رؤية نقدية
لتقرير مؤشر مدركات الفساد

لـواء د/ هشـام زعلـوك
مدير الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد الأسبق
وكيل هيئة الرقابة الإدارية بالمعاش

أولًا- البيانات الرئيسية للتقرير

١- جهة وتوقيت الإصدار:

صدر التقرير السنوى لمؤشرات الفساد
Corruption Perceptions Index (CPI)

عن منظمة الشـفافية الدولية فى الحادى والثلاثين من يناير عام ٢٠٢٣م، وهو الإصـدار الأحدث منذ نشأة منظمة الشـفافية الدولية التى بدأت فى إصـدار تقارير دورية منذ عام ١٩٩٥م لمؤشـرات الفسـاد لدول العالـم، وهى منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد بكل أنواعه (فساد مالى- فسـاد سياسـى...إلخ)، وتُصـدِر تقرير سـنوى عن مؤشر الفسـاد الذى يَظهر فيه تقدم الدول أو تأخرها على مستوى العالم، مقارنة ببعضـها البعض وهى تابعة للأمم المتحدة، وتتكـون المنظمة من ١٠٠فـرع إقليمى على مسـتوى العالم وتقع سـكرتاريتها الرئيسـية ببرلين بألمانيا، وقد تأسسـت عـام ١٩٩٣م كمنظمة غيـر ربحية، وتعلـن أن أهم أهدافها الحرب على الفساد ومكافحته(١).

٢- منهج التقرير:

يغطى تقرير منظمة الشفافية العالمية عدد ١٨٠دولة حيث يقـوم بتصـنيفها طبقًا لدرجات (من صـفر إلى ١٠٠)، وذلك بناء على عدة مؤشـرات وتحليلات لتكون الدولة الحاصلة على الرقـم الأقل (صـفر) هى الأكثر فسـادًا، وعلـى الرقم الأعلى (١٠٠) هى الأكثر شـفافية بين دول العالم، وتتم مقارنة الدول وتقييمهـا فى مكافحة الفسـاد من خـلال أجهزتهـا الداخلية المختصـة بمـدى تقدمهـا أو تأخرهـا فـى الترتيـب مقارنـة بالتقارير السـابقة التى تصـدرها منظمة الشـفافية الدولية، وتستخدم المنظمة فى سبيل الوصول إلى تقييم أقرب ما يكون للواقع عدة إحصائيات وبيانات، وهى تتخذ المنهج الإحصائى الكلـى التحليلـى وهو منهـج مجرد يعتمـد فى إظهـار نتائجه على القياسـات التى يغذى بها ويصـدر عنها إحصـاءات كمية مجردة، تعتمد على التحليلات الحسابية والرياضية فقط.

٣-مضمـون التقريـر:

يصنف المؤشر ١٨٠دولة ومنطقة حسب مستويات الفساد فى القطاع العام وفقًا للخبراء وكما سبق أن أشرنا إلى اعتماد المقياس على ١٣مصدرًا مستقلًا للبيانات ويستخدم مقياسًا من صـفر إلى ١٠٠، حيث صفر فاسد للغاية و١٠٠نظيف جدًا حيث جاءت أبرز النتائج على النحو التالى:

أ- سـجل أكثـر مـن ثلثـى البلـدان (٦٨٪) أقـل مـن ٥٠درجة، وظل متوسـط النتيجة العالمية دون تغيير عند متوسط ٤٣ درجة.

(١) التقرير السنوى لمنظمة الشفافية الدولية، الأمم المتحدة، ٢٠٢٣/١/٣١، متاح على الرابط :
Report_CPI2022_English.pdf (transparencycdn.org)

ب- منـذ عـام ٢٠١٢، قامت ٢٥دولـة بتحسـين درجاتها بشكل ملحوظ، ولكن فى الفترة نفسها تراجعت ٣١ دولة بشكل ملحوظ.

ج- البلـدان التـى تتمتع بمؤسسـات قويـة وديمقراطيات تعمل بشـكل جيد غالبًا ما تجد نفسها فى أعلى المؤشر حيث تتصـدر الدنمارك الترتيب الأكثر نزاهة برصـيد ٩٠ نقطـة، وتليها فنلندا ونيوزيلندا برصـيد ٨٧ نقطة، والنرويـج ٨٤ نقطـة، وسـنغافورة ٨٣ نقطة، والسـويد ٨٣ نقطـة، وسويسـرا ٨٢ نقطـة، وهولنـدا٨٠ نقطـة، وألمانيا٧٩ نقطة، وأيرلندا٧٧ نقطة، ولوكسـمبورج ٧٧ نقطة، أكملوا المراكز العشرة الأولى فى العالم.

د- البلدان التى تعانى الصـراعات أو حيث تكون الحريات الشخصـية والسياسـية الأساسـية مقيدة بصـورة من الصـور تميل إلى الحصول على أدنى الدرجات، ويظهر ذلك فى دول حصـلت على درجات متدنية حيث جاءت الصـومال (١٢)، وسـوريا (١٣)، وجنـوب السـودان (١٣) فى أسفل المؤشر، وتأتى فنزويلا (١٤)، واليمن (١٦)، وليبيا (١٧)، وكوريا الشـمالية (١٧)، وهايتى (١٧)، وغينيـا الاسـتوائية(١٧)، وبوروندى(١٧) فى المراكز العشرة الأخيرة.

هـ- فى السنوات الخمس الماضية، تمكنت ثمانى دول فقط من تحسـين نتائجها بشـكل ملحوظ، وتراجعت ١٠دول بشـكل ملحـوظ، بما فـى ذلك الـدول ذات التصـنيف العالى مثل النمسا (٧١)، ولوكسمبورج(٧٧)، والمملكة المتحدة (٧٣).

٤- لغــة التقريــر:

يتم إصدار التقرير باللغة الإنجليزية.

ثانيًا: أهم عناصر التقرير:

١- الأسلوب المتبع لاحتساب مؤشرات التقرير:

كيف يتم حساب درجات الدول؟

تتكـون درجـة كل دولة مـن مجموع تركيبـة جامعة لثلاثة مصـادر بيانات على الأقل مسـتمدة من ثلاثة عشـر مسـحًا وتقييمًا مختلفًا للفساد، وتجمع مصادر البيانات هذه من قبل مجموعة متنوعة من المؤسسـات المرموقـة، بما فيها البنك الدولى والمنتدى الاقتصادى العالمى.

أ- بالنظر إلى كل واحد من مصادر البيانات الثلاثة عشر تبين أنها تسـتعمل مقياسًـا مختلفًا، ويتـم تحويلها بعد تحليلهـا إلى قيمـة معيارية على مقياس من صـفر إلى ١٠٠، ثم يحسب المعدل العام البسيط بصورة مبسطة لكل دولة.

ب- يُعد مؤشـر مدركات الفسـاد المقياس الرائد لقياس فسـاد القطـاع العام على مسـتوى العالـم، ولأنه يجمع الكثير من الأشـكال المختلفة للفسـاد فى مؤشر واحد قابـل للمقارنة عالميًا، فإنه يقدم صـورة أكثر شـمولية للوضـع فى دولـة معينة من الصـورة التـى يقدمها كل مصدر على نحو منفصل.

ج- تتـم مراجعة عملية حسـاب مؤشـر مدركات الفسـاد بشـكل منتظم لضمان أن يظل المؤشـر قويًا ومتماسكًا إلى أكبر حد ممكن، وقد أجريت أحدث هذه المراجعات من قبـل مركـز الأبحاث المشـتركة التابع للمفوضـية الأوروبية فى عام٢٠١٧م.

٢- الفرق بين مرتبة دولة ودرجتها:

درجة الدولة هى المستوى المتصوّر لفساد قطاعها العام على مقياس من صفر إلى١٠٠، حيث صفر يعنى الأكثر فسادًا و١٠٠الأكثر نزاهة.

أما مرتبة دولة ما فتشير إلى موقعها قياسًا بالدول الأخرى المدرجة على المؤشر، يمكن للمراتب أن تتغير لمجرد حدوث تغيير فى عدد الدول المدرجة على المؤشر.

ولذلك فـإن المرتبة ليسـت فى أهميـة الدرجة من حيث إشـارتها إلى مستوى الفسـاد فى تلك الدولة، وأن الذى يعنيه أن ترتفع درجة دولة أو تنخفض هو حدوث تقلبات أو تغييرات طفيفة فـى درجة دولة ما على مؤشـر مدركات الفسـاد ليس مهمًا عادة، ولهذا السـبب فإننا نشـير كل عام إلى تلك الدول التى شـهدت تغيرًا «مهمًا إحصائيًا» فى بيانات النتائج، وهذا تغيـر ينعكـس فى أغلبية مصـادر البيانـات المكوّنة لمؤشـر مدركات الفسـاد، عندما تسجل بضعة مصـادر بيانات فقط حـدوث تغيير، فإن هذا يعنى أنه من غير الواضـح بعد ما إذا كان فساد القطاع العام فى تلك الدولة قد ازداد أو انخفض.

٣- أسباب عدم إدراج دولة على القائمة:

كـى يتم إدراج دولة أو إقليم على المؤشـر، ينبغى على الدولـة أن ترد فـى واحد على الأقل من مصـادر البيانات

الثلاثة عشر لمؤشر مدركات الفساد، إن غياب دولة ما من القائمة لا يعنى أن تلك الدولة خالية من الفساد، بل يعنى ببساطة عدم توافر بيانات كافية لقياس مستويات الفساد بدقة فيها.

٤- ما نوع الفساد الذى يقيسه مؤشر مدركات الفساد؟

أ- الرشوة.

ب- تحويل الأموال العامة إلى غير مقاصدها الأصلية.

ج- استعمال المسئولين المنصب العام لتحقيق المكاسب الخاصة دون مواجهة العواقب.

د- قدرة الحكومات على احتواء الفساد فى القطاع العام.

هـ- البيروقراطية المفرطة فى القطاع العام التى قد تزيد من فرص حدوث الفساد.

و- استعمال الواسطة فى التعيينات فى الخدمة المدنية.

ز- وجود القوانين تضمن قيام المسئولين العموم بالإفصاح عن أموالهم واحتمال وجود تضارب فى المصالح.

ح- الحماية القانونية للأشخاص الذين يُبلغون عن حالات الرشودة والفساد.

ط- استيلاء أصحاب المصالح الضيقة على الدولة.

ي- الوصول والإفصاح عن المعلومات المتصلة بالأمور العامة والأرقام الحكومية.

ثالثاً: رؤية نقدية للتقرير:

١- عناصر القوة:

أ- يعطى التقرير السنوى مؤشرًا عن الدول محل المراجعة عما إذا كانت تقدمت أو تراجعت مقارنًا بتقييمها السابق.

ب- يشير إلى ترتيب الدولة (بصورة نسبية) مقارنة بدول الإقليم الخاص بها وكذا دول العالم ككل.

ج- لا يشير التقرير الصادر عن المنظمة إلى أسلوب مكافحة أنواع معينة من الفساد ولا تتولى التحقيق بنفسها فى أي من وقائع الفساد.

د- ترفض المنظمة فكرة تفوق الشمال فيما يتعلق بالفساد وتلتزم بكشف الفساد حول العالم مما يعكس بفكر ما درجة من الحيادية والموضوعية.

عناصر الضعف:

أ- مؤشر الفساد يقوم بالملاحظة على عينة صغيرة لا تمثل الأغلبية ويرفض أن يتوسع فى أعداد العينات ضغطًا للوقت والتكاليف.

ب- الأساليب المستخدمة لا يمكنها قياس الفساد المؤسسى بشكل دقيق.

ج- تكمن الخطوة فى التحليل المجرد للنتائج فى إظهار أرقام ونتائج لا تعبر عن الواقع للبلد محل المراجعة لأن الفساد فى بعض البلدان عقائدى وقائم على موروثات تختلف من بلد لآخر.

د- استخدام قياس المؤشر فى الإحصائيات المتتالية زمنيًا صعب بسبب طريقة حساب المؤشر الحسابية التحليلية البحتة.

هـ- تعتمد المنظمة فى تمويل أنشطتها على التبرعات والإعانات التى تقدمها العديد من الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية والمؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولى والأمم المتحدة وشركات بوينج وجنرال موتورز وكوداك وغيرها الأمر الذى يحقق مزايا لهم ويفقد المنظمة القدرة على إبداء الرأى بحرية بل وقد يستخدم كوسيلة ضغط سياسية فى بعض الأحيان أو وسيلة لتحقيق أرباح أو مصالح للمؤسسة.

و- أغفلت المنظمة مقياسًا شديد الأهمية لم يتم إدراجه ضمن الثلاثة عشر مؤشرًا وهو أهم وسائل قياس مدرجات الفساد ألا وهى الأحكام القضائية التى تصدر عن الجهات القضائية بالدول محل المراجعة فيما يتعلق بجرائم العدوان على المال العام والتى تقوم المنظمة بقياسها ضمن الجرائم العشر التى تقوم بمراجعتها وكما هو متعارف بأن الحكم هو عنوان الحقيقة فإنه يشير أقرب ما يكون إلى نسبة الفساد خصوصًا فيما يتعلق بالمال العام والوظيفة العامة والجرائم العامة ويشير إلى كفاءة وقدرة وجدية أجهزة إنفاذ القانون والسلطات القضائية بتلك الدولة، وفى ضوء عدد الأحكام الصادرة فى هذا الشأن والتى تستغرق فى معظم دول العالم بعض الوقت لتصبح أحكامًا نهائية، وهو الأمر الذى يفتقده التقرير السنوى حيث لا تكون معظم قضايا الفساد المحلية قد صدرت فيها أحكام نهائية، وبالتالى لم يتم قياسها.

لواء د/ هشام زعلوك

الخلاصــة :

مما سبق يتضح أن تقرير منظمة الشفافية العالمية المتعلق بمؤشر مدركات الفساد، وأسلوب تقييمه يوجه إليه النقد فى أسلوب احتساب درجات الدول لإغفال العديد من النقاط المهمة والفيصلية، على سبيل المثال ما يتعلق بالثقافة والموروثات للدول التى تختلف عن بعضها البعض، وتأصيل بعض أنواع الفساد وكذا عدم التطرق إلى حد الفساد فى المنظمات الدولية، وكذا القطاع الخاص الذى له دور مؤثر فى خفض أو رفع تقييم الدول محل المراجعة، فضلًا عن أن التقرير قد ينظر إليه بعدم الحيادية لقبول المنظمة التمويل من بعض الشركات والجهات الأخرى الخاضعة للفحص والتى تكون لها مصالح متعددة مع المنظمة، وأيضًا عدم الأخذ بالأحكام القضائية الصادرة فى اتجاه جرائم المال العام والذى يعطى مرآة حقيقية عن جدية وأسلوب الدول فى مجال مكافحة الفساد ومدى تقدمها فعليًا على أرض الواقع، وكذا انطباع حقيقى عن حجم الجرائم المتعلقة بالمال العام ومدى تأثيره على تلك الدول محل المراجعة؛ مما يؤدى إلى ترسيخ قناعة بعدم دقة وحيادية التقرير السنوى الذى يحرر عن منظمة الشفافية العالمية، وعدم إعطائه صورة حقيقية عن الواقع الفعلى لتلك الدول.