واقع ظاهرة الفساد الإداري في دول العالم باستخدام مؤشري النزاهة ومدركات الفساد ـ دراسة تطبيقية

م.د فؤاد حمودي العطار
كلية الإدارة والاقتصاد/
جامعة كربلاء

المقدمة

من الواجبات الأساسية الملقاة على عاتق الافراد العاملين في اجهزة الدولة ، الحفاظ على حدود معينة من اخلاق وقيم الوظيفة والتمييز بين ماهو جيد ورديء من السلوكيات التي ينتهجونها في اعمالهم . لذلك لابد من التزام العاملين والادارات بأنماط سلوكية وظيفية تتوافق ومتطلبات العمل الوظيفي ، وبعكسه تبرز ظاهرة الفساد الاداري التي اصبح لها صداها في الادبيات الادارية والدراسات والبحوث التطبيقية ، لما لهذه الظاهرة من اثار سلبية على قيم الافراد العاملين والمجتمع بصورة عامة وعلى اداء الجهاز الاداري بشكل خاص .

ولاشك ان الفساد ايا كان نوعه متى اقترن بإيذاء الآخرين ومصالح المسلمين العامة والخاصة فهو معصية ، بل كبيرة من الكبائر استحق صاحبها العقوبة الشديدة كما قال سبحانه وتعالى (والذين ينقضون عهد الله من بعد ميثاقه ويقطعون ماأمر الله به ان يوصل ويفسدون في الأرض أولئك لهم اللعنة ولهم سوء الدار) (الرعد 25) .

والفساد الاداري نوع من انواع الافساد في الارض ، لانه تعد على حقوق الناس وظلم لهم ، وأكل للمال بالباطل ، وخيانة للامانة ، فأمانة العمل تقتضي النصح والاخلاص لله ولرسوله وللمؤمنين ، فضلا عما له من اثر على الاخلاق والسلوك . وهذا مانهى الله عنه في كتابه العزيز بقوله ،، ولا تفسدوا في الارض بعد اصلاحها) (الاعراف 56) .

والدراسة تتضمن الفقرات التالية :

اولا– مفهوم الفساد الاداري واسبابه .

ثانيا – مظاهر واثار الفساد الاداري .

ثالثا – تحليل واقع الفساد الاداري في منظمات دول العالم بأستخدام مؤشري النزاهة ، ومدركات الفساد .

رابعا– الخلاصة

مشكلة الدراسة:- تكمن مشكلة الدراسة في ضعف المؤشرات المستخدمة في قياس مستوى ظاهرة الفساد الاداري وانتشارها في غالبية منظمات دول العالم على الرغم من الجهود التي تبذل في سبيل التخلص منها بشكل نهائي .

اهمية الدراسة:- تظهر اهمية الدراسة من خلال المساهمات والفوائد المتوقع تحقيقها والتي يمكن تلخيصها بما يلي :

1. اهمية هذا الموضوع بشكل عام ، خاصة وانه يرتبط بأخلاقيات وقيم الوظيفة .
2. فائدة علمية قد تضيفها الدراسة الى مجال البحث العلمي من خلال ما يتم عرضه من حقائق ومعلومات عن ظاهرة الفساد الاداري .
3. الاهتمام الكبير من قبل حكومات ومنظمات الدول والاكاديميين والمفكرين الاداريين بهذه الظاهرة في المرحلة الراهنة ، لما لها من تأثير مباشر على حياة الفرد والمجتمع وتقدمه .

هدف الدراسة:- تهدف الدراسة الى التعرف على مدى خطورة ظاهرة الفساد الاداري وتحديد مفهومه العلمي واهم المؤشرات الدولية المستخدمة في قياسه ، وكذلك التعرف على مجمل الاسباب الحقيقية المؤدية اليه ، وطرح بعض الوسائل الوقائية للتصدي اليه قبل وقوعه ، والطرق العلاجية الكفيلة بالقضاء عليه في حالة حدوثه .

منهجية الدراسة:- استخدمت الدراسة المنهج الوصفي والتحليل المنطقي ، بالاعتماد على بعض الادبيات الحديثة والتقارير الواقعية ذات العلاقة بموضوع الدراسة ، والمعلومات الموجودة على الشبكة المعلوماتية (الانترنيت) .

أولا – مفهوم الفساد الاداري وأسبابه

1- مفهوم الفساد الإداري:-

يعد الفساد الاداري ظاهرة خطيرة من ظواهر السلوك الانساني التي اقلقت المجتمعات البشرية والحكومات منذ اقدم العصور ، ولا تزال تشكل قلقا" دائما" لادارة المؤسسات العامة بالرغم من الجهود التي بذلت ولا تزال تبذل للقضاء عليها والحد من خطرها على المجتمع ، وعلى الصالح العام . ولعل السبب في ذلك الفشل يعود الى حصر المكافحة بانزال العقوبات على الفاسدين والمنحرفين دون البحث عن اسباب الفساد وطرق علاجها (المؤمن واخرون ، 1997) .

وبهدف التوصل الى مفهوم محدد ودقيق للفساد الاداري ، لابد من استعراض بعض التعاريف التي وردت في هذا المجال وان تعددت مفاهيمها تبعا" لوجهات نظر الكتاب والمفكرين . فقد عرف بانه ،، النشاطات التي تتم داخل جهاز اداري حكومي ، والتي تؤدي فعلا" الى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح اهداف خاصة سواء كان ذلك بصيغة متجددة او مستمرة ام لا ، وسواء كان ذلك باسلوب فردي او جماعي منظم ،، (المؤمن واخرون ، 1997) .

اما الاعرجي فقد عرف الفساد الاداري بكونه ،، الحالة التي يدفع فيها الموظف نتيجة محفزات مادية او غير مادية غير قانونية للقيام بعمل لصالح مقدم المحفزات ، وبالتالي الحاق الضرر بالمصالح العامة ،، (**الاعرجي ، 1995**) . ويؤخذ على هذا التعريف انه اهمل امكانية حدوث الفساد الاداري نتيجة اندفاعات ذاتية عن الموظفين انفسهم ولصالحهم ودون وجود شخص اخر يقدم المحفزات ويتلقى المحاباة والمعاملة الخاصة . كذلك يؤخذ عليه اهماله الاشارة الى حالات الفساد الاداري النظمي ، واعطاء تعريف محدد للمصالح العامة مما يتيح المجال لتفاسير متعددة متباينة ، وبالتالي بروز تضارب او عدم دقة في تحديد ماهو فساد وما ليس بالفساد في التطبيق العملي الاداري .

في حين عرفه اللوزي على انه ،، ممارسة ظاهرة اجتماعية يترتب عليها اثار سلبية تؤدي الى اعاقة التقدم ،، (**اللوزي ، 2000**) . بينما هناك من يعرفه بانه ،، سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة ،، (www .mof . gov . kw/coag – newsll -4.html) .

ويرى كل من (**Goldan and Goidan ; 1977**) بان الفساد الاداري عبارة عن ،، الممارسات التي يقوم بها الافراد والعاملين والتي تؤدي الى حصولهم على منافع ومكتسبات مادية لها قيم نقدية كالرشاوي والدخول في

تعاقدات سرية ، او الحصول على الهدايا والهبات من المراجعين لغرض تمشية معاملاتهم الرسمية . ،،

مما تقدم يتضح ، ان الفساد الاداري يأخذ صيغ واشكال عديدة ومتنوعة منها : الرشاوي ، استغلال النفوذ ، اختلاس الاموال ، التزوير المادي في الاوراق الرسمية ، التحيز والمحاباة ، القصور في العمل ، التزوير في سجلات الحضور والانصراف. ويشير الى: استغلال موظفي الدولة نفوذهم وصلاحياتهم الوظيفية للحصول على امتيازات عينية ومادية او معنوية ، وكذلك تكييف سلوكهم الوظيفي وتحوير قراراتهم الادارية والتلاعب بالانظمة والتعليمات للحصول على تلك الامتيازات.

2- اسباب الفساد الاداري:-

يمكن لظاهرة الفساد الاداري ان تحدث بسبب احد او جميع العوامل التالية (**الاعرجي ، 1995**) (**الناصر ، 2002**) (**اللوزي ، 2000**) :

أ. اعطاء صلاحيات واسعة لبعض الموظفين في اتخاذ القرارات ، مما يمكنهم من صياغة قرارات بأتجاهات متباينة .

ب. ضعف او غياب الدوافع القيمية عند بعض الموظفين ، وبروز مصالح معينة لايمكن تحقيقها بنفس الدرجة من المنفعة بأتباع اساليب نزيهة .

ت. بروز علاقات اجتماعية قائمة على اساس المنافع الخاصة المتبادلة بين افراد او جماعات داخل وخارج جهاز اداري معين ، من شأنها ان تفسح المجال امام احتمالات تطور هذه العلاقات في ممارسات تنطوي تحت مفهوم الفساد الاداري .

ث. غياب المراقبة والمتابعة من قبل المسؤول الاول خاصة عندما يكون مشغولا" بدرجة كبيرة ، مما يترك امر وزارته او جهازه الاداري تحت تصرف احد موظفيه .

ج. الفقر وتدني دخول الافراد وانعدام الرعاية الاجتماعية .

ح. المحسوبية والقرابة او الانتماء الى قبيلة او منطقة معينة تعد عاملا" كبيرا في ظهور الفساد الاداري ، خاصة في الدول العربية .

خ. الاختيار غير الدقيق للقيادات الادارية اعتمادا" على مبدأ التزكية او مبدأ القرابة .

د. كثرة القيود الادارية كقيود التجارة الخارجية المتصلة بحصص الاستيراد والتصدير ، وتعدد اسعار صرف العملات ، وشروط منح القروض ... الخ تعبد الطريق امام بعض المسؤولين لتحقيق مكاسب شخصية غير مشروعة .

ذ. الارباح الخيالية الناجمة عن استثمار الموارد الطبيعية الاستراتيجية كالنفط مثلا من قبل بعض الشركات الاجنبية ، يحفزها على دفع رشاوي لبعض المسؤولين للفوز بأمتيازات التعاقد .

ر. ضعف السياسات المعتمدة في التوظيف, وعدم كفاءة البرامج التدريبية .

ز. عدم تقدير الموظف لنتائج عمله ، وعدم توافر عنصر الولاء لديه بأهمية الخدمة أو المصلحة العامة .

وتأسيسا على ماتقدم ، لايمكن تفسير ظاهرة الفساد من زاوية ادارية فحسب ، انما تتخطاه الى جوانب واسباب سياسية واقتصادية واجتماعية ، وبعضها يختص بالموظفين انفسهم حيث تقبع جذور الفساد . وغالبا" مايكون الفساد اكثر حجما" وخطورة بين اوساط بعض كبار المسؤولين الذين بيدهم ابرام العقود الحكومية المتصلة بتوريد السلع والخدمات الاستراتيجية ، ومنح الامتيازات للشركات الاجنبية والوطنية بطرق ملتوية وغير مشروعة .

وبما ان الفساد الاداري يعد بوصفه تعبيرا" عن انتهاك الواجبات الوظيفية وممارسة خاطئة تعلي من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة ، لذلك فانه يمتاز بالخصائص التالية (**الناصر ، 2002**) :

1. اشتراك اكثر من طرف في تعاطيه والعمل به .
2. السرية الشديدة في ممارسته ، وتحت جنح الظلام ، وبطريقة التحايل والخديعة .
3. يجسد المصالح المشتركة والمنافع التبادلية لمرتكبيه .

4. يعبر عن اتفاق بين ارادتي متخذ القرار ومرتكبي الفساد الذين يضغطون على الطرف الاول لاصدار قرارات محددة تخدم مصالحهم الشخصية اولا واخيرا .

ثانيا – مظاهر واثار الفساد الاداري

يعد الفساد الاداري احد مظاهر الحياة اليومية ، فهو حدث متكرر على مدار الساعة هنا او هناك ، وبصفة عامة فان مظهره الاعتيادي يتضمن طرفان احدهما مقدم الخدمة (القائم بالفساد في الجهاز الاداري) والاخر طالب الخدمة (المستفيد) مقابل تلك الخدمة غير المشروعة . وقد يكون له طرف واحد فقط يمثل القائم بالفساد والمستفيد منه في ذات الوقت ، كما يحدث في عمليات اختلاس الاموال ، وفي كل الحالات فأن المستفيد من عملية الفساد هم المسؤولون عن وجوده اصلا ، بينما المتضرر منه يكون المواطن والمجتمع او الوطن .

والفساد كمفهوم يعني العبث في العام لتحقيق الخاص ، فعلى الصعيد الرسمي يبدأ من ساعات العمل المهدورة ، مرورا" بتغيب الرجل المناسب عن المكان المناسب ، وصولا" الى هدر المال العام وسرقته . وعلى الصعيد الاجتماعي يبدأ من التدليس ، مرورا بالرياء ، وصولا الى المتاجرة بالدين . وهذه الظواهر انعكاس طبيعي لفساد الاخلاق والضمير في المجتمع والذي نتحمل جميعا" مسؤولية استفحاله في الجسد الوطني حاكما" ومحكوما" ، لان هذا المرض يعتبر صناعة محلية بدءا من الاسرة بأعتبارها الخلية الاولى في المجتمع ، مرورا بأنتهازية النخب باعتبارهم مرآة المجتمع وقدوته ، وصولا" الى النظام وثقافته الشمولية والذي يتحمل العبء الاكبر من المسؤولية لانه يمتلك ادوات التغيير التي لم يوظفها لاحداث نقلة نوعية في النهوض الوطني ، بل جندها وبكل قوتها لتثبيت سلطانه على حساب المصلحة الوطنية ، حتى اضحى الفساد فكرا" وايديولوجية ونظاما" تربويا (**يحيى علامو** ، **www . taleea . com / column – details.php**) .

وفي منظماتنا واجهزتنا الادارية يمارس الفساد الاداري بعض الموظفين وفي مختلف المستويات الادارية . وغالبا ما يشترك فيه طرفان ، طالب الخدمة من جهة والموظف الحكومي من جهة اخرى ، ولقاء تسهيل معاملات الطرف الاول وانجازها باسرع وقت يتقاضى الطرف الثاني الرشوة تحت مسميات مختلفة منها : هدية ، اكرامية ، حسنة ... وغيرها ، لكي تسهم في تحسين دخل الموظف المتدني اصلا (**الناصر** ، **2002**) .

اما الاثار السلبية الناجمة عن انتشار الفساد الاداري في بيئات العمل المختلفة فيمكن حصرها بما يلي (**اللوزي** ، **2000**) :

1. فقدان الثقة والمصداقية بالجهاز الاداري ، وبالدولة بشكل عام .
2. التأخير في معالجة الفساد الاداري يؤدي الى انتشاره لبقية الاجهزة الادارية .
3. تراجع الشعور بالعدالة الاجتماعية لدى المواطنين والعاملين نتيجة التستر على الفاسدين .

4. بروز وانتشار ظاهرة اللامبالاة والاستهتار بالمصالح العامة .
5. امكانية نقل الفساد الى كافة طبقات المجتمع ، الامر الذي يؤدي الى الانحلال الاخلاقي وزيادة المشاكل الاجتماعية .
6. اتخاذ القرارات الادارية غير الرشيدة ، اضافة الى سوء استخدام الموارد المتوفرة ، وعدم القدرة على تحديد الاولويات .

وهناك من يضيف اثار سلبية اخرى منها (**عبد الله صادق دحلان** ، **www . alwatan . com**) :

7. ان الفساد الاداري في بعض الدول ادى الى سقوط رؤوساء حكومات وبعض الوزراء واحالتهم للقضاء والسجون .
8. تحويل الفساد الاداري الى فساد مالي يدفع ثمنه المواطنون ، حيث ينقسم الفساد المالي الى قسمين : الاول ويسمى (سرقة المال العام) والثاني يسمى (سرقة اموال المواطنين) والثاني هو الاخطر والأسوأ ، اذ تصعب مراقبته وينتشر سريعا" حتى يصبح وكأنه رسم متعارف عليه ، وتختلف انواعه فمنها النقدي ومنها العيني ومنها تسهيلات اخرى . كما ان للفساد الاداري اثار متعددة في استغلال الموارد والاداء الاقتصادي بوجه عام ، يمكن توضيحها في ثلاث متغيرات اقتصادية هي (www . mof. Gov . Kw/ cong – newsll-4.html) :

أ. انخفاض الايرادات الحكومية .

ب. انخفاض معدلات النمو الاقتصادي والاستثمار .

ت. توسيع الفجوة بين الاغنياء والفقراء ، من خلال استمرار تزايد التفاوت المعيشي بين افراد المجتمع .

ومما يجب التأكيد عليه ، ان الفساد عندما يؤثر بسلبيته في مصالح المواطنين ، فانما يؤثر على المصلحة الوطنية ككل بما فيهم المستفيد منه ، فاليوم هو المنتفع وغدا" هو المتضرر سواء كان الضرر بشكل مباشر او غير مباشر.

ثالثا – تحليل واقع الفساد الاداري في منظمات دول العالم باستخدام مؤشري النزاهة ومدركات الفساد

1.مؤشر النزاهة

تمكنت هيئة الشفافيه الدولية من وضع مؤشرادوليا" لقياس الفساد – يعد كل خمس سنوات – وهو يغطي اكثر من (54) دولة في العالم تنحصر قيمته بين (صفر ، 10 درجات) بمعنى ان الدولة اذا حصلت على تقدير (10) درجة فهذا يعني انها نظيفة تماما" من ظاهرة الفساد ، اما الدولة التي تحصل على تقدير (صفر) فهذا يعني ان جميع اعمال وصفقات هذه الدولة خاضعة للفساد

والرشوة . ولحد الان لم تحصل دولة في العالم على تقدير (10) درجة او تقدير (صفر) ، ولكن هناك دول اقتربت منهما ، فعلى المستوى العالمي تعد نيوزيلندا افضل دولة في العالم من حيث هذا المؤشر . بينما تأتي نيجيريا في المؤخرة ، وبينهما الدانمارك وبريطانيا واسرائيل وامريكا واليابان وفرنسا وتركيا والهند .

اما على مستوى الدول العربية ، فان هذا المؤشر يوضح ان الفساد الاداري لايزال يمثل مشكلة كبيرة في غالبيتها ، وان الوضع لم يتحسن في كثير منها منذ عام 1985 ، بل على العكس قد حدث تراجع في بعضها . (**مغاوري شلبي ، / www . islam – online . net / iol – Arabic / dowalia / namaa 12-3-00/ nama**) . **والجدولين (1،2) يوضحان تطور مؤشر النزاهة في دول اجنبية وعربية لعام 1997** .

جدول (1)

مؤشر النزاهة في دول اجنبية عام 1997

عدد النقاط	الدولة
9.42	نيوزيلندا
8.44	بريطانيا
7.76	امريكا
7.71	اسرائيل
7.05	اليابان
6.96	فرنسا
3.54	تركيا
2.63	الهند
2.58	روسيا
2.43	الصين
1	باكستان
0.69	نيجيريا

المصدر : منتدى البحوث الاقتصادية للدول العربية وايران وتركيا – القاهرة,1999

ملاحظة : ارتفاع قيمة المؤشر يعني حدوث تحسن في وضع الدولة ، وتراجع الفساد الاداري فيها ، والعكس صحيح .

بالنظر الى الجدول (1) ، نجد ان الدولة الاكثر نزاهة هي نيوزيلندا ، حيث حصلت على (9.42) نقطة أي انها الاكثر نظافة من الفساد الاداري والاقرب الى الدرجة النهائية ، بينما كانت اقل النقاط وهي (0.69) نقطة من نصيب نيجيريا ، في حين انحصرت بقية الدول بين هاتين الدولتين وبحسب الترتيب الوارد في الجدول المذكور .

جدول (2)

تطور مؤشر النزاهة في دول عربية خلال العامين 1985, 1997

1997	1985	الدولة
4	3	الاردن
2	2	الامارات
3	3	البحرين
3	4	الجزائر
2	3	السعودية
4	2	سوريا
5	1	العراق
3	3	عمان
2	2	قطر
3	3	الكويت
1	3	لبنان

ليبيا	3	4
مصر	2	2
المغرب	2	3
اليمن	2	3

المصدر : منتدى البحوث الاقتصادية للدول العربية وايران وتركيا – القاهرة ,1999

ملاحظة : ارتفاع قيمة المؤشر يعني حدوث تحسن في وضع الدولة ، وتراجع الفساد الاداري فيها ، والعكس صحيح .

بملاحظة الجدول (2) اعلاه ، وباجراء عملية المقارنة يمكن ملاحظة الاتي :

* في عام 1985 كانت الجزائر اكثر نزاهة من بقية الدول العربية وفقا" لمؤشر النزاهة ، حيث حصلت على (4) نقطة ، بينما كان العراق الاكثر فسادا" لحصوله على (1) نقطة واحدة فقط ، في حين تعادلت الاردن والبحرين والسعودية وعمان والكويت ولبنان وليبيا اذ سجلت كل منهما (3) نقطة ، اما بقية الدول جمع كل منها (2) نقطة . وبشكل عام فان جميع هذه الدول لم تصل حتى الى نصف عدد النقاط النهائية البالغة (10) نقطة ، مما يعني ذلك استشراء الفساد بشكل خطير في منظمات تلك الدول خلال عام 1985 .

* اما في عام 1997 فقد سجل العراق اعلى نتيجة من حيث مؤشر النزاهة ، اذ جمع (5) نقطة وهي اعلى درجة حصلت عليها دولة عربية في ذلك العام . وبمقارنة هذه النتيجة مع عام 1985 ، نجد ان العراق قد ارتفعت عدد نقاط النزاهة فيه من (1) الى (5) نقطة عام 1997 ورغم ذلك فان هذه النقاط لاتمثل الا نصف العدد النهائي لنقاط مؤشر النزاهة البالغ (10) نقطة .

اما اقل النقاط المسجلة فكان من نصيب لبنان ، اذ حصل على (1) نقطة واحدة فقط مقارنة بعام 1985 حيث كان عدد نقاط النزاهة (3) نقطة . مما يعني ان لبنان كان الاكثر فسادا" من بقية الدول العربية انذاك . وبالنسبة لبقية الدول وبمقارنة نقاط نزاهتها خلال العامين المذكورين ، نلاحظ ان البعض منها قد سجل ارتفاعا" كالاردن ، وسوريا ، وليبيا ، والمغرب ، واليمن من (2،2،3،2،3 الى (3،3،4،4،4) نقطة على التوالي . في حين سجل البعض الاخر انخفاضا" في عدد نقاط نزاهته كالجزائر من (4) الى (3) نقطة – كان الاكثر نزاهة عام 1985 – والسعودية من (3) الى (2) نقطة . بينما حافظ البعض الاخر على نفس نقاطه كالامارات ، وقطر ، ومصر .

* على الرغم من تعرض كل من العراق وليبيا لمشاكل تمثلت بالحصار الاقتصادي الذي فرض عليهما والذي ظل قائما" لعام 1997 ، الا انهما سجلا ارتفاعا" ملحوظا" في عدد نقاط نزاهتهما خلال هذا العام .

وبمقارنة مؤشر النزاهة عام 1997 بين الدول الاجنبية جدول (1) والدول العربية جدول (2) ، نجد ان اعلى مؤشر نزاهة في الجدول (1) كان من نصيب نيوزيلندا اذ بلغ (9.42) نقطة وهي الاقرب للنزاهة . بينما في الجدول (2) حصل العراق على اعلى مؤشر نزاهة بحصوله على (5) نقطة

وهي لم تتجاوز نصف عدد نقاط المؤشر النهائية . مما يعني ان الدول العربية بالرغم من التحسن الذي ابدته ، الا انها لازالت بعيدة عن النزاهة مقارنة بالدول الاجنبية ، الامر الذي يفرض عليها القيام بدور فعال وقوي للقضاء على الفساد الاداري الذي يهدد منظماتها الادارية بالانهيار .

وباستخراج المتوسط الحسابي للنقاط التي حصلت عليها الدول العربية خلال عام 1997 نجد انه بلغ (2.93) نقطة ، وهو اقل من نصف عدد النقاط النهائية للمؤشر ، بينما تجاوز ذلك المتوسط في الدول الاجنبية النصف تقريبا" حيث بلغ (5.017) نقطة . مما يدل ذلك على ان الدول العربية والتي جميعها تدين بالدين الاسلامي الحنيف الذي ينهى عن الفساد هي اكثر فسادا" من عدوها الاكبر اسرائيل التي سجلت (7.71) نقطة ، أي ان عدو الامة العربية والاسلامية اقرب للنزاهة .

1- مؤشر مدركات الفساد

يركز هذا المؤشر على الفساد في القطاع العام ، ويعرف بأنه سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من اجل تحقيق مكاسب شخصية . ويعد وسيلة جيدة لقياس مستوى الفساد لكونه مستقى من (17) عملية استقصاء اجرتها (13) مؤسسة مستقلة ، شملت اراء رجال اعمال واكاديميين ومحللي مخاطر من تلك الدول التي اجريت فيها الدراسات والبالغ عددها (133) دولة . كما انه يعطي لمحة عن اراء صانعي القرارات المتصلة بالتوظيفات المالية والتجارة في تلك الدول ، ويوضح مدى ادراك الناس لقضية الفساد ، ويلفت انتباه الحكومات للصورة السلبية التي يخلفها تدني مرتبة البلاد على سلم المؤشر ، مما يقدم سببا" لتلك الحكومات لتصحيح اوضاعها .

يهدف هذا المؤشر الى تقييم مستويات الفساد في مختلف دول العالم من خلال النتيجة المتعلقة بمدركات درجة الفساد التي تتراوح مابين (10 نقطة نظيف جدا") و(صفر فاسد جدا") . حيث ان الدول الاقل نقاطا" تعد الاكثر فسادا" بين الدول المذكورة في المؤشر . اما مقدار الاعتماد عليه فيختلف بين بلد واخر ، وقد تم جمعه على اساس المعلومات المجموعة من عام 2001 الى عام 2003 (منظمة الشفافية الدولية ، www . transparency . org) .

والملحق (1) يوضح مؤشر مدركات الفساد لعام 2003 وفقا" للمعلومات المجموعة من عام 2001 الى عام 2003 دون سواها ، وقد شمل التقييم (133) دولة بضمنها (18) دولة عربية .

من خلال الملحق (1) والذي يتضمن مؤشر مدركات الفساد لعام 2003 ، وبالنظر الى موقع الدول العربية في هذا المؤشر يمكن ملاحظة الاتي :

* شمل التقرير (18) دولة عربية هي : سلطنة عمان ، البحرين ، قطر ، الكويت ، الامارات العربية ، تونس ، الاردن ، المملكة العربية السعودية ، سوريا ، مصر ، المغرب ، لبنان ، فلسطين ، الجزائر ، اليمن ، السودان ، العراق ، وليبيا .

* حصلت سلطنة عمان على (6.3) نقطة ، مما يعني انها الافضل والاقل فسادا" بين الدول العربية حسب المؤشر الذي تتراوح نتائجه بين (10 نظيف جدا ، صفر فاسد جدا") . ومع ذلك فهي ليست بالنتيجة جيد جدا" ، لانها احتلت المرتبة (26) وفقا" لهذا المؤشر بين (133) دولة .

* جاءت بقية الدول العربية في المراتب اللاحقة وحسب الترتيب الاتي (البحرين ، قطر ، الكويت ، الامارات العربية ، تونس ، الاردن ، السعودية ، سوريا) على التوالي بحصولها على النقاط (6.1 ، 5.6 ، 5.3 ، 5.2 ، 4.9 ، 4.6 ، 4.5 ، 3.4) على التوالي . في حين تعادل بالنقاط كل من (مصر والمغرب ، لبنان وفلسطين ، الجزائر واليمن) بحصول كل منهما على (3.3 ، 3 ، 2.6) نقطة على التوالي . بينما حصلت السودان على (2.3) نقطة والعراق (2.2) نقطة ، وليبيا (2.1) نقطة في موقع الأسوأ والاكثر فسادا" وفقا" لهذا المؤشر .

وبمقارنة نتائج الدول الاخيرة في الترتيب ، نجد لها مبرراتها واسبابها . فالعراق قد انهار نظام الحكم فيه في هذا العام وعدم استقراره السياسي حتى يومنا هذا ، فلا غرابة ان يحصل على عدد قليل من النقاط ويكثر فيه الفساد في هذه المرحلة . كذلك فان عدم استقرار الاوضاع الاقتصادية في السودان لعلها تكون هي السبب في تدني مستوى نقاطها . وبالنسبة للجزائر ربما يعود السبب في كثرة الفساد فيها بعد ان كانت اقل الدول العربية فسادا" الى عدم الاستقرار السياسي نتيجة التعصب الديني لبعض الجماعات الاسلامية والمذابح التي تقوم بها بين حين واخر . كذلك الحال في فلسطين فهي تعاني من حرب مستمرة وعدم استقرار سياسي وامني . اما ليبيا فقد احتلت المرتبة الاخيرة مما يعني انه الاكثر فسادا" بين تلك الدول ، ولعل السبب في ذلك يعود الى سوء الوضع الاقتصادي والمعيشي للمواطنين والعادات والتقاليد الاجتماعية السائدة فيه .

ويمكن مقارنة موقع الدول العربية التي حصلت على الاكثر والاقل نقاطا" حسب المؤشر المذكور للاعوام (1985 ، 1997 ، 2003) من خلال الجدول (3) الاتي :

جدول (3) مقارنة بين الدول العربية الاكثر والاقل نقاطا" خلال الاعوام (1985 ، 1997 ، 2003)

السنة / النتيجة	1985		1997		2003	
	الدولة	عدد النقاط	الدولة	عدد النقاط	الدولة	عدد النقاط
الدولة الاكثر نقاط (الاقل فسادا")	الجزائر	4	العراق	5	سلطنة عمان	6.3
الدولة الاقل نقاط (الاكثر فسادا")	العراق	1	لبنان	1	ليبيا	2.1

المصدر : اعداد الباحث

بالاعتماد على نتائج الجداول (1 ، 2) والملحق (1).

بالنظر لنتائج الجدول (3) ، نجد ان الجزائر كانت الدولة الاكثر نقاطا" والاقل فسادا" عام 1985 حيث حصلت على (4) نقطة ضمن مؤشر النزاهة ، الا انها سجلت تراجعا" ملحوظا" في عامي 1997 ، 2003 بحصولها على (3، 2.6) نقطة على التوالي ، وبذلك ادرجت ضمن الدول العربية الاكثر فسادا" .

اما العراق فقد كان الاقل نقاطا" والاكثر فسادا" عام 1985 حيث حصل على (1) نقطة واحدة فقط ، ولكن في عام 1997 حدث العكس تماما" اذ اصبح الافضل نزاهة والاقل فسادا" بحصوله على (5) نقطة وفقا" لمؤشر النزاهة ، وللاسف لم يستمر الحال حيث تراجع عام 2003 ليعد من الدول الاكثر فسادا" بجمعه (2.2) نقطة فقط . وعند النظر الى لبنان نجدها حصلت على (3) نقطة عام 1985 ثم تراجعت لتكون الأسوأ والاكثر فسادا" بين الدول عام 1997 ، حيث حصلت على (1) نقطة واحدة فقط ، لكنها عادت وسجلت ارتفاعا" عام 2003 بحصولها على (3) نقطة .

أما سلطنة عمان فقد حافظت على عدد النقاط التي حصلت عليها عامي 1985 و 1997 والبالغة (3) نقطة ، بينما عام 2003 حققت ارتفاعا" ملحوظا" في عدد النقاط حيث جمعت (6.3) نقطة . مما يعني انها كانت الافضل نزاهة والاقل فسادا" بين الدول الاخرى . اما ليبيا فقد حصلت على (3) نقطة عام 1985 ثم سجلت تقدما" عام 1997 بحصولها على (4) نقطة ، الا انها للاسف الشديد تراجعت بشكل واضح عام 2003 حيث جمعت (2.1) نقطة وهي اقل الدول العربية . وهذا دليل ان الفساد قد ازداد انتشاره فيها خاصة عام 2003 وبحسب ما اوضحه مؤشر مدركات الفساد . وبأحتساب المتوسط الحسابي للنقاط التي حصلت عليها الدول العربية وفقا" لمؤشر مدركات الفساد عام 2003 ، نجد انه بلغ (3.77) نقطة . وبمقارنة هذه النتيجة مع نتيجة عام 1997 البالغة (2.93) نقطة ، نلاحظ ان الدول العربية مجتمعة حققت زيادة مقدارها (0.84) نقطة ، أي اقل من نقطة واحدة خلال ست سنوات ، في حين عدو الامة العربية اسرائيل لازالت متقدمة عليها بحصولها على (7) نقطة عام 2003 ، مما يعني انها الاقرب للنزاهة والاقل فسادا" من كل الدول العربية .

اما الدول الاجنبية فقد حققت جميعها تقدما" ملحوظا" في نزاهتها مقارنة بالدول العربية ، حيث حصلت فنلندا على الترتيب الاول من حيث النزاهة وفقا" للمؤشر المذكور بجمعها (9.7) نقطة . بينما الترتيب الادنى والاخير فقد كان من نصيب بنغلادش ، حيث سجلت (1.3) نقطة . مما يعني انها اكثر دول العالم فسادا" واقلها نزاهة انذاك . في حين انحصر ترتيب بقية الدول من حيث نزاهتها وقلة فسادها بين هاتين الدولتين وفقا" لعدد النقاط التي حصلت عليها وكما موضح ذلك في الملحق (1) .

رابعا – الخلاصة:-

من خلال الدراسة والتحليل ، تم التوصل الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات وكما يلي :

1.الاستنتاجات

فيما يلي اهم الاستنتاجات المرتبطة بموضوع الدراسة :

أ. اتخذ مفهوم الفساد الاداري اشكالا" متعددة ومتنوعة بسبب تباين وجهات نظر الباحثين والكتاب والدارسين .

ب. اظهرت الدراسة انتشار ظاهرة الفساد الاداري في الدول النامية والمتقدمة على حد سواء ، ولكن بمستويات متفاوتة كانت الدول النامية اكثر فسادا" . وذلك بسبب التخلف الاداري الذي تعاني منه هذه الدول ، ونتيجة الاوضاع الاقتصادية السيئة غير المستقرة ، بالاضافة الى العادات والتقاليد الاجتماعية السائدة المبنية على صلة القرابة والمحسوبية ، وخاصة في الدول العربية , مما يعني ان الفساد ظاهرة عالمية .

ت. بينت الدراسة ، ان ظاهرة الفساد الاداري مرض خطير يؤدي في نهايته الى انهيار الكيان الاداري ، حيث تعد الادارة مركز القوة ومن حقها وحدها اصدار القرارات والاوامر ، ومتى فسدت الادارة فسد مادونها .

ث. ضعف الرقابة الادارية بكافة اشكالها واساليبها ، كالتقارير الادارية ، الملاحظة والتفتيش، وضوابط الموازنة والانفاق ... الخ .

2. التوصيات

فيما يلي اهم التوصيات المناسبة لمعالجة ومكافحة الفساد الاداري :

أ. يتوجب على الدول العربية اخذ نتائج مؤشر مدركات الفساد عام 2003 بعين الاعتبار والاهتمام ، وان تسعى لتحسين نتائجها مستقبلا" بتعزيز وتقوية دور النظام القضائي .

ب. ضرورة المام القيادات الادارية بأساليب الرقابة الادارية والاهتمام بها ، لانها الوسيلة الاكثر فعالية في مقاومة الفساد والانحرافات الادارية الخاطئة ، وللمحافظة على المجتمع والبيئات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والادارية .

ت. تحسين رواتب الموظفين ، وتطوير الانظمة والقوانين ، وتحديث انظمة الحوافز بشكل مستمر.

ث. تعزيز دور الشفافية الادارية بأعتبارها اهم الاستراتيجيات الهامة التي تتبعها الدول لمكافحة الفساد بأشكاله المختلفة ، حيث ان زيادة درجة الشفافية تساهم الى حد بعيد في زيادة درجة الثقة التي يمنحها المواطنون للموظفين العاملين في الاجهزة الحكومية ، ووضوح اجراءات العمل والابتعاد عن الروتين ، وسهولة حصول المواطنين على الخدمات . مما يترتب عليه اشباع الحاجات وتحقيق الرضا وزيادة الانتاجية .ويمكن تعريفها بانها ،،

وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها ، وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقا" للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والادارية وبما يتناسب مع روح العصر ، اضافة الى تبسيط الاجراءات ونشر المعلومات والافصاح عنها وسهولة الوصول اليها ، بحيث تكون متاحة للجميع ،، (خرابشة ، 2000) .

ملحق (1)مؤشر مدركات الفساد للعام 2003

ترتيب البلد	البلد	مؤشر مدركات الفساد 2003 النتيجة	الاستمارات المستعملة	الانحراف	أدنى – أعلى مرتبة
1	فنلندا	9.7	8	0.3	10.0- 9.2
2	ايسلندا	9.6	7	0.3	10.0 – 9.2
3	الدانمارك	9.5	9	0.4	9.9 – 8.8
	نيوزيلندا	9.5	8	0.2	9.6 – 9.2
5	سنغفوره	9.4	12	0.1	9.5 – 9.2
6	السويد	9.3	11	0.2	9.6 – 8.8
7	هولندا	8.9	9	0.3	9.3 – 8.5
8	استراليا	8.8	12	0.9	9.5 – 6.7
	النروج	8.8	8	0.5	9.3 – 8.0
	سويسرا	8.8	9	0.8	9.4 – 6.9
11	كندا	8.7	12	0.9	9.4 – 6.5
	لوكسمبورغ	8.7	6	0.4	9.2 – 8.0
	المملكة المتحدة	8.7	13	0.5	9.2 – 7.8
14	النمسا	8	9	0.7	9.3 – 7.3
	هونغ كونغ	8	11	1.1	9.3 – 5.6
16	المانيا	7.7	11	1.2	9.2 – 4.9
17	بلجيكا	7.6	9	0.9	9.2 – 6.6
18	ايرلندا	7.5	9	0.7	8.8 – 6.5
	الولايات المتحدة الامريكية	7.5	13	1.2	9.2 – 4.9
20	تشيلي	7.4	12	0.9	8.8 – 5.6
21	اسرائيل	7	10	1.2	8.1 – 4.7
22	اليابان	7	13	1.1	8.8 – 5.5
23	فرنسا	6.9	12	1.1	9.0 – 4.8
	اسبانيا	6.9	11	0.8	7.8 – 5.2
25	البرتغال	6.6	9	1.2	8.1 – 4.9
26	عمان	6.3	4	0.9	7.3 – 5.5
27	البحرين	6.1	3	1.1	7.4 – 5.5
	قبرص	6.1	3	1.6	7.8 – 4.7
29	سلوفانيا	5.9	12	1.2	8.8 – 4.7
30	بوتسوانا	5.7	6	0.9	7.3 – 4.7
	تايوان	5.7	13	1	7.8 – 3.6
32	قطر	5.6	3	0.1	5.7 – 5.5
33	استونيا	5.5	12	0.6	6.6 – 4.7
	الاورغواي	5.5	7	1.1	7.4 – 4.1
35	ايطاليا	5.3	11	1.1	7.3 – 3.3
	الكويت	5.3	4	1.7	7.4 – 3.3
37	ماليزيا	5.2	13	1.1	8.0 – 3.6
	الامارات العربية	5.2	3	0.5	5.6 – 4.6
39	تونس	4.9	6	0.7	5.6 – 3.6
40	المجر	4.8	13	0.6	5.6 – 4.0
41	ليتوانيا	4.7	10	1.6	7.7 – 3.0
	ناميبيا	4.7	6	1.3	6.6 – 3.6
43	كوبا	4.6	3	1	5.5 – 3.6
	الاردن	4.6	7	1.1	6.5 – 3.6
	ترينيداد وتوباغو	4.6	6	1.3	6.9 – 3.4
46	بليز	4.5	3	0.9	5.5 – 3.6
	المملكة العربية السعودية	4.5	4	2	7.4 – 2.8
48	موريتيا	4.4	5	0.7	5.5 – 3.6
	جنوب افريقيا	4.4	12	0.6	5.5 – 3.6
50	كوستا ريكا	4.3	8	0.7	5.5 – 3.5
	اليونان	4.3	9	0.8	5.6 – 3.7
	كوريا الجنوبية	4.3	12	1	5.6 – 2.0
53	بيلاروس	4.2	5	1.8	5.8 – 2.0
54	البرازيل	3.9	12	0.5	4.7 – 3.3

	بلغاريا	3.9	10	0.9	2.8 – 5.7
	جمهورية التشيك	3.9	12	0.9	2.6 – 5.6
57	جامايكا	3.8	5	0.4	3.3 – 4.3
	لاتفيا	3.8	7	0.4	3.4 – 4.7
59	كولومبيا	3.7	11	0.5	2.7 – 4.4
	كرواتيا	3.7	8	0.6	2.6 – 4.7
	السلفادور	3.7	7	1.5	2.0 – 6.3
	البيرو	3.7	9	0.6	2.7 – 4.9
	سلوفاكيا	3.7	11	0.7	2.9 – 4.7
64	المكسيك	3.6	12	0.6	2.4 – 4.9
	بولنده	3.6	14	1.1	2.4 – 5.6
66	الصين	3.4	13	1	2.0 – 5.5
	باناما	3.4	7	0.8	2.7 – 5.0
	سريلانكا	3.4	7	0.7	2.4 – 4.4
	سوريا	3.4	4	1.3	2.0 – 5.0
70	بوسنيا ، هرز غوفينا	3.3	6	0.7	2.2 – 3.9
	جمهورية الدومنيك	3.3	6	0.4	2.7 – 3.8
	مصر	3.3	9	1.3	1.8 – 5.3
	غانا	3.3	6	0.9	2.7 – 5.0
	المغرب	3.3	5	1.3	2.4 – 5.5
	تايلنده	3.3	13	0.9	1.4 – 4.4
76	السنغال	3.2	6	1.2	2.2 – 5.5
77	تركيا	3.1	14	0.9	1.8 – 5.4
78	ارمينيا	3	5	0.8	2.2 – 4.1
	ايران	3	4	1	1.5 – 3.6
	لبنان	3	4	0.8	2.1 – 3.6
	مالي	3	3	1.8	1.4 – 5.0
	فلسطين	3	3	1.2	2.0 – 4.3
83	الهند	2.8	14	0.4	2.1 – 3.6
	مالاوي	2.8	4	1.2	2.0 – 4.4
	رومانيا	2.8	12	1	1.6 – 5.0
86	الموزامبيك	2.7	5	0.7	2.0 – 3.6
	روسيا	2.7	16	0.8	1.4 – 4.9
88	الجزائر	2.6	4	0.5	2.0 – 3.0
	مدغسقر	2.6	3	1.8	1.2 – 4.7
	نيكاريغوا	2.6	7	0.5	2.0 – 3.3
	اليمن	2.6	4	0.7	2.0 – 3.4
92	البانيا	2.5	5	0.6	1.9 – 3.2
	الارجنتين	2.5	12	0.5	1.6 – 3.2
	اثيوبيا	2.5	5	0.8	1.5 – 3.6
	غامبيا	2.5	4	0.9	1.5 – 3.6
	باكستان	2.5	7	0.9	1.5 – 3.9
	الفلبين	2.5	12	0.5	1.6 – 3.6
	تانزانيا	2.5	6	0.6	2.0 – 3.3
	زامبيا	2.5	5	0.6	2.0 – 3.3
100	غواتيمالا	2.4	8	0.6	1.5 – 3.4
	كزاخستنا	2.4	7	0.9	1.6 – 3.8
	مولدوفا	2.4	5	0.8	1.6 – 3.6
	اوزبكستان	2.4	6	0.5	2.0 – 3.3
	فنزويلا	2.4	12	0.5	1.4 – 3.1
	فيتنام	2.4	8	0.8	1.4 – 3.6
106	بوليفيا	2.3	6	0.4	1.9 – 2.9
	الهندوراس	2.3	7	0.6	1.4 – 3.3
	مقدونيا	2.3	5	0.3	2.0 – 2.7
	صربيا ، مونتي نيغرو	2.3	5	0.5	2.0 – 3.2
	السودان	2.3	4	0.3	2.0 – 2.7
	اكرانيا	2.3	10	0.6	1.6 – 3.8
	زيمبواي	2.3	7	0.3	2.0 – 2.7
113	جمهورية الكونغو	2.2	3	0.5	2.0 – 2.8
	الاكوادور	2.2	8	0.3	1.8 – 2.6
	العراق	2.2	3	1.1	1.2 – 3.4
	سيراليون	2.2	3	0.5	2.0 – 2.8
	اغندا	2.2	6	0.7	1.8 – 3.5
118	شاطىء العاج	2.1	5	0.5	1.5 – 2.7
	كيرجيخستان	2.1	5	0.4	1.6 – 2.7
	ليبيا	2.1	3	0.5	1.7 – 2.7
	غينيا الجديدة	2.1	3	0.6	1.5 – 2.7
122	اندونيسيا	1.9	13	0.5	0.7 – 2.9

	كيينيا	1.9	7	0.3	1.5 – 2.4
124	انغولا	1.8	3	0.3	1.4 – 2.0
	ازربايجان	1.8	7	0.3	1.4 – 2.3
	الكاميرون	1.8	5	0.2	1.4 – 2.0
	جورجيا	1.8	6	0.7	0.9 – 2.8
	تاجكستان	1.8	3	0.3	1.5 – 2.0
129	مينمار	1.6	3	0.3	1.4 – 2.0
	الباراغواي	1.6	6	0.3	1.2 – 2.0
131	هايتي	1.5	5	0.6	0.7 – 2.3
132	نيجيريا	1.4	9	0.4	0.9 – 2.0
133	بنغلادش	1.3	8	0.7	0.3 – 2.2

المصدر : منظمة الشفافية الدولية ، 2003

ملاحظة :1.النتيجة في مؤشر مدركات الفساد 2003 تتعلق بمدركات درجة الفساد كما يراها رجال اعمال واكاديميون ومحللو مخاطر ، تتراوح هذه النتيجة بين عشرة (نظيف جدا") و صفر (فاسد جدا") .

1. **الاستمارات التي استعملت تشير الى عدد الدراسات الاحصائية التي قامت بتحليل اداء بلد ما .استعملت مجموعة من 17 دراسة احصائية حضرتها 13 مؤسسة مستقلة . ويتطلب ترتيب بلد ما على المؤشر ثلاث دراسات على الاقل .**
2. **الانحراف يشير الى التفارقات في قيم المصادر حيث كلما زاد الانحراف زادت التفارقات في مدركات بلد ما بالنسبة للمصادر .**
3. **ترتيب (ادنى – اعلى) يؤمن اعلى وأدنى قيم للمصادر المختلفة**

المصـادر :-

اولا – المراجع

القران الكريم

ثانيا" – المصادر العربية

1- المؤمن ، قيس واخرون ، التنمية الادارية ، دار زهران للنشر ، عمان – الاردن ، 1997 .

2- الاعرجي ، عاصم ، دراسات معاصرة في التطوير الاداري : منظور تطبيقي ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 1995 .

3- اللوزي ، موسى ، التنمية الادارية : المفاهيم ، الاسس ، التطبيقات ، الجامعة الاردنية ، عمان – الاردن ، 2000 .

4- خرابشة ، عبد ، التنمية الادارية ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، 2000 .

5- منتدى البحوث الاقتصادية للدول العربية وايران وتركيا – القاهرة ,1999.

مواقع الانترنيت:-

7- النشرة الاقتصادية ، العدد الحادي عشر ، 11- www.mof.gov.kw / coag-news 4.html

8- منظمة الشفافية الدولية ، 2003 ، www.trans parency .org

9- عبد الله صادق دحلان ، www . alwatan . com

10- ناصر عبيد الناصر ،www . thisissyria .net .

11- مغاوري شلبي ، 12- www . islam – online .net /iol-arabic/dowalia/namaa 3-00/nama .

12- يحيى علامو ، www .taleea . com /column – details . php .

13- ابراهيم بن ناصر الحمود ، www . alriyadh . com . sa .

المصادر الاجنبية

14- Golden E . and N . Goiden , Administrative Corruption , Public Admin - Stration Review , Vo /3/ . May , 1977 .