيذ البرنامج الأول للتصويت في الخارج. ومع أن الدليل كان مفصلاً على نحو كافٍ، إلا أنه أغفل الإشارة إلى بعض المعلومات وتضمن بعض التوجيهات المتناقضة. وكثيراً ما تداخلت أدوار كوادرات محطات التصويت مع كوادرات مراكز التصويت، كما أن إجراءات العدّ والتوضيب لم تكن واضحة. وأخيراً، وبسبب قصر الوقت اللازم للصياغة والطباعة، لم يجر إعداد الملخصات، والرسوم البيانية، وقوائم المراجعة، وعيّنات من الاستمارات أو غيرها من الوسائل اللازمة للمساعدة في استيعاب الإجراءات والتدريب عليها.

تدريب الموظفين

كان تدريب المدربين كافياً وقد قام بالتدريب مدربون عملوا خلال البرنامج الأول للتصويت في الخارج في كانون الثاني 2005. ولكن نص الإجراءات لم يكن جاهزاً في تلك الفترة، ولم تستخدم أية مواد انتخابية أو عينات عن أوراق التصويت خلال التدريب. وكان المحور الرئيسي للتدريب هو التسجيل والتصويت، مع القليل من الاهتمام بدور المراقبين وعملية فرز الأصوات أو توضيب المواد.

ومع أن دليل الإجراءات كان كافياً، إلا أن قلة من كوادر مراكز التصويت تمكنت من استخدامه (ربما بسبب التأخر في إعداده)، بل فضل معظمهم سؤال أحد المدربين أو الكوادر الدائمة الأساسية عن الإجراءات الملائمة التي ينبغي اتباعها. من الضروري في أية عملية مستقبلية أن يتم إعداد دليل الإجراءات في الوقت المناسب للتدريب، وبما يضمن إطلاع جميع الكوادر على محتوياته.

وفي حين بدا عموماً أن الكوادر قد تدرّبت بشكل كافٍ على إجراءات التسجيل والتصويت، إلا أنه ظهر منهم في بعض الأحيان عدم فهم لبعض الإجراءات. وعلى سبيل المثال:

- كان التصويت العائلي مشكلة مشتركة في جميع البلدان.
- غالباً ما تم انتزاع صفحة التصويت التي تحمل العلامة عن الصفحات الثلاثة التي لا تحمل علامة بطريقة تكشف كيفية تصويت الناخب.
- وكلاء الكيانات السياسية كانوا في بعض الأحيان يقدمون المساعدة للناخبين الأميين خلال التصويت.
- لم يكن دور المراقبين مفهوماً بشكل جيد، حتى أن بعض الكوادر اعتقدوا أنهم لن يتمكنوا من العمل دون حضور المراقبين، أو أنهم يجب أن يستشيروا المراقبين حول الإجراءات التي ينبغي اتباعها.
- ساهم الإعداد الناقص لبعض محطات التصويت مع صغر حجم عوازل التصويت في تقليص الخصوصية اللازمة للناخبين للإدلاء بأصواتهم بسرية.

كانت لدى المدربين صلاحية إعطاء التعليمات الإجرائية لجميع أفراد كادر التصويت. وقد كانت هذه الاستقلالية مهمة جداً أثناء عملية العدّ، عندما لم يكن العديد من أفراد الكادر يعرف كيفية المضي في هذه العملية. وبشكل عام، ففي حين كان دور المدربين حيويًا لنجاح برنامج التصويت في الخارج، إلا أنه كان دوراً غير تقليدي، إذ كان المدرب يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات التنفيذية خلال الأيام الثلاثة أو الأربعة التي استغرقتها عمليات التسجيل والتصويت وعد الأصوات.

توصيات للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

1. التحقق من جعل المدربين أكثر مساءلة أمام مدراء المكاتب القطرية/المكاتب الميدانية، والذين يجب أن يطلعوا بدورهم على الإجراءات المتبعة بشكل كامل.
2. تطوير دليل مبسّط وواضح للإجراءات/التدريب، وتزويده بالصور التي توضح بالتفصيل خطوات التسجيل والتصويت، وتنظيم محطة التصويت، والاستبيانات والتوثيق.
3. التأكد من أن جميع الكوادر العاملة في محطات ومراكز التصويت قد تلقت التدريب الكامل على جميع الإجراءات المطلوبة.

تسجيل الناخبين

خلافاً لما جرى خلال البرنامج الأول للتصويت في الخارج، تم الجمع بين عمليتي التسجيل والتصويت بحيث تمكن الناخبون من التسجيل والإدلاء بأصواتهم في زيارة واحدة، بدلاً من زيارتين. بعد انتهاء البرنامج الأول، كلفت المفوضية العليا المنظمة الدولية للهجرة بتوحيد جميع البيانات الخاصة بالناخبين في سجل واحد لبرنامج التصويت في الخارج، وهو سجل تم تشديده في وقت لاحق بعد إزالة الأخطاء منه، مثل الأسماء المكررة، وانتهى إعداده في شهر مارس/آذار 2005. ولكن بدلاً من استخدام هذا السجل، اتخذ القرار بإجراء تسجيل جديد للناخبين، مع أن شروط الأهلية القانونية للناخب لم تتغير. فشرط الأهلية القانونية للتمكن من التصويت في إطار برنامج التصويت في الخارج تتطلب من الناخب المتقدم للتسجيل:

1. أن يكون مواطناً عراقياً وفقاً للدستور العراقي.
2. أن يكون قد ولد بتاريخ 31 كانون الأول 1987 أو قبل هذا التاريخ.
3. أن يبرز الوثائق الملائمة لإثبات هويته.

على الرغم من أن موقع الإنترنت التابع للمفوضية العليا نشر قائمة بالوثائق المقبولة للتسجيل، إلا أنه عند الممارسة كان البرنامج الخاص بكل بلد هو الذي يقرر إلى حد كبير نوع الوثائق المقبولة لإثبات هوية الناخب⁶. كذلك، ولأن التسجيل حدث قبل التصويت مباشرة فقد حال دون تمكين الناخبين من توفير المزيد من الوثائق عند الحاجة. وقد أدى عدم توحيد المعايير بين البلدان التي جرى فيها التصويت إلى الإضرار بنزاهة سجل الناخبين الخاص ببرنامج التصويت في الخارج.

أثناء عملية التسجيل لم يسجل سوى اسم الناخب وتاريخ ميلاده، وبشكل عام لم تطبق الإجراءات التي أشارت إلى تسجيل "المعلومات الأخرى" عن الناخب. إن عملية جمع البيانات بهذه الطريقة الناقصة استبعدت إمكانية تدقيق سجلات الناخبين، أو إمكانية استخدامها لتحديد هوية الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم أكثر من مرة⁷.

كما أن إجراء التسجيل والتصويت خلال اليوم ذاته استبعد إمكانية عرض سجلات الناخبين المؤقتة أمام الجمهور. وفي حين تقرر البعثة الدولية للانتخابات العراقية بحجم الوقت والجهد والكلفة المطلوبة من الناخبين للقيام برحلتين منفصلتين للقيام بكل من التسجيل والتصويت، إلا أن التدقيق العلني لسجل الناخبين يحتفظ بأهميته لضمان نزاهة سجلات الناخبين.

لم يستخدم سجل الناخبين الموجود خوفاً من أن تؤدي النواقص فيها إلى التأخير في التعرف على هوية الناخبين في يوم التصويت، وكان المطلوب وضع آلية بسيطة يمكن بموجبها إضافة الناخبين الجدد أو إجراء تغييرات في سجل الناخبين أثناء عملية التصويت. إذا استبعدنا الجانب التقني، لا بد من القول أن هذه الانتخابات كانت فرصة ضائعة على صعيد تحسين سجل الناخبين الموجود والمساهمة في إيجاد سجل دائم للناخبين في الخارج. ولأن هذا لم يكن ممكناً، ولم يجر تسجيل التفاصيل الكاملة عن الناخبين، سيتطلب أي برنامج للتصويت في الخارج مستقبلاً إجراء تسجيل للناخبين مرة أخرى.

⁶ قبلت جوازات السفر العراقية وكذلك جوازات السفر ورخص قيادة السيارات من الدول المضيفة والهويات الصادرة عن الدول المضيفة... الخ. واعتبرت بطاقات الاشتراك في القطارات الألمانية كوثائق تثبت الهوية.

⁷ قام مراقبو البعثة الدولية للانتخابات العراقية بتوثيق المعلومات عن وجود حملة منظمة في اسطنبول لحث الناخبين على التصويت أكثر من مرة. ونتيجة تقرير خاص رفعت البعثة إلى المفوضية العليا، ألغت المفوضية العليا نتائج 16 محطة من أصل 18 محطة تصويت في اسطنبول في 4 كانون الثاني 2006.

توصيات للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

1. تسجيل رقم المرجع والوثيقة أو الوثائق المستخدمة من قبل الناخبين لإثبات أهليتهم القانونية للتصويت.
2. جمع المعلومات عن الناخبين بأسلوب يسمح بإعادة استخدامها في المستقبل.
3. توفير الوقت الكافي لعرض قوائم تسجيل الناخبين المؤقتة لإطلاع الجمهور.
4. إعداد قائمة موحدة عن الوثائق المقبولة التي يمكن إبرازها لإثبات المواطنة العراقية.

التصويت

تم تسجيل الناخبين ثم قاموا بالإدلاء بأصواتهم في محطات "اقتراع" - وهي عادة غرفة صغيرة أو قسم محدد بقواطع داخل مكان أكثر اتساعاً مثل قاعة كبيرة. وقد تم تنفيذ وفهم الخطوات المتعلقة بإصدار ورقة التصويت، وتعليمها، ووضع الحبر على إصبع الناخب، وإسقاط ورقة التصويت في الصندوق بشكل جيد من قبل الموظفين والناخبين على حد سواء. لكن برزت بعض المشاكل التقنية المتعلقة بوضع الحبر على إصبع الناخب ومناولة ورقة التصويت المعقدة، الأمر الذي أوجد صعوبات وفتح المجال لاستغلال الوضع من قبل الناخبين والموظفين.

التحبير والتصويت أكثر من مرة

استخدم الحبر الذي لا يمحي لوضع علامة على سبابة اليد اليمنى للناخب بعد أن يقوم بتعليم ورقة التصويت وقبل أن يسقطها في صندوق التصويت. في غياب سجل بأسماء الناخبين، شكل الحبر الوسيلة الوحيدة لمنع الناخب من التصويت أكثر من مرة. ولكن استعمال الحبر لم يتم بصورة متسقة، ووردت تقارير عديدة عن أعداد قليلة من الناخبين كانوا يزيلون الحبر عن أصابعهم باستخدام محلولات كيميائية مختلفة، ثم يحاولون التصويت مرة أخرى. في معظم هذه الحالات، كان أفراد الكادر متيقظين مما أدى إلى إحباط هذه المحاولات، ومن المستبعد أن يكون عدد الذين تمكنوا من التصويت أكثر من مرة يتجاوز بضع أفراد. وسجل الاستثناء الوحيد لهذه الحالة من اليقظة في مدينة اسطنبول التركية، حيث امتنع أفراد الكادر وبشكل متكرر عن تحبير أصابع الناخبين أو عن التحقق من وجود آثار الحبر على أصابعهم. مستقبلاً، يتعين على أي برنامج للتصويت في الخارج أن يعيد النظر في استخدام هذا الحبر بصفته الإجراء الوحيد لمنع تصويت الناخب أكثر من مرة.

ورقة التصويت

تتألف ورقة التصويت من أربعة صفحات من قياس A3 عليها مثبتة مع بعضها البعض. وكان تناول هذه الورقة الكبيرة متعددة الصفحات صعباً على الناخبين والكادر على حد سواء. فمربع اختيار الكيانات السياسية جاء على الجانب الأيسر من الورقة، بينما جاء رقم الكيان على الجانب الأيمن في مربع مماثل، مما أدى إلى إرباك بعض الناخبين - لا سيما منهم أولئك الذين لم يعتادوا على القراءة بالعربية.

بسبب تعقيد ورقة التصويت، كان الناخب في كثير من الأحيان يحتاج إلى شرح إضافي، مما دفع بعض الموظفين، أو أحياناً بعض مندوبي الكيانات السياسية، إلى الانتقال إلى وراء الساتر بغرض "مساعدة" الناخب، مما يقوّض من سرية عملية التصويت. كما سجلت حالات متكررة من التصويت العائلي، بقيام الأزواج بتعليم أوراق التصويت الخاصة بزوجاتهم، وحالات دخول أكثر من شخص خلف الساتر في وقت واحد.

كان المفترض أن توضع الصفحة التي تحمل العلامة وحدها في صندوق التصويت، وذلك بعد قيام مُصدّر الورقة بنزع الصفحات الثلاثة الأخرى من ورقة التصويت وإتلافها قبل أن يسقط الناخب ورقته في الصندوق. هذه الخطوة الإضافية الغريبة أدت أحياناً إلى وضع الصفحة الخطأ أو وضع أكثر من صفحة في الصندوق. وفي بعض الأحيان كان خيار الناخب ينكشف أثناء قيامه بنزع الصفحة التي تحمل العلامة، وفي أحيان أخرى أكثر تكراراً، كانت الصفحات الثلاث غير المستعملة تظهر، مما يؤدي إلى الكشف عن الكيانات السياسية التي لم تحظ بتأييد الناخب. وفي بعض الحالات، لوّث الحبر ورقة التصويت (مما قد يعرض الورقة لخطر الإبطال) وذلك خلال خطوة تحبير أصعب الناخب قبل أن يدلي بصوته.

توصيات للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

1. النظر في استخدام الحبر بالترافق مع آليات أخرى لمكافحة التزوير، مثل سجلات الناخبين.
2. تصميم ورقة تصويت أكثر بساطة، ولا تحتاج إلى نزع أوراق منها.
3. تدريب مصدري أوراق التصويت على تقديم شرح واضح لكيفية وضع العلامة على ورقة التصويت، وذلك بشكل خاص لمساعدة أولئك الناخبين الذين لا تعتبر اللغة العربية لغتهم الأم.

عدّ الأصوات

في معظم البلدان، كان عدّ الأصوات هو الإجراء الأكثر إشكالية، مما مسّ بصورة الانتخابات التي جرت بشكل جيد عموماً. وقد أجريت عملية عدّ الأصوات في محطات التصويت من قبل الموظفين الذين أداروا عملية التصويت. أما القرار بإجراء العدّ مساء اليوم الأخير للتصويت أو في اليوم التالي، فقد اتخذه مدير المكتب القطري، بتوجيه من المقر الرئيسي لبرنامج التصويت في الخارج.

ومن بين المشاكل الرئيسية التي سجلت خلال عملية عدّ الأصوات:

- التخطيط غير الملائم للمساحة وللطاولات المطلوبة لأوراق تصويت كبيرة إلى هذا الحد، مما جعل عملية العدّ الدقيق صعبة والمراقبة الموثوقة مستحيلة.
- الفارق بين ورقة تصويت صالحة وأخرى غير صالحة لم يكن مفهوماً من قبل الموظفين في كثير من الأحيان.
- كان تدريب الموظفين القائمين بعدّ الأصوات ضعيفاً في بعض البلدان، مما أدى إلى حدوث إرباك وتأخير.

على غرار ما جرى في عملية التصويت داخل العراق، لم تكن هناك أية احتياطات أو قدرة على تزويد مندوبي الكيانات السياسية أو المراقبين بنسخة عن كشف النتائج، على الرغم من أن النتائج كانت معروضة في معظم الأحيان وكان بالإمكان نسخها يدوياً. وعلى الرغم من هذه المشاكل، إلا أن مراقبي البعثة الدولية قيّموا عملية العدّ على أنها كانت على مستوى معقول من الشفافية والخلو من التزوير. وقد كان متوسط نسبة الأوراق البيضاء (37,0%) والأوراق الباطلة (64,0%) منخفضاً إلى حد كبير مقارنة بالمعايير الدولية، مما يدل على حسن اطلاع الناخبين وعلى درجة من المرونة في عملية تحديد أوراق التصويت الصالحة والباطلة.

توصيات إلى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق

- 1- توفير تدريب للموظفين على إجراءات العدّ بشكل منفصل عن التدريب الخاص بعملية التصويت.
- 2- التأكد من وجود مساحة كافية لعدّ أوراق التصويت.
- 3- التأكد من عرض نتائج كل محطة تصويت.

إعداد الجداول بالنتائج ونقلها

كانت هناك مخاوف حول كيفية جدولة النتائج ونقلها إلى المفوضية العليا في بغداد. لم يتم اتباع الاجراءات بشكل متنسق لذلك كان من الصعب مراقبة هذه المرحلة من العملية الانتخابية. في بعض الحالات جرى إرسال النتائج (استمارة رقم 133) إلى بغداد بواسطة الفاكس، وفي حالات أخرى قام مدير المكتب القطري بتسليمها باليد (كما حدث في لبنان). لم يتم تخزين المواد الحساسة وتأمينها بشكل ملائم، باستثناء ألمانيا.

دقق المقر الرئيسي لبرنامج التصويت في الخارج في صحة تعريف كشوف النتائج وفي بطاقات البيان عليها قبل نقلها إلى المفوضية في بغداد لإدخال البيانات (رغم عدم وجود عملية تدقيق مستقلة).

أشارت النتائج الرسمية الصادرة عن المفوضية العليا في 20 كانون الثاني 2006 إلى أن 298,383 ناخباً أدلوا بأصواتهم. وحيث تمكنت البعثة الدولية من التحقق من النتائج بشكل مستقل، تبين أن عدد الناخبين كان قريباً جداً من أو مماثلاً للأرقام التي أعلنتها المفوضية العليا. ومن المؤسف أنه لم يكن بالإمكان التثبت بشكل مستقل من الأرقام في جميع البلدان، وكانت هناك حالات ظهر فيها تفاوت لم يحظ بأي تفسير بين أرقام البعثة الدولية وأرقام المفوضية العليا.

توصيات للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

- 1- توفير التدريب لمدرء المكاتب القطرية على جدولة النتائج ونقلها.
- 2- تمكين مندوبي الكيانات السياسية أو المراقبين المعتمدين الذين يطلبون ذلك من الحصول على نسخ من النتائج على مستوى محطات التصويت والنتائج الموحدة لمراكز التصويت وعلى مستوى البلد.
- 3- أرشفة جميع المواد الحساسة بشكل سليم (بما فيها أوراق التصويت) إلى حين التصديق على النتائج.

عملية المراقبة (مندوبو الكيانات السياسية، وسائل الإعلام، المراقبون الدوليون)

اعتمدت المفوضية المراقبين المحليين، ومندوبي الكيانات السياسية، ومندوبي وسائل الإعلام، والمراقبين الدوليين (البعثة الدولية للانتخابات العراقية) لمراقبة برنامج التصويت في الخارج. وكان مندوبو الكيانات السياسية حاضرين في جميع محطات التصويت تقريباً، وتمكّن مراقبو البعثة الدولية للانتخابات العراقية من زيارتها جميع محطات التصويت على الأقل مرة واحدة في اليوم.

تمكّن مراقبو البعثة الدولية من التواصل مع الفريق الإداري في المقر الرئيسي لبرنامج التصويت في الخارج والذي أبدى تعاوناً وتجاوباً مع المراقبين، رغم ثقل العبء الملقى على عاتق الفريق الإداري. ومع ذلك، وعلى مستوى محطات التصويت، لم يسمح أحياناً لمراقبي البعثة ومراقبي الهيئات الأخرى بالاطلاع بشكل كامل على عمليات التسجيل والتصويت وعدّ الأصوات. فالسياسة الأولى القاضية بمنع المراقبين من الاطلاع على سجلات الناخبين ونسب المشاركة

(والتي تم التراجع عنها لاحقاً)، أدت إلى نتيجة غير مرغوب فيها من حيث تقليل شفافية الانتخابات وخلق توتر بين المراقبين وموظفي مراكز التصويت. لم يكن نقص الشفافية هذا انعكاساً لأي سلوك تزويري، باستثناء في مدينة اسطنبول.

كانت نوعية المراقبة التي قام بها مندوبو الكيانات السياسية المعتمدون ومجموعة صغيرة من المنظمات المحلية للمراقبين متباينة بدرجة كبيرة. ففي معظم الحالات لم يحصل مندوبو الكيانات السياسية على أي نوع من التدريب على الإجراءات، ولم يوقعوا على قواعد السلوك الخاصة بمندوبي الكيانات السياسية. وغالباً ما تدخلوا بشكل مباشر في العملية، وحتى أنهم قاموا أحياناً بإعطاء توجيهات إلى كوادر محطات التصويت حول كيفية أداء مهماتهم.

توصيات للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

- 1- التأكد من تمكين المراقبين المعتمدين من الاطلاع بشكل ملائم على جميع مراحل عمليات التسجيل والتصويت وعدّ الأصوات.
- 2- تشجيع الكيانات السياسية و مجموعات المراقبين على توفير تدريب إجرائي لممثليهم ومراقبيهم.
- 3- التأكد من توقيع جميع المراقبين ومندوبي الكيانات السياسية على قواعد السلوك والإلتزام بها.

عملية تقديم الشكاوى

وضعت إجراءات خطية لرفع الشكاوى في إطار برنامج التصويت في الخارج وذلك مباشرة قبل بدء عملية التصويت. وكان مجلس مفوضي المفوضية العليا في بغداد مسؤولاً عن تلقي الشكاوى بشأن برنامج التصويت في الخارج والبت فيها.

كثيراً ما سجل مندوبو الكيانات السياسية في تقاريرهم أنهم لم يشعروا بأن شكاويهم الموجهة ضد المفوضية العليا يمكن أن تبت بشكل منصف، لا سيما في ظلّ اشتراط توقيع مسؤول من المفوضية على الشكاوى الرسمية. أما الشكاوى غير الرسمية التي قدمت شفهيّاً إلى مراقبي البعثة الدولية فقد تركزت بشكل عام على انحياز مزعوم في اختيار الموظفين، وعلى إمكانية السماح لغير العراقيين بالتصويت، وقيام الناخبين بإزالة الحبر عن أصابعهم.

توصيات للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

- 1- زيادة قدرة المفوضية العليا على التحقيق في الشكاوى الخاصة ببرنامج التصويت في الخارج في الوقت الملائم.
- 2- تعديل استمارة الشكاوى المتوفرة في محطات التصويت، بحيث لا تشترط توقيع مسؤولي محطة التصويت عليه في المستقبل.

استخلاصات

على الرغم من معوقات الوقت والموارد، نجحت المفوضية في تنفيذ برنامج التصويت في الخارج في 14 دولة من أصل 15 وذلك وفقاً للمعايير الدولية المقبولة. وكانت الإنجازات الإيجابية لبرنامج التصويت في الخارج عديدة، ومن بينها:

- سمح نظام التسجيل والتصويت في اليوم نفسه لـ 298,300 ناخب بالإدلاء بأصواتهم بأدنى حدٍ ممكن من الإرباك (وذلك بارتفاع قدره 12,5% عن مستوى المشاركة في البرنامج الأول للتصويت في الخارج).
- لم تقع أيّة حوادث أمنية هامة.

- يبدو أن العملية قد نُفذت وفقاً للمعايير الديمقراطية الدولية مع حوادث قليلة جداً من التزوير.
- تم تخفيض التكاليف عمّا كانت عليه في البرنامج الأول للتصويت في الخارج بشكل كبير وذلك باستخدام الكوادر والأنظمة المجربة سابقاً.
- تم استخدام الخبرة الدولية التي اكتسبت أثناء البرنامج الأول للتصويت في الخارج بشكل فعال في البرنامج الثاني.
- كان هناك مستوى عالٍ من الدعم من جانب حكومات الدول المضيفة.
- عندما جرى ضبط حالات تزوير محلية، تعاملت معها المفوضية العليا بحزم وعلى نحو ملائم.

تجدر الإشارة إلى أن المفوضية العليا قد تقبلت الانتقادات والاقتراحات الرامية إلى تحسين عملية التنفيذ خلال جميع مراحل عملية التصويت. في معظم الأحيان رحب موظفو المفوضية بمراقبي البعثة الدولية (على الرغم من مسألتي الاطلاع على قوائم الناخبين واستمارات النتائج). ولم تبرز في أي وقت من الأوقات مخاوف جدية بشأن نزاهة المفوضية أو برنامج التصويت في الخارج.

تقرّ البعثة الدولية إقراراً كاملاً بأن المفوضية واجهت تحديات ضخمة من أجل إنجاز برنامج التصويت في الخارج (والذي تم تنفيذه بفاعلية خلال ستة أسابيع). ولا بد من التنويه بأن الفضل في الفاعلية والنجاح الذي تحقّق لبرنامج التصويت في الخارج يعود بصورة كبيرة إلى العمل المتفاني لموظفي المفوضية العليا، ولـمستشاريها الدوليين، ولإرادة الناخبين الطيبة. غير أنه لا بد من الإقرار أيضاً أن هذا البرنامج قد نفذ باستعجال لم يكن ضرورياً، مما مس بعملية التنفيذ وحد من تطبيق الدروس المستخلصة من البرنامج السابق. كما يجب الإقرار بأن نجاح برنامج التصويت في الخارج يعود بقدر كبير لتعاون الدول المضيفة ودعمهم المتواصلين.

ترى البعثة الدولية للانتخابات العراقية بأن المفوضية العليا قد أعدت ونفذت برنامج التصويت في الخارج بشكل يتوافق عموماً مع المعايير الدولية المعترف بها على صعيد القانون الانتخابي، والتخطيط، والتحضير. وقد استند برنامج التصويت في الخارج في كانون الأول 2005 إلى الخبرات المتراكمة من البرنامج السابق، وي طرح جوانب كثيرة يمكن تحسينها على صعيد الإدارة الانتخابية وتعزيز المؤسسات الديمقراطية ذات الصلة. وقد وضعت التوصيات الواردة في هذا التقرير من أجل تعزيز قدرة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ولمساعدتها فيما تستعد للحدث الانتخابي التالي في العراق.

الملحق رقم (1): مواقع التصويت ومراقبو البعثة الدولية لبرنامج التصويت خارج العراق

مراقبو البعثة الدولية	محطات التصويت	مراكز التصويت	المكتب/المدينة	البلد
9	17	3	طهران	إيران
4	10	2	الأهواز	إيران

3	10	2	أصفهان	إيران
3	10	2	إيلام	إيران
2	6	1	كرمنشاه	إيران
6	10	2	قم	إيران
4	10	2	مشهد	إيران
2	8	2	أورومية	إيران
33	81	16		المجموع الفرعي
3	4	1	واشنطن	الولايات المتحدة الأمريكية
2	6	1	شيكاغو	الولايات المتحدة الأمريكية
5	20	2	ديترويت	الولايات المتحدة الأمريكية
3	7	1	سان ديبغو	الولايات المتحدة الأمريكية
1	5	1	ناشفيل	الولايات المتحدة الأمريكية
3	4	1	لوس أنجيلس	الولايات المتحدة الأمريكية
2	4	1	سان فرانسيسكو	الولايات المتحدة الأمريكية
19	50	8		المجموع الفرعي
6	8	1	برلين	ألمانيا
6	12	1	كولون	ألمانيا
5	9	1	مانهايم	ألمانيا
5	11	1	ميونيخ	ألمانيا
22	40	4		المجموع الفرعي
19	18	2	لندن	المملكة المتحدة
19	16	1	برمينغهام	المملكة المتحدة
13	16	1	مانشستر	المملكة المتحدة
51	50	4		المجموع الفرعي
7	24	1	أوترخت	هولندا
7	24	1		المجموع الفرعي
13	17	3	سيدني	أستراليا
6	7	2	ملبورن	أستراليا
3	4	1	بيرث	أستراليا
3	1	1	أدلايد	أستراليا
2	1	1	بريزباين	أستراليا
27	30	8		المجموع الفرعي
16	28	6	ستوكهولم	السويد
8	12	3	جوتنبرغ	السويد
24	40	9		المجموع الفرعي
7	18	3	اسطنبول	تركيا
3	6	1	أنقرة	تركيا
10	24	4		المجموع الفرعي
37	65	10	عمان	الأردن
3	6	1	إربد	الأردن

3	6	1	الزرقاء	الأردن
2	3	1	الموقر	الأردن
45	80	13		المجموع الفرعي
82	40	10	دمشق	سورية
2	2	1	حلب	سورية
84	42	11		المجموع الفرعي
11	16	4	بيروت	لبنان
2	4	1	صيدا	لبنان
13	20	5		المجموع الفرعي
8	18	3	كوبنهاغن	الدانمارك
8	18	3		المجموع الفرعي
5	8	2	فيينا	النمسا
5	8	2		المجموع الفرعي
2	4	1	أوتاوا	كندا
2	4	1	كالغاري	كندا
2	5	1	مونتريال	كندا
10	15	1	تورونتو	كندا
16	28	4		المجموع الفرعي
7	18	1	دبي	الإمارات العربية المتحدة
10	7	1	أبو ظبي	الإمارات العربية المتحدة
17	25	2		المجموع الفرعي
381	560	94	48 مكتب	المجموع

