Governance Center for Public Policies

National Endowment for Democracy

ملخص تنفيذي

المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق 2020 – 2021

(الرهان الصعب)

	المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق 2021-2020		Economist Democracy Index 2020		Freedom House 2021	
Country	Score	Regime type	Score	Regime type	Score	status
Iraq	3.8	سلطوي جزئيا	3.62	Authoritarian	29	Not Free

الهيئة العلمية للمؤشر الوطني

د.منتصر العيداني
د.سلام جبار شهاب
د.سعاد مقداد الاسدي
د.عادل البديوي
د.علي طاهر الحمود
أ.هاشم الركابي
د.عماد الشيخ داود
د.فلاح الزهيري
أ.حسين عباس مهنا
د.منعم خميس مخلف
د.عبد العزيز العيساوي

يستند المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق 2020 – 2021 الى أبحاث ميدانية شملت (12) محافظة عراقية هي : (بغداد، نينوى، البصرة، السليمانية، ذي قار، بابل، أربيل، الانبار، ديالى، كركوك، صلاح الدين، النجف)

- **نبذة عن مركز حوكمة للسياسات العامة**

"حوكمة" مؤسسة بحثية ومركز من مراكز التفكير (Think Tank) ، ترعى جهود الابداع الريادي بما يخدم بناء دولة القانون والمؤسسات، يتركز نشاط "حوكمة" في مضمار تحليل و صنع السياسات العامة ، بهدف الاسهام في تلبية متطلبات التحول الديمقراطي في العراق، اعتمادا على مبادئ الحكم الرشيد.

عمل مركزنا منذ تأسيسه على اقامة انشطة متنوعة في بغداد و العديد من محافظات العراق حول مختلف القضايا الاستراتيجية على الاصعدة الوطنية والمحلية، و قدم اوراق سياساتية، وابحاث نوعية، اعدتها فرق بحثية اكاديمية متخصصة، واستطاع بناء مجموعات عمل من المتخصصين والناشطين في مختلف المجالات والقضايا، على مختلف المستويات، بغية تجسير العلاقة بين من يملكون الافكار الابداعية، وبين اصحاب المصلحة، وصناع السياسات.

للاطلاع على نشاطاتنا يمكنكم زيارة الموقع الالكتروني للمنظمة و مراسلتنا على البريد الالكتروني:

Governancecenter82@gmail.com

- **مقدمة:**

ان مسار التجربة الديمقراطية في العراق على مدى ثمانية عشر عام الماضية، افضى تدريجيا الى تآكل الثقة بين المواطن و العملية السياسية كما رصدته المؤشرات العالمية، و دلت عليه نتائج المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق للاعوام السابقة. وكان ذلك بسبب الاخفاق الواسع للاداء السياسي للنظام، و تعثر المؤسسات الديمقراطية في انجاز مهامها على الصعيدين الوطني والمحلي، الامر الذي اسهم في الفشل في تقديم الخدمات العامة، و تحقيق الاستقرار الامني، مترافقا مع وناجما عن الفساد واسع الانتشار.

تلك العوامل اججت الاحتجاجات الشعبية لتصل ذروتها في انتفاضة اكتوبر عام 2019 التي عبرت عن رؤى و اولويات مختلفة، فقد اعتبر التمثيل العرقي والطائفي الذي كان محور اهتمام النظام السياسي العائق الاكبر من وجهة نظر الجماهير لاسيما الشباب في اقامة نظام ديمقراطي يتمتع بالكفاءة و الفاعلية و الشمولية، لذا فأن مطالب الحركة الاحتجاجية تمحورت في الاصلاح السياسي و مكافحة الفساد.

ان المهمة الاكبر في تحقيق مطالب الاصلاح تتمثل في انتاج تمثيل شعبي حقيقي عبر انتخابات عامة حرة نزيهة مدخلا لتحقيق التغيير الجوهري في العملية السياسية.

وبالرغم من اعتراف القوى السياسية جزئيا بالفشل، و استجابة النظام السياسي للضغوط الجماهيرية من خلال استقالة حكومة السيد عادل عبد المهدي و تشكيل حكومة "مؤقتة" بقيادة السيد مصطفى الكاظمي، وتغيير عدد من القوانين الخاصة بالانتخابات (قانون المفوضية، قانون انتخابات مجلس النواب)، و الادارة الانتخابية، و تحديد موعد للانتخابات المبكرة في اكتوبر القادم، و تسجيل نحو 3500 شخص أسماءهم كمرشحين في انتخابات أكتوبر المقبل، الا ان اجراء انتخابات قادرة على احداث تغيير هيكلي يتيح الاصلاحات الشاملة يواجه تحديات حقيقية.

ابرز تحديات الاصلاح السياسي استعادة الدولة لاحتكار السلاح، وفرض سلطتها بإنفاذ القانون، واظهار خطوات جدية و ملموسة في مكافحة الفساد.

اذ يشار الى ان العديد من الناشطين و الاعلاميين و المدافعين عن حقوق الانسان في العراق لازالوا يواجهون مخاطر حقيقة بسبب دفاعهم عن الحريات الاساسية و مكافحة الفساد، وهو ما ادى الى وقوع استهدافات عديدة اودت بعضها بحياة عدد من الناشطين.

اتخذت الحكومة العراقية الحالية عدداً من الخطوات في مجال مكافحة الفساد، و القبض على عدد من المتهمين باغتيال الناشطين، و تهيئة مستلزمات العملية الانتخابية المقبلة.

عليه جاء المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق وسط اجواء الترقب و اختبار الثقة في قدرة الحكومة على تلبية متطلبات اجراء الانتخابات المعبرة عن رؤية التغيير و استحقاقاته، وبين التحديات الكبيرة من قبل جانب من الفاعلين و البنى الهيكلية للنظام التي ترسخت الياتها و مصالحها الداخلية و الخارجية طيلة فترة الثمانية عشر عاما الماضية للحيلولة دون خسارة مراكزها الرئيسية. وهو صراع قد يمتد خارج مسارات العملية السياسية اذا لم ينجح النظام في ادارة التوازنات و تلبية المتطلبات الاساسية للاصلاح والتغيير الديمقراطي، مع الاخذ في الاعتبار البيئة المتأزمة في المنطقة التي تلقي بضلالها الكثيفة على الساحة العراقية.

- **الاطار المنهجي:**

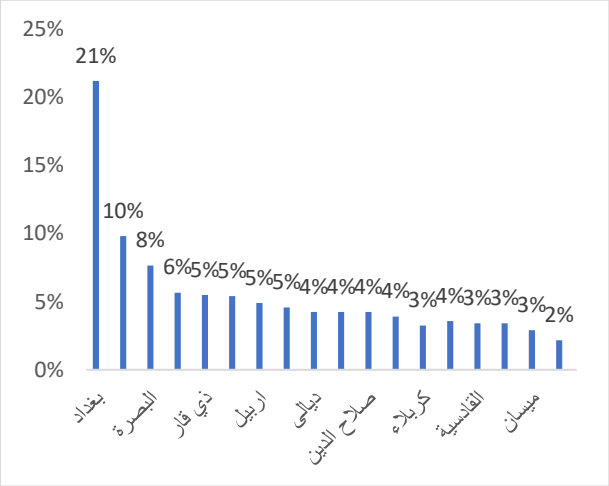
ان المؤشر الوطني تم اعتماده بعد دراسة المؤشرات العالمية ومحاولة توطينها عبر حلقات نقاشية عديدة مع نخب اكاديمية في الاختصاصات ذات العلاقة (علوم سياسية، قانون،اعلام،اجتماع،اقتصاد،انتخابات، واحصاء) وذلك من اجل الوصول الى مؤشرات تقترب

من واقع التجربة الديمقراطية في العراق، وقد تم تبني (5) 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 للعام الحالي اعتمد ذات المحاور لمؤشر العام السابق، الا وهي:-

- الاداء الحكومي
- حكم القانون
- الاستقرار الاقتصادي
- السلوك الانتخابي
- الحقوق والحريات

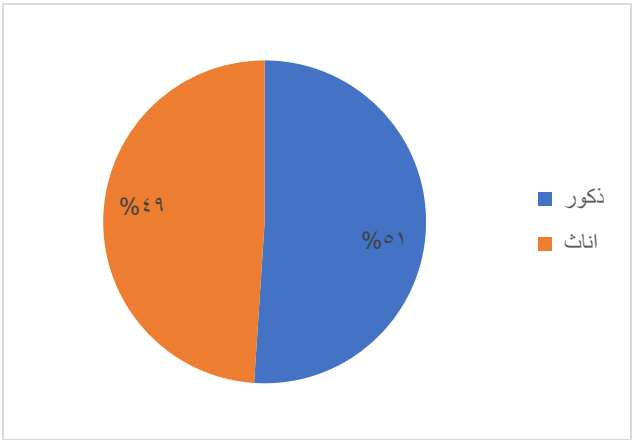
ان الدراسة قائمة على استطلاع (1203) مواطن ممن يحق لهم الاقتراع (18) عاماً فما فوق لعموم المحافظات العراقية، وتم اجراء المقابلات هاتفياً بناءً على قاعدة ارقام الهواتف المتوفرة لدى هيئة الاعلام والاتصالات وللفترة من 23 ايار – 18 حزيران 2021، من قبل فريق من (10) اشخاص من خريجي العلوم السياسية بعد تدريبهم في ورشتي عمل لضمان العشوائية، ويحقق التمثيل حسب النسب السكانية المعتمدة من قبل وزارة التخطيط، كما يظهر في الشكل البياني رقم (1).

الشكل البياني رقم (1): توزيع العينة حسب النسب السكانية لكل محافظة



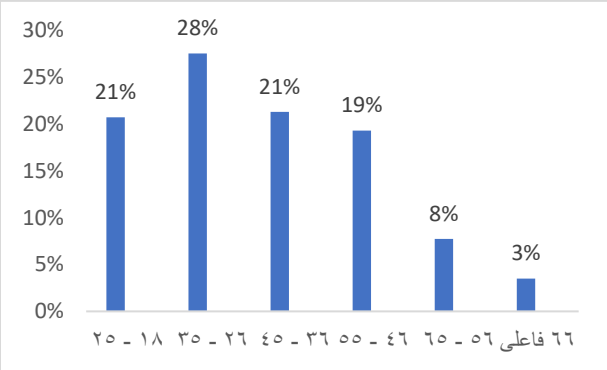
اما بخصوص النوع الاجتماعي، فإن العينة موزعة بين (614) ذكور و(589) اناث، ووفقاً للنسب التقديرية لوزارة التخطيط العراقية لعام ٢٠١٨ (51٪ ذكور، 49٪ اناث).

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



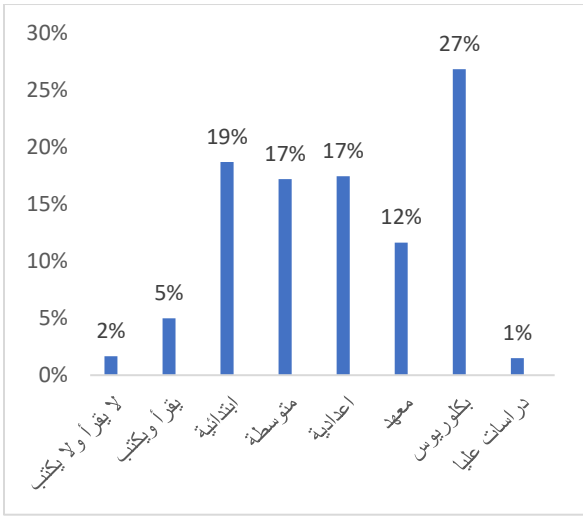
وقد غطت عينة البحث الفئات العمرية المختلفة كما يظهر في الشكل رقم(3) .

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



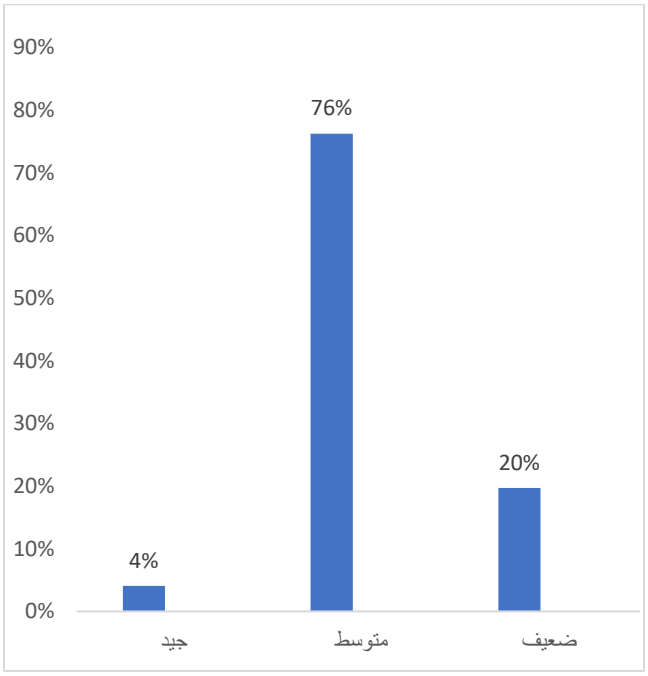
كما غطت عينة البحث جميع الفئات المجتمعية بمختلف مستوياتها الدراسة، وكما يظهر في الشكل البياني رقم (4).

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



وكما تم تحديد المستوى الاقتصادي للمبحوثين عبر معرفة مستواهم المعيشي ومهنهم، اذ ان فقط (4%) لديهم القدرة على الاحتفاظ ببعض الاموال، مقارنة ب(20%) ممن يواجهون صعوبات في تغطية نفقاتهم الشهرية، كما يظهر في الشكل البياني رقم(5) ، رغم ان اكثر من(57%) لديهم مصدر دخل ثابت (موظف حكومي، قطاع خاص، اعمال حرة، متقاعد) كما يظهر في الشكل البياني رقم (6) ، ويمكن ان يعزى هذا الى التبعات الاقتصادية لجائحة كورونا .

الشكل البياني رقم (5): انتشار العينة حسب المستوى المعيشي



الشكل البياني رقم :(6) انتشار العينة حسب المهنة

كما يظهر اعلاه، فإن عينة البحث مطابقة لمجتمع البحث من حيث الانتشار الجغرافي والنوع الاجتماعي، مما يمكن من تعميم نتائجها واعتمادها لمعرفة انطباعات المجتمع العراقي عن التجربة الديمقراطية في العراق .

- **نبذة عن النتائج:**

– **الاداء الحكومي:**

اظهر المسح الخاص بهذا المحور عددا من النتائج ابرزها ان غالبية افراد العينة قد اشروا بان المؤسسات الحكومية لا تقدم خدماتها على نحو يمكن ان يعد مؤشرا جيدا للحوكمة السليمة وبنسبة (71%)، ويعود ذلك الى ان العديد من القيادات الحكومية لا تتسم بالكفاءة والخبرة اللازمة حسب (68%) من المبحوثين ، و الافتقار الى الشفافية كما اتفق نسبة مماثلة (71%)، وضعف فاعلية وكفاءة مجلس النواب بنسبة حوالي (79%)، نظرا لضعف الدورين الرقابي والتشريعي للمجلس وفقا لاراء المبحوثين التي جاءت بنسبة (84%).

وعلى الصعيد الامني اشرت نسبة (78%) من العينة ان القوات الامنية نجحت في تحقيق الامن.

ظهور انطباع ايجابي في نظرة المواطن للمؤسسة الامنية وثقته بقدرتها على حمايته وبسط الامن وتحقيق الاستقرار.

كما جاءت الانطباعات على نحو ايجابي كذلك فيما يخص الهيئات المستقلة، حيث اظهرت النتائج ان نسبة (66%) من العينة يعتقدون بأن الهيئات المستقلة تؤدي عملها على نحو مقبول، وهذا يؤشر ازدياد قناعة المواطنين بان اعمال بعض الهيئات المستقلة كمفوضية حقوق الانسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات (بعد تعديل قانونها) حققت تقدما في اداء عملها.

حققت المفوضية العليا لحقوق الانسان مقبولية على مستوى الشارع العراقي بعد احداث تشرين الاخيرة وتوثيقها ونقلها لتلك الاحداث بحيادية وموضوعية جعلتها محل ثقة على المستوى الداخلي والدولي الذي بدأ يعتمد على تقارير تلك المفوضية فيما يتعلق برصدها وتوثيقها وهو مؤشر ايجابي انعكس في استطلاعات المواطنين.

– **سيادة القانون:**

اظهرت النتائج ان هناك تطوراً ملحوظاً باتجاه ايجابي نحو وجود المساواة أمام القانون مقارنة بمؤشر العام

الماضي 2020 وان لم يكن بدرجة كبيرة لكنه تطور ملحوظ يجب تعزيزه، رافق ذلك ان الثقة بإجراءات الضبط القضائي والتوقيف شهدت تطورا بارزا عن مؤشر العام السابق وفقا لاراء النسبة الاعلى من المبحوثين (48%).

تطور نسبي في تحقيق مبدأ سيادة القانون والاجراءات القضائية.

بالرغم من وجود تحديات عديدة اشرها المبحوثين مثل وجود دور طاغ للولاءات الفرعية القبلية والعشائرية والقومية وحتى الطائفية تؤثر على فاعلية انفاذ القانون، فضلاً عن انتشار السلاح وعدم احتكاره من قبل مؤسسات الدولة الذي اكده (51%) من المبحوثين، كما ان ضعف الثقافة القانونية لدى المواطنين كان عاملا اخر في اضعاف سلطة القانون كما اتفقت (51%) من الاجابات.

اما بالنسبة لفقرة "الدكة العشائرية جريمة إرهابية وليست جنائية عادية" فان نسبة (66%) من العينة المبحوثة كانت اجابتهم اتفق.

بروز مؤشر واضح حول الوعي بخطورة الدكة العشائرية على الامن المجتمعي وسيادة القانون وضرورة الاحتكام له.

- **الاستقرار الاقتصادي:**

ان مواجهة جائحة كورونا عبر أجراءات الحضر و الاغلاق، فضلا عن اعادة تعريف سعر الدينار العراقي مقابل الدولار والذي انخفض بحدود (24%)، ولدت ضغوطاً اقتصادية جديدة على الادوار الحكومية، كادت ان تودي الى الانهيار الاقتصادي الشامل، ولكن استطاعت الحكومة وبفعل بعض الاجراءات المباشرة وغير المباشرة ان تحد من شدة الصدمة، والقدرة على ديمومة الاوضاع عبر سياسات الاقراض الداخلية الخارجية وتأخير سداد الفواتير.

استطاعت الحكومة الحد نسبيا من شدة الصدمة الاقتصادية الناجمة عن تبعات جائحة كورونا.

الا ان الاوضاع الاقتصادية لازالت تؤرق العمل الحكومي وبنفس الوقت تلقي بتبعاتها على المواطنين.

اذ يرى (51%) من افراد العينة بأن الازمة الاقتصادية التي عصفت بالبلاد قد ادت الى فقدان الكثير من العاملين لوظائفهم، كما اجمع (78%) منهم بأن الازمة الاقتصادية واجراءات الحجر والتباعد وسياسات الاغلاق قد ادت الى انخفاض معدل الدخول، وهي مؤشرات تتعلق بالقطاع الخاص بشكل اساسي.

ويظهر المسح ان هناك انطباعات متباينة حول قدرة الحكومة على الحد من ارتفاع اسعار المواد الاستهلاكية وبالتحديد المواد الغذائية، ذلك ان الفئات فوق المتوسطة من العينة اظهرت بأنها لم تكن تشعر بأرتفاع اسعار المواد الغذائية، بينما عبرت الفئات الاقل دخلا عن راي مختلف، حيث ايد (92%) من المبحوثين في محافظة المثنى – الأعلى فقرا – بأن الاجراءات الحكومية لم تكن قادرة على الحفاظ على اسعار المواد الاستهلاكية الاساسية.

كما ان العينة تجمع على ان النساء يواجهن ظروف اصعب من الرجال في الدخول الى قطاع الاعمال، وهو ما يظهر بشكل اكبر في بعض المحافظات مثل ذي قار اذ تجد النساء فيها وبنسبة (85%) بأنهن يواجهن صعوبة في مزاولة الاعمال، بالرغم من ان

الرجال في نفس المحافظة يجدون ان النساء يعانين من الدخول الى سوق العمل وبنسبة (68%).

واظهرت شريحة من المستطلعين اعتقادا بأمكانية التقدم في اجراءات الاصلاح التي تضمنتها الورقة البيضاء، بالرغم من وجود نسبة واضحة من المتفائلين بالنتائج.

اظهرت النتائج ان هناك فرصة امام الحكومة للمضي قدما بأجراءات الاصلاح الاقتصادي من خلال ما تضمنته الورقة البيضاء.

- **الاصلاح الانتخابي:**

جاءت نتائج المؤشر الوطني للعام الحالي متزامنة مع تحولات جذرية في المزاج الانتخابي للجماهير التي لم تعد ترتضي الوقوف متفرجة على الانتخابات وقانونها كما حدث في التجارب الانتخابية الخمس السابقة بين عامي 2005 و2018، الامر الذي يدعو للتفاؤل من خلال عدد من المؤشرات.

تأييد بنسبة مؤثرة للتغيرات في النظام الانتخابي والمشاركة في الانتخابات المقبلة.

فقد أكد (43%) من المشاركين في الاستبيان أنهم سيشاركون في الانتخابات المقبلة، وهو ما انعكس في تأييد التغييرات الجديدة في النظام الانتخابي، فقد أشر الاستبيان تأييدا واضحا بنسبة (56%) من المبحوثين لتقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية متعددة، ونتيجة لذلك فأن (62%) من العينة ترى أن الترشيح الفردي يضمن وصول ممثلين حقيقين للشعب.

كما برزت نسبة واضحة من التأييد بين المبحوثين لوجود مراقبة دولية للحد من احتمال حدوث تلاعب في نتائج الانتخابات.

(57%) من العراقيين يؤيدون المراقبة الدولية للانتخابات المقبلة لضمان نزاهتها.

وفيما يتعلق بمفوضية الانتخابات فأن مؤشرا ايجابيا قد ظهر تجاهها، بعد أن عبر (55%) من المبحوثين عن ثقتهم بأن وجود قضاة في المفوضية يمكن أن يساهم في نزاهة العملية الانتخابية،

وعلى الرغم من وجود نسبة مقبولة من المبحوثين تنوي المشاركة في الانتخابات، ووجود رضا عن القانون الانتخابي، الا أن نسبة بلغت (55%) توقعت عدم قدرة الانتخابات على احداث تغيير في الوضع السياسي، لاسباب منها مثلا تأثير الزعامات الدينية والقبلية في توجهات الناخبين كما اشر ذلك (75%) منهم. كذلك انقسام المبحوثين بنسب متقاربة بين مشكك وبين مؤيد لتوافر البيئة الامنة للانتخابات.

- **الحقوق والحريات:**

افاد المؤشر تمتع المرأة بظروف مناسبة للمشاركة السياسية وفقا لاراء (44%) من المبحوثين، في حين عارض 24% هذا الرأي. وكانت هذه النسبة معكوسة تقريبا في استطلاع العام الماضي اذ افاد (40%) بوجود عقبات، في حين أشار (28%) بأن المشاركة السياسية للمرأة تسير دون عقبات في العراق.

تطور ملحوظ في واقع المشاركة السياسية للمرأة في العام الحالي مما يشير الى وجود أنطباع ايجابي عن حضور المرأة في المشاركة الانتخابية لاسيما كمرشحات.

و ابرزت النتائج قدرة المجتمع المدني في التأثير على تعزيز الحياة الديمقراطية في العراق، حيث افاد(77%) بالموافقة على هذه العبارة، وهي نسبة تشير الى تحسن كبير في سمعة المجتمع المدني قياسا باستطلاع العام الماضي الذي لم تتجاوز فيه النسبة(41%).

تطور دور المجتمع المدني في التأثير على العملية السياسية في العراق، من خلال قدرة الحراك المدني على التعبئة الشعبية و التأثير الاعلامي و الضغط على صناع القرار في تبني العديد من المطالب المجتمعية و مطالب التغيير والاصلاح.

اما بالنسبة لضرورات تشريع قانون مناهضة العنف الاسري لحماية افراد الاسرة فقد أشار(89%) من المبحوثين بالموافقة. وكان من المثير الانتباه وجود اغلبية من الذكور ذوي الاعمار(26 – 45) عاما من بين الموافقين.

يشعر المجتمع العراقي ووفقا للمؤشر الوطني و العديد من استطلاعات الرأي ان هناك حاجة حقيقية لحماية افراد الاسرة (أطفال، نساء، كبار السن) من حالات العنف والاكراه والتمييز التي يتعرضون لها دون رادع قانوني حقيقي.

- **المعدل التراكمي:**

اجمالا فأن الوسط الحسابي للمحاور الخمسة للمؤشر الوطني للتحول الديمقراطي في العراق 2020 – 2021 قد بلغ (3.8) درجات من مجموع عشر درجات، لذا فأن العراق يصنف ضمن الانظمة (السلطوية جزئيا)، رغم وجود تحسن طفيف عن مؤشر العام السابق الذي بلغ (3) درجات.