

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة 8 ماي 1945. قالمة.
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
قسم العلوم التجارية.

.....◆.....

الملتقى الوطني حول:

"الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية".

يومي: 24 و 25 أفريل 2018.

.....◆.....

المحور الثاني: العلاقة بين الفساد والتنمية.

الدكتور: نبيل براهيمية.

جامعة 8 ماي 1945. قالمة.

nabil24220@gmail.com

الدكتور: محمد كريم قروفي.

جامعة العربي بن مهيدي. أم البواقي.

karimguerrouf@yahoo.fr

الملخص:

استناداً على النتائج التي تم استعراضها، يمكن استنباط محاور للإصلاح الاقتصادي بهدف تحجيم ظاهرة الفساد والحد من آثارها السلبية. وفي هذا الإطار تؤكد الأدبيات المتخصصة بأن أهم مصادر الفساد وعواقبه لها طابع داخلي يتعلق بالدول التي يحدث فيها، ومن ثم فإنه لا بد من إتمام الإصلاحات الجوهرية على الصعيد الوطني في تلك الدول. كذلك تلاحظ هذه الأدبيات أن مصادر الفساد وأنواعه وعواقبه المحددة تتفاوت بشكل واسع في ما بين الدول، مما يعني عدم ملائمة وصفة علاج بسيطة مع كافة الحالات. ويوجب على كل دولة أن تحدد وحدها أهم مصادر الفساد والعواقب التي تستدعي الاهتمام أكثر من غيرها. وبالرغم من ذلك، فإنه لا بد لأي تحليل لسبل علاج الفساد من أن يبدأ بمصادره الأساسية العريضة: المنافسة الاقتصادية والسياسية المقيدة، والتسيب البيروقراطي أو السياسي المفرط، ونقص الشفافية والخضوع للمساءلة.

Abstract:

Based on the results reviewed, it is possible to devise axes of economic reform aimed at curbing the phenomenon of corruption and reducing its negative effects. In this context, specialized literature has confirmed that the most important sources of corruption and its consequences are of an internal nature with regard to the countries in which they occur, and therefore the essential reforms at the national level in these countries must be completed. The literature also notes that the sources, types and specific consequences of corruption vary widely among countries, which means that a simple prescription is not suitable for all cases. It is incumbent on each State to determine on its own the most important sources of corruption and the consequences that warrant attention. Nevertheless, any analysis of how to deal with corruption must begin with its broad basic sources: restricted economic and political competition, excessive bureaucratic or bureaucratic lapses, and lack of transparency and accountability.

كلمات مفتاحية: الفساد، الأداء الاقتصادي، التنمية الاقتصادية، الإصلاحات الاقتصادية. مؤشرات مركب الفساد.

المقدمة:

تتسابق معظم دول العالم إلى تحقيق معدلات نمو مرتفعة كما تسعى إلى تحقيق تنمية مستدامة في جميع المجالات، وخاصة في ظل التوجهات الاقتصادية العالمية المعاصرة المبنية على تكنولوجيا المعلومات والاتصال والمعرفة، هذا الاتجاه عزز من اثر العولمة واقتصاد السوق، ما جعل اقتصاديات الدول عرضة لتحديات تنافسية قوية، ومن اجل مواجهتها لجأت تلك الدول إلى تعزيز تنافسية مؤسساتها الاقتصادية من خلال الأخذ بمجموعة من الإصلاحات الاقتصادية، وهذا من خلال تدعيم مؤشرات التنمية الاقتصادية التي تعد مقياس مهم للتنافسية اقتصاد الدولة، وبرز الإصلاحات التي اتخذتها الدول في حلتها الحديثة هي الإصلاح الإداري بكل أبعاده، ولكون أن الفساد الإداري ظاهرة إدارية سلبية تحد من فاعلية التنمية بشكل عام، والمؤسسات الاقتصادية بشكل خاصة، بل قد تؤدي إلى الانهيار والانتكاس، وعلى هذا الأساس نحاول أن ندرس في بحثنا هذا دور الإصلاحات الإدارية في تحجيم ظاهرة الفساد وتحسين مستوى الأداء الاقتصادي من جهة، ودفع عجلة التنمية الاقتصادية من جهة ثانية. ومن أجل الإلمام بجميع جوانب اشكالياتنا اتبعنا المحاور التالية للمداخلة:

المحور الأول: مفهوم الفساد وأهم مؤشرات قياسه.

المحور الثاني: الفساد الإداري وعلاقته بالأداء الاقتصادي.

المحور الثالث: دور الإصلاحات الاقتصادية في تحجيم ظاهرة الفساد والحد من آثارها السلبية.

I. مفهوم الفساد وأهم مؤشرات قياسه.

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري أهم مشكلة تواجه التنمية وتطور المجتمع ككل وتعرض نمو وفعالية الجهاز الإداري بشكل خاص، فهو يعبر عن مشكلة حقيقية تنتشر عبر العديد من الإدارات في العالم حيث تسبب ضياع للحقوق وهدر للمال والجهد والوقت، وتتبع أساسا من الممارسات المشينة التي يسببها الموظفين في سلك الإدارة، فهو يعتبر ظاهرة خطيرة تنتج عن ضعف الجهاز الإداري من جهة، وعن انعدام الأخلاق والانحياز إلى المصلحة الخاصة من جهة ثانية.

I.1 تعريف الفساد:

الفساد ظاهرة خطيرة من ظواهر السلوك الإنساني التي أفلقت المجتمعات البشرية، ولا تزال هذه الظاهرة تشكل قلقا دائما للدول والمؤسسات العامة، فالفساد الإداري لا يقتصر على الانحراف عن قواعد العمل لكسب مادي، بل إن الأفراد يخضعون لتحيزاتهم وإيديولوجياتهم وخلفياتهم المحدودة أكثر من خضوعهم للمكاسب المادية، فالفساد الإداري يعني النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي والتي تؤدي إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم، فهو يعبر عن ما نتج من خلل في تركيبة النظام الإداري أو طبيعة الأشخاص أو القواعد والقوانين التي تحكم تصرفات وسلوكات الإداريين أو تلك المتعلقة بالمخطط والأهداف وطبيعة العمل الإداري، فكل فرد يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية أو الأوامر أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يخل بالثقة

المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها، يكون قد مارس شكل من أشكال الفساد. ويمكن التفرقة بين ظاهرة الفساد التي نعدّها ظاهرة طبيعية يتم مقاومتها تلقائياً وتحمل بذور فنائها في نهايتها وظاهرة مخططات الإفساد التي تشرف عليها عصابات الجريمة المنظمة، ومن أشكال الفساد الأساسية الرشوة وسرقة الأصول أو الأموال أو الأملاك العامة، نقص النزاهة لدى الموظفين، المحسوبية.⁽¹⁾

وعموماً فإن التعريف السائد للفساد، هو استخدام المنصب الرسمي في أجهزة الدولة لتحقيق منافع شخصية، وتتمثل أهم فرص الفساد في التنافس على المنافع الحكومية مثل عقود التوريدات الحكومية، والمشتريات، وبيع المؤسسات المملوكة للدولة، والدفع لتجنب التكاليف المترتبة على (اللوائح التنظيمية، والضرائب، والملاحق القضائية، والتأخيرات، والبيروقراطية)، والدفع للحصول على مناصب رسمية.

I. 2 أسباب الفساد:

إن السبب الرئيسي للفساد مقترن بالدرجة الأولى بالنفس البشرية وما تمتاز به من ميولات وتحيزات منشئة للطمع والجشع والاحتيايل، قبل ضعف الجهاز الإداري وعدم ملائمة قوانينه وقواعده، فالإنسان الذي يتصف بالانحراف وعدم خضوعه للقيم والمثل العليا مهما كان، عندما يكلف بهمة أو شغل منصب معين فإن تلك الصفات اللاأخلاقية تنعكس سلباً على أدائه وممارساته داخل الإدارة، والأمر الذي يشجعه على ذلك ويغذيه هو ضعف القوانين والقواعد وضعف الرقابة الإدارية، والتساهل في تطبيق العقوبات وعدم جديتها وملاءمتها، إلا أنه يمكن إبراز مجموعة من الأسباب للفساد الإداري تتصل بمدى تدخل الحكومة في الاقتصاد. ومنها:

- القيود المفروضة على التجارة (مثل تلك القيود الكمية التي تفرض على الواردات، مما يجعل الحصول على الترخيص للإستيراد جائزة ويمكن دفع رشاوى للحصول عليها)، وكذا تحديد الأسعار (مثل ذلك توفير مدخلات الإنتاج لصناعة معينة بأسعار تقل عن أسعار السوق)، بالإضافة إلى نظم سعر الصرف المتعدد وآلية تخصيص النقد الأجنبي (مثل ذلك المغالاة في سعر الصرف الرسمي وتحديد أسعار صرف تفضيلية لعدد من المجالات)، وتعتبر كلها مصادر للفساد.

- وجود تشريعات قديمة وأنظمة إدارية معقدة تخلق فرصاً له في الممارسة. تعطي المناقصات والمزايدات العامة مجالات كبرى للمسؤولين لمخالفة القوانين وتوزيع المغانم والمشاريع على من لا يستحقونها. فعدم ملائمة التشريعات والأنظمة الإدارية وعدم مسايرتها وتكيفها مع التطورات والتغيرات التي تحدث باستمرار على مختلف المعاملات والأنشطة بمختلف أنواعها سيشكل ذلك فرصاً ويحدث مجالاً واسعاً للفساد الإداري.

- تدني الأجور وضعف المكافآت في القطاع العام، خاصة في الدول النامية والناشئة، مما يشكل دافعا للارتشاء. وسيكون سبباً لكل التصرفات المخالفة والتي تمكنه من تعظيم مداخله وتعويض ذلك النقص في دخل الرسمي، إلا أن هذا السبب يبقى ثانوياً فمعظم الأفراد تتميز بميولها إلى حب المزيد والتطلع وبالتالي مهما كانت الأجور مرتفعة فإنها لا تحد الإنسان من طلب المزيد، ولكن ما يدعم ذلك هو ضعف المحاسبة والمراقبة وعدم جديتها، واستحالة تطبيق ذلك على الواقع بفعالية، ورغم وجود القوانين التي تحد من تلك الممارسات والتصرفات غير القانونية، إلا أن ضبطها وتطبيقها على الواقع أمر يحده مجموعة من المعوقات كما هو الحال للرشوة مثلاً.

- الغموض في القوانين والسياسات بمختلف أنواعها، وضعف فعالية سياسات التوظيف والتوجيه وغياب العدالة.

إن هذه الأسباب لها دور كبير في ظهور وانتشار الفساد الذي ينبع بالأساس من فساد الذهنيات وعدم صلاحية أنظمة التعليم والتربية، حيث أن المجتمع وما يتصف به من عادات وتقاليده وأفكار ومعتقدات خاطئة يمكن أن تكون مهد وأرضية خصبة لنمو الفساد واستفحاله، وللقضاء عليه يجب العمل على إصلاح المجتمع بالتركيز على إصلاح الذهنيات والتي يجب أن تكون مرتبطة بمعتقدات وقيم عليا، فالمجتمع الجزائري مثلاً ساهمت آثار الاستعمار الفرنسي وما خلفه من هدم للقيم ومحاربة للدين الذي يعتبر أساس تماسك الأمة وصلاح الفرد، فهذه العوامل تسببت في تفشي ظاهرة الفساد الإداري، وساعد على نموها وانتشارها ضعف الجهاز الإداري وغموض السياسات والقوانين وعدم ملاءمتها.

I.3 أشكال الفساد:

يمكن أن نميز بين " الفساد الكبير " الذي يقوم به كبار الموظفين والوزراء ورؤساء الدول أو " الفساد الصغير " الذي يشمل صغار الموظفين، والفرقة هنا ليس مرجعها تفرقة في الحجم، فالفساد الصغير يتعلق بإتمام إجراءات روتينية على وجه السرعة أو عدم إجرائها أصلاً، مثل الإجراءات التي يقوم بها موظفو الهجرة والجمارك وأمثالهم، ولكن الفساد الكبير يتعلق بالتأثير على اتخاذ القرارات، مثل قرارات إنشاء المشروعات الاقتصادية وترسية المناقصات والعطاءات، وليس معنى ذلك أن نركز على الفساد الكبير، ونتسامح مع الفساد الصغير، وذلك لأن كليهما ضار بالاقتصاد، حيث يؤدي الفساد الصغير إلى إلحاق ضرر بالغ بجودة الحياة للمواطن، وخاصة الأفراد العاديين، أما الفساد الكبير فمن الممكن أن يدمر الدولة بكاملها اقتصادياً، كما أنه في حالة انتشار الفساد الكبير لا يكون هناك أمل في القضاء على الفساد الصغير، وتفيد التجارب الدولية أن هناك معايير معينة للصفقات التي تجتذب الفساد الكبير وهي: (2)

- **حجم الصفقة:** لا بد أن يكون حجم الصفقة كبيراً، ليغري هؤلاء الكبار من الموظفين والوزراء ورؤساء الدول.
- **التعمية:** أي أنه كلما كانت الصفقة معقدة، وغير مباشرة يقبل عليها الفساد الكبير، لأن احتمالات الشكوك والتساؤل بشأنها ستكون ضعيفة.
- **سرعة الحصول على العائد:** لأن هؤلاء الكبار يفضلون تقديم التسهيل المطلوب والحصول على المقابل فوراً، ولن نجد وزيراً أو رئيس دولة يفضل تقديم تسهيل معين مقابل الحصول على رشوة خلال سنتين أو أكثر.
- **وجود وكيل:** ففي حالة الفساد الكبير لا يتم التعامل مباشرة بين مقدم الرشوة مثلاً والمسؤول الحكومي الكبير، ولكن يكون هناك وكيل عن المؤسسة مقدمة الرشوة، وآخر عن المسؤول الحكومي الكبير، وبذلك لا تكون المؤسسة قد أقامت علاقة مباشرة مع متخذي القرارات، ولذلك يعتبر استخدام الوكيل في عمليات الفساد من أكثر العوامل التي تغذي آلة الفساد الكبير في العالم.

ويمكن حصر أهم مكونات " اقتصاد الفساد " في الوطن العربي بشكل خاص، على النحو التالي: (3)

- تخصيص الأراضي، من خلال قرارات إدارية علوية، تأخذ شكل "العطايا" لتستخدم في ما بعد في المضاربات العقارية وتكوين الثروات.
- إعادة تدوير أموال المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة، حيث (تشير بعض التقديرات إلى أن أكثر من 30 % منها لا تدخل خزينة الدولة، وتذهب إلى جيوب مسؤولين، أو رجال أعمال كبار).
- قروض المجاملة، والتي تمنحها المصارف من دون ضمانات جدية لكبار رجال الأعمال المتصلين بمراكز النفوذ.
- عمولات عقود البنية التحتية وصفقات السلاح.
- العمولات والأتاوات التي يتم الحصول عليها بحكم المنصب أو الاتجار بالوظيفة العامة (ريع المنصب).

I. 4 أهم مؤشرات قياس الفساد:

هناك عدد من المؤسسات على المستوى العالم تهتم بقياس ظاهرة الفساد من خلال تطوير مؤشرات كمية، تستند في معظمها على استقصاء آراء الخبراء انطلاقاً من واقع ممارستهم العملية، حول مدى تفشي ظاهرة الفساد في مختلف الدول. وتشمل أشهر المؤشرات المستخدمة في الأدبيات التطبيقية على مؤشر الفساد الذي تصدره مجموعة خدمات المخاطر السياسية **Political Risk Services Group (PRSG)**، ومؤشر الفساد الذي تصدره مؤسسة الشفافية العالمية **Transparency International Society (TIS)**، ومؤشر الفساد الذي يصدره البنك الدولي ضمن المؤشر المركب للحاكمية **(GI) Governance Indicators**.

2-1 المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية:

بدأ إصدار هذا المؤشر في عام 1980 بواسطة محرري نشرة التقارير الدولية، وهي نشرة أسبوعية حول التمويل والاقتصاد على مستوى العالم، إستناداً على نموذج إحصائي لحساب المخاطر. وفي عام 1992 انضم مبتدعو المؤشر إلى مجموعة خدمات المخاطر السياسية، وفي عام 2001 بدأ إدراج مؤشر الدليل الدولي للمخاطر القطرية في الشبكة الدولية للمعلومات (الإنترنت).

يشتمل مؤشر دليل المخاطر القطرية على 22 متغيراً موزعة على ثلاث مجموعات فرعية للمخاطر السياسية (12 متغيراً و 100 نقطة مخاطر) والمخاطر التمويلية والمخاطر الاقتصادية (5 متغيرات و 50 نقطة مخاطر)، بحيث تشمل كل مجموعة على متغيرات فرعية تقيم مخاطر كل منها على أساس نقاط للمخاطر تعكس الوزن النسبي للمتغير ثم المجموعة. وتشير القيم المتدنية لنقاط المخاطر إلى وجود مخاطر مرتفعة للغاية. ويتم الحصول على المؤشر التجميعي للدليل الدولي للمخاطر القطرية بأخذ نصف مجموع نقاط المخاطر للمجموعات الثلاث، بحيث تتراوح قيمة المؤشر التجميعي بين صفر (0) (للمخاطر المرتفعة للغاية)، و 100 نقطة (للمخاطر المتدنية للغاية).⁽⁴⁾

يندرج المؤشر الفرعي للدليل الدولي للمخاطر القطرية الذي يعنى بقياس الفساد ضمن المجموعة الفرعية للمخاطر السياسية ويحظى بستة نقاط مخاطر، ويقاس درجة الفساد في أوساط صناع القرار، كما تعكسها العمولات والرشاوى التي ينبغي تقديمها لصانع القرار ليقوم بواجباته الرسمية. وتتراوح قيم المؤشر من

الصفحة (0)، لتعكس حالة تفش واسع للفساد الإداري، مما يعني مخاطر مرتفعة للاستثمار، إلى (6) لتعكس حالة انعدام الفساد الإداري، مما يعني مخاطر متدنية للاستثمار.

وتبرر مجموعة خدمات المخاطر السياسية إدراج المؤشر الفرعي للفساد ضمن المجموعة الفرعية للمخاطر السياسية، بملاحظة أن الفساد داخل النظام السياسي يمثل تهديداً للاستثمار الأجنبي، أنه يشوه البيئة الاقتصادية والتمويلية، ويؤثر سلباً على كفاءة الدولة وقطاع الأعمال والمؤسسات الاقتصادية، خصوصاً في ما يتعلق بالتعيين في المناصب الإدارية العليا، وربما ترتب عليه عدم الاستقرار السياسي.

وتوضح المعلومات المتاحة لعينة من 145 دولة رسداً لهذا المؤشر الفرعي للفساد أن المتوسط على مستوى العالم قد كان 5 نقاط مخاطر سنوياً للفترة 1992/1984، تدهور بعدها إلى 4 نقاط مخاطر سنوياً للفترة 2003/1993. وفي ما يتعلق بالدول العربية، فقد تم رصد المؤشر الفرعي للفساد لعينة من 16 دولة، وذلك على نحو ما يوضح الجدول رقم (01) أدناه، والذي يبين أن الدول العربية تتصف بمستويات مرتفعة نسبياً للفساد، بمتوسط لمؤشر الفساد بلغ حوالي 1.8 لعام 2003.

جدول رقم (01): المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية لعينة من الدول العربية للفترة (2003/1985).

الدولة	1985	1995	2000	2003	التغير خلال الفترة (نقاط مخاطر)
الأردن	3	3	3	3	0
الإمارات	4	3	2	2	1-
البحرين	3	3	3	2	1-
تونس	3	3	3	2	1-
الجزائر	4	4	2	2	2-
السعودية	3	2	2	2	1-
السودان	2	2	1	1	1-
سوريا	2	2	3	2	0
عُمان	3	3	3	3	0
قطر	2	2	2	2	0
الكويت	3	3	2	2	1-
لبنان	3	1	1	1	2-
ليبيا	3	3	4	2	1-
مصر	2	2	2	2	0
المغرب	2	3	3	3	1-
اليمن	—	3	3	2	1-
متوسط الدول العربية	2.7	2.3	2.4	1.8	0.9-
متوسط العالم	3	3	4	4	1

المصدر: مجموعة خدمات المخاطر (ICRG)، من الموقع الإلكتروني: www.prsgroup.com ، 2018/03/09.

2-2 مؤشر منظمة الشفافية الدولية:

تصدر منظمة الشفافية الدولية، التي تأسست في عام 1993 ومقرها برلين، "مؤشر مدركات الفساد"، وذلك منذ عام 1995. وحسب موقع المنظمة على الشبكة الدولية للمعلومات (الإنترنت) "يركز المؤشر على الفساد في القطاع العام، ويعرفه بسوء استغلال الوظيفة العامة من أجل مصالح خاصة". وتطرح الاستقصاءات المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة بسوء استعمال السلطة لتحقيق مصالح شخصية. على سبيل المثال، قبول الموظفين الحكوميين خاصة، الرشاوى أثناء المشتريات أو اختلاس الأموال العامة. ولا تميز المصادر بين الفساد الإداري والفساد السياسي أو بين الفساد الصغير والفساد الكبير.

أما الشفافية فتعني تدفق المعلومات وغازرتها، وعلانية تداولها عبر وسائل الإعلام المقروءة والمكتوبة والمسموعة، والتي تسهل من رصد أي ظاهرة بما فيها ظاهرة الفساد، وتمكن من اتصال المواطنين بصانعي القرارات السياسية والاقتصادية، وقد تم عقد العديد من الندوات والمؤتمرات الدولية بشأنها في السنوات الأخيرة، وهو ما دفع ألمانيا إلى إنشاء منظمة الشفافية الدولية من أجل العناية بقياس درجة الشفافية بين الدول، باعتماد مؤشرات يتم بمقتضاها تحديد أكثر الدول شفافية وأقلها شفافية، والملفت للنظر أن الدول المتقدمة كانت السبابة إلى إثارة هذه القضية، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية.

وتشرح المنظمة الطبيعة الذاتية للمؤشر، بملاحظة أنه من الصعب قياس مستويات الفساد في مختلف المؤسسات والدول بناء على الخبرة العملية التجريبية، كالمقارنة مثلاً، بين عدد الدعاوى أو القضايا المعروضة على المحاكم بين بلد وآخر أو بين مؤسسة وأخرى. إن مثل هذه المعلومات لا تدل على مستويات الفساد الحقيقية، بل على نوعية المدعين العامين وصفاتهم ونوعية المحاكم و/أو وسائل الإعلام وأساليبها في الكشف عن الفساد. إن الأسلوب الوحيد لجمع المعلومات بغرض المقارنة هو البناء على خبرة ورؤية أولئك الأكثر تعرضاً بشكل مباشر مع واقع الفساد في دولة ما.

وتعتمد المنظمة في تطويرها للمؤشر على معلومات ثانوية حول الفساد، تقوم بتجميعها مؤسسات مستقلة إستناداً على الاستطلاعات والمسح المصمم لهذا الغرض. فعلى سبيل المثال، إستند مؤشر مدركات الفساد لعام 2006 على تسعة (9) مصادر إشتملت على البنك الدولي، ووحدة الاستخبارات الاقتصادية التابعة لمجلة الإيكونوميست، وبيت الحرية، والمجموعة الدولية لتطوير الإدارة، والمجموعة الدولية للتجارة، ومجموعة استشارات الأخطار السياسية والاقتصادية، واللجنة الاقتصادية لإفريقيا التابعة للأمم المتحدة، والمنندى الاقتصادي العالي، ومركز أبحاث الأسواق الدولية.⁽⁵⁾

وفي ما يتعلق بتفسير المؤشر، يلاحظ أنه على الرغم من استخدام المؤشر لترتيب الدول على سلم الشفافية، إلا أن "القيمة الرقمية تعتبر أهم كثيراً في الدلالة على مستوى الفساد المدرك" وذلك نسبة لاحتمال تغير الترتيب تبعاً لتغطية الدول (زيادة أو نقصاناً) حسب توفر المعلومات.

وتتراوح قيمة المؤشر بين 10 نقاط، تعبر عن النظافة المتناهية للبلد (أو بمعنى آخر، إنعدام الفساد الإداري حسب تعريفه)، إلى الصفر (0) وهي درجة تعبر عن الفساد المتفشي بطريقة كبيرة.

وفي ما يتعلق باستخدام النتائج يلاحظ أن المؤشر هو " أصلاً لمحة آنية سنوياً لآراء رجال أعمال ومحللين، وهو أقل تركيزاً على الاتجاهات أو التغيرات بين سنة وأخرى. وإذا ما أجريت مقارنة بسنوات ماضية يجب أن تكون المقارنة فقط بين أرقام نتيجة الدولة وليس بين موقعها في الترتيب ".

وفي عام 2017 تم حساب مؤشر مدركات الفساد لعينة من 180 دولة، جاءت نيوزيلندا في أول القائمة كأكثر الدول نظافة وانعداماً للفساد الإداري (بمؤشر بلغت قيمته 89 نقطة)، بينما جاءت الصومال كأكثر الدول تفشيّاً للفساد (بمؤشر بلغت قيمته 9 نقطة). ويرصد الجدول رقم (02) المعلومات حول الدول العربية التي توفر لها مؤشر مدركات الفساد لعام 2017.

ويتضح من الجدول، أن الإمارات العربية المتحدة احتفظت بالمرتبة الأولى في العالم العربي بمؤشر مدركات الفساد للعام 2017 الصادر عن منظمة الشفافية العالمية، بينما جاءت في المرتبة الـ 21 على مستوى العالم. وتقدمت الإمارات 3 مراتب مقارنة بالتقرير السابق، وسجلت 71 نقطة بارتفاع 5 نقاط عما سجلته في تقرير عام 2016، متفوقة على دول أوروبية مثل فرنسا وإسبانيا، ومتقدمة ثلاثة مراكز مقارنة بالتقرير السابق، الذي حلت فيه في المركز 24. في حين، احتلت قطر المرتبة الثانية عربياً والـ 29 عالمياً، حيث سجلت 63 نقطة، بينما، جاءت السعودية في المرتبة الثالثة عربياً والـ 57 عالمياً، حيث حصدت 49 نقطة. وفيما يلي ترتيب الدول العربية، الذي يعتمد على علامة من 100، يتدرج من الأقل إلى الأكثر فساداً:

جدول رقم (02): مؤشر مدركات الفساد في الدول العربية لعام (2017).

الترتيب	الدولة	قيمة المؤشر	الترتيب العالمي
01	الإمارات	71	21
02	قطر	63	29
03	السعودية	49	57
04	الأردن	48	59
05	عمان	44	68
06	تونس	42	74
07	المغرب	40	81
08	الكويت	39	85
09	البحرين	36	103
10	الجزائر	33	112
11	مصر	32	117
12	جيبوتي	31	122
11	لبنان	28	143
12	موريتانيا	28	143
13	العراق	18	169
14	ليبيا	17	171
15	السودان	16	175
16	اليمن	16	175
17	سوريا	14	178

المصدر: مؤسسة الشفافية الدولية، من الموقع الإلكتروني: www.transparency.org ، 2018/03/20.

2-3 الفساد في المؤشر المركب للحاكمية (مؤشر البنك الدولي):

بدأ تطوير المؤشر المركب للحاكمية بواسطة باحثين من البنك الدولي في عام 1999، وذلك على أساس ستة جوانب للحاكمية، تتمثل في: التعبير والمساءلة، الاستقرار السياسي للبلاد، كفاءة الحكومة، نوعية التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي، حكم القانون والتحكم في الفساد. ويعتمد تطوير المؤشرات الفرعية لكل جانب من جوانب الحاكمية على عدد كبير من المتغيرات، تم استنباطها من 37 قاعدة للمعلومات، تم إنشاؤها بواسطة 31 مؤسسة متخصصة.

باستخدام منهجية إحصائية، تم التمكن من إستغلال المعلومات المتاحة من قواعد المعلومات وذلك بتنميط مؤشرات الحاكمية، بحيث يتبع كل منها التوزيع الطبيعي على مستوى العالم بمتوسط للمؤشر يبلغ صفراً (0) وبانحراف معياري يبلغ واحداً (1)، وبحيث تتراوح قيمة المؤشر من (-2.5) إلى (+2.5)، وبحيث تعني القيم المرتفعة مستوى أعلى من الحاكمية. وفي هذا إطار تم تفسير الفساد على أنه ظاهرة تعكس عدم احترام طرفي عملية الفساد للقوانين التي تحكم سلوك التفاعل بينهما، ومن ثم تنطوي على خلل في الحاكمية.⁽⁶⁾

في أحدث إصدار له في سبتمبر من عام 2016، تم حساب المؤشر الفرعي للفساد في المؤشر المركب للحاكمية لعينة من 213 دولة وإقليماً للفترة 2006/2016، وقد اشتمل أحدث رصد للمؤشر على 20 دولة عربية بما فيها العراق والصومال وسوريا. وعلى الرغم من أن مصدر البنك الدولي لا يرتب الدول حسب المؤشر الفرعي للفساد، إلا أنه ربما كان من المفيد ترتيب هذه الدول حسب قيم المؤشر لعام 2016، وذلك حسبما يوضح الجدول رقم (03). وقد أوضحنا التغير الذي طرأ على المؤشر خلال الفترة 2006/2016.

جدول رقم (03): المؤشر الفرعي للفساد في مؤشر الحاكمية: ترتيب الدول العربية (2006/2016).

الرقم	الدولة	2006	2011	2016	التغير خلال الفترة
01	تونس	1.3 -	0.4 -	0.3+	1.0 +
02	السعودية	0.2 -	0.3 -	0.2 -	0.0 -
03	لبنان	0.4 -	0.4 -	0.5 -	0.1 -
04	المغرب	0.7 -	0.7 -	0.6 -	0.1 +
05	الكويت	0.6 -	0.6 -	0.7 -	0.1 -
06	الأردن	0.7 -	0.8 -	0.8 -	0.1 -
07	موريتانيا	0.9 -	0.9 -	0.8 -	0.1 +
08	البحرين	0.4 -	1.0 -	0.9 -	0.5 -
09	العراق	1.3 -	1.1 -	1.0 -	0.2 +
10	عمان	1.2 -	1.1 -	1.1 -	0.1 +
11	الجزائر	1.1 -	1.4 -	1.1 -	0.0 -
12	مصر	1.2 -	1.1 -	1.1 -	0.1 +
13	الإمارات	1.0 -	0.9 -	1.1 -	0.1 -
14	قطر	0.9 -	1.1 -	1.2 -	0.3 -
15	جيبوتي	1.1 -	1.4 -	1.3 -	0.2 -

16	ليبيا	2.0 -	1.6 -	1.4 -	0.0 -
17	اليمن	1.2 -	1.4 -	1.7 -	0.5 -
18	السودان	1.7 -	1.8 -	1.8 -	0.1 -
19	الصومال	1.8 -	2.0 -	1.8 -	0.0 -
20	سوريا	1.8 -	1.8 -	2.0 -	0.2 -

المصدر: مؤشرات الحاكمية العالمي (WGI)، من الموقع الإلكتروني: www.govindicators.org، 2018/03/20.

ولعل أهم ما يمكن ملاحظته حول هذه النتائج، أن الدولة العربية الوحيدة التي تميزت بمستوى للفساد يقل عن المتوسط العالمي (بمعنى قيمة موجبة للمؤشر الفرعي للفساد) في عام 2016، وقد شهدت تحسناً في محاربة الفساد، وذلك بدلالة التغير الموجب في مؤشر الفساد بين عامي 2006 و 2016. بالإضافة إلى ذلك هناك خمس دول عربية أخرى شهدت تحسناً في مجال التحكم في الفساد، وذلك على الرغم من أن درجة تفشي الفساد فيها تفوق المتوسط العالمي. وتشمل هذه الدول على موريتانيا، المغرب، مصر، عمان، العراق. ومن جانب آخر، تدهور المؤشر الفرعي للفساد في أغلب الدول الأخرى، بدلالة التغير السلبي في المؤشر الفرعي للفساد بين العامين 2006 و 2016، وهي دول كانت تتصف بدرجة تفش للفساد تفوق المتوسط العالمي.

II. الفساد وعلاقته بالأداء الاقتصادي.

تعرضت الأدبيات الاقتصادية التطبيقية لأثر الفساد على الأداء الاقتصادي، من خلال تقدير علاقة سببية بين مؤشر للفساد الإداري كمتغير مفسر، وذلك في إطار عينة دولية.

ففي مساهمة رائدة، أعاد ماورو سنة 2000 تقدير هذه العلاقات، التي كان قد استكشفها عام 1995، وذلك باستخدام مؤشرات للأداء الاقتصادي تشتمل على متوسط معدل الاستثمار للفترة 1985/1960 (بمعنى الاستثمار كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي)، والمتوسط السنوي لمعدل نمو دخل الفرد الحقيقي للفترة 1985/1960، ومكونات الإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (الإنفاق على التعليم، والإنفاق الاستهلاكي الحكومي، والإنفاق الاستهلاكي الحكومي باستثناء الإنفاق على التعليم والدفاع، والإنفاق الحكومي على الدفاع، والمدفوعات التحويلية، ومدفوعات التأمين الاجتماعي). وفيما يلي نورد أهم نتائج العلاقة السببية.⁽⁷⁾

1.II الفساد ومعدل الاستثمار:

يستخدم المتوسط البسيط لمؤشر الدليل الدولي للمخاطر القطرية للفترة 1995/1982 لعينة من 94 دولة، حيث تدل القيم المرتفعة للمؤشر على أن البلد لديه مؤسسات جيدة في هذا المجال، بمعنى تدني إنتشار ظاهرة الفساد. وكان متوسط مؤشر الفساد للعينة المستخدمة 5.85 بإنحراف معياري 2.38 وبحد أدنى 0.59 نقطة وبحد أقصى 10 نقاط.

وبالرغم من اختبار العلاقة السببية بين الفساد ومعدل الاستثمار لعلاج ظاهرة العلاقة التبادلية بين الاثنين، إلا أنه نكتفي بعرض نتائج تقدير نموذج المربعات الصغرى، وذلك حسبما يوضح الجدول رقم (04).

جدول رقم (04): أثر الفساد على معدل الاستثمار (المتغير التابع).

المتغير المفسر	(1)	(2)
مؤشر الفساد	0.0187 (7.03)	0.0095 (2.09)
دخل الفرد عام 1960	—	- 0.0062 (0.91)
التعليم الثانوي عام 1960	—	0.1749 (2.95)
معدل النمو السكاني	—	- 0.8226 (0.82)
ثابت التقدير	0.0780 (4.19)	0.1226 (3.66)
معامل التحديد	0.32	0.44

المصدر: علي عبد القادر علي، مؤشرات قياس الفساد الإداري، مجلة جسر التنمية، الصادرة بالمعهد العربي للتخطيط، العدد 70، الكويت فيفري 2008، ص 10.

يتضح من نتائج العمود رقم (1) في الجدول أعلاه أن هناك علاقة سببية موجبة وذات معنوية إحصائية بين الفساد ومعدل الاستثمار، حيث يتوقع أنه كلما تحسنت بيئة أداء المؤسسات الاقتصادية عن طريق مكافحة الفساد (حسبما يدل على ذلك إرتفاع قيمة مؤشر الفساد) كلما ارتفع معدل الاستثمار. ولإستعاب مثل هذه النتيجة، فإنه يتوقع أن يؤدي التحسن في مؤشر الفساد بنقطتين (من عشرة نقاط) إلى زيادة في معدل الاستثمار بحوالي 3.7 نقطة مئوية.

وتتأكد هذه النتيجة بعد التحكم في عدد من المتغيرات التي ربما كان لها تأثير على معدل الاستثمار، كما في العمود الثاني من الجدول، حيث توضح النتائج إستمرار المعنوية الإحصائية للعلاقة السببية التي تم تقديرها، وذلك على الرغم من انخفاض حجم التأثير، بحيث يتوقع أن يؤدي التحسن في مؤشر الفساد بنقطتين إلى زيادة معدل الاستثمار بحوالي 1.9 نقطة مئوية.

وعليه فإن تفشي ظاهرة الفساد في المجتمع، تضعف من معدلات نمو الاستثمارات الخاصة والأجنبية، ولاسيما إذا تعمدت الحكومات ترك ثغرات في اللوائح التنظيمية لقانون الاستثمار، بغرض أن يستفيد كبار المسؤولين من الدخل غير المشروع. وهو ما يؤثر على تدني مستوى الأداء الاقتصادي من جهة، وعدم كفاية دخول الطبقات الوسطى في المجتمع من جهة ثانية، مما يدفع بالبعض لاستغلال نفوذهم الوظيفي.⁽⁸⁾

2.II الفساد وبنية الإنفاق الحكومي:

تتأتى أهمية استكشاف العلاقة السببية بين الفساد وبنية الإنفاق الحكومي من التساؤل حول ما إذا كان السياسيون الفاسدون يختارون أن ينفقوا قدرأ أكبر من الأموال على مكونات الإنفاق الحكومي، التي قد يكون من الأسهل أو الأرجح لهم جباية الرشاوى عليها.

بعد التحكم في دخل الفرد لعام 1980، تم تقدير العلاقة السببية بين مؤشر الفساد وكل من الاتفاق الاستهلاكي الحكومي، والإنفاق الاستهلاكي الحكومي باستثناء التعليم والدفاع، والإنفاق الحكومي على الدفاع، والمدفوعات الحكومية التحويلية ومدفوعات التأمين الاجتماعي، كل منها كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

وأوضحت النتائج أنه ليس هناك من علاقة ذات معنوية إحصائية لأي من بنود الإنفاق هذه ومؤشر الفساد. من جانب آخر، وبعد التحكم في دخل الفرد لعام 1980 وجد أن هناك علاقة موجبة وذات معنوية إحصائية بين

مؤشر الفساد والإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمعامل تقدير لمؤشر الفساد بلغ 0.002 نقطة. ونعني هذه النتيجة أن تحسين حالة الفساد بنقطتين يتوقع أن تؤدي إلى ارتفاع الإنفاق الحكومي على التعليم بحوالي 0.4 نقطة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي.

تأكدت هذه العلاقة السببية بعد التحكم في الإنفاق الاستهلاكي الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، بمعامل تقدير لمؤشر الفساد بلغ 0.0027 نقطة (وقيمة ت-الإحصائية 5.48)، مما يعني أن تحسن مؤشر الفساد بنقطتين يتوقع أن يؤدي إلى زيادة الإنفاق على التعليم بحوالي 0.54 نقطة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي. وهو ما يجعل من جانب آخر تنفيذ المشروعات العامة والمناقصات ستميز بدرجة عالية من التميز وعليه سيتم استيراد المواد الخام ومواد البناء والآلات ونموها، من بلاد أجنبية معينة، في حين قد لا تكون هذه السلع المستوردة من هذه البلاد جيدة أو رخيصة مقارنة بغيرها من المصادر المتاحة. والمناقصات والمشروعات الهامة سترسو على شركات معينة مملوكة لأصحاب النفوذ في المجتمع.⁽⁹⁾

3.II الفساد وعلاقته بأداء وفعالية المؤسسات الاقتصادية:

يمكن تحقيق نتائج وفوائد عديدة للقطاعين العام والخاص، إذا ما تم الحد من ظاهرة الفساد على مستوى المؤسسات الاقتصادية، من خلال الرفع في مستوى الأداء العام، وزيادة دقة البيانات المحاسبية، وتقليص الإجراءات الإدارية والاستخدام الأمثل للطاقت البشرية مما يسمح بتوجيهها للعمل على مهام وأعمال أكثر إنتاجية. والتي تؤدي في العموم نحو الوصول على تحقيق الأهداف التالية:⁽¹⁰⁾

- تحسين القدرة التنافسية للمؤسسات الاقتصادية وزيادة قيمتها. بما يزيد ويعظم من أرباحها.
- ضمان مراجعة الأداء التشغيلي والمالي والنقدي للوحدة الاقتصادية.
- تقويم أداء الإدارة العليا وتعزيز المساءلة ورفع درجة الثقة فيها.
- زيادة ثقة المستثمرين في أسواق المال لتدعيم المواطنة الاستثمارية.
- تعميق ثقافة الالتزام بالقوانين والمبادئ والمعايير المتفق عليها.
- الحصول على التمويل المناسب والتنبؤ بالمخاطر المتوقعة.
- فرض الرقابة الفعالة على أداء الوحدات الاقتصادية وتدعيم المساءلة المحاسبية بها.
- تحقيق العدالة والشفافية ومحاربة الفساد. ومراعاة مصالح الأطراف المختلفة وتفعيل التواصل معهم.

III دور الإصلاحات الاقتصادية في تحجيم ظاهرة الفساد والحد من آثارها السلبية.

استناداً على النتائج التي تم استعراضها سابقاً، يمكن استنباط محاور للإصلاح المؤسسي بهدف تحجيم ظاهرة الفساد والحد من آثارها السلبية. وفي هذا الإطار تأكد الأدبيات المتخصصة بأن أهم مصادر الفساد وعواقبه لها طابع داخلي يتعلق بالدول التي يحدث فيها، ومن ثم فإنه لا بد من إتمام الإصلاحات الجوهرية على الصعيد الوطني في تلك الدول. كذلك تلاحظ هذه الأدبيات أن مصادر الفساد وأنواعه وعواقبه المحددة تتفاوت بشكل

واسع في ما بين الدول، مما يعني عدم ملائمة وصفة علاج بسيطة مع كافة الحالات. ويوجب على كل دولة أن تحدد وحدها أهم مصادر الفساد والعواقب التي تستدعي الاهتمام أكثر من غيرها. وبالرغم من ذلك، فإنه لا بد لأي تحليل لسبل علاج الفساد من أن يبدأ بمصادره الأساسية العريضة: المنافسة الاقتصادية والسياسية المقيدة، والتسيب البيروقراطي أو السياسي المفرط، ونقص الشفافية والخضوع للمساءلة.

وفي ما يتعلق بالمستوى التجميعي للاقتصاد، عادة ما تشمل محاور الإصلاح على تلك الإصلاحات التي تفتح الاقتصاد وتحرره وتزيد من قدرته التنافسية من خلال تقليل الحواجز التجارية، وعلى الإقلال من فرص الريع المتاح للرشوة وإمكانيات تجميعية. ويلاحظ في هذا الصدد أن الإصلاحات الاقتصادية التي تلغي القواعد التنظيمية غير اللازمة وتبسط الضروري منها، تقلل من سلطة المسؤولين العموميين واستنسابهم، فتقضي بذلك على فرص الابتزاز. والإصلاحات السياسية التي تعطي مزيداً من السلطات للمواطنين باعتبارهم ناخبين ومستخدمين للخدمات العمومية، وتمنح وسائل الإعلام حريات أكبر، تجعل الفساد أكثر تعرضاً للاكتشاف، وتزيد من فرص اكتشافه ومن العقوبات المحتملة للسياسيين الذين يضبطون متلبسين بممارسة الفساد.

III.1 الآثار الاقتصادية والاجتماعية السلبية للفساد:

إن لانتشار ظاهرة الفساد آثار سلبية على مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية، وتبدو هذه الآثار في المدى المتوسط، ويمكن تسجيل ورصد الآثار التالية: (11)

- يؤثر الفساد على أداء القطاعات الاقتصادية ويخلق أبعاد اجتماعية، حيث يضعف من النمو الاقتصادي، مما يؤثر على استقرار وملائمة مناخ الاستثمار ويزيد من تكلفة المشاريع ويهدد نقل التكنولوجيا، كما يضعف من حوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية، وخاصة عندما تطلب الرشاوى من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم، أو يطلب الموظفون المرتشون نصيباً من عائد الاستثمار، وفي هذا الصدد يعتبر الفساد ضريبة ذات طبيعة ضارة وبشكل خاص معيقة للاستثمار، مما يرفع التكلفة الاجتماعية للمشروعات ويخفض العائد على الاستثمار.

- يؤدي الفساد إلى إضعاف جودة البنية الأساسية والخدمات العامة، ويدفع إلى الربح غير المشروع عن طريق الرشاوى بدلاً من المشاركة في الأنشطة الإنتاجية، ويحد من قدرة الدولة على زيادة الإيرادات، ويفضي إلى معدلات ضريبية متزايدة تجبى من عدد متناقص من دافعي الضرائب، ويقلل ذلك بدوره من قدرة الدولة على توفير الخدمات العامة الأساسية، كما يضعف من شرعية الدولة وسلطتها.

- يقوم الفساد بتغيير تركيبة عناصر الإنفاق الحكومي، إذ يبدد السياسيون والمسؤولون المرتشون موارد عامة أكثر على البنود التي يسهل ابتزاز رشاوى كبيرة منها مع الاحتفاظ بسريتها، ويلاحظ أن الأجهزة الحكومية التي ينتشر فيها الفساد تنفق أقل على الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة، وتتجه إلى الإنفاق بشكل أكبر على مجالات الاستثمار المفتوحة للرشوة.

- ترفع الرشوة من تكاليف الصفقات وعدم التيقن في الاقتصاد. حيث أكدت نتائج استقصاء شمل 3000 شركة في 59 بلد في نطاق المسح التنافسي العالمي لعام 1997 التابع للمنتدى الاقتصادي العالمي، أن المنشآت التي تبلغ عن حدوث قدر أكبر من الرشوة تضطر إلى إنفاق أكبر من وقت الإدارة في التفاوض مع الموظفين.⁽¹²⁾
- يضعف من شرعية الدولة، ويمهد لحدوث اضطرابات تهدد الأمن والاستقرار السياسي في الدول النامية.
- يؤثر الفساد على روح المبادرة والابتكار ويضعف الجهود لإقامة مشاريع استثمارية جديدة.
- تنطوي الرشوة على ظلم، إذ أنها تفرض ضريبة تنازلية تكون ثقيلة الأثر بشكل خاص على التجارة والأنشطة الخدمية التي تضطلع بها المنشآت الصغيرة.
- يقود الفساد إلى التشكيك في فعالية القانون وفي قيم الثقة والأمانة إلى جانب تهديده للمصلحة العامة من خلال إسهامه في خلق نسق قيمى يعكسه مجموعة من العناصر الفاسدة وهو ما يؤدي إلى ترسيخ مجموعة من السلوكيات السلبية.
- يؤثر الفساد على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية نظرا لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات، حيث يساهم الفساد في إعادة تخصيص الثروات لصالح الأكثر قوة ممن يحتكرون السلطة.
- تتضح أهم مخاطر الفساد في تغييرها للحوافز والدوافع السلوكية بحيث تسود نوع من الأنشطة غير الإنتاجية الساعية إلى الربح السريع إلى جانب إهدار جانب من الطاقات الإنتاجية المحتملة من خلال جهود ملاحقة ومتابعة الفساد التي تستأثر بجانب كبير من الموارد.
- يزيد الفساد من سلطة الأثرياء ويوسع الفجوة بين الطبقات، ويؤثر سلبا على الشريحة الفقيرة من المجتمع ويزيد من نسبة المهمشين سياسيا واقتصاديا واجتماعيا.
- يعتبر الفساد معوق أساسي للتنمية الاقتصادية نظرا لعرقلته للاستثمارات سواء الأجنبية أو المحلية ومساهمته في تفشي عدد من الأمراض الاجتماعية كالبطالة، الفقر، تشتت المجتمع، بروز فوارق اجتماعية... إلخ.⁽¹³⁾
- بذلك يكون الفساد الإداري ظاهرة خطيرة تكاليفها ضخمة على المجتمع، إذ يساهم بشكل كبير في تعطيل عجلة التنمية الشاملة ويجعل كل الجهود المالية والبشرية والمادية لتدعيم التنمية عديمة الجدوى، وهي ظاهرة مرتبطة بنفسية الإنسان وقناعاته الشخصية، وبقدر ما تكون نتيجة لضعف النظام الإداري بكل مكوناته فإنها تكون أيضا نتيجة لفساد ذهنيات وقناعات المواطن، فكثير من أنواع الفساد التي تمارس يساهم المواطن في حدوثها، ولهذا يعد القضاء عليها صعب بل يتطلب تضافر جهود مختلف الفئات ابتداء من الفرد إلى الأسرة إلى مؤسسات وهيآت التربية والمجتمع المدني إلى الهيآت والمؤسسات الأمنية والتشريعية وغيرها، مع إلزامية وجود نية حسنة في القضاء على هذه الظاهرة.

2.III الإصلاحات الاقتصادية وآليات مكافحة الفساد:

وكما هو معروف، فإنه عادة ما تشتمل الإصلاحات الاقتصادية الرامية إلى زيادة التنافس في الاقتصاد واستناده على آليات السوق على قدر كبير من تحويل الأصول الإنتاجية من القطاع العام إلى القطاع الخاص في ما يسمى بعمليات الخصخصة، وهي عمليات يمكن أن تنطوي على هامش كبير للفساد. وفي هذا الصدد، تلاحظ الأدبيات المتخصصة أنه سواء كانت الملكية عامة أو خاصة، تظل الحوافز قائمة للمحافظة على الربح في

أشكال دعم مباشرة، أو حماية للواردات، أو غير ذلك من القيود المفروضة على المنافسة، مما يعني أن القضية ليست حدوث نشاط معين في القطاع العام أو الخاص، وإنما المهم حقيقة ما إذا كان حدوث ذلك في بيئة من التنافس والخضوع للمسائلة. تدعو الأدبيات في هذا الخصوص إلى توخي العناية الفائقة عند تنفيذ برامج الخصخصة، حتى لا تعمل التصورات القائمة بأن الخصخصة وغيرها من الأشكال تحابي أطرافاً معينة، على تغذية الشكوك العامة حول الإصلاحات ذات التوجهات السوقية، وتفويض التأييد الجماهيري لها ودفع الشرائح المعارضة والمنشقين السياسيين لاستغلال الفساد كذريعة لمحاولة تعطيل الإصلاحات الاقتصادية.

بالإضافة إلى محور الإصلاح الاقتصادي، يحتل محور الإصلاح المؤسساتي مكانة هامة في ما يتعلق بمحاربة الفساد. وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن الأدبيات التطبيقية تعرف المؤسسات بأنها القوانين التي تحكم اللعبة في المجتمع، بمعنى أنها كل تلك القيود التي يتعارف عليها المجتمع لتحكم العلاقات التبادلية بين البشر، مما يترتب عليه تشكيل هيكل الحوافز في التبادل بين البشر: سياسياً واجتماعياً واقتصادياً. ويقصد بهيكل الحوافز تركيبة تكلفة المبادلات وضمان الاستمتاع بالعائد على النشاطات، ومن ضمن تفسيرات أخرى. على كل أنواع القيود التي يبتدعها البشر لتشكيل التفاعل بينهم. ويمكن للقيود أن تكون رسمية كالقوانين والتشريعات التي يسنها الناس، أو غير رسمية كالأعراف المجتمعية والتقاليد والعادات. وعموماً يمكن الحد من الفساد الإداري من خلال النظر إلى القضايا الرئيسية التالية: (14)

- **النظر إلى الفساد ضمن نطاق جودة نظام الإدارة العامة والتغيير المؤسساتي:** إن تشجيع سيادة القانون وحماية حقوق الملكية وحرية الصحافة والتنافس السياسي والشفافية بشكل عام، حيوي الأهمية. كما تلعب الآليات التي تسمح للمواطنين بأن يكون لهم صوت فعال دوراً مركزياً.

- **قوة البيانات والشفافية:** تستخدم البلدان التي تتبنى الإصلاحات البيانات لقياس ومراقبة مدى التقدم في مجال جودة نظام الإدارة العامة وللمساعدة على اتخاذ القرارات في هذا المجال وفيما يتعلق بمكافحة الفساد، ينبغي منح المزيد من التشجيع لإجراءات تعزيز الشفافية، مثل قوانين حرية المعلومات وإفصاح كبار الرسميين عن ممتلكاتهم علناً وتوفير سجل تصويت البرلمانيين للعموم.

- **مشاركة المواطن في مكافحة الفساد:** لا يمكن لجهود مكافحة الفساد أن تنجح عن طريق أعمال تقوم بها بعض المؤسسات الحكومية فحسب، بل لابد أن يشارك في هذه الجهود المجتمع المدني ووسائل الإعلام والبرلمان والجهاز القضائي والقطاع الخاص، بشكل يعطي لكل جهة من هذه الجهات صوتاً وقدرة على الفعل، ويمكن إشراك المواطنين على المستوى المحلي للعمل مع بلدياتهم لتحسين نظام الإدارة العامة وضبط الفساد أن تكون فعالة جداً.

- **الشفافية المالية:** تعد الشفافية المالية شرط أساسي لسلامة السياسة المالية والاقتصادية فمثلاً نشر وثيقة الميزانية التي يتم عرضها بوضوح في الموعد المناسب، يضفي الانضباط على العمليات الحكومية.

- **المساءلة:** يشكل مبدأ المساءلة قيدا على سلوك القائمين على شؤون السلطة ويلزمهم باحترام حقوق ورغبات المواطنين.
- **الخصوصية السريعة:** من خلال سوق مالي كفى ، وتفكيك احتكارات الاقتصاد يمكن أن تسهم كثيرا في تقليل نطاق الفساد.
- **السياسات المحلية تساهم إلى حد هائل في نجاح أو إخفاق أي جهد لتخفيف الفساد:** لابد من الاعتراف صراحة بالمصالح الخاصة المكتسبة وفهمها وإدراك أن النخب المحلية الخاصة تمارس في بعض الأحيان نفوذا غير مبرر ضد إصلاحات نظام الإدارة العامة، فلكي تنجح الإصلاحات ينبغي أن تكون هناك من ضمن المشهد السياسي المحلي قيادة محلية للتغلب على الضغوط التي تقف في وجه الإصلاحات من أعضاء في القطاعين العام والخاص، ولا شك في أن مضاعفة الجهود الدولية أمر حاسم الأهمية، لكن هذه الجهود لن تنجح دون قيادة وتصميم من داخل البلد المعني نفسه.
- **إحداث تحول حقيقي في النظام الاجتماعي:** بحيث يتضمن ذلك، إقرار القيم الديمقراطية وتعزيزها، فضلاً عن تأكيد استقلالية القضاء وفعاليته، والفصل بين السلطات، وإقرار مبدأ التداول السلمي للسلطة. وتبسيط نظم الضرائب والقواعد التنظيمية.
- **المجتمع الدولي:** ينبغي على المنظمات الدولية أن تستخلص دروس التجربة وتقتصر خطوات صريحة ملموسة لتحسين النتائج، فالشركات المتعددة الجنسيات تستطيع أن تؤثر كثيرا على نظام الإدارة العامة والفساد في اقتصاد ناشئ - إيجاباً أم سلباً-، ولذا هناك حاجة إلى مجموعة من الحوافز وإجراءات الشفافية لضمان أن يكون التأثير إيجابياً. كما أن فرض المزيد من الإفصاح في النظام المصرفي الدولي ومجابهة تبيض الأموال أمران هامان أيضاً. وتدعو الحاجة إلى قيام بلدان مجموعة (G8) بإعطاء أولوية أعلى لجهود مكافحة الفساد.
- ويعتبر القيام بإصلاحات داخلية صعبة وبعيدة المدى من هذا القبيل بمثابة حجر الأساس لإستراتيجية مناهضة الفساد، غير أنه يتعين على المجتمع الدولي القيام بدور في هذا الصدد، إذ بإمكانه العمل على معالجة المصادر والعواقب الدولية للفساد. وتجدر الإشارة إلى أن الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية قد أجازت عام 1997، وطبقت منذ نهاية عام 1998، اتفاقية متعددة الأطراف تجرم فيها قيام رعاياها وشريكاتها برشوة المسؤولين الأجانب، وتنص على معاقبتهم متى ما قاموا بذلك. بالإضافة إلى ذلك، ولدعم الجهود الوطنية لمحاربة الفساد فقد أجازت الجمعية العامة للأمم المتحدة إتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد (بالقرار رقم 4158 بتاريخ 31 أكتوبر 2003)، والذي دخل حيز التنفيذ في يوم 14 ديسمبر 2005. وتنص الاتفاقية في مادتها الأولى أن أغراضها تتمثل في: (15)
- ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع.
- تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.
- ترويج وتسيير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد.

وفي مادتها الثالثة تنص الاتفاقية على أنها، وفقا لأحكامها، تنطبق على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه، وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقاً للاتفاقية.

غير إن جهود البلدان في الحد من ظاهرة الفساد ينبغي أن تتم وفق ثلاثة مراحل: (16)

- **المرحلة الأولى:** رفع الوعي حول وجود الفساد ومضاره، وفي بلدان عديدة يبدو أن هناك تغييرا كبيرا في الرأي العام، إذ أن الانتخابات تتم بشكل متزايد على أساس ما الذي يجب عمله بالنسبة للفساد الإداري.

- **المرحلة الثانية:** اتخاذ تدابير مناهضة للفساد، والقيام بإصلاحات في الخدمة المدنية، وفي هذه المرحلة يهدف إلى محاربة الفساد العادي، من خلال تقوية الجسم لمنع المرض من التمكن منه.

- **المرحلة الثالثة:** محاربة الفساد الشامل، من خلال مهاجمة المرض ذاته. أي مصدر الفساد الإداري.

الخاتمة:

على أساس التعريف المتداول للفساد بمعنى استخدام المنصب الرسمي في أجهزة الدولة لتحقيق مكاسب شخصية، أوضح هذا التعريف أن هناك عدد من المؤشرات لقياس تفشي الفساد في مختلف مؤسسات الدول، وأن كل هذه المؤشرات تعتمد منهجية إستقصاء آراء الخبراء حول مدركاتهم لتفشي الفساد في دولة معينة من واقع خبرتهم العملية. وقد تم رصد حالة تفشي الفساد في بعض الدول حسب أهم ثلاثة مؤشرات تنشر نتائجها في الشبكة الدولية للمعلومات (الإنترنت).

وتم كذلك إدراج نتائج تطبيقية حول مدى تأثير الفساد على كل من معدل الاستثمار ومعدل النمو الاقتصادي وبنية الإنفاق الحكومي وعلى الأداء والفعالية الكلية للمؤسسات الاقتصادية. وخلصنا إلى أن العلاقة السلبية بين تفشي الفساد ومعدل النمو الاقتصادي لا تتسم بالاستقرار، حيث أن هناك دراسات طبقت نفس المنهجية وتوصلت إلى علاقة موجبة بين الاثنين. وفي هذا الإطار، فإنه ربما كان من المناسب ملاحظة الظروف الدولية التي أدت إلى الاهتمام باستكشاف طبيعة العلاقة بين الفساد والتنمية، والتي ارتبطت بفشل سياسات برامج الإصلاح الهيكلي في إحداث نمو يعتمد به في الدول النامية، حيث استخدمت العلاقة السلبية لتفسير هذا الفشل من ناحية، ولفرض مزيد من الشروط على تقديم العون التنموي للدول النامية من ناحية أخرى. على الرغم من ذلك، وبما أن الفساد ظاهرة تدعو للاستهجان، فقد تم رصد محاور الإصلاح المؤسسي التي يمكن لمختلف الدول استهدافها كل حسب ظروفه. وتشتمل هذه المحاور على إصلاح البيئة الاقتصادية، وإصلاح النظام القضائي، وإصلاح الخدمة المدنية، وتدعيم مؤسسات الاقتصادية الإنتاجية وكذا مؤسسات المجتمع المدني.

إن تقدم ونمو تنافسية المؤسسات تنبع من كفاءة وفعالية مستخدميها أكثر من قيمة تجهيزاتها. وهو ما يعكس الضرورة المطلقة لتفعيل مساهمة العاملين من خلال توفير عناصر بيئية التمكين بغية إتاحة الفرصة للإبداع والابتكار وزيادة الإنتاجية. وذلك يدعم قدراتهم ومهاراتهم بتوفير الموارد الكافية ومناخ تنظيمي ملائم وتأهيلهم فنياً وسلوكياً، معززين بنظام فاعل للمعلومات يهيئ تدفقاً سريعاً للمعلومات ونظم تحفيز مرتبطة بالأداء توفر للعاملين إمكانية المؤسسة إلى ما فوق توقعات العملاء بمسويات خدمة متقدمة. فمكافحة الفساد الإداري لا يمكن أن

تتحقق من خلال حلول جزئية، بل ينبغي أن تكون شاملة تتناول جميع مرتكزات الإدارة من بنيتها وهيكلتها إلى العنصر البشري العامل فيها إلى أساليب العمل السائدة فيها. ومن هذا العرض، تم التوصل إلى بعض الملاحظات، والتي يمكن أن ندرجها كنتاج واقتراحات للبحث.

- تعاني الدول النامية أكثر من غيرها من تفشي ظاهرة الفساد في مجتمعاتها، فقد تركت هذه الظاهرة آثارها السلبية على مختلف المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

- يضعف الفساد من ثقة الجمهور في المؤسسات وبقدرتها على الإصلاح الاقتصادي والسياسي، كما يؤدي إلى تهديد الاستقرار الاجتماعي، وانتهاك سيادة القانون.

- إن مكافحة الفساد باعتباره أحد معوقات التنمية يتطلب توفر إرادة سياسية من قبل صانعي القرار الراغبين في الإصلاح ومنح هامش من الحرية لمؤسسات المجتمع المدني للقيام بدوره فاعل ومؤثر ومساند للجهود التي تبذلها الحكومات والرامية إلى محاربة الفساد.

- إنشاء نظام رقابي فعال مستقل مهمته الإشراف ومتابعة الممارسات التي تتم من قبل الوزراء والموظفين العاملين في كل وزارة ومؤسسة من مؤسسات الدولة أو القطاع الخاص.

- تساعد مؤشرات قياس الفساد الإداري في تسهيل تقييم أداء المنظمات على مستوى الجزئي والكلّي للدول.

- إجراء تنقلات دورية بين الموظفين، يمكن أن يسهل ويعمل على تخفيض حالات الرشوة السائدة.

- وضع إستراتيجيات مدروسة بدقة، وتطبيق المفهوم الحقيقي للرقابة المالية والإدارية والقضائية على المال العام والخاص، على المستوى الكلّي أو الجزئي المتضمن للمؤسسات الاقتصادية.

- ضرورة إلزام المسؤولين والشاغليين للوظائف العليا بالمؤسسات الاقتصادية بالتصريح بالممتلكات المسجلة باسمهم وأسماء أفراد عائلاتهم وإمكانية امتداد التحقيق للمقربين في حالة إثبات تهمة الفساد.

- ضرورة إقامة المزيد من الدراسات حول أسباب الفساد الإداري خاصة بالمؤسسات الاقتصادية، وتقديم الحلول الممكنة ضمن الإطار الدولي المعتمد على مناهج علمية متخصصة ومرتكزة على العديد من المؤشرات لقياس ظاهرة الفساد الإداري، لما لذلك من أهمية في العصر الحاضر.

قائمة المراجع و الهوامش:

- (1) - محسن الخضيرى، صناعة المزايا التنافسية منهج تحقيق التقدم، مجموعة النيل العربية، القاهرة 2004، ص 250.
- (2) - وصاف سعدي، الفساد الاقتصادي في البلدان النامية، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة ورقلة يومي 09/08 مارس 2005، ص 340.
- (3) - محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي يصدرها مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 309، السنة السابعة والعشرون، نوفمبر 2004، ص 36.
- (4) - علي عبد القادر علي، مؤشرات قياس المؤسسات، مجلة جسر التنمية يصدرها المعهد العربي للتخطيط، العدد 60، السنة السادسة، فبراير/ شباط 2007، ص 06.
- (5) - علي عبد القادر علي، مؤشرات قياس الفساد الإداري، مجلة جسر التنمية يصدرها المعهد العربي للتخطيط، العدد 70، السنة السابعة، فبراير/ شباط 2008، ص 05.
- (6) - علي عبد القادر علي، نوعية المؤسسات والأداء التنموي، مجلة جسر التنمية يصدرها المعهد العربي للتخطيط، العدد 62، السنة السادسة، إبريل/ نيسان 2007، ص 03.
- (7) - عبد الكريم بلعربي، دور الشفافية والمساءلة في كبح الفساد وتحقيق الحكم الرشيد، الملتقى الدولي الأول حول أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية، كلية الحقوق والعلوم التجارية، بومرداس يومي 04/05/2006.
- (8) - كيمبرالي آن إليوت، ترجمة محمد جمال إمام، الفساد والاقتصاد العالمي، الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة الطبعة 1، 2003.
- (9) - ماورو باولو، الفساد: الأسباب والنتائج، مجلة التمويل والتنمية، الصادرة عن صندوق النقد الدولي، العدد مارس 98، ص 13/11.
- (10) - نجاة جمعان، حوكمة الشركات: متطلباتها، مبادئها، ونطاق تطبيقها، كونسبت للاستشارات الاستثمارية، فبراير 2009، ص 6.
- (11) - زياد عريبة بن علي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، مجلة الأمن والقانون، كلية الشرطة دبي، العدد الأول، شوال 1422هـ، جانفي 2002م، ص 9-11.
- (12) - عبد الكريم بلعربي، دور الشفافية والمساءلة في كبح الفساد وتحقيق الحكم الرشيد، الملتقى الدولي الأول حول أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية، جامعة محمد بوقرة بومرداس يومي 04/05/2006، ص 06.
- (13) - Dieter Frisch, Les effets de la corruption sur le développement, le courrier ACPUE, no. 158, juillet-aout 1996, p 68-70
- (14) - وصاف سعدي، الفساد الاقتصادي في البلدان النامية، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة ورقلة يومي 09/08 مارس 2005، مرجع سابق، ص 346.
- (15) - الجمعية العامة للأمم المتحدة، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003، قرار رقم 4158، www.un.org.
- (16) - روبرت كليتجارد، استئصال شافة الفساد، مجلة التمويل والتنمية، الصادرة عن صندوق النقد الدولي، العدد يونيو 2000، ص 4/2.