

المحاضرة الخامسة : مؤشرات إدراك الفساد : المؤشرات الاقتصادية ينقصها الجداول التي توضح ترتيب الدول

1- مؤشر مدركات الفساد¹¹ Corruption Perceptions Index :

ويرمز له اختصاراً (CPI) وصدر لأول مرة في العام (1995) ويصدر سنوياً, وهو المؤشر الذي يقيم الدول ويرتبها وفقاً لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها بناءً على إدراك رجال الأعمال والمحللين والسياسيين ومنهم المتخصصون والخبراء من الدولة نفسها التي يتم تقييمها من المقيمين فيها او من غير المقيمين, ويُعدُّ مؤشر مدركات الفساد أهم المؤشرات (النشاطات البحثية) التي تصدر عن المنظمة, ويعتبر مؤشراً مركباً ويسمى بمسح المسوح حيث يعتمد على البيانات التي يتم جمعها عن طريق مسوح واستطلاعات رأي متخصصة تقوم بها مؤسسات مختلفة ومستقلة, يركز المؤشر بشكل أساسي على الفساد في القطاع العام وبناءً على تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد تطرح المسوح واستطلاعات الرأي المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة باستغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة على سبيل المثال قبول الموظفين الحكوميين للرشاوى أثناء المشتريات، أو اختلاس الأموال العامة، ومدى نجاعة جهود مكافحة الفساد.

2- مؤشر دافعي الرشوة Bribe Payers Index:

ويرمز له اختصاراً (BPI) (وصدر لأول مرة في العام) 1999 (وهو مؤشر غير سنوي حيث صدر للأعوام (1999,2002,2006,2008,2011) وهو تصنيف لأبرز الدول المصدرة وفقاً لاحتمالية ارتشاء شركاتها في الخارج ويعتمد هذا المؤشر على مسح للجهات التنفيذية مع التركيز على الممارسات التجارية للشركات الأجنبية في بلادها وبالتالي أدى دور المورد للفساد, وبالتالي فإن المؤشر يصنف الدول وليس الشركات العاملة.

3- تقرير الفساد العالمي Global Corruption Report:

ويرمز له اختصاراً (GCR) وصدر لأول مرة في العام) 2001 (ويصدر سنوياً باستثناء السنوات (2002,2010,2012) وهو تقرير يتم من خلاله استكشاف قضايا الفساد بالتفصيل لقطاع معين أو لقضية ما من قضايا الحكم الرشيد, ويقدم التقرير بحثاً وتحليلاً مختصين فضلاً عن توفير دراسات حول حالات معينة حيث تجمع النتائج العملية لكبار الباحثين في مختلف جوانب الفساد بين وجهات النظر الأكاديمية والأصوات العملية من الميدان ويتم اختيار المساهمات من قبل قسم البحوث من هذا التقرير طبقاً لآثارها على السياسات والمنهجيات المبتكرة, يغطي كل تقرير فترة (12) شهراً ابتداء من شهر يوليو الى شهر يونيو في العام التالي, كما أنه مصمم بحيث يقدم الفائدة لمجموعة واسعة من القراء من ضمنهم واضعو السياسات والصحفيون والمعلمون والطلاب والجمهور العام, وتذكر منظمة الشفافية الدولية ان الوظيفة الأساسية لتقرير الفساد العالمي السنوي تكمن في لفت الانتباه إلى أهمية أن تبقى وسائل الإعلام والمجتمع المدني في حالة يقظة.

4- تقييمات نظام النزاهة الوطني National Integrity System assessments: ويرمز له

اختصاراً (NIS) وصدر لأول مرة في العام (2001) وهي عبارة عن سلسلة من الدراسات التي تتم داخل الدولة وتقدم تقييماً مكثفاً لنقاط القوة والضعف التي تمتلكها أبرز المؤسسات التي

¹¹مجلة النزاهة والشفافية والبحوث والدراسات ، العدد التاسع ، 2016 ، 172

تتيح وجود الحكم الرشيد والنزاهة في الدولة، تهدف هذه الدراسات الى تقييم النظام الوطني للنزاهة نظرياً للدولة على المستويين القانوني (قوانين ونصوص تنظيمية) والعملي (التطبيق).

5- مقياس الفساد العالمي Global Corruption Barometer :

ويرمز له اختصاراً (GCB) وصدر لأول مرة في العام (2003) ويصدر سنوياً باستثناء سنتي (2008,2012) وهو استطلاع لآراء المواطنين حول الفساد وتجاربهم في دفع الرشاوى إضافة إلى تقييمهم لمستوى الفساد في ابرز المؤسسات الخدمية وللجهود التي تبذلها الحكومات في مكافحة الفساد في الدول التي يعيشون فيها، فمقياس الفساد العالمي هو استقصاء للرأي العام وهذا يعني انه استطلاع للجمهور عامة وليس للخبراء في كل دولة شملها القياس.

المؤشرات السياسية : مؤشرات الاستقرار السياسي

يخطئ من يعمم أن هناك علاقة وثيقة بين الديمقراطية والاستقرار السياسي. بل من الممكن الجدل أن الديمقراطية أحد مسببات عدم الاستقرار السياسي، حتى في المجتمعات العريقة ديمقراطياً.

وللاستقرار السياسي مجموعة من المؤشرات لا يختلف عليها الباحثون، ويمكن إجمالها كالتالي:

12

1- نمط انتقال السلطة في الدولة:

المقصود بانتقال السلطة هنا تغيير شخص رئيس الدولة، وهي عملية تختلف طبقاً لنوع النظام السياسي والأساليب الدستورية المتبعة، فإذا تمت عملية الانتقال طبقاً لما هو متعارف عليه دستورياً فإن ذلك يعد مؤشراً حقيقياً لظاهرة الاستقرار السياسي، أما إذا تم عن طريق الانقلابات والتدخلات العسكرية فهذا مؤشر على عدم الاستقرار السياسي. وقد عانت الدول النامية من ظاهرة الانقلابات العسكرية، ففي الفترة من عام 1958 حتى عام 1977 رُصد (151) انقلاب أي بمعدل (8) انقلابات سنوياً. إن التقلبات الوزارية الكثيرة وأعمال الشغب وتغيرات النظام نفسه عبر الإطاحة به لا يشكل عدم استقرار باعتبارها شيء من التعبير عن حرية الرأي، لأن تقلبات الحكومات الوزارية لا يعني تغيير في شخصيات الوزراء، أما أعمال الشغب فهي مسائل نسبية، وتغير النظام من شكل لأخر أو سقوطه، لا يعني أنه غير مستقر لأنه قد يبقى نظام ما في الحكم لمدة طويلة ويشرف على الانهيار، رغم أنه يتداعى بشكل بطيء، مثل الجمهورية الفرنسية الثالثة التي استمرت لمدة (70) سنة.

2- المؤسساتاتية.

كلما اقترب نظام الحكم في مجتمع ما إلى المؤسساتاتية، كان هذا مؤشراً للاستقرار السياسي، والعكس صحيح. المؤسساتاتية تعني: أن صناعة القرار السياسي في مجتمع ما تحكمه آليات مؤسساتية تأخذ بنظام الفصل بين السلطات، واحترام سلطة القانون والبعد عن شخصنة عملية صناعة القرار كلما اقترب ذلك النظام السياسي من حالة الاستقرار، حتى ولو لم يكن ديمقراطياً.

3- شرعية النظام السياسي:

شرعية النظام السياسي من الدعائم الأساسية للاستقرار السياسي، والاستقرار السياسي يعد بدوره من دلائل الشرعية السياسية. وهناك عدة اتجاهات في تعريف الشرعية السياسية: قانوني، سياسي، ديني، والذي يهمننا هو الاتجاه السياسي، الذي يعرف الشرعية السياسية "تبرير السلطة الحاكمة من منطلق الإرادة الجماعية". بمعنى أن النظام السياسي يكتسب شرعيته من خلال

¹² حاج سليمان، رائد نايف (2009)، الاستقرار السياسي ومؤشراته، الحوار المتمدن، 2009/3/21.

تحقيق مصالح الشعب وصيانة استقلال البلاد وحماية الحقوق.... وتظهر هذه الشرعية من خلال تقبل أفراد الشعب للنظام وخضوعهم له طواعية. فرفض المواطنين أو عدم تقبلهم طواعية، واختياراً لأنماط السلطة الموجودة في المجتمع من خلال الفكر الحر عن طريق المشاركة والإقناع سيؤدي إلى العنف.¹³

4- قوة النظام السياسي ومقدرته على حماية المجتمع وسيادة الدولة:

قوة النظام السياسي من المؤشرات الهامة لظاهرة الاستقرار السياسي، لأن النظام يتوجب عليه مسؤوليات – لا يمكن تحقيقها دون امتلاك عناصر القوة- كالدفاع عن البلد في حال تعرضه لاعتداء خارجي وكذلك حماية أمن المجتمع. وفي حال كان النظام السياسي ضعيفاً لا يستطيع صون سيادته وتحقيق أمنه الداخلي، فإن النتيجة الطبيعية التبعية للنظم القوية. فالنظام الذي لا يستطيع تجنب الانهيارات والتقلبات الفجائية التي قد تطيح به وبنيتة الأساسية، سيفسح المجال أمام عدم استقرار سياسي وولادة نظام جديد على أسس جديدة، وإن النظام الذي لا يرضي تطلعات المواطنين سيؤدي إلى استمرار عدم الاستقرار السياسي على المدى الطويل أو القصير.¹⁴

ومن معايير الاستقرار السياسي ازدياد فرص الانفتاح السياسي والديمقراطية المقترنين بالاعتدال في المواقف والسلوكيات، واتخاذ مواقف أقل تشدداً وتوتراً من قبل الأطراف السياسية والمدنية.

وبهذا يظهر أن الاستقرار السياسي ليس وليد القوة العسكرية أو الأمنية، على أهميتها في ذلك، ولا يتأتى بالمزيد من الإجراءات الردعية أو الإكثار من الممنوعات والضغوطات، وإنما يتم ببناء حياة سياسية سليمة، ترفع مستوى الرضى الشعبي ومستوى الثقة في الحياة السياسية وفي مؤسسات الدولة والمجتمع، وتبث الأمن والطمأنينة وبالتالي الاستقرار. إن الكثير من الدول تملك ترسانة عسكرية كبيرة وأجهزة أمنية متطورة، والكثير من مظاهر القوة المادية، إلا أن استقرارها السياسي هش، سرعان ما يعاني التداعي والضعف مع أي ضغط أو تحول.

5- محدودية التغيير في مناصب القيادات السياسية:

المقصود بالقيادات السياسية في السلطة التنفيذية، ببقاء القادة السياسيين على رأس أي نظام سياسي لفترة طويلة مؤثر للاستقرار السياسي، ولكن يجب أن يقترن ذلك برضا الشعب. ويعد التغيير المتلاحق في المناصب القيادية أحد مؤشرات عدم الاستقرار السياسي.¹⁵ فسقوط الحكومات بمعدلات كبيرة، وقصر مدة استمرارها بالحكم عن ثمانية أشهر كأدنى حد لحكومة مستقرة، والتقلبات في النظام بشكل كبير أي أقل من مدته القانونية المعترف بها دستورياً من خلال النص عليها في صلب الدستور، وتتراوح هذه المدة في معظم الدول بين أربعة إلى سبعة سنوات وعلى هذا فإن أي حكومة تقل مدتها عن الثمانية أشهر فهذا مؤثر عدم استقرارها.

6 - الاستقرار البرلماني:

إن البرلمان هو الممثل للشعب أو الأفراد في كل الأنظمة على اختلاف أنماطها (رئاسي، برلماني، مختلط) ولا يجوز للسلطة التنفيذية أو رأس الدولة حل البرلمان، على اعتبار أن شرعية البرلمان تأخذ من الشعب أو الأفراد وفق عملية الانتخاب. ولكن في بعض الأحيان تظهر صور لعدم الاستقرار بالنسبة للبرلمان تتمثل في:

¹³ الصفار، فاضل(2008)، الحرية السياسية دراسة مقارنة في المعالم والضمانات، دار العلوم للتحقيق والطباعة والنشر، ط1، بيروت، ص244.

¹⁴ الجابري، محمد عابد(1994)، فكر ابن خلدون: العصبية والدولة، ط6، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية.

¹⁵ محمود، مصطفى عبد الجواد(1996)، الأحزاب السياسية في النظام السياسي الدستوري الحديث والنظام الإسلامي، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، ص88.

أ- استقالة أو إسقاط العضوية عن عضو أو أكثر من أعضاء البرلمان.

ب- حل البرلمان قبل استيفاء مدته القانونية.

إن هاتين الحالتين قد يكون السبب فيهما في كثير من الأحيان انسلاخ أو خروج فرد أو جماعة عن الحزب الحاكم أو المؤتلف، مما يسبب خلل في نسب تشكيل الحكومة والحكومة الائتلافية.

7- الديمقراطية وتدعيم المشاركة السياسية:

تعد المشاركة السياسية أحد مقاييس الحكم على النظام بالاستقرار السياسي من حيث تطبيق قواعد الديمقراطية في الحكم، وهي الحالة التي يتوافر للأفراد فيها القنوات الرسمية للتعبير عن آرائهم في القضايا الوطنية واختيار النواب والممثلين في المجالس النيابية والمحلية. بذلك تصبح المشاركة الشعبية وسيلة لتحقيق الاستقرار الداخلي وتدعيم شريعة السلطة السياسية.

8- غياب العنف واختفاء الحروب الأهلية والحركات الانفصالية والتمردات:

يرى البعض أن الإضرابات والمظاهرات ضد السلطة القائمة هي نوع من عدم الاستقرار السياسي، لكن يرى البعض الآخر أنها مجرد تعبير عن حيوية المجتمع بحيث تطفو على السطح التناقضات الموجودة فيه.

إن العنف السياسي هو التغير الرئيسي لعدم الاستقرار السياسي، أما اختفاء العنف السياسي فهو من المؤشرات الهامة على ظاهرة الاستقرار السياسي.

ويمكن تعريف العنف السياسي "الاستخدام الفعلي للقوة المادية لإلحاق الضرر والأذى بالآخرين، وذلك لتحقيق أهداف سياسية أو أهداف اقتصادية واجتماعية لها دلالات سياسية." والعنف قد يكون رسمي أو غير رسمي، أما الرسمي فهو الموجهة من النظام ضد المواطنين أو ضد جماعات أو تنظيمات أو عناصر معينة، أما غير الرسمي فهو الموجهة من المواطنين أو الجماعات ضد النظام وبعض رموزه. أما الحركات الانفصالية والتمردات والحروب الأهلية فتمثل أعلى صور عدم الاستقرار السياسي، وذلك لتضمنها اللجوء إلى العنف على نطاق واسع.¹⁶

9- الوحدة الوطنية واختفاء الولاءات التحتية (الأولية):

إن المجتمعات التي لا تعرف ظاهرة التعدد سواء على المستوى العرقي أو الديني أو اللغوي أو الطائفي غالباً ما تكون أقرب إلى الاستقرار السياسي من تلك التي تعرف التعددية. العيب ليس في التعددية الاجتماعية وإنما في استراتيجيات النخب الحاكمة في التعامل مع هذه التعددية، وهنا نميز بين نوعين مختلفين: أحدهما يتعامل مع الأقلية من منطق الاستيعاب بالقوة، والثاني يتعامل مع الأقلية من منطق المساواة في الحقوق والواجبات.

إن النموذج الأول غالباً ما ينتج عنه بروز الولاءات غير الوطنية أو ما يدعى بالولاءات التحتية، وبالتالي مطالبة بالاستقلال أو حكم ذاتي... كما حدث في العراق والسودان أما النموذج الثاني فيؤدي إلى تمتين اللحمة الوطنية وإعلاء الهوية الوطنية على الهويات دون الوطنية

10- نجاح السياسات الاقتصادية للنظام:

ينظر إلى الاستقرار الاقتصادي على أنه مؤشر عام من مؤشرات الاستقرار السياسي في كل المجتمعات، فعندما يكون النظام السياسي مستقرًا، فإنه يوجه سياساته الاقتصادية نحو أهداف التنمية، وهذه السياسات التنموية التي ترفع مستوى المعيشة والرفاهية للأفراد، تخلت نوعاً من الطمأنينة والرضا الشعبي تجاه النظام السياسي.

¹⁶ مسعد، نيفين عبد المنعم، الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية.

11-مدى فاعلية وكفاءة النظام السياسي في الاستجابة لمتطلبات البيئتين الداخلية والخارجية:
عن طريق حسن استخدام موارده المتاحة لمواجهة الضغوط التي تأتيه من محيط تينك البيئتين. كلما كان النظام مرناً في استخدام موارده المتاحة سواء كانت كمية (تعليم، صحة، رعاية اجتماعية، خدمات بلدية... إلخ) أو معيارية (حرية، عدالة، مساواة، مشاركة سياسية... إلخ) في التعامل من تلك الضغوط الداخلية والخارجية، كلما كان ذلك أدعى لاستقراره، حتى ولو لم يكن بالضرورة ديمقراطياً.¹⁷

12-قلة تدفق الهجرة الداخلية والخارجية:

إن أسباب الهجرة بشقيها الداخلي والخارجي يمكن إجماله بالوضع الأمني والاقتصادي، وكلا السببين بدورهما يؤشران إلى ظاهرة عدم استقرار سياسي، وكلما كانت معدلات الهجرة قليلة أو معتدلة دل ذلك على وجود الاستقرار السياسي. وقد تكون أحياناً العمالة الوافدة سبباً من أسباب عدم الاستقرار السياسي في الدول المضيفة.

فالاستقرار السياسي في جوهره ومضمونه، ليس وليد القوة العسكرية والأمنية، مع ضرورة ذلك في عملية الأمن والاستقرار، وإنما هو وليد تدابير سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية، تجعل من كل قوى المجتمع وفئاته عيناً ساهرة على الأمن ورافداً أساسياً من روافد الاستقرار. وتخطى الدول وترتكب حماقة تاريخية بحق نفسها وشعبها، حينما تتعامل مع مفهوم الاستقرار السياسي بوصفه المزيد من تكديس الأسلحة أو بناء الأجهزة الأمنية، فالاستقرار الحقيقي يتطلب خطوات سياسية حقيقية تعمق من خيار الثقة المتبادلة بين السلطة والمجتمع، وتشرك جميع الشرائح والفئات في عملية البناء والتسيير. ولذلك نجد أن الدول المتقدمة عسكرياً وأمنياً والمتخلفة سياسياً، هي التي يهتز فيها الاستقرار السياسي لأبسط الأسباب والعوامل، أما الدول التي تعيش حياة سياسية فعالة، وتشترك قوى المجتمع في الحقل العام وفق أسس ومبادئ واضحة، هي الدول المستقرة والمتماسكة والتي تتمكن من مواجهة كل مؤامرات الأعداء ومخططاتهم.¹⁸

كما توجد مؤشرات أخرى تتمثل في

* **مؤشر حكم القانون:** يقيس مدى الثقة والتقيّد بالقواعد القانونية في المجتمع ويصدر عن البنك الدولي

* **مؤشر ضبط الفساد *contrôl of corruption*** يقيس الفساد بين المسؤولين الحكوميين،

والفساد كعقبة في تطوير الاقتصاد وجذب الإستثمارات. ويصدره البنك الدولي

* **مؤشر حق التعبير والمساءلة *Voice and accountability*** يقيس الجوانب المرتبطة

بالحريات السياسية، والانتخابات الحرة والنزيهة، وحرية الصحافة، والحريات المدنية،

والحقوق السياسية، ودور العسكر في السياسة، والتغيير الحكومي، وشفافية القوانين والسياسات.

ويصدره البنك الدولي

* **مؤشر فعالية الحكومة *effectiveness Government*** يقيس هذا المؤشر الإدراكات

الحسية للمفاهيم الآتية: نوعية الجهاز البيروقراطي، وتكاليف المعاملات، ونوعية الرعاية

الصحية العامة، ودرجة استقرار الحكومة. ويصدره البنك الدولي

¹⁷ شاہر اسماعیل الشاہر، الدولة في التحليل السياسي المقارن، دمشق: الهيئة العامة السورية للكتاب، عام 2015.

¹⁸ محمد محفوظ، في معنى الاستقرار السياسي، صحيفة الرياض، العدد 13819، 25 أبريل 2006.

* مؤشر نوعية التنظيم والظبط **Kind of management and control** يقيس هذا المؤشر الإدراكات الحسية للمفاهيم الآتية: حدوث سياسات غير ودية حيال السوق، مثل التحكم في الأسعار، والرقابة غير الواقعية على البنوك، والضبط المفرط في مجال التجارة وتأسيس المشاريع. ويصدرها البنك الدولي

* مؤشر الاستقرار السياسي **Political stability** يقيس الإدراكات الحسية لإحتمال ظهور حالة من عدم الاستقرار أو حدوثها، توترات، نزاع مسلح، إنقلاب تهديد إرهابي، أو عسكري، البنك الدولي