



قياس الفساد بين الواقع والمُدرّكات



المستشار د. ماريان قلّديس

المدير التنفيذي للمركز المصري للتحكيم
الاختياري و تسوية المنازعات المالية غير
المصرفية - الهيئة العامة للرقابة المالية



بالرغم من الطابع المُركَّب الذى يتسم به الفساد وصعوبة الحصول على قدر كاف من المعلومات عنه، إلا أنه لا يمكن إغفال أهمية قياسه، فإذا عجزنا عن قياس الفساد فى بلد ما، فسوف تصعب مكافحته، فبتعبير مبسط يصبح من غير المستطاع إصلاح أمر نجهله.

وفى هذا الصدد، أكد كوفمان (٢٠٠٧) أهمية قياس الفساد كنقطة انطلاق لمكافحته، ولقياس حجم التقدم المحرز فى محاربته، كما أكد عدم صحة المفاهيم الشائعة بأنه «لا يمكن قياس الفساد»، وأوضح أن تحقيق تقدم ملموس فى مكافحة الفساد فى جميع القطاعات يتطلب قياس الفساد ذاته؛ لتحديد المشكلات وتحليلها ورصد النتائج، ويبين هذا أهمية قياس الفساد كأحد الخطوات الهامة لمكافحته ولتقييم مدى فاعلية الاستراتيجيات المتبعة فى هذا السياق، وأنه يمكن قياس الفساد باستخدام ثلاث آليات رئيسية: من خلال تجميع الآراء المطلعة من الجهات المعنية ذات الصلة؛

من خلال تتبع الخصائص المؤسسية للبلدان، وعلى الرغم من أن هذا الإجراء لا يقيس الفساد مباشرة، إلا أنه يعطى بعض الأفكار عن ممارسات الفساد القائمة وما يشجع عليها؛ من خلال إجراء مراجعات دقيقة لمسارات محددة، سواء كانت مراجعات مالية، أو مقارنة ما يتم إنفاقه على المشروعات بناتجها المادى.

وجدير بالذكر أنه من غير المستطاع قياس الفساد والاستدامة



الحكومية، والمنظمات متعددة الأطراف ومؤسسات القطاع العام، واستخدمت هذه الاستطلاعات لوضع ستة مؤشرات مركبة هي:

- مؤشر حق التعبير والمساءلة
- مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف
- مؤشر فعالية الحكومة
- مؤشر جودة الأطر التنظيمية
- مؤشر سيادة القانون
- مؤشر السيطرة على الفساد

ولا يتم قياس هذه المؤشرات المركبة الست على نحو مستقل، بل يتم مقارنتها عبر البلدان، كما يستخدم صانعو السياسات وقادة الإصلاح هذا المؤشر لتصميم آليات مكافحة الفساد ووضع سياسات لذلك.

ب- مؤشر إبراهيم للحكومة الإفريقية (Ibrahim Index) for African Governance

يغطي هذا المؤشر ٥٤ دولة إفريقية، وتجدر الإشارة إلى أن المؤشر ينظر إلى مفهوم الحكومة باعتباره «توفير السلع والخدمات العامة السياسية والاقتصادية التي

يحق لكل مواطن أن يتوقع توافرها في دولته، كما يقع على عاتق الدولة مسئولية توفير ذلك لمواطنيها». ومؤشر إبراهيم للحكومة الإفريقية هو مؤشر مركب يستخدم أربعة أنواع من البيانات وهي: التقييم النوعي، واستطلاعات الرأي، والبيانات الرسمية، واستطلاعات الرأي العام المستقى من ٣٦ مصدراً، ولتحديد أفضل الدول الإفريقية من حيث مستوى الحكومة الرشيدة، يستخدم مؤشر إبراهيم للحكومة الإفريقية، ١٠٠ مؤشر فرعي مؤشر مقسمة إلى أربع فئات:

- الأمن وسيادة القانون.
- المشاركة وحقوق الإنسان.
- الفرص الاقتصادية المستدامة.
- التنمية البشرية.

وغيرها من المتغيرات الأخرى في العلوم الاجتماعية قياساً مطلقاً، مما يستوجب الاعتماد على «مدرجات الفساد»، ويوضح كوفمان أنه بسبب الطبيعة غير العلنية التي يتسم بها الفساد، يصبح من مصلحة الأطراف المعنية إخفاء كافة أدلة السلوك الفاسد، لذا، في حالة عدم توافر المستندات، تصبح نتائج استطلاعات الرأي بشأن التجارب الشخصية للتعرض للفساد مصدراً مهماً، بل أحياناً، المصدر الوحيد المتاح لقياس الفساد، وعلى الرغم من المحاولات العديدة التي بُذلت لجعل الأسئلة المطروحة في استطلاعات الرأي

أكثر وضوحاً وإيجازاً وتحديداً، غير أن المرء لا يمكن أن يتوقع دقة النتائج بنسبة ١٠٠٪، ومن ثم الوصول إلى قياس دقيق للفساد، ومع ذلك، تظل هذه النتائج وأساليب القياس مصدراً مهماً للمعلومات.

ولقد اهتمت العديد من المنظمات الدولية بتصميم مؤشرات لقياس الفساد في الدول مما يعزز من أعمال البحث وتشجيع العمل الإحصائي الشامل المتعلق بأسباب الفساد وآثاره، ولا يقتصر دور هذه المؤشرات على التنبؤ بالعديد من النتائج التنموية والاقتصادية فحسب؛ فقد أثبتت الدراسات أن التغيرات في هذه المؤشرات تؤثر على مستويات السعادة والرفاهية لدى المواطنين، ويستعرض هذا المقال

مجموعة من المؤشرات الدولية المعنية بقياس الحكومة والفساد، بالإضافة إلى العلاقة بين التغيرات في مستويات الحكومة ودرجات سعادة المواطنين.

مؤشرات قياس الحكومة والفساد

أ- مؤشرات الحكومة العالمية الصادر عن البنك الدولي (Worldwide Governance Indicators)

بدأ البنك الدولي في عام ١٩٩٦ في بلورة برنامج بحث طويل المدى يستخدم استطلاعات الرأي، قائم على ٣٠ مصدراً، ويغطي أكثر من ٢٠٠ دولة، لقياس أبعاد ستة، وتشمل هذه الاستطلاعات مدرجات الحكومة في مختلف الشركات، وقطاع الأسر المعيشية، والأعمال التجارية، والمنظمات غير



1. Daniel Kaufmann, Aart Kraay & Massimo Mastruzzi, "Measuring Corruption: Myths and Realities" (2007) Glob Corrupt Rep 2007 Glob Corrupt Rep 2007 Transpar Int ISBN 9780521700702 318.

2. Ibid at 319-320.

3. Daniel Kaufmann, Aart Kraay & Massimo Mastruzzi, Governance matters V: aggregate and individual governance indicators for 1996-2005 (Washington, D.C.: World Bank, Development Research Group, Macroeconomics and Growth Team, and the World Bank Institute, 2006).

4. Daniel Kaufmann, Aart Kraay & Massimo Mastruzzi, "The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues" (2011) 3:02 Hague J Rule Law 220.

بيانات من استطلاع جالوب العالمى «The Gallup World Poll»، وطلب الباحثون من المشاركين فى الاستطلاع تخيل حياتهم بمثابة سلم، بحيث يكون ٠ أقل درجات السعادة لهم، وتكون ١٠ أفضلها، واستعان الباحثون بمؤشرات الحوكمة العالمية للبنك الدولى لقياس جودة الحوكمة على مر الزمن فى البلاد محل الدراسة، وكان هدف البحث دراسة أثر التغيرات على مستوى السعادة ذات الصلة بالتغيرات فى مستوى الحوكمة مع افتراض تساوى كافة العوامل الأخرى، وتوصلت الدراسة إلى أنه كلما تحسن أداء الدولة فى مؤشرات الحوكمة، ارتفع مستوى رضا المواطنين عن حياتهم بشكل عام وكذلك درجة سعادتهم.

ونظراً لعدم وجود تعريف متفق عليه خاص بالفساد، فإن ذلك يخلق صعوبة فى إنشاء مقياس مشترك، بالإضافة إلى ذلك، فهناك استحالة للتوصل إلى قياس موضوعى للفساد بسبب الطابع غير القانونى له، ومع ذلك، تسهم قياسات مدركات الفساد فى قياس الفساد ومتابعة نجاح برامج الإصلاح، وتأتى أهميتها من حيث إنه لا يمكننا الاعتماد على عدد القضايا المتعلقة بالفساد فى بلد ما فقط لقياس مستوياته، لأن عدد القضايا المتعلقة بالفساد يعكس فقط فاعلية المقاييس المستخدمة من قبل وسائل الإعلام والمدعين العموميين والمحاكم لكشف الفساد.

وأخيراً، يعتبر قياس الفساد أداة هامة لتقييم سياسات الإصلاح المختلفة ومتابعة التطورات التى تتخذها الدول فى هذا الشأن، كما تساعد تلك القياسات الحكومات على تحديد أولويات الإجراءات التصحيحية فى مراحل مبكرة، وعندما تكون التقارير الحكومية التى توضح مدى أوجه التحسن فى مستويات تطبيق الحوكمة مدعومة بمعايير قابلة للقياس، فإنها تحظى بقدر أكبر من الثقة، وعلاوة على ذلك، عند إشراك الجمهور العام فى تقييم الإصلاحات السياسية، تزيد ثقة الجمهور فى التزام الحكومة بمكافحة الفساد، مما يحسن من رفاهية المواطنين، وذلك وفقاً لما أوضحت نتائج بحث هيليوبل، حيث يستعيد المواطنون الثقة فى قدرة الحكومة على تحسين أدائها على نحو فعال.

ج- مؤشر مدركات الفساد (Corruption Perception Index) الصادر عن منظمة الشفافية الدولية (Transparency International)

تأسست منظمة الشفافية الدولية فى برلين عام ١٩٩٣، وهى مؤسسة غير حكومية وغير هادفة للربح معنية بمكافحة الفساد، وتعرف هذه المنظمة الفساد بأنه «سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة»، ويعد مؤشر مدركات الفساد مؤشراً هاماً، وتستقى منظمة الشفافية الدولية مصادر بياناتها من الإدراك العام للجمهور، فعلى سبيل المثال يتم إجراء استطلاعات رأى بين رجال الأعمال، وتقييم الخبراء، فضلاً عن المصادر الخارجية المتنوعة الأخرى، ولا يقيس هذا المؤشر الفساد بشكل عام، بل يقتصر على قياس الفساد الإدارى والسياسى، وهو مؤشر مركب يستخدم مؤشرات مختلفة قائمة على مجموعة من التقييمات واستطلاعات الرأى أجريت بواسطة مؤسسات مرموقة لقياس مستوى مدركات الفساد فى القطاع العام على الصعيد العالمى.



أكد كوفمان (٢٠٠٧) أهمية قياس الفساد كنقطة انطلاق لمكافحته، ولقياس حجم التقدم المحرز فى محاربته، كما أكد عدم صحة المفاهيم الشائعة بأنه «لا يمكن قياس الفساد»، وأوضح أن تحقيق تقدم ملموس فى مكافحة الفساد فى جميع القطاعات يتطلب قياس الفساد ذاته؛ لتحديد المشكلات وتحليلها ورصد النتائج

وعلى جانب آخر، طور الباحثان بو روثستين وجان تيوريل قياساً جديداً للفساد يدعى الحيادية وهو يقيس جودة الحكومة على أساس مستوى حيادية المؤسسات التى تمارس السلطة العامة، ويعتبر إحدى القوى المحركة لوضع هذا القياس عدم رضا الباحثين عن بعض المقاييس القائمة للفساد مثل مؤشر مدركات الفساد، ومع ذلك، أظهر مؤشر الحيادية علاقة ترابط بنسبة تزيد على ٨٦٦، مع مؤشر مدركات الفساد، وبنسبة ٨٧٤، مع مؤشر الحوكمة العالمية للسيطرة على الفساد.

التغيرات فى مستويات الحوكمة وأثرها على درجة سعادة المواطنين

أظهر تقرير السعادة على الصعيد العالمى لجون إف هيليوبل وآخرون العلاقة بين التغيرات فى مستويات الحوكمة وأثرها على درجة سعادة المواطنين، حيث قام الباحثون بجمع بيانات من ١٥٧ دولة خلال الفترة الزمنية ٢٠٠٥-٢٠١٢ باستخدام

5 Mo Ibrahim Foundation, "Ibrahim Index of African Governance (IIAG) Data Portal", online: <http://iiag.online>.

6 Transparency International, "Transparency International - What is Corruption?", online: What Corrupt <https://www.transparency.org/what-is-corruption>.

7 Transparency International, "How corrupt is your country?", online: Corrupt Percept Index 2014 Detail <http://www.transparency.org/cpi2014/infographic>.

8 Jan Teorell & Bo Rothstein, "What is Quality of Government: A Theory of Impartial Institutions" (2009) 21:2 Gov Int J Policy Adm Inst, online: <https://papers.ssrn.com/abstract=1328817>.

9 Michael Johnston, "The Great Danes: Success and Subtleties of Corruption Control in Denmark" in Jon S T Quah, ed, Differ Paths Curbing Corrupt Lessons Den Finl Hong Kong N Z Singap (Emerald Group Publishing, 2013).