TJFPS

IRAQI Academic Scientific Journals

العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Contents lists available at :
http://tjfps.tu.edu.iq/index.php/poltic

Tikrit Journal For Political Science

ملامح التغيير في البنية السياسية العراقية بعد الانتخابات البرلمانية ٢٠١٨

Dr. Ayman Ahmed Mohamed *
Center for Strategic and International Studies / University of Baghdad

A r t i c l e i n f o.

Article history:
- Received 30 October. ٢٠٢٠
- Accepted 18 November. 2020
- Available online 15 December. 2020

Keywords:
- Structure
- Constitution
- political parties
- Institutions
- Government program
- Protests

Abstract: Since the founding of the Iraqi state in the year 1921, the dilemma of reform has been a sign that political systems and successive governments have been unable to achieve, as it has not been able to make the institutional reform process consistent with societal developments. Using violence and radically changing the political structure to meet the interests of those in authority, and after 2003 the parliamentary system and democratic frameworks were adopted, and political parties also failed to establish a flexible political structure capable of renewal, which led to failure in the management of the state, and had it not been for the external will of Iraq's process Forced change also to its political structure, which is the most likely option if objective conditions exist for the external factor in bringing about change.

* **Corresponding Author:** Ayman Ahmed Mohamed**, E-Mail:** aymen_ahmed99@yahoo.com**, Tel: , Affiliation**: Center for Strategic and International Studies / University of Baghdad.

ملامح التغيير في البنية السياسية العراقية بعد الانتخابات البرلمانية ٢٠١٨

أ.م.د. أيمن أحمد محمد الشمري

مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية | جامعة بغداد

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ٣٠/ ايلول /٢٠٢٠
- القبول : 18/ تشرين الاول /٢٠٢٠
- النشر المباشر : ١٥/كانون الاول/٢٠٢٠

الكلمات المفتاحية :
- البنية الدستور
- الأحزاب السياسية
- المؤسسات
- البرنامج الحكومي
- الاحتجاجات

الخلاصة : منذ تأسيس الدولة العراقية في العام ١٩٢١ كانت معضلة الاصلاح شاخصة عجزت عنها الانظمة السياسية والحكومات المتعاقبة، إذ لم تستطيع أن تجعل من عملية الاصلاح مؤسساتية تنسجم والتطورات المجتمعية، وظلت بنية العمل السياسي جامدة وعاجزة عن احداث تغيير ملموس، لذلك شهد العمل السياسي في العراق تغييرات جذرية باستخدام العنف وتغيير البنية السياسية بشكل جذري بما يلبي حاجات أصحاب السلطة، وبعد العام ٢٠٠٣ وتبني النظام البرلماني والأطر الديمقراطية فشلت الاحزاب السياسية في تأسيس بنية سياسية مرنة قادرة على التجديد، مما أدى الى الفشل في إدارة الدولة، ولولا الإرادة الخارجية لشهد العراق عملية تغيير قسرية أيضا لبنيته السياسية، وهو الخيار الأرجح في حال توافرت الظروف الموضوعية للعامل الخارجي في إحداث التغيير.

المقدمة:

يشتمل النظام السياسي العراقي على بنية معقدة وشاملة للعناصر الأساسية او الوحدات الفرعية المكونة له، والتي تقوم فيما بينها علاقات متشابكة متبادلة من المؤسسات تقوم بإدارة شؤون المجتمع عن طريق إدارة السلطة السياسية. كما اتصفت البنية السياسية العراقية بعد العام ٢٠٠٣ بالانفتاح السياسي امام القوى والاحزاب والتيارات السياسية بمختلف توجهاتها السياسية والذي نجم عنه تحولات كبيرة جعلت من الشعب العراقي أمام نظام سياسي وممارسات ديمقراطية لم يتعامل معها قبل العام ٢٠٠٣ ، فضلاً عن ان هذه البنية قد تبلورت بفعل الإرادة الخارجية وتمت صياغة القوانين والدستور تحت سلطة الاحتلال الامريكي، والأخيرة تعد احد اسباب تشوه البنية التي أحدثها التغيير، ونتيجة للفشل والإنسداد السياسي الذي اصاب النظام السياسي في العراق لا سيما بعد الانتخابات البرلمانية ٢٠١٨ ادركت القوى الشعبية وبعض السياسيين أن التغيير نحو الأفضل أو تبني منهج اصلاحي لايتم إلا من خلال تغيير البنية السياسية التي تحكم مسيرة وعمل النظام السياسي ككل.

مشكلة البحث: جمود الدستور يحول من دون إجراء تغييرات جوهرية في بنية النظام السياسي العراقي مما يجعل استمرار النظام عملية تشوبها الكثير من التحديات الداخلية والخارجية، والتي من الممكن أن تؤدي إلى تغيير شامل وجوهري في شكل الدولة وطبيعة النظام السياسي.

فرضية البحث: اتسمت البنية السياسية للنظام السياسي العراقي بعد العام ٢٠٠٣ بالجمود، مما أدى إلى استمرار ظاهرة عدم الاستقرار السياسي، إلاَّ أن عناصر هذه البنية بدأت بالإستجابة الجزئية للمطالب بسبب ضغط الاحتجاجات الشعبية بشكل تفاعلي أو قسري لتواكب تطور المجتمع العراقي.

هيكلية البحث: انقسم البحث على ثلاثة مباحث.

المبحث الأول: لمحة وصفية للبنية السياسية العراقية بعد العام ٢٠٠٣.

المبحث الثاني: المتغيرات السياسية بعد الانتخابات البرلمانية ٢٠١٨.

المبحث الثالث: البنية السياسية العراقية بين الجمود والتجديد.

المبحث الأول: لمحة وصفية للبنية السياسية العراقية بعد العام ٢٠٠٣

أولاً: شكل الدولة وطبيعة نظام الحكم.

حدد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ شكل الدولة وطبيعة نظام الحكم في المادة الأولى بالنص: (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني)، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)[١].

إذن وفق المادة (١) من الدستور تم التحول من الدولة البسيطة إلى الدولة المركبة (الاتحادية) ومن المركزية إلى اللامركزية السياسية، ومن النظام الرئاسي إلى النظام البرلماني، ومن نظام الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، ويعد ذلك تغييراً جوهرياً في البنية السياسية للدولة العراقية، مع تبني النظام الديمقراطي

[١] الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المادة (١).

الذي يعتمد الانتخابات كآلية للتداول السلمي للسلطة[١]، إلا أن هذا التغيير جاء بتنسيق خارجي، وبقرار سياسي اتخذته الولايات المتحدة الأمريكية وتأييد الأحزاب والتيارات والقوى السياسية العراقية، كصيغة للحكم بعد سقوط النظام الديكتاتوري – بغض النظر عن الدوافع الأمريكية –، في محاولة لحل المشكلة الكردية من جهة، وتوزيع السلطة من جهة أخرى، نتيجة الخوف من عودة الديكتاتورية والإستئثار بالحكم، وأيضاً محاولة مشاركة الأقليات في صنع القرار السياسي بتبني نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي، ولم يكن شكل الدولة وطبيعة نظام الحكم وليد عملية تطور طبيعية نابعة من بنية المجتمع العراقي ومن عملية تفاعل حقيقية بين النخبة السياسية والمجتمع، إذ لم يصل المجتمع إلى مستوى من الوعي السياسي يؤهله لممارسة الديمقراطية فكراً وسلوكاً، ولم تكن النخبة السياسية بمستوى الأفكار والنظريات التي تم تبنيها، وهذا مؤشر على أنها لم تكن مؤمنة بها، وإنما أقتضت ظروف المرحلة والمتغيرات الداخلية والخارجية الجديدة تبني الخيار الديمقراطي.

فضلاً عن ذلك تم تطبيق النظام البرلماني بشكل مشوه نتيجة تضمين الدستور مواد شكلت عائقا أمام تحقيق مبدأ التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الذي يعد من أهم مبادئ النظام البرلماني[٢]، وفيما يأتي أهم المواد الدستورية التي شوهت النظام البرلماني العراقي[٣]:

أولاً: الصلاحيات الاستثنائية لمجلس النواب.

- انتخاب ومساءلة رئيس الجمهورية، المادة (٦١/ثالثاً).
- الموافقة على تعيينات يقررها مجلس الوزراء، المادة (٦١/خامساً/ب/ج).
- حل مجلس النواب لنفسه، المادة (٦٤/أولاً).
- موافقة مجلس النواب على قرار رئيس الوزراء إقالة وزرائه، المادة (٦١/ثامناً/أ–ثامناً/ب/٢،٣/ج)
- موافقة مجلس النواب على منح الثقة للوزراء منفردين، المادة (٧٦/ رابعاً).

---

[١] الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المادة (٦).

[٢] انظر: يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، (بيروت: دار النهضة العربية، بلا تاريخ)، ص ص١٩٨–١٩٩.

[٣] للمزيد من التفصيل ومعرفة الآثار السلبية المترتبة نتيجة منح تلك الصلاحيات على عمل النظام البرلماني العراقي. انظر: ايمن احمد محمد، الفساد السياسي في العراق منذ عام ٢٠٠٣م، رسالة ماجستير(غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، بغداد، ٢٠١٢، ص٦٠–٧٠.

ثانياً: الصلاحيات المنفردة لرئيس الجمهورية.

- الدعوة لجلسة استثنائية لمجلس النواب وتمديد دورة انعقاده، المادة (٥٨/أولاً).
- تقديم مشروعات القوانين، المادة (٦٠/ أولاً).
- طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، المادة (٦١/ثامناً/ب/١).

أما مايتعلق بالنظام الفيدرالي وتوزيع الصلاحيات فقد اخفق المشرع في كثير من المواد الدستورية التي اصبحت عائقاً أمام حل الإشكالات بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم، ومن هذه المواد التي أربكت العلاقة بينهما ما جاء في الباب الرابع من الدستور (اختصاصات السلطات الاتحادية) المادة (١١٠) التي حددت الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية، والمادة (١١٢) والمادة (١١٤) الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان، والمادة (١١٥) التي تختص بالصلاحيات غير الحصرية، والمادة (١٢١) التي تختص بسلطات الإقليم[١].

وفوق كل ذلك جاء الدستور جامداً وغير قابل للتعديل نتيجة وضع فيتو "كردي" عبر نص المادة(١٢٦/ رابعاً) : "لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لاتكون داخلةً ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلاَّ بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام".

وبذلك يمكن القول أن شكل الدولة وطبيعة النظام السياسي العراقي التي حددها الدستور لم تكتمل شروطها، ولم يتم هندسة الصلاحيات الاتحادية وصلاحيات الاقليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، بشكل عقلاني يحافظ على كيان الدولة وهيبتها، وفي الوقت نفسه يحفظ حقوق المواطنين بالتساوي، بمعنى الحفاظ على التوازن بين الوحدة والتنوع، فضلاً عن عدم قدرة النظام السياسي التفاعل مع المتغيرات الجديدة وتطور المجتمع نتيجة جمود الدستور.

---

[١] انظر: ايمن احمد محمد و رنا مولود شاكر، عقلنة الخطاب السياسي لتحديد مستقبل العلاقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان العراق، بحث (غير منشور)، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، جامعة بغداد، ٢٠١٨، ص١١. وللمزيد من التفصيل، انظر: وليد سالم محمد، مأسسة السلطة وبناء الدولة–الأمة (دراسة حالة العراق)، عمان–الأردن: الأكاديميون للنشر والتوزيع، ٢٠١٤)، ص٣٣١–٣٤٣.

ثانياً: البنية الحزبية البعد الاجتماعي والفكري.

كان من بين افرازات الأخذ بالنظام الديمقراطي ظهور التعددية السياسية، وحرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية وفق القانون[١]، لذلك شهدت الحياة السياسية ظهور عدد كبير من القوى والتيارات والأحزاب السياسية بعضها كان في المعارضة يمارس العمل السياسي خارج العراق، والتي تسلمت الحكم بعد سقوط النظام الحاكم في العام ٢٠٠٣، وبعضها الآخر تأسس بعد التغيير، إلا أن الطبيعة الاجتماعية لهذه الأحزاب الجديدة ظلت متأثرة بدرجة كبيرة جداً بنمط التركيبة الاجتماعية لأحزاب المعارضة التي سبقتها في العمل السياسي، ومع أن الاتجاهات السياسية تمايزت من أقصى اليمين إلى أقصى اليسار إلا أن الأحزاب السياسية لم تستطيع الخروج من دائرة المكونات أو الإثنيات القومية والطائفية، إلى التفاعل مع الفضاء الوطني الأوسع، ونتيجة لسيطرة الافكار الأولية المستندة إلى العصبية في تأسيس الأحزاب، سادت انماط فكرية غير مرنة في العمل السياسي، لم تستطيع أن تتكامل وتتفاعل مع التطور والتجديد الذي يحدث في البنية الاجتماعية بفعل المتغيرات المتعددة التي تطرأ على الحياة بشكل عام، ولم تعد أفكار الأحزاب السياسية لاسيما الإسلامية التي وظفت الدين لخدمة أهدافها، أو الأحزاب التي وظفت حقوق الأقلية، أو القومية بذي فائدة لكسب جمهور الناخبين إذ سرعان ما تبين ضعف البنية الفكرية لتلك الأحزاب عن استيعاب التعددية الثقافية في المجتمع العراقي، والعمل على ايجاد ميكانزمات اندماجها بما يؤسس لهوية سياسية وطنية، وحتى الاتجاهات السياسية الديمقراطية والليبرالية واليسارية والعلمانية في العراق تأثرت إلى حدٍ ما بالأفكار المطروحة وانكفأت على نفسها بالشكل الذي جعلها لاتختلف عن الآخرين من ناحية عدم تقبل الآخر وعدم التفاعل لتجديد البنية السياسية، وهذا ما دفع إلى انتشار ظاهرة الإنقسام الحزبي والصراع على السلطة.

"لذا اتسم العمل السياسي ومنطق التعددية السياسية في العراق بالصراع بدلاً من التنافس وبالتنافر بدلاً من التجاذب وبالتنابذ بدلاً من الانسجام، وبالإنفعال بدلاً من التفاعل، وبالإنفلات بدلاً من الالتزام، وبالتخاصم بدلاً من التصالح، وبالتوتر بدلاً من التهدئة"[١]. وبذلك فإن التعددية السياسية في العراق تميزت

---

[١] أنظر: الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المادة (٣٩).

[١] عامر حسن فياض، العراق وشقاء الديمقراطية المنشودة،(عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع،٢٠٠٩)، ص١٤١.

بأنها تعددية مجتمعية عمودية وفق المنطق الطائفي والعرقي الذي يتوجه إلى هوية خاصة، ولم تكن تعددية سياسية أفقية، على أساس ايديولوجي سياسي تؤسس لهوية وطنية[٢].

ثالثاً: البنية المؤسساتية وعوامل ضعف البناء العقلاني.

"تمثل المؤسسات القواعد والضوابط التي أوجدها الإنسان لتنظيم التفاعل البشري، فهي أشبه بالقوالب التي تحدد مسار أنساق هذا التفاعل للوصول به إلى غاياته النهائية، وتتعرض المؤسسات إلى التغيير والتطور المستمر بحكم الإدراك الإنساني للحياة وتفاعلاتها، لذلك فإنها تعبر عن طبيعة المجتمعات التي أنشأتها، وعليه فإن فهم التغيير المؤسسي الحاصل فيها هو طريق لفهم تطور المجتمعات عبر الزمن"[٣].

إن عملية بناء المؤسسات الرسمية السياسية والإدارية في العراق بعد العام ٢٠٠٣ خضعت للشخصنة بفعل عوامل عدة أكثرها تأثيراً العامل السياسي، فعلى مستوى التمثيل والتنفيذ تم تقسيم المناصب بتوافقات سياسية معقدة كرست هيمنة زعماء الكتل السياسية على عملية صنع القرار السياسي، "ونتيجة لصراع الهويات، وتأسيس الدولة وفقاً لأُسس طائفية بدءاً من مجلس الحكم الانتقالي وصولاً إلى بقية مؤسسات الدولة، ووصولاً إلى تطبيق نظام الغنائم وفقاً لهذا الأصل كما هو الحال في مناصب الرئاسات الثلاث(الجمهورية والوزراء والبرلمان)، التي ترسخت بالممارسة السياسية بعد كل انتخابات برلمانية منذ العام ٢٠٠٥ ولغاية الانتخابات البرلمانية العام ٢٠١٨"[٤]. وعبرت أيضاً عن رغبة الأحزاب الحاكمة في إخضاع النظام الإداري لهيمنتها عبر اقتسام المناصب الإدارية تبعا لحجم تمثيلها السياسي في مجلس النواب، مما جعل من عملية بناء المؤسسات العامة في البلاد يعتريها النقص كونها خضعت لإرادة الاحزاب السياسية التي تعاقبت على إدارتها وفق سياسات حزبية فئوية وكأنها شركات مملوكة للأحزاب وليست مؤسسات عامة الغاية من وجودها تحقيق أهداف النظام السياسي، مما سبب عجزاً تاماً لتلك المؤسسات عن تأدية وظائفها، لاسيما بعد استشراء الفساد السياسي والإداري فيها، "وهذا يعبر عن وجود بُنية اجتماعية وقيم سياسية مختلفة،

---

[٢] انظر: وليد سالم محمد، مأسسة السلطة وبناء الدولة–الأمة (دراسة حالة العراق)، مصدر سبق ذكره، ص ٣٤٨.

[٣] نقلاً عن: وليد سالم محمد، مأسسة السلطة وبناء الدولة–الأمة (دراسة حالة العراق)، مصدر سبق ذكره، ص ص١٨–١٩.

[٤] حيدر أدهم الطائي، مظاهر قانونية للطائفية في العراق، مجلة شؤون مشرقية، مركز دراسات المشرق العربي، بيروت، العدد (١)، صيف٢٠٠٨، ص ص١٣٥–١٣٦.

وما لم يتم إلغاء نظام الغنائم يصعب تلمس منهج علمي نزيه في الممارسة الإدارية، إذ تمنع الإدارة المنحرفة للدولة، والفوضى، وسياسة الوظائف الشكلية، والفساد، ونظام المحسوبية، الاعتقاد بوجود مفاهيم واضحة للإدارة الرشيدة"[١]. ومن ثم تصبح عملية بناء المؤسسات السياسية والإدارية خاضعة للمصلحة الخاصة، وينتفي الأساس السليم لبناء الدولة.

المبحث الثاني: المتغيرات السياسية بعد الانتخابات البرلمانية ٢٠١٨.

أولاً: تنافس القوى السياسية ما قبل الانتخابات البرلمانية.

دأبت الأحزاب والتيارات والكتل السياسية على استغلال المدة قبل الانتخابات البرلمانية للترويج الإعلامي لتسويق نفسها لجمهور الناخبين إلا أن ما ميز الخطاب السياسي في تلك الانتخابات هو تبني القوى السياسية جميعها خطاباً وطنياً ينبذ الطائفية، فضلاً عن تبني مشاريع اصلاحية ومحاربة الفساد ونبذ المحاصصة، متأثرة بالظروف التي مر بها العراق بعد احتلال عصابات داعش الإرهابية لثلث مساحة العراق، وتحرير الأرض بعد حرب دامت اكثر من ثلاث سنوات، وكان للحشد الشعبي دوراً مميزاً في تلك المواجهات المسلحة استغلها بعض السياسيين لتوظيفها في مشاريعهم الانتخابية، كانت تلك الانتخابات من أهم العمليات الانتخابية التي جرت كونها تزامنت أيضاً مع صعود موجة الاحتجاجات والتظاهرات في العام ٢٠١٥ ، واستمرت ضد الحكومة العراقية المتهمة بالفساد والتقصير في واجباتها تجاه المواطنيين، وفقدان الثقة بالطبقة السياسية الحاكمة، لذا عملت الأحزاب السياسية عبر ممثليهم في مجلس النواب على سن قانون للانتخابات يضمن بقائهم في السلطة، لاسيما بعد فشل الحكومة في تلبية مطالب المتظاهرين التي تعلقت اكثرها بالخدمات بمختلف أبعادها، لذلك كان التنافس بين الأحزاب السياسية يصل إلى مرحلة الصراع عبر استخدام التسقيط الإعلامي والتشهير والحرب الكلامية باستخدام مختلف وسائل الاعلام، لشخصيات سياسية حزبية أو زعامات إثنية، ولم تكن هناك إرادة جدية في اصلاح العمل السياسي في العراق نتيجة تعطيل

---

[١] فرانسيس فوكاياما، النظام السياسي والانحطاط السياسي من الثورة الصناعية إلى عولمة الديمقراطية، الجزء الثاني، ترجمة: معين الإمام و مجاب الإمام، (قطر: منتدى العلاقات العربية والدولية، ٢٠١٦)، ص١٩٧-٢٠١.

وسائل الرقابة البرلمانية التي بدت وأصبحت أحدى وسائل الاحزاب السياسية للترويج الانتخابي فقط، كونها لم تُحدث أي فرق أو اصلاح أو على الأقل تقويم الاداء الحكومي[١].

ثانياً: نتائج الانتخابات وخريطة تحالفات الأحزاب السياسية.

شهدت الانتخابات البرلمانية ولأول مرة استخدام التكنولوجيا المتطورة في عملية تسريع النتائج، فضلاً عن استخدام البطاقة البايومترية، وكان من نتائجها الحد بشكل كبير من عمليات التزوير التي كانت تجري في الانتخابات السابقة، لذلك شهدنا اقصاء اكثر من ٢٠٠ برلماني سابق من قبل جمهور الناخبين، كما شهدت الانتخابات نسبة عزوف انتخابي عالية جداً بالمقارنة مع العمليات السابقة، إذ وصلت نسبة المشاركة وفق الاحصاءات الرسمية من المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الى ٥٥,٥%.

دخلت أغلب القوى السياسية الانتخابات بقوائم منفردة وبعض التحالفات، وافرزت نتائج الانتخابات البرلمانية فوز القوى السياسية الرئيسة الممثلة بتحالف سائرون بـ (٥٤) مقعد الذي ضم الصدريون واليساريون بزعامة السيد مقتدى الصدر، وائتلاف الفتح بـ (٤٧) مقعد الذي ضم فصائل الحشد الشعبي بزعامة هادي العامري، وائتلاف النصر بـ (٤٢) مقعد بزعامة حيدر العبادي، والحزب الديمقراطي الكردستاني بـ (٢٦) مقعد، وائتلاف دولة القانون بـ (٢٥) مقعد بزعامة نوري المالكي، وائتلاف الوطنية بـ (٢١) مقعد بزعامة إياد علاوي، وتيار الحكمة بـ (١٩) مقعد بزعامة السيد عمار الحكيم، والاتحاد الوطني الكردستاني بـ (١٨) مقعد، وتحالف القرار العراقي بـ (١٤) مقعد، وأحزاب أخرى بعدد مقاعد أقل[٢]. وبدأت سلسلة من المفاوضات بين تلك القوى السياسية لتشكيل الكتلة النيابية الأكثر عدداً والتي لها الحق الدستوري في ترشيح رئيس مجلس الوزراء، وكان محور هذا الحراك السياسي تحالف سائرون وتحالف الفتح.

كان لتقارب نتائج الانتخابات الأثر الواضح في تشكيل كتلتين برلمانيتين (الاصلاح) و (البناء)، واختلافهما حول أي من الكتلتين هي الأكثر عدداً ولها حق تشكيل الحكومة وفق المادة (٧٦/ أولاً) من

---

[١] للمزيد من التفصيل، انظر: ايمن احمد محمد، مسارات التحالفات والأهمية الجيوسياسية لخريطة الانتخابات البرلمانية في العراق لعام ٢٠١٨ وأثرها في تشكيل الحكومة، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، المجلد (١٦)، العدد (٦٥)، أذار، ٢٠١٩، ص١٣٢-١٥١.

[٢] انظر: موقع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

الدستور. لذلك قُدِمَتْ ثلاث مذكرات لرئاسة الجمهورية تحت مسمى الكتلة النيابية الأكثر عدداً[١]، قائمة تضم تحالف الفتح(٥٨ مقعد) برئاسة هادي فرحان عبد الله العامري، ودولة القانون (٤١ مقعد) برئاسة نوري كامل محمد حسن المالكي، وتحالف المحور الوطني(٥١ مقعد) برئاسة خميس فرحان علي، وأئتلاف العقد الوطني(٢٠ مقعد) برئاسة فالح فيصل الفياض، باسم (كتلة البناء)، ومرشحهم لرئاسة الوزراء (عادل عبد المهدي)، وقائمة تضم تحالف سائرون(٥٤ مقعد) برئاسة حسن عبد الله عبادي العاقولي، وأئتلاف النصر(٤٢ مقعد) برئاسة حيدر جواد كاظم العبادي، وتيار الحكمة الوطني(١٩ مقعد) برئاسة عمار عبد العزيز محسن الحكيم، وأئتلاف الوطنية(٢١ مقعد) برئاسة إياد هاشم حسين علاوي، وتحالف القرار العراقي(١٦ مقعد) برئاسة أسامة النجيفي، والانبار هويتنا(٦ مقاعد) برئاسة محمد الحلبوسي، واحزاب صغيرة اخرى، باسم (كتلة الاصلاح)، وكل منهما يدعي انه الكتلة الاكبر، وشهد هذا الحراك السياسي عملية انتقال النواب من كتلة الى اخرى بفعل اساليب الترغيب والترهيب المستخدمة من الكتل السياسية المؤثرة في العمل السياسي، إلى ان تم التوافق بين القائمتين، وتقديم قائمة مشتركة بوصفها الكتلة الأكبر ولها الحق الدستوري في اختيار رئيس وزراء توافقي لحل هذا الانسداد السياسي، تألفت من **(تحالف سائرون**، وتيار الحكمة الوطني، وتحالف القرار العراقي، **وتحالف الفتح**، وأئتلاف العقد الوطني، والانبار هويتنا، وبعض الأحزاب الصغيرة)، مع ان موضوع الكتلة الأكثر عدداً لايحتاج الى اجتهاد أو فتوى من المحكمة الاتحادية كونه موضوع عددي بحت لا يحتاج الى جهد لمعرفة الكتلة الاكبر[٢].

---

[١] انظر: ملحق (١) المذكرات التي قدمت لرئيس الجمهورية من الكتل البرلمانية بكونها الكتلة النيابية الأكثر عدداً.

[٢] "طلب رئيس الجمهورية من المحكمة الاتحادية العليا تحديد الكتلة الاكبر الوارد ذكرها في المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

وقد تلقت المحكمة الطلب يوم الخميس الموافق (٢٠١٩/١٢/١٩)، وبناء عليه عقدت المحكمة جلسة للنظر في الطلب، وذلك صباح يوم الاحد الموافق ٢٠١٩/١٢/٢٢، بكامل اعضائها واصدرت القرار الاتي:

وضع الطلب المدرجة صيغته في اعلاه موضع التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا بجلستها المنعقدة بتأريخ ٢٠١٩/١٢/٢٢ وتوصلت بعد المداولة والتدقيق وبعد الرجوع الى اوليات تفسيرها لحكم المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وذلك بموجب قرارها الصادر بتأريخ ٢٠١٠/٣/٢٥ بالعدد (٢٥/ اتحادية/ ٢٠١٠) والذي اكدته بموجب قرارها الصادر بتأريخ ٢٠١٤/٨/١١ بالعدد (٤٥/ ت. ق/ ٢٠١٤) ومضمونهما، ان تعبير (الكتلة النيابية الاكثر عدداً) الواردة في المادة (٧٦) من الدستور تعني اما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة، او الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من قائمتين او اكثر من القوائم الانتخابية ودخلت مجلس النواب واصبحت مقاعدها بعد دخولها المجلس وحلف

يتضح عبر القائمة المشتركة أن كل من تحالف سائرون وتحالف الفتح توافقا على ترشيح (عادل عبد المهدي) لرئاسة الوزراء، وتشكيل الحكومة كما هو الحال في كل دورة انتخابية، وتوزيع المناصب وفق الاستحقاق الانتخابي، وإعادة التوزيع لمراكز القوة في عملية صنع القرار السياسي.

ثانياً: الإلتزام بالتوقيتات الدستورية والتخلي الجزئي عن المحاصصة في تشكيل الحكومة.

علينا أن نسجل أن هذه الحكومة هي الأولى التي يتم اختيار رئيس مجلس الوزراء من خارج الكتلة النيابية الأكثر عدداً، ومن خارج الشخصيات السياسية التي خاضت الانتخابات، وهذا يدل على عدم اتفاق كلا التحالفين (سائرون والفتح) على مرشح من بينهما، ويعبر عن عدم الثقة المترسخة بين الاحزاب السياسية وقادتها في العمل السياسي، ويؤشر ايضاً ضعف العمل المؤسسي، وما الاختلاف حول موضوع الكتلة الأكثر عددا إلاَّ دليل على خرق الدستور وعدم الامتثال لأحكامه، وتجاهل التفسير الدستوري الذي صدر من المحكمة الاتحادية العليا بعد الانتخابات البرلمانية في العام ٢٠١٠ بشأن الكتلة النيابية الأكثر عدداً.

كان للضغط الجماهيري الكبير ووسائل الاعلام ومنظمات المجتمع المدني والمرجعية الدينية التأثير الكبير على سلوك الطبقة السياسية التي وصلت للحكم عبر الانتخابات في الالتزام ولأول مرة بالتوقيتات الدستورية في تشكيل الحكومة في محاولة منها لإضفاء نوع من التماهي مع متغيرات المرحلة وكسب الرضا والقبول المجتمعي، وتحقق اختيار الرئاسات الثلاث بالوقت المحدد، ومن ثم تكليف رئيس مجلس الوزراء

اعضاؤها اليمين الدستورية في الجلسة الاولى الاكثر عدداً من بقية الكتل، فيتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشحها بتشكيل مجلس الوزراء طبقاً لأحكام المادة (٧٦) من الدستور وخلال المدة المحددة فيها.

وهذا ما استقرت عليه المحكمة الاتحادية العليا بموجب قراريها المذكورين انفاً في تفسير المادة (٧٦) من الدستور وببيان مفهوم الكتلة النيابية الاكثر عدداً. =

= وحيث ان قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة التشريعية والتنفيذية والقضائية المنصوص عليها في المادة (٤٧) من الدستور وحيث ان المحكمة الاتحادية العليا احدى مكوناتها وفقاً لأحكام المادة (٨٩) من الدستور فأنها ملزمة بالأحكام والقرارات التي تصدرها وبناء عليه تقرر المحكمة الاتحادية العليا التزامها بقراريها المذكورين انفاً، المرفقين مع هذا القرار بتفسير حكم المادة (٧٦) من الدستور وفقاً لما ورد فيهما وصدر القرار هذا بالاتفاق باتاً وملزماً استناداً لأحكام المادة (٩٤) من الدستور والمادة (٥) من قانون المحكمة الاتحادية العليا وحرر في الجلسة المؤرخة ٢٠١٩/١٢/٢٢)). انظر: البيان الصحفي للمتحدث الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا إياس الساموك بشأن "الكتلة الاكبر". https://www.shafaaq.com/ar بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٢٢.

بتشكيل الحكومة، من هنا بدأت الصراعات تنشب من جديد بين القوى السياسية الساعية للحصول على أكبر قدر ممكن من المناصب والمكاسب السياسية، ففي الوقت الذي تخلى تحالف سائرون عن حصته من الوزارات[١] كما كان يتم التقسيم في السابق دافعت بقية القوى السياسية عن حصتها في الوزارات بشكل علني لتشهد تلك المرحلة عملية التمسك من جديد بنظام المحاصصة الذي كان منبوذا في الحملات الانتخابية للقوى السياسية التي تبارت في الانتخابات، واجبر رئيس مجلس الوزراء على تشكيل كابينة وزارية ناقصة تحكمت بها الاحزاب السياسية وكان من نتائجها تسنم بعض الوزراء حقائب وزارية وظهر لاحقا تورطهم بقضايا الفساد والارهاب[٢].

أما المناصب الاخرى التنفيذية والادارية العليا تم اقتسامها قسمة الغرماء بالرغم من فتح بوابة الكترونية من قبل رئيس مجلس الوزراء للترشح من خلالها إلا ان القوى السياسية جاءت باتباعها ليبقى وضع البلاد مرهونا بتوازنات احزاب السلطة.

---

[١] انظر: المنهاج الوزاري (٢٠١٨-٢٠٢٢) لحكومة عادل عبد المهدي، ص٥. إذ جاء في مقدمة المنهاج الآتي: ((واتوجه بشكر خاص لقوى "سائرون" و"الفتح" و"النصر" و"الحكمة" لاعطائي حرية اختيار الوزراء وفق استحقاقاتها الانتخابية وهو ما ساعد على اختيار العديد من العناصر الكفوءة المستقلة، من خلال الترشيح المباشر، بعيداً عن المحاصصة المقيتة)).

[٢] انظر: وائل نعمة، معلومات عن تورّط ٤ وزراء في قضايا فساد وإرهاب ومساءلة، https://almadapaper.net/view.php?cat=214308، **في ٤/١١/٢٠١٨**.

المبحث الثالث: البنية السياسية العراقية بين الجمود والتجديد.

اولاً: فشل الحكومة في تنفيذ البرنامج الحكومي.

بعد أن أدلى عادل عبد المهدي اليمين الدستورية كرئيس وزراء جديد للعراق في أواخر تشرين الاول العام ٢٠١٨ وحظيت وزارته على الثقة مع بقاء أربعة مناصب وزارية شاغرة وسط مساومات بين احزاب سياسية تصر على مرشحيها. تعهد بمحاربة الفساد، وحل أزمة الكهرباء والماء، وخلق فرص عمل في القطاع الخاص، وكبح نظام المحاصصة، وكان برنامج عمله طموحاً بقدر ما كان ضروريا. سعى به الى تهدئة الغضب الشعبي عقب أعنف احتجاجات ضد الحكومة شهدها العراق بعد العام ٢٠٠٣، بسبب الإهمال، وسوء الإدارة وفساد مؤسسات الدولة، وتعهد باختيار كابينته الخاصة من الوزراء بنفسه بدلاً من مرشحين تختارهم الكتل السياسية بهدف استرجاع ثقة العراقيين بعملية سياسية جوبهت بالرفض لكونها رسخت الفساد واجهضت الديمقراطية. ومع انتهاء المئة يوم الاولى من إدارته بدأ برنامج عمل عبد المهدي الإصلاحي يسير متعثرا. وأثارت الموازنة انتقاداً واسعاً لفشلها في تخصيص مبالغ كافية لتطوير الخدمات ودعم التنمية الصناعية والزراعية وإعادة إعمار المناطق المنكوبة جراء الحرب وتخصيص أغلب موارد الميزانية لرواتب وقطاعي الأمن والدفاع. لقد فشل عادل عبد المهدي بإحراز أي تقدم في إكمال وزارته وتآكلت ثقة الناس به تدريجياً. ووصفه كثير من العراقيين في الشارع بالضعيف، ويشعرون بأنه غير قادر على الوقوف بوجه مصالح الأحزاب السياسية المتنفذة. وعلى الرغم من أن الكتلتين (سائرون والفتح) منحتا رئيس الوزراء حرية تعيين أعضاء كابينته فإن عبد المهدي تمكن فقط من انتقاء خمسة وزراء تكنوقراط لا غير من مجموع ٢٢ حقيبة وزارية متوافرة. والمناصب الوزارية الاخرى تم اختيار مرشحيها من الأحزاب السياسية وفقاً لنظام المحاصصة وعدد مقاعدها في البرلمان. هذه الممارسة غير المحكومة بقانون اصبحت اسلوباً تهيمن عليه احزاب السلطة للوصول الى المال العام لمنافعها الشخصية ومنافع اتباعها، ولم يستطيع تغيير هذا الإسلوب في إشغال المناصب[١].

---

[١] انظر: التقرير الذي نشرته مجلة (Foreign Policy)، المحاصصة تعيق عبد المهدي عن تنفيذ برنامجه الحكومي، ترجمة: حامد أحمد، https://almadapaper.net/view.php?cat=216437، في ٢٠١٩/٢/٦.

أعلنت حكومة عادل عبد المهدي نتائج عملها بتقرير مفصل في حزيران من العام ٢٠١٩، إن نسب الإنجار في البرنامج الحكومي وصلت إلى ٧٩%، إلاَّ أن لجنة مراقبة الأداء الحكومي البرلمانية صرحت بأن نسب الانجاز المعلنة غير واقعية ولم تتعدى ٣٩%. إذ أن البرنامج لم يكن متوائمًا مع الخطط المُقدمة، فضلاً عن عدم تحقق ما وعدت به الحكومة من معالجات سواء بالقضاء على البطالة أو ضبط الأمن وإصلاح وضع السجون إذ ورد في التقرير الحكومي أن نسبة إصلاح السجون (١٠٠%) وغيرها من النسب الكبيرة غير واقعية، ولم تعالج الحكومة مشكلة البطاقة التموينية ووضع النازحين وهو ما لم يحصل فعليًا ولم يحدث تغييرًا ملموسًا. وتحدث التقرير الحكومي عن تقليص المساحات النفطية وإنهاء الاختناقات المرورية، ووجد أن هناك اختلافات كثيرة بين ما يعلن وما طبق فعليًا على الأرض، إذ لا يوجد تنسيق بين عمل الوزارات أو حالة تكامل فيما بينها كما أن وزارة المالية لم تعطِ تخصيصات مالية لعديد من المشاريع ما تسبب بتوقف مشاريع بسبب التخصيصات، وخلا التقرير الحكومي من حل لأزمة السكن رغم أن العراق يحتاج إلى ثلاثة ملايين وحدة سكنية، كما لم يُعالج التقرير البطالة، ولم يضع خطوات في معالجة مشكلة الاقتصاد. ولم يتضمن التقرير الحكومي أي استراتيجية للصناعة الوطنية، كما لا توجد رؤية للحكومة حول المدن الصناعية، ولم يتطرق كذلك لحرية الرأي والإعلام. وتغاضى البرنامج الحكومي عن حقوق الإنسان، والعلاقة بين الإقليم والمركز والقوانين التي نص عليها الدستور، ولم يضع البرنامج خططًا واقعية لتشريعها بل عبر عنها بكلمات عامة، ولم يتحدث عن تعزيز جهود مكافحة الارهاب والتعاون مع المواطنين ولم يتطرق البرنامج لوضع البيشمركة ولم يضع رؤية حقيقية لوضع الحشد الشعبي وما قدمه من تضحيات [١].

"كما أن المجلس الأعلى لمكافحة الفساد، الذي شكلته الحكومة، لم يأتِ بشيء جديد، في ظلّ العجز عن فتح ملفات فساد تسببت بهدر عشرات المليارات من الدولارات، لا سيما المتعلقة بحقبة حكم رئيس الوزراء

[١] انظر: التقرير الذي أعده فريق تحرير ألترا عراق، لجنة مراقبة الحكومة تكشف بالأرقام: عبد المهدي "فشل" على جميع المستويات!، https://ultrairaq.ultrasawt.com، **في ٨ / ٨/ ٢٠١٩.**

الأسبق نوري المالكي (٢٠٠٦-٢٠١٤)، لأن هناك أحزاباً ممثلة في البرلمان تدفع باتجاه عدم فتح هذه الملفات"[١].

"وأعلنت لجنة مراقبة الأداء الحكومي البرلمانية توصياتها بشأن تنفيذ البرنامج الحكومي، مؤكدة استخدام معايير فعلية وعلمية وتحقيق الاستضافات لتحقيق البرنامج الحكومي، مطالبة اللجان النيابية أن تعيد حسابات عملها مع المؤسسات وتقديم التشريعات التي تصب بالمصالح الفعلية للبلد وضمن أولويات يتم وضعها بالتنسيق مع وزارة التخطيط ووضع موازنة تنسجم مع الاحتياجات، وأن تكون لدى الحكومة أولويات محاربة الفساد وإعادة النظر ببعض التشريعات الاقتصادية واعتماد التبادل الإلكتروني بين الوزارات لتقليل الروتين"[٢].

لذا نرى إن الحديث عن برنامج حكومي قابل للتطبيق في ظل الحكومات الائتلافية التي تبنت المحاصصة كأساس لتقاسم السلطة ومكاسبها سالب بانتفاء الموضوع كونها حكومات عاجزة وضعيفة تخضع لتوافقات سياسية مبنية على المصالح الفئوية، ناهيك عن خضوع الجهاز الإداري للسلطة السياسية التي زجت باتباعها في المناصب الإدارية العليا، واستشراء الفساد السياسي والإداري بالشكل الذي جعل مؤسسات الدولة شبه مشلولة وغير قادرة على تحقيق أهدافها، يرافق ذلك عجز مجلس النواب عن أداء دوره الرقابي والتشريعي بشكل جيد، لذلك أصبح البرنامج الحكومي مجرد شعارات انتخابية ووعود غير قابلة للتنفيذ، وجاءت حكومة عادل عبد المهدي ببرنامج حكومي تضمن عدد كبير من المشاريع والوعود تحددت بمُدد زمنية لانجازها، وبعد مرور عام كامل على عمل الحكومة ثبت فشلها في تحقيق ابسط الأهداف، واقلها زمناً، وتعالت الأصوات المنددة بالعمل الحكومي من داخل الطبقة السياسية الحاكمة التي وجدت نفسها في حرج شديد أمام الناخبين والوعود الانتخابية التي قطعوها على انفسهم لتحقيقها، وشعر المواطنون بخيبة أمل كبيرة بالحكومة التي حظيت بدعم سياسي واجتماعي كبير، مما أدى إلى اندلاع الاحتجاجات الشعبية من جديد في بغداد وبقية المحافظات الجنوبية والفرات الأوسط.

---

[١] انظر: براء الشمري، عقبات خمس تواجه تطبيق برنامج حكومة عبد المهدي، https://www.alaraby.co.uk/politics/2019/4/20/، في ٢٠١٩/٤/٢٠.

[٢] انظر: التقرير الذي أعده فريق تحرير ألترا عراق، لجنة مراقبة الحكومة تكشف بالأرقام: عبد المهدي "فشل" على جميع المستويات!، مصدر سبق ذكره.

ثانياً: احتجاجات تشرين الأول ٢٠١٩ واستقالة الحكومة.

شهد العام ٢٠١٩ احتجاجات شعبية من فئات مختلفة من الشعب العراقي نتيجة اهمال الحكومة وتقصيرها في تحقيق الوعود الانتخابية، كان لاعتصام اصحاب الشهادات العليا لأكثر من ١٠٠ يوم للمطالبة بتعيينهم الأثر الواضح في اندلاع الاحتجاجات الشعبية في الأول من تشرين الأول نتيجة السياسات الحكومية الخاطئة في التعامل مع المعتصمين ومواجهتهم بالعنف وبخراطيم المياه الساخنة وكانت مشاهد ضرب النساء من حملة الشهادات العليا مؤثرة جدا في نفوس العراقيين، الذين ايقنوا أن هذه الحكومة لاتحترم مواطنيها فإذا كان تعاملهم مع النخبة المثقفة بهذا الشكل فكيف بالآخرين، مما أدى الى زيادة السخط الشعبي واليأس من الحكومة وفقدان الثقة بها بشكل مطلق[١].

بدأ التحشيد للاحتجاجات من خلال وسائل التواصل الاجتماعي وتم تحديد اليوم الاول من تشرين الاول موعدا لانطلاق الاحتجاجات، تنصلت القوى السياسية من مسؤوليتها وصرحت بعدم دعم أو تأييد الاحتجاجات وبدأت الحكومة بحملة تسقيط وتشويه ضد المتظاهرين متهمة اياهم بالبعثيين والمندسين والمتآمرين والدواعش وهذا هو الإسلوب المعتاد للحكومات العراقية في مواجهة المتظاهرين، ومن ثم استخدام العنف المفرط والقتل، كانت الاعداد التي خرجت في بغداد والبصرة والناصرية وكربلاء والنجف والديوانية وغيرها كبيرة جدا، وشكلت صدمة للطبقة السياسية الحاكمة التي كانت تتصور بانها لاتتجاوز بضعة مئات، امتازت الاحتجاجات بسعتها من الناحية الجغرافية والعددية فضلا عن كونها ضمت في معظمها الشباب وطلبة الجامعات، وبذلك ظهر جيل جديد للساحة العراقية غير مؤدلج لايخضع لسيطرة جهات سياسية أو دينية كما لا يخضع لتوجهات خارجية، جيل من رحم المعاناة العراقية مطالبا بحقوقه المسلوبة من الاحزاب السياسية الفاسدة التي تسنمت الحكم في العراق بعد العام ٢٠٠٣ واوغلت في نهب ثروات العراق، لتكون احتجاجات تشرين هي الاكبر والأكثر أهمية عن سابقاتها، واجهتها حكومة عادل عبد المهدي بالرصاص الحي والقنابل المسيلة للدموع المحرمة دوليا كونها لاتخضع للمعايير المقبولة، وتم استخدام القناصة في هذه الاحتجاجات في سابقة خطيرة لم تشهدها اي احتجاجات في المنطقة، عكست بذلك حجم القسوة والعنف

---

[١] انظر: حقائق مثيرة عن فض اعتصام حملة الشهادات العليا، ودعوات لتنفيذ مطالبهم المشروعة، على الرابط الإلكتروني: https://iraq.shafaqna.com/AR/160410/ في ٢٠١٩/٩/٢٦.

والاستهتار بارواح الشباب العراقيين المطالبين بحقوقهم بالطرق السلمية، وعكست دموية الاحزاب السياسية الحاكمة والفشل الحكومي في ايجاد مخارج سلمية لاحتواء الازمة السياسية، ومدى التمسك بالسلطة ولو كانت على حساب اراقة دماء الاف من العراقيين، وكانت حصيلة الاحتجاجات سقوط اكثر من ٧٥٠ شهيد وجرح اكثر من ٢٢٠٠٠ من بينهم اكثر من ٣٠٠٠ معاق ، وأغتيال أكثر من ٧٠ ناشط مدني، بعد مرور شهرين فقط على اندلاع الاحتجاجات، لذلك تصاعد الغضب الجماهيري وازداد التعاطف الشعبي مع المتظاهرين الذين اجبروا ليس الطبقة السياسية على الاعتراف بحقوقهم فقط، إنما طالبت الامم المتحدة بوقف العنف وتحقيق مطالب المتظاهرين، واصبحوا مثالا يحتذى به في التضحية والايثار من اجل الوطن، لكل الاحرار في العالم، وتصاعدت مطالب المتظاهرين واجبروا رئيس مجلس الوزراء على تقديم استقالته بعد المجزرة البشعة التي ارتكبها عادل عبد المهدي والقوات الامنية في الناصرية[١].

ثالثاً: المشاهد المستقبلية لبنية النظام السياسي العراقي.

اثبت النظام السياسي العراقي البرلماني الاتحادي وفق الاطر الدستورية المعلنة قصوره عن تحقيق الهدف من تبنيه بعد مرور عقد ونصف على التصويت على الدستور الاتحادي، والاخير كان السبب الرئيس في عدم استقرار العمل السياسي وإدارة الدولة نتيجة المثالب والعقد التي وضعت في مواده "والفيتو الكردي" الذي وضع كقيد لتعديل الدستور الذي بات لا يلبي اهداف النظام السياسي، ولم يحقق الاستقرار نتيجة جموده وصعوبة الاتفاق على تعديله أو حتى تطبيقه على ارض الواقع، وكانت عملية خرق الدستور ومخالفة احكامه سمة القائمين على العملية السياسية، لذلك تعالت الاصوات الرسمية وغير الرسمية لإحداث تغيير يمس شكل النظام بتبني النظام الرئاسي نتيجة للصراع الدائر بين الأحزاب والكتل السياسية على السلطة التي باتت مشتتة بين عدة جماعات بالشكل الذي افقد السلطة فاعليتها وسبب وجودها في إدارة الشأن العام.

وهناك ممن دعا إلى إعادة النظر بالنظام البرلماني وايجاد مخارج دستورية وقانونية لتصحيح مسار العمل السياسي، فانصب الاهتمام على تعديل قانون الانتخاب وتبني نظام انتخابي بديل عن نظام التمثيل النسبي

---

[١] لمعرفة تفاصيل الاحتجاجات منذ اندلاعها في ١ تشرين الأول ٢٠١٩ ولغاية ٢٣ أذار ٢٠٢٠ ، انظر: الاحتجاجات العراقية ٢٠١٩–٢٠٢٠، على الرابط الإلكتروني: https://ar.wikipedia.org/wiki/ .

الذي لم يحقق الاستقرار السياسي، وهيكلة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لتحقيق عملية انتخابية شفافة بعيدة عن هيمنة الاحزاب السياسية، وهذه المتبنيات جاءت بعد أن طرحها المتظاهرون في احتجاجات تشرين من العام ٢٠١٩.

إلاَّ أن استقالة رئيس مجلس الوزراء عادل عبد المهدي، أثارت الصراع من جديد بين الكتل البرلمانية لاختيار بديل فكانت مشكلة الكتلة الأكبر حاضرة في مجلس النواب العراقي، إلا أن ضغط الجماهير المعتصمة والمنتفضة ضد السياسات الحكومية ومطالبة المرجعية الدينية والقوى الاجتماعية باختيار من يرتضيه الشارع العراقي حال من دون الاتفاق على أي مرشح للاحزاب السياسية، ونعتقد بصعوبة الاتفاق على مرشح من رحم القوى السياسية الحاكمة، ولا حتى من بين المتظاهرين. وهذا ما حدث عند تكليف السيد محمد توفيق علاوي في ٢٠٢٠/٢/١ واعتذاره في ٢٠٢٠/٣/٢، ومن ثم اصدار مرسوم جمهوري بتكليف عدنان الزرفي لتشكيل الحكومة في سابقة لخرق الدستور من جديد نتيجة تفسير المحكمة الاتحادية الذي لا يخلو من ضغط سياسي[١]. وإذا انتقلنا إلى موضوع القرار الذي أشرنا اليه في الهامش نجد أن القرار يفتقر إلى الأساس الدستوري من خلال نظرة فاحصة للمادة (٧٦/ثالثا) من الدستور التي استند إليها القرار والتي تنص (يُكلف رئيس الجمهورية، مرشحاً جديداً لرئاسة مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوماً، عند إخفاق

---

[١] بعد تقديم السيد رئيس مجلس الوزراء عادل عبد المهدي استقالته إلى مجلس النواب بتاريخ ٢٠١٩/١١/٢٩ والذي قبلها بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٢. قامت القوى النيابية بترشيح السيد محمد توفيق علاوي الذي تم تكليفه بموجب المرسوم الجمهوري المرقم ٧ في ٢٠٢٠/٢/١ وذلك استنادا إلى التواقيع المقدمة من النواب (حسب نص المرسوم)، لكن المكلف اعتذر بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٢. بادرت رئاسة الجمهورية بتاريخ ٢٠٢٠/٣/١٦ بمفاتحة المحكمة الاتحادية بكتابها ذي العدد (٧٩٩) وتوجيه السؤال الآتي (هل تنتقل صلاحية التكليف انتقلت إلى رئيس الجمهورية بموجب احكام المادة ٧٦/ثالثا من الدستور..). قررت المحكمة الاتحادية (إن المرحلة التي تلت اعتذار المكلف بتشكيل مجلس الوزراء وفق المادة (٧٦) من الدستور، يكون بعدها الخيار حصريا لرئيس الجمهورية وفق الفقرة (ثالثا) من المادة (٧٦) من الدستور بتكليف مرشحاً جديداً خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اعتذار المرشح السابق الدكتور محمد توفيق علاوي وفق مسئوليته الدستورية ليتولى المرشح الجديد بتشكيل الوزارة وعرضها على مجلس النواب خلال مدة اقصاها ثلاثون يوما). بناء على ذلك صدر المرسوم ذو العدد ١١ بتكليف النائب عدنان الزرفي بتشكيل الحكومة.

انظر: نبيل مهدي زوين، التكليف بلا ترشيح دراسة في دستورية تكليف النائب عدنان الزرفي بتشكيل الحكومة في ضوء نصوص الدستور العراقي، مركز رواق بغداد للسياسات العامة، على الرابط الإلكتروني: https://rewaqbaghdad.org، في ٢٠٢٠/٣/١٩.

رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة، خلال المدة المنصوص عليها في البند (ثانياً) من هذه المادة.) ونتفق تماماً مع وجهة نظر السيد رئيس مجلس القضاء الأعلى التي تعتمد على تفسير كلمة مرشح بأنه شخص ناتج عن ترشيح جهة ما، ومن ثم، فإن رئيس الجمهورية ليس حرا في اختيار شخصية المكلف. وما دام المكلف ينبغي أن يكون مرشحا فلا جهة أحق من الكتلة البرلمانية الأكثر عددا بترشيح المكلف. ولعل ما يدعم هذا التوجه هو نص المادة (٨١ أولا وثانيا). قضت المادة (٨١/أولا) بأن يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو منصبه. أما المادة (٨١/ثانيا) فنصت على أنه (عند تحقق الحالة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة، يقوم رئيس الجمهورية بتكليف **مرشحٍ آخر** بتشكيل الوزارة، خلال مدةٍ لا تزيد على خمسة عشر يوماً، ووفقاً لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور) يظهر جليا من نص المادة (٨١/ثانيا) ان الدستور استعمل مصطلح (مرشح آخر) للدلالة على المرشح الذي ينبثق من تطبيق نص المادة (٧٦) من الدستور من خلال ترشيح الكتلة البرلمانية الأكثر عددا دون ان تنصرف نية واضعي الدستور إلى انفراد السيد رئيس الجمهورية باختيار المكلف[١].

وشهد العام ٢٠٢٠ تصاعداً خطيراً في الصراع بين الولايات المتحدة الامريكية والجمهورية الاسلامية الايرانية نتيجة قصف معسكر للولايات المتحدة داخل العراق، وكان الرد قاسيا على اللواء ٤٥ من الحشد الشعبي اودى بحياة وجرح العشرات من المقاتلين في منطقة القائم، وتصاعدت حدة الحرب الكلامية بين الطرفين، والتهديدات المباشرة، إلا ان الولايات المتحدة باغتت ايران وقصفت بطائراتها المسيرة قائد فيلق القدس قاسم سليماني ونائب رئيس هيئة الحشد الشعبي أبو مهدي المهندس ومن كان معهم مما ادى الى مصرعهم في ليلة الثاني من كانون الثاني ٢٠٢٠.

وبدأت الولايات المتحدة الامريكية تفكر بانقلاب على العمل السياسي في العراق الذي اتهمته بانحيازه لايران على حساب مصالحها في العراق والمنطقة، وسيناريو النظام الرئاسي بات وشيكاً بعد الاحداث التي جرت والانسداد السياسي وفشل الاحزاب السياسية بالحكم وفقدان ثقة المواطن العراقي برموز العمل السياسي واحزابهم، وقد يدفع باتجاه اقامة نظام رئاسي فيدرالي على غرار النظام القائم في الولايات المتحدة الامريكية،

---

[١] نبيل مهدي زوين، التكليف بلا ترشيح دراسة في دستورية تكليف النائب عدنان الزرفي بتشكيل الحكومة في ضوء نصوص الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره.

بعد التمهيد لذلك من خلال حكومة انتقالية تكون فيها الصلاحيات التشريعية والتنفيذية بيد حاكم يحضى بدعم امريكي لحين الاتفاق على دستور جديد او تعديل دستوري جوهري، وتشريع قانون انتخابات عادل وشفاف ينص على نظام الانتخاب الفردي كما تم الاعلان عن ذلك بشكل رسمي وشعبي، واجراء انتخابات مبكرة.

الخاتمة:

مر العراق منذ تأسيس الدولة العراقية في العام ١٩٢١ بمراحل متعددة من عدم الاستقرار السياسي، بسبب ضعف البناء المؤسسي وعدم قدرة الانظمة السياسية التي تعاقبت على حكمه من استيعاب المطالب الشعبية نتيجة الخلل الواضح في البنية السياسية ابتداءً من الدستور الذي يكتنفه الغموض تارة وتداخل الصلاحيات تارة اخرى، وانتهاءً بالسياسات الحكومية الخاطئة على أرض الواقع ، لذلك كانت سمة عدم الاستقرار السياسي والمجتمعي هي الأبرز مما جعل العراق عرضة للتدخل الاجنبي الذي زاد من معاناة العراقيين، وتسنم الحكم جهات سياسية اهتمت ببناء السلطة على حساب بناء الدولة ومؤسساتها الاجتماعية، لذلك لم يستقر العمل السياسي في العراق لينتج بنية سياسية قادرة على الاستمرار بالتفاعل والعمل في كل الظروف، الأمر الذي أدى إلى احداث تغييرات جوهرية في بنية النظام السياسي الذي تأسس ملكيا برلمانياً، لينقلب بعد العام ١٩٥٨ جمهورياً رئاسياً تعاقبت على حكمه نخبة عسكرية عملت على تغيير البنية السياسية بشكل كامل، لحين حدوث التغيير في العام ٢٠٠٣ على يد قوات التحالف بزعامة الولايات المتحدة الامريكية وبمساعدة احزاب المعارضة، ليتم تبني النظام البرلماني والدولة الفيدرالية، تم وضع دستور دائم في العام ٢٠٠٥ حمل في مواده الكثير من الغموض والتناقضات ولم يرسم شكل الدولة الفيدرالية بشكل جيد وترك موضوع العلاقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان مهدد بالصراع، كما لم يرسم بشكل صحيح علاقة الحكومة الاتحادية ببقية المحافظات غير المنتظمة باقليم، فضلا عن التعددية الحزبية المفرطة التي انتجت الصراع المستمر فيما بينها على المصالح، ونظام الانتخاب بالتمثيل النسبي الذي لم يجلب سوى حكومات ائتلافية ضعيفة تقاسمت الثروات والقيم السلطوية فيما بينها واهملت معظم ابناء الشعب العراقي نتيجة استشراء الفساد السياسي والاداري، واقصاء غير المتحزبين من المواقع السياسية والادارية العليا في الدولة.

وما أن بان فشل ادارة الشأن العام والتقصير الحكومي الواضح في تأمين ابسط الخدمات للمواطن العراقي حتى اندلعت التظاهرات الساخطة على الحكومة والمنددة بسياساتها التعسفية كانت البدايات الاولى

منذ العام ٢٠١١ واجهتها حكومة نوري المالكي بالقوة المفرطة والقتل، ليستمر الحل الأمني ملازما للحكومة كلما خرجت تظاهرات تطالب بالحقوق، لم يعِ القادة السياسيين خطورة الإغتراب السياسي الذي يشعر به المواطن تجاه النظام السياسي، الأمر الذي أدى الى خلق جيل شبابي جديد غير متحزب ومتحرر من القيود جيل رقمي يجد العالم في متناول يديه ويقارن وضعه الاجتماعي ببلدان اقل موارد من العراق إلا أن شعوبها تحيا حياة كريمة، وجاءت الاحتجاجات الكبرى في الاول من تشرين الاول ٢٠١٩ لتواجهها حكومة عادل عبد المهدي بابشع انواع القتل لم تشهدها اي تظاهرة سابقة لا في العراق ولا في اي دولة اخرى، فكانت هذه السياسات الأمنية هي المسمار الذي دق في نعش النظام السياسي الذي بدا عليه واضحا العجز التام من احتواء الازمات، واثارت مسألة قتل المتظاهرين ردود فعل عالمية بالشجب والاستنكار فضلا عن ردود الفعل المحلية والاقليمية، ووضع النظام السياسي العراقي بقواه الحزبية المتنفذة نفسه في مواجهة أمام الشعب العراقي، لإخضاعه بالقوة والقبول بالحكم مهما كانت نتائجه سلبية، ولم يسعَ قادة الاحزاب والكتل السياسية لمعالجة الوضع واحتواء الازمة بايجاد مخارج دستورية وقانونية ولم يفكروا باجراء تغيير في بنية النظام السياسي لامتصاص غضب الشارع وايجاد حلول مؤسساتية، ونتيجة لحجم القتل والعنف اجبر رئيس مجلس الوزراء عادل عبد المهدي على الاستقالة من منصبه أملاً من الاحزاب الحاكمة بايجاد بديل يلبي طموحاتهم ويجد حلول لازمة النظام السياسي الذي بات في وضع اقل ما يقال عنه مشلول لايقوى على فعل شيء.

لذلك تصاعدت مطالب المتظاهرين لاجراء انتخابات مبكرة وتعديل قانون الانتخاب وهيكلة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وتعديل الدستور الذي اصبح عبئاً على العمل السياسي، وبالمقابل تتمسك الاحزاب السياسية الحاكمة وقادتهم بالنظام السياسي وتحاول اجراء تعديلات وحلول ترقيعية للتدليس السياسي من اجل بقائهم في السلطة، وهذا الوضع اثار حفيظة الولايات المتحدة الامريكية التي تعتقد أن الاحزاب الحاكمة اختطفت العراق لصالح ايران التي تنافس امريكا في المنطقة وفي العراق على مناطق النفوذ، واصبح العراق تحت مطرقة ايران وسندان الولايات المتحدة. والاخيرة تمتلك من القدرة على تغيير النظام السياسي كما فعلت في العام ٢٠٠٣.

المصادر:

أولاً: الدساتير والوثائق الرسمية.

١- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢- المذكرات التي قُدمت لرئيس الجمهورية من الكتل البرلمانية بكونها الكتلة النيابية الأكثر عدداً.

٣- المنهاج الوزاري (٢٠١٨-٢٠٢٢).

ثانياً: الكتب العربية والمُعَربة.

١- عامر حسن فياض، العراق وشقاء الديمقراطية المنشودة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.

٢- فرانسيس فوكاياما، النظام السياسي والانحطاط السياسي من الثورة الصناعية إلى عولمة الديمقراطية، الجزء الثاني، ترجمة: معين الإمام و مجاب الإمام، منتدى العلاقات العربية والدولية، قطر، ٢٠١٦.

٣- وليد سالم محمد، مأسسة السلطة وبناء الدولة-الأمة (دراسة حالة العراق)، الأكاديميون للنشر والتوزيع ، عمان-الأردن، ٢٠١٤.

٤- يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت، بلا تاريخ.

ثالثاً: الدوريات والبحوث.

١- ايمن احمد محمد و رنا مولود شاكر، عقلنة الخطاب السياسي لتحديد مستقبل العلاقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان العراق، بحث (غير منشور)، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، جامعة بغداد، ٢٠١٨.

٢- ايمن احمد محمد، مسارات التحالفات والأهمية الجيوسياسية لخريطة الانتخابات البرلمانية في العراق لعام ٢٠١٨ وأثرها في تشكيل الحكومة، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، المجلد (١٦)، العدد (٦٥)، أذار،٢٠١٩.

٣- حيدر أدهم الطائي، مظاهر قانونية للطائفية في العراق، مجلة شؤون مشرقية، مركز دراسات المشرق العربي، بيروت، العدد (١)، صيف٢٠٠٨.

رابعاً: رسائل الماجستير.

١- ايمن احمد محمد، الفساد السياسي في العراق منذ عام ٢٠٠٣م، رسالة ماجستير(غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، بغداد، ٢٠١٢.

خامساً: التقارير.

١- التقرير الذي نشرته مجلة (Foreign Policy)، المحاصصة تعيق عبد المهدي عن تنفيذ برنامجه الحكومي، ترجمة: حامد أحمد، https://almadapaper.net/view.php?cat=216437، في ٢٠١٩/٢/٦.

٢- التقرير الذي أعده فريق تحرير ألترا عراق، لجنة مراقبة الحكومة تكشف بالأرقام: عبد المهدي "فشل" على جميع المستويات!، https://ultrairaq.ultrasawt.com، **في ٨ / ٨/ ٢٠١٩.**

سادساً: الانترنيت.

١- موقع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

٢- البيان الصحفي للمتحدث الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا إياس الساموك بشأن "الكتلة الاكبر". https://www.shafaaq.com/ar بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٢٢.

٣- وائل نعمة، معلومات عن تورّط ٤ وزراء في قضايا فساد وإرهاب ومساءلة، https://almadapaper.net/view.php?cat=214308، **في ٤/١١/٢٠١٨.**

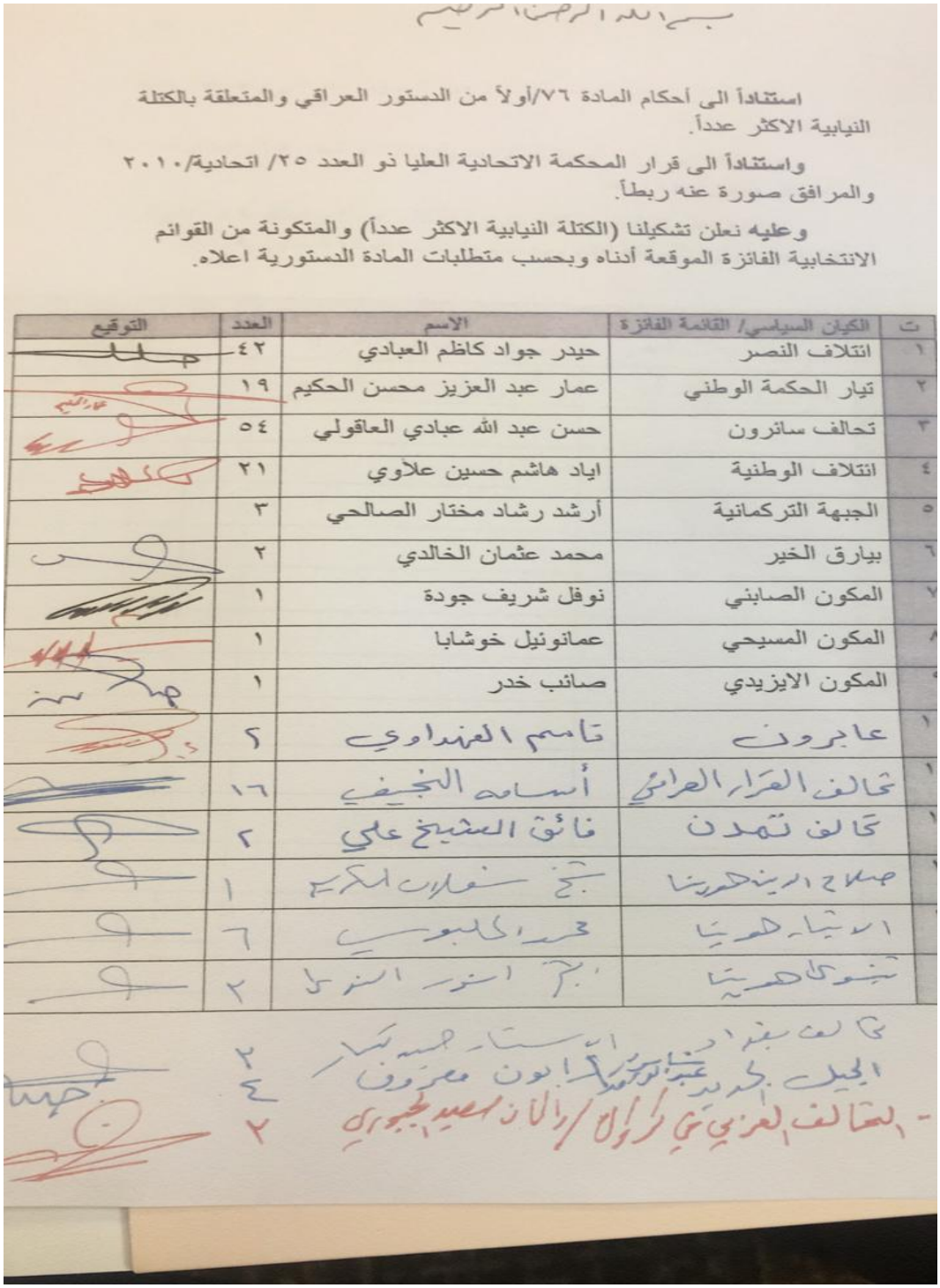
٤- براء الشمري، عقبات خمس تواجه تطبيق برنامج حكومة عبد المهدي، https://www.alaraby.co.uk/politics/2019/4/20/، في ٢٠١٩/٤/٢٠.

٥- حقائق مثيرة عن فض اعتصام حملة الشهادات العليا، ودعوات لتنفيذ مطالبهم المشروعة، على الرابط الإلكتروني: https://iraq.shafaqna.com/AR/160410/ في ٢٠١٩/٩/٢٦.

٦- الاحتجاجات العراقية ٢٠١٩-٢٠٢٠، على الرابط الإلكتروني: https://ar.wikipedia.org/wiki/ .

٧- نبيل مهدي زوين، التكليف بلا ترشيح دراسة في دستورية تكليف النائب عدنان الزرفي بتشكيل الحكومة في ضوء نصوص الدستور العراقي، مركز رواق بغداد للسياسات العامة، على الرابط الإلكتروني: https://rewaqbaghdad.org، في ٢٠٢٠/٣/١٩.

ملحق (١) وثائق الكتلة الأكثر عدداً



بسم الله الرحمن الرحيم

استناداً الى أحكام المادة ٧٦/أولاً من الدستور العراقي والمتعلقة بالكتلة النيابية الاكثر عدداً.

واستناداً الى قرار المحكمة الاتحادية العليا ذو العدد ٢٥/ اتحادية/٢٠١٠ والمرافق صورة عنه ربطاً.

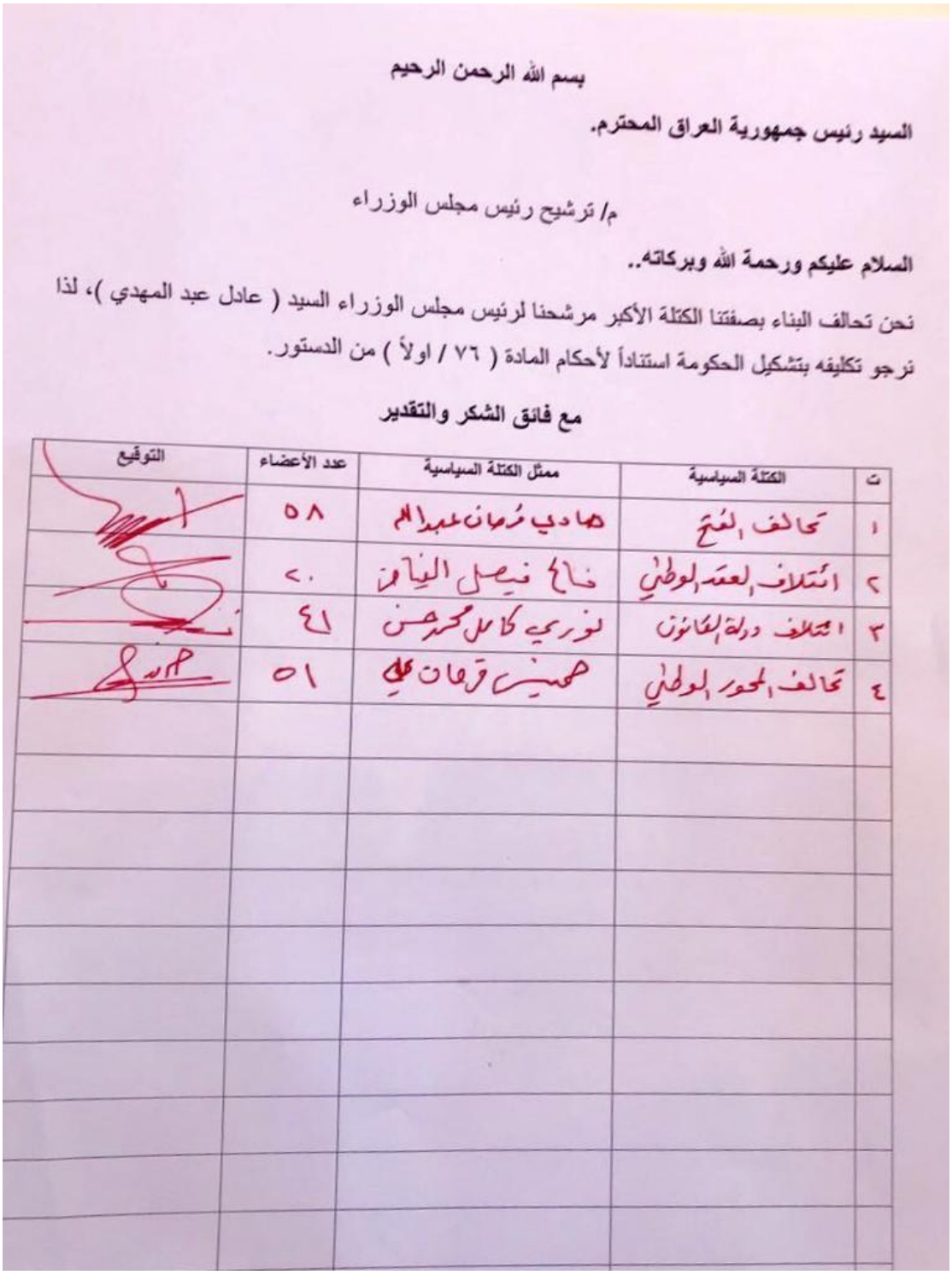
وعليه نعلن تشكيلنا (الكتلة النيابية الاكثر عدداً) والمتكونة من القوائم الانتخابية الفائزة الموقعة أدناه وبحسب متطلبات المادة الدستورية اعلاه.

ت	الكيان السياسي/ القائمة الفائزة	الاسم	العدد	التوقيع
١	ائتلاف النصر	حيدر جواد كاظم العبادي	٤٢	
٢	تيار الحكمة الوطني	عمار عبد العزيز محسن الحكيم	١٩	
٣	تحالف سائرون	حسن عبد الله عبادي العاقولي	٥٤	
٤	ائتلاف الوطنية	اياد هاشم حسين علاوي	٢١	
٥	الجبهة التركمانية	أرشد رشاد مختار الصالحي	٣	
٦	بيارق الخير	محمد عثمان الخالدي	٢	
٧	المكون الصابئي	نوفل شريف جودة	١	
٨	المكون المسيحي	عمانوئيل خوشابا	١	
٩	المكون الايزيدي	صائب خدر	١	
١٠	عابرون	قاسم المهداوي	٢	
١١	تحالف القرار العراقي	أسامة النجيفي	١٦	
١٢	تحالف تمدن	فائق الشيخ علي	٢	
١٣	صلاح الدين هويتنا	شخ سفلان الكرم	١	
١٤	الانبار هويتنا	محمد الكبوسي	٦	
١٥	نينوى هويتنا	[illegible]	٢	

تحالف بغداد أولاً — الأستاذ حسين مؤنس — ٢
الجيل الجديد — عبد الرحمن اللويزي — ٤
- التحالف العربي — رائد الحارس / رالاز المعيد الجبوري — ٢

كتلة الاصلاح

Tikrit Journal For Political Sciences 22 (2020) 147-172



بسم الله الرحمن الرحيم

السيد رئيس جمهورية العراق المحترم.

م/ ترشيح رئيس مجلس الوزراء

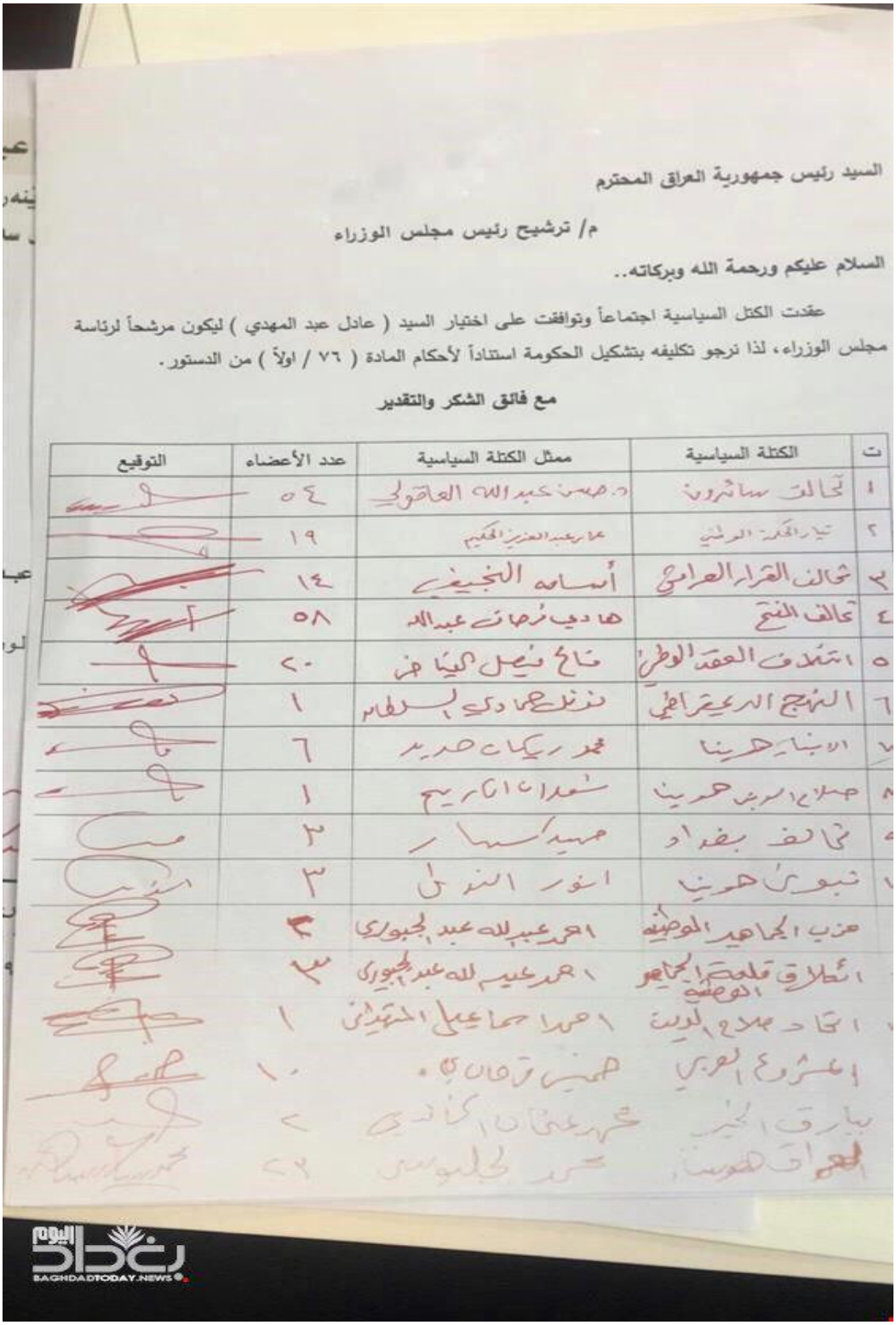
السلام عليكم ورحمة الله وبركاته..

نحن تحالف البناء بصفتنا الكتلة الأكبر مرشحنا لرئيس مجلس الوزراء السيد (عادل عبد المهدي)، لذا نرجو تكليفه بتشكيل الحكومة استناداً لأحكام المادة (٧٦ / اولاً) من الدستور.

مع فائق الشكر والتقدير

ت	الكتلة السياسية	ممثل الكتلة السياسية	عدد الأعضاء	التوقيع
١	تحالف الفتح	هادي [illegible]	٥٨	
٢	ائتلاف النصر الوطني	خالد فيصل الياور	٢٠	
٣	ائتلاف دولة القانون	نوري كامل محسن	٤١	
٤	تحالف المحور الوطني	حسين قرفان علي	٥١	

كتلة البناء



السيد رئيس جمهورية العراق المحترم

م/ ترشيح رئيس مجلس الوزراء

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته..

عقدت الكتل السياسية اجتماعاً وتوافقت على اختيار السيد (عادل عبد المهدي) ليكون مرشحاً لرئاسة مجلس الوزراء، لذا نرجو تكليفه بتشكيل الحكومة استناداً لأحكام المادة (٧٦ / اولاً) من الدستور.

مع فائق الشكر والتقدير

ت	الكتلة السياسية	ممثل الكتلة السياسية	عدد الأعضاء	التوقيع
١	تحالف سائرون	د. محمد عبد الله العاقولي	٥٤	
٢	تيار الحكمة الوطني	عمار عبد العزيز الحكيم	١٩	
٣	تحالف الفتح العراقي	أسماء النجيفي	١٤	
٤	تحالف الفتح	هادي رضا عبد الله	٥٨	
٥	ائتلاف العقد الوطني	فالح فيصل الفياض	٢٠	
٦	النهج الديمقراطي	نوزاد هادي السالم	١	
٧	الابناء حرينا	محمد ريكان حديد	٦	
٨	[illegible]	[illegible]	١	
٩	تحالف بغداد	[illegible]	٢	
١٠	شبوك حرية	انور النوري	٣	
١١	حزب الجماهير الوطنية	احمد عبد الله عبد المجيد	٣	
١٢	ائتلاف قائمة الجماهير الوطنية	احمد عبد الله عبد المجيد	٣	
١٣	اتحاد [illegible]	احمد اسماعيل المتيوتي	١	
١٤	[illegible]	[illegible]	١٠	
١٥	[illegible]	[illegible]	٢	
١٦	[illegible]	[illegible]	٢	

بغداد اليوم BAGHDADTODAY.NEWS

كتلة الاصلاح وكتلة البناء