المؤسسة الوطنية للديمقراطية

National Endowment for Democracy

مركز حوكمة للسياسات العامة

Governance Center for Public Policies

الملخص التنفيذي

المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي

في العراق 2019 – 2020

(ديمقراطية مرتدة)

Country	المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق 2019 – 2020		Economist Democracy Index 2019		Freedom House 2020	
	Score	Regime type	Score	Regime type	Score	status
Iraq	3	Authoritarian	3.74	Authoritarian	31	Not Free

تأليف : مجموعة باحثين

تحرير : مركز حوكمة للسياسات العامة

مقدمة :

يقدم المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق الذي يصدره سنويا مركز حوكمة للسياسات العامة [1] [2] ، تقييمًا للأداء الديمقراطي في العراق بناءً على قياس (59) مؤشرًا رئيسيًا ، تم اختيارها على أساس علاقتها المباشرة بصنع السياسات وحساسيتها تجاه التغيير ، مما يسمح بقياس التغيير بمرور الوقت. الهدف العام هو التأثير على عملية التحول إلى الديمقراطية في العراق من خلال توثيق عملية التحول ، وتزويد صانعي السياسات والجماعات المؤيدة للديمقراطية بأدوات لتعبئة الدعم العام والحكومي لتوصيات محددة تتعلق بالديمقراطية. و يتقصى المسح ديناميات الانتقال الديمقراطي ، والأداء اليومي للمؤسسات الحاكمة ، وتفاعل الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلاد، ويبين كيف أن النظام السياسي في العراق، الذي تمزقه الصعوبات ، ويبدو أنه في أزمة مستمرة ، يحاول اعادة الحياة الى العملية السياسية بطريقة او اخرى، وقد نفذ الاستطلاع مجموعة من الخبراء الأكاديميين المتخصصين بعلم الاجتماع والاقتصاد و القانون والعلوم السياسية في العراق .

جاء المؤشر هذا العام وسط تحولات عاصفة وتطورات مهمة شهدتها البلاد ابرزها الحركة الاحتجاجية الشعبية التي انطلقت مطلع اكتوبر ٢٠١٩ وشملت بغداد ومحافظات الوسط والجنوب واستطاعت فرض خياراتها الرئيسية على الطبقة السياسية، رغم ما واجهته من عنف و قمع ادى الى سقوط (٥٦١) قتيل حسب اخر احصاء حكومي ، و أكثر من (٢٤) الف جريح ، فضلا عن العشرات من المختطفين ، فاستقالت حكومة السيد عادل عبد المهدي، وتشكلت حكومة السيد الكاظمي التي وصفت بالمؤقتة لتحقيق مطالب المتظاهرين في اجراء انتخابات مبكرة تم تحديد موعدها لاحقا بتاريخ ٦/٦/ ٢٠٢١ ، كما جرى تشريع قانون انتخابات جديد يلبي متطلبات الحركة الاحتجاجية الى حد واضح ، و ذلك باعتماد الانتخاب الفردي و الدوائر المتعددة . في اثناء ذلك انتشرت في العراق جائحة كورونا التي ادت الى الاغلاق الشامل لفترات متعددة و تعطيل الحياة العامة و مؤسسات الدولة ، التي كانت قد

1) https://en.wikipedia.org/wiki/Governance_Center_for_Public_Policies

2) https://www.iqgcpp.org/about-center

شهدت انقطاعات سابقة في عملها بسبب اغلاق العديد من الطرق في بغداد والمحافظات اثر المصادمات مع المتظاهرين ، فضلا عما تقدم فقد استمرت عمليات استهداف الناشطين و الكتاب و الباحثين المؤيدين للحركة الاحتجاجية و المطالب الاصلاحية وكان ابرزها اغتيال الخبير الاستراتيجي هشام الهاشمي . كل ما تقدم جعل عملية قياس الديمقراطية في العراق للعام الحالي تواجه معوقات جمة ، الا ان فريق العمل استطاع من تكييف الاجراءات و التغلب على تلك المصاعب و اجراء المسح .

يذكر أن المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق للعام الحالي اجري بالتعاون بين مركز حوكمة للسياسات العامة (GCPP) و المجموعة المستقلة للأبحاث (IIACSS) .

الاطار المنهجي :

ان المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق تم اعتماده بعد دراسة المؤشرات العالمية ومحاولة توطينها عبر حلقات نقاشية عديدة مع نخب اكايديمة في الاختصاصات ذات العلاقة (علوم سياسية، قانون، اعلام، احصاء، اجتماع) وذلك من اجل الوصول الى مؤشرات تقترب من واقع التجربة الديمقراطية في العراق، وقد تم تبني (٥) محاور رئيسية تشكل مرتكزاً لدراسة الديمقراطية في العراق مع الاخذ بنظر الاعتبار الدراسات السابقة وخصوصية المجتمع العراقي والعوامل الفاعلة في ارساء الديمقراطية ومؤثراتها السلبية والايجابية. ان المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق لعام ٢٠٢٠ اعتمد ذات المحاور لمؤشر عام ٢٠١٩، الا وهي:-

- الحقوق والحريات المدنية
- سيادة القانون
- الاداء الحكومي
- الاستقرار الاقتصادي
- الاصلاح الانتخابي

تم توزيع المحاور على فريق العمل لكل حسب اختصاصه من اجل تحديد المتغيرات المتعلقة بالمحور ذات العلاقة، وتحديد الاسئلة التي يمكن من خلالها قياس هذه المتغيرات، على ان يكون لكل سؤال ثلاث اختيارات تتراوح اوزانها (٠ - ٠،٥ - ١)، ومن ثم تم عرض هذه المتغيرات والاسئلة ومقاييسها الى لجنة خبراء للتاكد من دقة الصياغة ووضوحها وقدرتها على قياس المتغيرات، بما في ذلك حذف الفقرات الغامضة او المكررة بين المحاور، خصوصاً ان هذه المحاور مرتابطة مع بعضها البعض.

ونظراً لتعدد طبيعة الحكم بين استبداي، وسلطوي، وانتقالي، وديمقراطي، وديمقراطي متماسك، لذلك ارتأى فريق العمل اعتماد مؤشر تراكمي ذا عشر قيم تتراوح من ٠ الى ١٠ للوصول الى تصنيف اكثر دقة للتجربة الديمقراطية في العراق، وكما يظهر في الجدول رقم (١-١)، وقد تم افتراض ان جميع هذه المحاور والاسئلة تمتلك ذات الاهمية في التقييم، لذا تم اعتماد المتوسط الحسابي لايجاد المعدل التراكمي لكل محور، ومن ثم المعدل التراكمي للدارسة.

الجدول رقم (٦-٦) مقياس حوكمة للتحول الديمقراطي في العراق

التصنيف	النطاق
ديمقراطي متماسك كلياً	10 – 9.1
ديمقراطي متماسك اولياً	9 – 8.1
ديمقراطي كلياً	8 – 7.1
ديمقراطي اولياً	7 – 6.1
انتقالي كلياً	6 – 5.1
انتقالي جزئياً	5 – 4.1
سلطوي جزئياً	4 - 3.1
سلطوي كلياً	3 - 2.1
استبدادي جزئياً	2 – 1.1
استبداي كلياً	1 – 0.0

وقد تم التأكد من صحة الاسئلة ووضوحها وخلوها من الغموض من خلال إجراء دراسة استطلاعية أولية للمقياس طبقت على عينة من الأفراد وتبين ان جميع الأسئلة واضحة ومفهومة من قبل العينة، وتعد هذه الخطوة التمهيدية مهمة للتحقق من صحة الاسئلة وفاعليتها في قياس المتغيرات المراد دراستها.

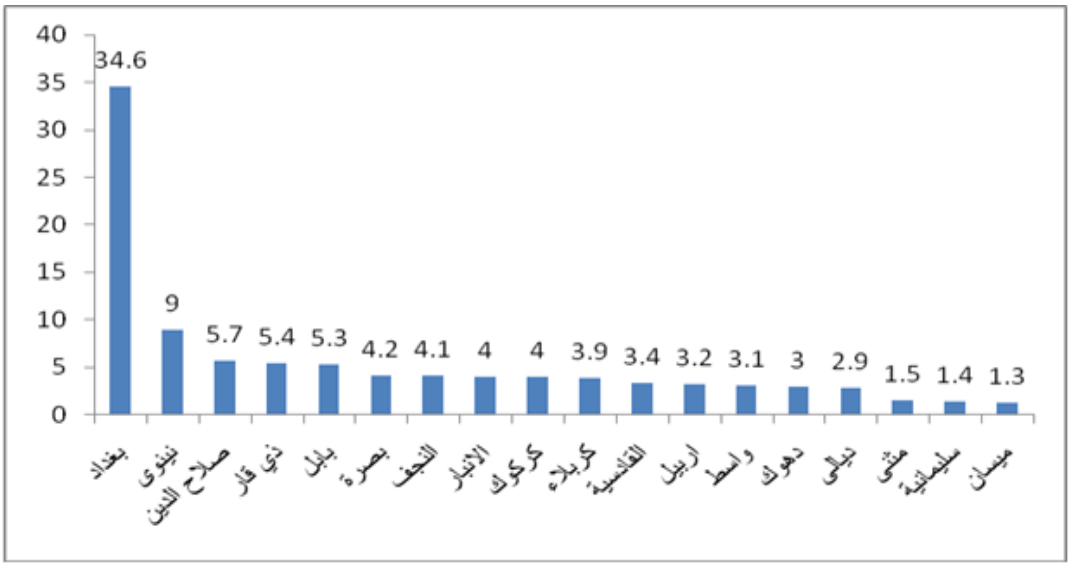
وقد تم تصميم استمارة الاستبانة واطلاقها عبر منصة فيسبوك، نظراً لجائحة كورونا والتي جعلت من الصعب توزيع الاستمارات واجراء المقابلات مع المبحوثين وجهاً لوجه، ونظراً لرواج فيسبوك في العراق، اذ ان هنالك حوالي ٢٤.٨ مليون مستخدم في العراق، واستخدامه السياسي من قبل الفاعلين السياسين باختلاف توجهاتهم من الكتل السياسية والمسؤولين الحكوميين امتداداً الى المتظاهرين.

وقد تم ترويج الاستبيان ليستهدف الفئات ذات ١٨ عاماً فما فوق وعلى مستوى العراق، للفترة الممتدة من ٩ – ١٤ حزيران، حيث تم مشاهدة الاستبانة من قبل ٢٥٦,٧١٩ شخص، وحصلت على ٥,٥٤١ تفاعل، ٥٧٧ تعليق، و١٣٦ اعادة نشر، مع ١٢,٨١٤ شخص ضغط على رابط استمارة الاستبانة، وقد اكمل الاستبانة ٤٨٨٤ شخص موزعين على عموم محافظات العراق، كما يظهر في الجدول رقم (١-٢)، والشكل البياني رقم (١-١)، اذ يلاحظ ان النسبة المئوية لاحد عشر محافظة كانت مقاربة للنسب السكانية المعتمدة من قبل وزارة التخطيط، مع زيادة تمثيل لمحافظة بغداد وصلاح الدين على حساب المحافظات الشمالية، ويمكن ان يعزى ذلك لعائق اللغة، فضلاً عن بعض المحافظات الجنوبية (البصرة، ميسان، مثنى)، وذلك لعدم القدرة على تحييد العامل الجغرافي في الاستبيانات التي تتم عن طريق الشبكة العنكبوتية.

جدول رقم (1-2): توزيع العينة حسب كل محافظة

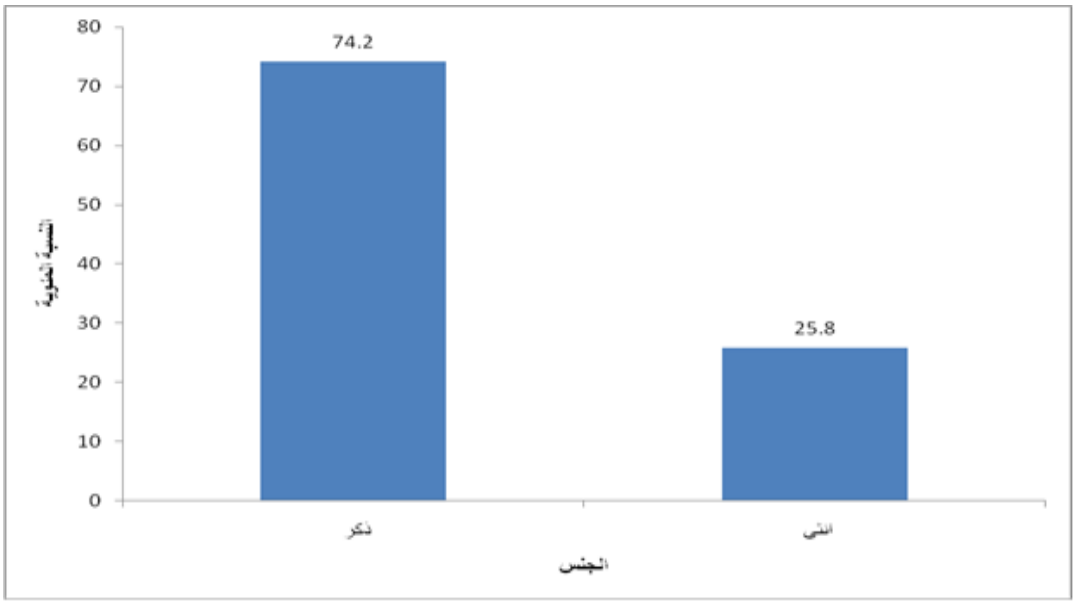
المحافظة	النسب السكانية	التكرار	النسبة المئوية
بغداد	21.3	1690	34.6
صلاح الدين	4.2	277	5.7
نينوى	9.8	438	9.0
ذي قار	5.5	265	5.4
بابل	5.4	261	5.3
النجف	3.9	199	4.1
الانبار	4.6	194	4.0
كركوك	4.2	197	4.0
كربلاء	3.2	191	3.9
القادسية	3.4	164	3.4
واسط	3.6	149	3.1
دهوك	3.4	148	3.0
بصرة	7.6	206	4.2
اربيل	4.9	155	3.2
ديالى	4.3	143	2.9
مثنى	3.4	75	1.5
سليمانية	5.7	68	1.4
ميسان	2.9	64	1.3
العدد الكلي	%100	4884	%100

الشكل البياني رقم (٦-١): توزيع العينة حسب النسب السكانية لكل محافظة



اما بخصوص النوع الاجتماعي، فإن العينة موزعة بين ٣٦٢٣ ذكور و١٢٦١ اناث، وبنسة ٧٤.٢٪ و ٢٥.٨٪ تباعاً، كما يظهر في الشكل البياني رقم (١-٢)، وان سبب التباين مع النسب التقديرية لوزارة التخطيط العراقية لعام ٢٠١٨ (٥١٪ ذكور، ٤٩٪ اناث) ممكن ان تعزى لعزوف النساء عن المشاركة في الاستبيانات، نظراً للطبيعة المحافظة لمجتمع البحث، كما اتضح من خلال الدراسة الاستطلاعية بان ليس هنالك فارق هام بين اراء الذكور والاناث ازاء التجربة الديمقراطية في العراق.

الشكل البياني رقم (٦-2): انتشار العينة حسب النوع الاجتماعي

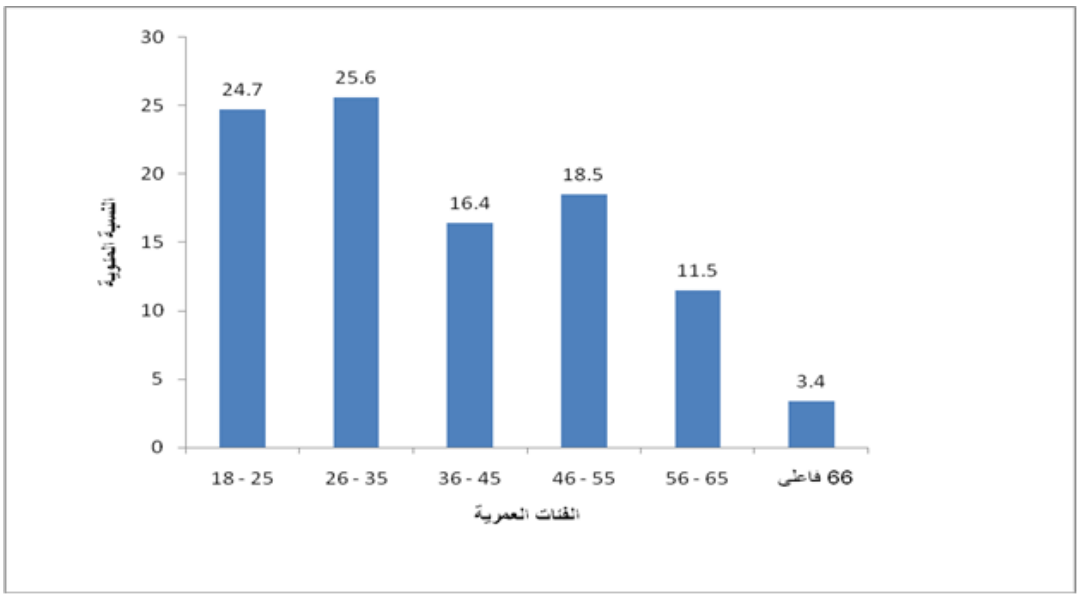


وقد غطت عينة البحث الفئات العمرية المختلفة كما يظهر في الجدول رقم (١-٣)، والشكل البياني رقم (١-٣)، اذا ان ٦٦.٧% من المبحوثين كانت اعمارهم اقل من ٣٦ سنة، ويمكن ان يعزى هذا لروج مواقع التواصل الاجتماعي ضمن الفئات الشابة، وهي الفئات ذات الدور الاكبر في موجات التظاهر التي شهدتها البلاد.

الجدول رقم (٦-3): انتشار العينة حسب الفئات العمرية

الفئة العمرية	التكرار	النسبة المئوية
18 - 25	1205	24.7
26 - 35	1249	25.6
36 - 45	800	16.4
46 - 55	903	18.5
56 - 65	563	11.5
66 فاعلى	164	3.4
العدد الكلي	4884	100

الشكل البياني رقم (٦-3): انتشار العينة حسب الفئات العمرية

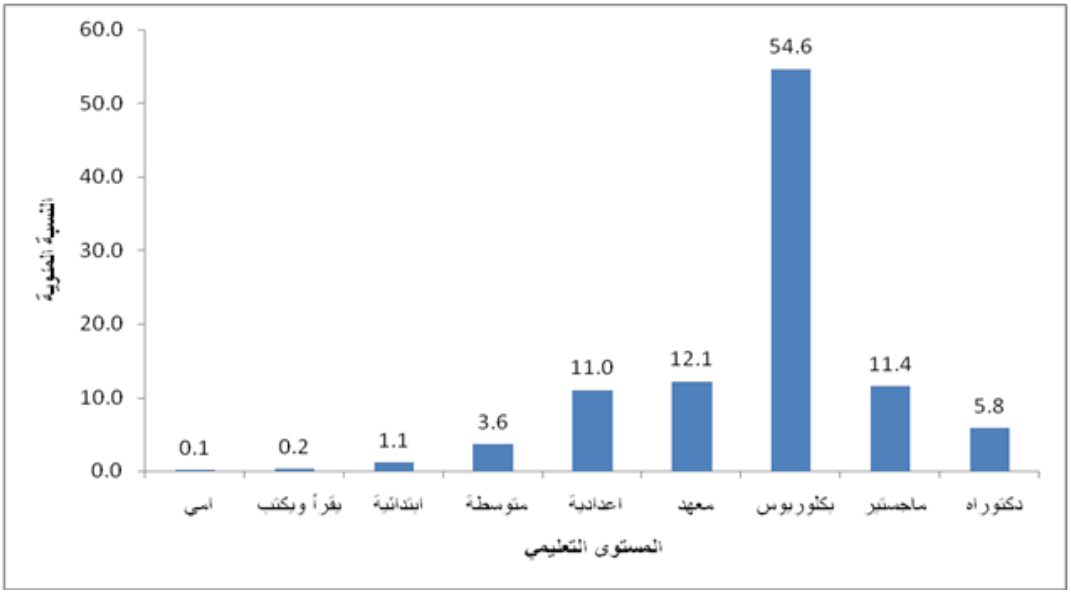


وقد غطت عينة البحث جميع الفئات المجتمعية بمختلف مستوياتها الدراسة، وكما يظهر في الجدول رقم (١-٤)، والشكل البياني رقم (١-٤).

الجدول رقم (٦-4): انتشار العينة حسب المستوى الدراسي

المستوى التعليمي	التكرار	النسبة المئوية
امي	6	0.1
يقرأ ويكتب	11	0.2
ابتدائية	54	1.1
متوسطة	177	3.6
اعدادية	536	11
معهد	593	12.1
بكلوريوس	2667	54.6
ماجستير	559	11.4
دكتوراه	281	5.8
العدد الكلي	4884	100

الشكل البياني رقم (٦-4): انتشار العينة حسب المستوى الدراسي

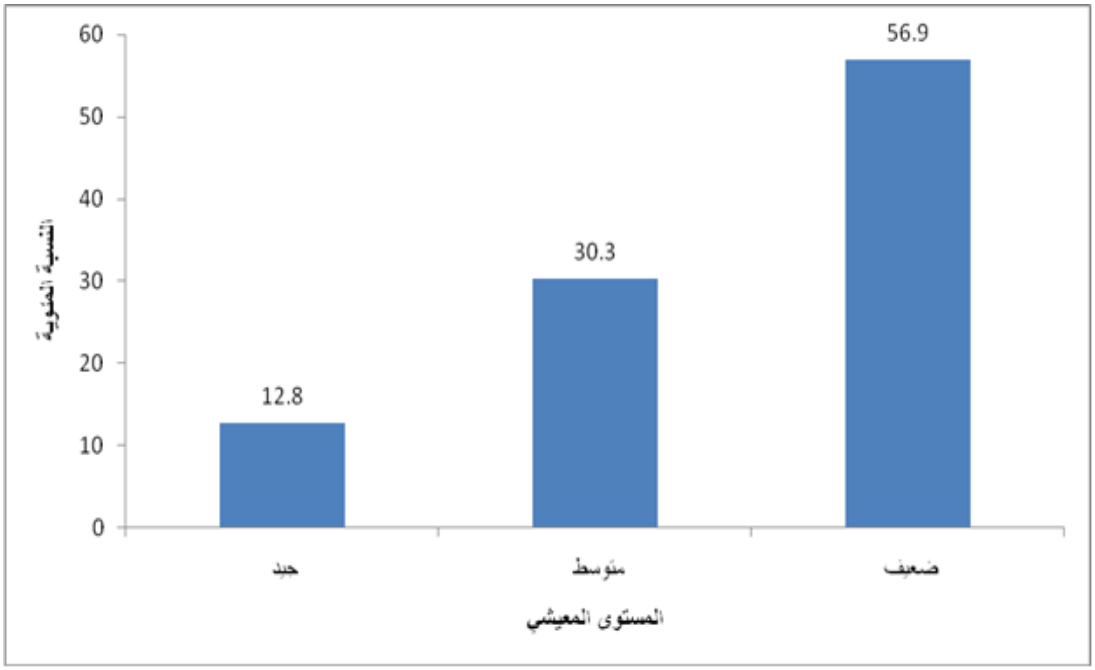


وكما تم تحديد المستوى الاقتصادي للمبحوثين عبر معرفة مستواهم المعيشي ومهنهم، اذ ان غالبية المبحوثين (٥٦.٩%) يواجهوا صعوبات في تغطية نفقاتهم الشهرية، كما يظهر في الجدول رقم (١-٥) والشكل البياني رقم (١-٥)، رغم ان ١٤.٣% فقط عاطلين عن العمل كما يظهر في الجدول (١-٦) والشكل البياني رقم (١-٦) ، ويمكن ان يعزى هذا الى التبعات الاقتصادية لجائحة كورونا.

الجدول رقم (٦-5) يوضح انتشار العينة حسب المستوى المعيشي

المستوى المعيشي	التكرار	النسبة المئوية
جيد	626	12.8
متوسط	1481	30.3
ضعيف	2777	56.9
العدد الكلي	4884	100

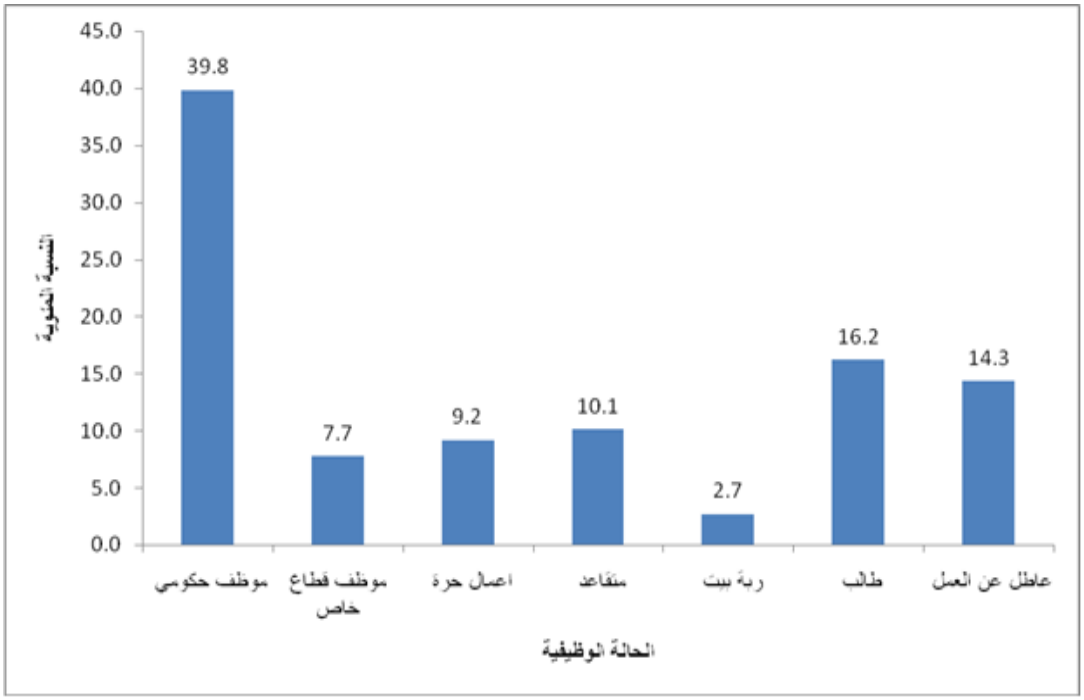
الشكل البياني رقم (٦-5) يوضح انتشار العينة حسب المستوى المعيشي



الجدول رقم (٦-6): انتشار العينة حسب المهنة

نوع العمل	التكرار	النسبة المئوية
موظف حكومي	1945	39.8
موظف قطاع خاص	377	7.7
اعمال حرة	448	9.2
متقاعد	494	10.1
ربة بيت	130	2.7
طالب	791	16.2
عاطل عن العمل	699	14.3
العدد الكلي	**4884**	**100**

الشكل البياني رقم (٦-6): انتشار العينة حسب المهنة



كما يظهر اعلاه، فإن عينة البحث كانت مقاربة للتوزيع السكاني لمجتمع البحث، وبهامش خطأ نسبته ١٪، مما يمكن من تعميم ن

نبذة عن أهم النتائج :

توصل المؤشر للعام الحالي الى ان التحول الديمقراطي في العراق يواجه ارتدادا عن مبادئه الاساسية ، و انحرافا عن الياته و مساراته ، فقد انتجت الديمقراطية في العراق نموذجا معاكسا تماما لمبادئها الاساسية ، اذ تم التلاعب بالياتها و مفاهيمها ، وجرى إساءة استخدامها بعيدا عن المغزى الحقيقي ، وكان الدليل الابرز على ماتقدم هو تصاعد فعل الممارسات الشعبية الاحتجاجية مقابل انخفاض الاستجابة الحكومية ، وان اهم النتائج كما يلي :

أظهرت نتائج محور الاداء الحكومي المنحى المتدني لعمل مؤسسات الدولة ، و تردي علاقة المواطنين بالجهاز الحكومي ، الناجم عن الفساد واسع الانتشار والافتقار للشفافية (81%) من المبحوثين ، و سوء الادارة و التمييز في الخدمات التي تقدمها الحكومة للمواطنين الذي اشره (83,5%) منهم ، وان (91,9%) من العينة اتفقوا على ان المساءلة البرلمانية غير فاعلة و تخضع للاعتبارات السياسية ، فيما ايد المبحوثين بنسبة ضئيلة (16,4%) قدرة الحكومة الجديدة على احداث تغير ايجابي مؤثر ، بالمقابل تظهر المؤشرات أن نسبة ملحوظة (46,8%) تتفق مع قدرة الحكومة الجديدة على السيطرة على المنافذ الحكومية .

اما على صعيد المحور الاقتصادي ، فقد أشر المبحوثين بنسبة كبيرة وجود فجوة اقتصادية واسعة بين الطبقة السياسية وعامة الناس، و ابدى (72,9%) من العينة عدم الثقة بقدرة الحكومة في الحفاظ على المستوى المعاشي للمواطنين ، فيما ايد (85,1%) عدم وجود فرص متساوية في سوق العمل ، و أن القطاع المصرفي لايحظى بثقة الجمهور (69,8%) .

وجاءت مؤشرات محور سيادة القانون في سياق مواز ، فقد اجاب (85,1%) ب لا اوفق على مقولة (المواطنون متساوون امام القانون) ، و اشار (83,7%) الى ضعف استقلال القضاء و خضوعه للتدخلات و الضغوط ، فيما يعتقد (70,7%) ان قوانين العدالة الانتقالية تطبق بصورة انتقائية ، الا ان المسح اظهر تفاؤلا نسبيا بقدرة الحكومة الجديدة على حصر السلاح بيد الدولة .

و في مسار اخر ، اظهر المسح الوطني أن الحراك الاحتجاجي نجح بقدر واضح في فرض خياراته الاساسية ، حيث ايد المبحوثون بأن التظاهر والاحتجاج الشعبي فاعل ومؤثر في التغيير الحكومي، و ان الاحتجاجات الشعبية عبرت عن المطالب الحقيقية في الاصلاح ، بنسبة (47,5%) و (67,5%) على التوالي . وهو ما يرتبط بفرص التغيير المرتقبة ، حيث جاءت نتائج المحور الانتخابي لتعكس مواقف مشجعة نسبيا من القانون الانتخابي الجديد و الانتخابات المقبلة ، فقد ايد (72,7%) من العينة الترشيح الفردي واعتبروا ان ذلك سيتيح فرصة اكبر لفوز المرشحين الذين يعبرون عن ارادة الشعب ، و ان الانتخابات المبكرة تعد الحل الانسب للازمات السياسية القائمة وفقا ل(52,4%) من المبحوثين . فيما اظهرت النتائج وجود تشكك في استقلالية و مهنية المفوضية الجديدة ، فقد أيد (33,6%) بأن وجود مفوضية انتخابات من القضاة سيكفل نزاهة الانتخابات ، بينما رفضت هذه المقولة بنسبة (30,9%) .

و خرج التقرير السنوي بجملة من التوصيات السياساتية التي تستلزم مراجعة جدية من الفاعلين و المؤسسات السياسية لغرض تصحيح مسار التحول اليمقراطي في العراق وانتشاله من دوامة الازمات و العطب المزمن .

تصنيف النظام الديمقراطي في العراق 2019 – 2020

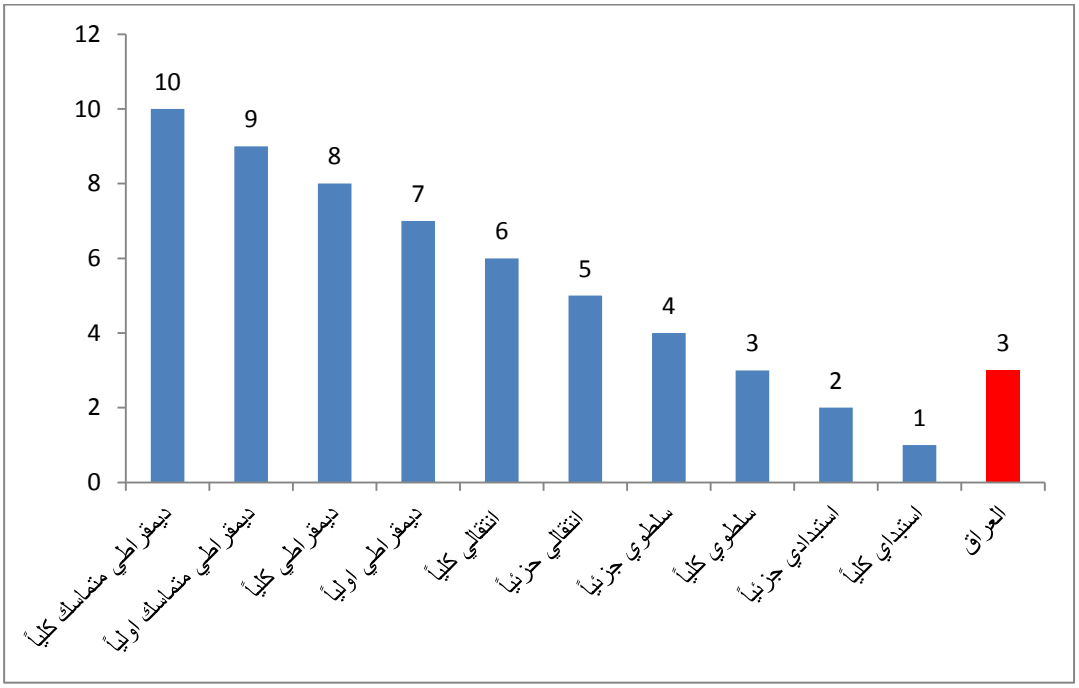
اظهر الوسط الحسابي للمؤشر الوطني للتحول الديمقراطي للعام 2019 - 2020 أن العراق يقع في مستوى متدني من المقياس الديمقراطي ، فقد احرز معدل (3,0) من مجموع (10)درجات كما في جدول رقم (١-٧) والشكل البياني رقم (١-٧)، بما يضعه ضمن خانة الانظمة التسلطية ، لذا تم وصف الحالة بالديمقراطية المرتدة (Back Seat Democracy)، وهو ما يمثل تراجعا عن معدل العام السابق ، حيث احرز العراق مجموع (4.50) في المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق للعام 2018 – 2019 .

جدول رقم (٦-7) : يوضح المعدل التراكمي للعراق

المحور	الوسط الحسابي*	الانحراف المعياري	معامل الاختلاف
الاصلاح الانتخابي	4.7	0.21	0.44
الحقوق والحريات	3	0.17	0.59
الاداء الحكومي	2	0.17	0.85
سيادة القانون	2.2	0.07	0.33
الاستقرار الاقتصادي	2.9	0.18	0.64
الدرجة التراكمية	3		

* تم ضرب الوسط الحسابي في رقم 10 لتحديد حالة العراق وفق المؤشر .

الشكل البياني رقم (٦-7) : يوضح المعدل التراكمي للعراق



و لغرض المقارنة العامة بالمؤشرات العالمية المهمة ، نأخذ مؤشرين هما مؤشر الايكونومست للعام ٢٠١٩ ، و مؤشر الحرية في العالم لمؤسسة الفريدوم هاوس لعام ٢٠٢٠، اذ يظهر مؤشر الايكونومست للعام ٢٠١٩ أن العراق صنف حسب ترتيب المؤشر بدرجة (٣.٧٤- نظام استبدادي) ، وفي السياق ذاته اظهر ان (١٨) دولة في الشرق الاوسط وشمال افريقيا من اجمالي (٢٤) دولة جاءت ضمن ذات التصنيف اي أنظمة استبدادية ، اما الدول المتبقية فقد وقعت بين ديمقراطيات معيبة و أنظمة هجينة . اما مؤشر الحرية في العالم لعام ٢٠٢٠ فقد صنف العراق حسب ترتيب المؤشر: (٣٢ - غير حرّة) ، وكانت كل الدول العربية ضمن قائمة الدول الغير حرّة باستثناء (٥) دول هي تونس (حرّة)، والمغرب وموريتانيا ولبنان و الأردن والكويت وجزر القمر (حرّة جزئيا).

لذا فأن ماتقدم يشير الى دقة و مصداقية المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق ٢٠١٩ – ٢٠٢٠.