



تقييم مبادرات مكافحة الفساد

EVALUATION OF ANTI-CORRUPTION INITIATIVES

مزهود هاجر*

طالبة دكتوراه طور ثالث كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير – جامعة عبد الحميد مهري- قسنطينة 2 –

البريد الالكتروني: hadjermehzoud22@gmail.com

شرابي عبد العزيز

أستاذ تعليم عالي كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير – جامعة قسنطينة 2 –

البريد الالكتروني: cherabi.abdelaziz@gmail.com

تاريخ الاستلام : 2018/11/29؛ تاريخ المراجعة : 2019/04/19؛ تاريخ القبول : 2018/06/02

الملخص

مكافحة الفساد عملية صعبة، دقيقة ومهمة لذا يجب الإهتمام بكل تفاصيلها من تصميم، صياغة وتنفيذ؛ وخاصة التقييم الذي يعتبر جزء أساسي لأي مبادرة جيدة لمكافحة الفساد فمن خلاله يمكن تحديد فعاليتها وجودتها. لتقييم مبادرات مكافحة الفساد توجد مقاربتين أساسيتين ، الأولى معتمدة من قبل البنك الدولي وتستخدم في عملية التقييم مجموعة من المعايير ، والثانية يعتمدها البنك الأوربي للإنشاء والتعمير و التي تعتمد على وضع مؤشر لجهود مكافحة الفساد بالاعتماد على مصفوفة تضم ترجيحات لمجموعة من الأنشطة تعتبر أساسية في مكافحة الفساد، ويعتمد اختيار مقارنة تقييم مبادرات مكافحة الفساد على الإمكانية المتوفرة.

الكلمات المفتاحية: الفساد، مكافحة الفساد، مقاربات التقييم.

تصنيف JEL: D73, D78, K42

ABSTRACT

Fighting corruption is a difficult, precise and important process, so all details must be taken into account in terms of design, formulation and implementation, especially evaluation, which is an essential part of any good anti-corruption initiative through which its effectiveness and quality can be determined. To evaluate the anti-corruption initiatives there are two main approaches: the first is approved by the World Bank and used in the assessment process a set of criteria, the second is adopted by the European Bank for reconstruction and development, which depend on anti-corruption index based on a matrix of ideas at all For a range of activities are essential in the fight against corruption. The choice of an approach to evaluating anti-corruption initiatives depends on the available potential.

Keywords: corruption, anti-corruption, evaluation approaches.**JEL classification :** D73, D78, K42

يعبر الفساد عن سوء استخدام السلطة الموكلة لتحقيق منافع خاصة، ورغم تعدد أشكاله وأسبابه إلا أن الأمر الثابت هو الإجماع الكبير على الأضرار الناجمة عنه، وأمام نتائج السلبية المثبتة ترسخت الفئاعات بضرورة مكافحته وتخفيض مستوياته. إلا أن عملية مكافحة الفساد الفعالة لا بد من أن تكون منظمة وضمن إطار محدد يتمثل في برامج أو سياسات، فمبادرات مكافحة الفساد الجيدة لا بد أن يتم وضعها وفق أسس معينة مع الإهتمام بمختلف المراحل من التصميم، التنفيذ والتقييم الذي يعتبر أمر أساسي من أجل قياس فعالية المبادرة وتشخيص النقائص.

إن الهدف الأساسي للتقييم هو معرفة مدى فعالية سياسة ما من خلال مقارنة النتائج المحققة مع الأهداف المخططة والوسائل الموضوعة لتحقيقها، ونظراً لأهميته البالغة أصبح التقييم في الآونة الأخيرة أمراً أساسياً لأية سياسة لتحديد فعاليتها وفعاليتها.

إن عملية تقييم برامج مكافحة الفساد لا زالت في بدايتها وأغلب الدول لم تستخدم بعد مناهج علمية للقيام بهذه المهمة، لذلك فإن الهدف من هذه الدراسة هو إبراز أهم المناهج المستخدمة في تقييم مبادرات مكافحة الفساد من خلال استعراض منهجيتين أساسيتين لتقييم مبادرات مكافحة الفساد والمعتمدتان من قبل كل من البنك الدولي والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير. و لذلك قسمت هذه الورقة إلى قسمين أساسيين الأول خصص لعملية مكافحة الفساد، أما الثاني فقد عني بمقاربات تقييم مبادرات مكافحة الفساد.

I. مكافحة الفساد:

1-1 لماذا نكافح الفساد ؟

إن الحجة الأساسية للإجماع الكبير على ضرورة مكافحة الفساد إضراره بالتنمية والإقتصاد، إذ أنه يساعد على إساءة تخصيص الموارد و على رفع تكاليف الأعمال التجارية كما يعمل على زيادة مستويات الفقر و عدم المساواة.

فقد أثبت ¹ Paolo أن العلاقة بين الفساد و كل من الاستثمار و النمو هي علاقة سلبية، في حين توصل ² Pak Hung Mo إلى أن أي زيادة بنسبة 1 % في مستويات الفساد سوف تؤدي إلى انخفاض مستويات النمو الإقتصادي بنسبة 0.72 %، و هو ما أكدته أيضا ³ Eatzaz Ahmad وآخرون حيث وجدوا في دراستهم أن الفساد و عدم فعالية الإدارة يعيقان الإستثمار و النمو الإقتصادي، أما ⁴ Mushfiq Swaleheen فمن خلال دراسته لتأثير الفساد على معدل النمو الإقتصادي خلص إلى أن الفساد له تأثير مباشر على النمو و تأثير غير مباشر عن طريق الإستثمار و قنوات أخرى و هذا التأثير سلبي كما وجد أن الفساد ذو تأثير سلبي على معدل نمو نصيب الفرد الواحد من الناتج المحلي الخام. في حين تقوم دراسة ⁵ Saul Estrin بتحليل أثر الفساد على دخول شركات جديدة إلى السوق من خلال إجراء مقابلات مع العديد من المديرين التنفيذيين لعينة من الشركات العاملة في الأسواق الناشئة و قد أفضت عملية تحليل نتائج المقابلات إلى أن 70% من المديرين التنفيذيين اعتبروا الفساد كأكبر عائق أمام دخول شركات جديدة إلى السوق و يسبب الفساد باعتباره حاجز

¹ Mauro, P. (1995). Corruption and growth. The Quarterly Journal of Economics, 110(3), 681-712.

² Mo, P. H. (2001). Corruption and economic growth. Journal of Comparative Economics, 29(1), 66-79.

³ Ahmad, M. et al , (2012), Does Corruption Affect Economic Growth?, Latin American Journal of Economics-formerly Cuadernos de Economía, 49, (2), 277-305

⁴ Swaleheen, M. (2011). Economic growth with endogenous corruption: an empirical study. Public Choice, 146(1-2), 23-41.

⁵ Campos, N. F., Estrin, S., & Proto, E. (2010). Corruption as a barrier to entry: Theory and evidence. Discussion Paper, No. 5243.

تقييم مبادرات مكافحة الفساد ، (ص ص: 323 - 335)

أمام إنشاء شركات جديدة ضرا كبيرا للاقتصاد إذ أنه يقلل من المنافسة. أما الجاعوي⁶ فمن خلال تحليله لتأثير الفساد على التنمية البشرية في البلدان العربية توصل إلى أنه من أجل تحسين مستوى مؤشر التنمية البشرية بمقدار 0.793 لابد من ارتفاع مؤشر مدركات الفساد بمقدار درجة واحدة.

في حين أن Susan Rose Ackerman⁷ قد أشارت إلى أن الفساد ظاهرة عالمية فغالبا ما يكون منبع الفساد من دولة تختلف عن تلك التي يقع فيها لذلك تم تطوير إطار قانوني للتصدي للفساد سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي، و يشمل هذا الإطار العديد من الاتفاقيات منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي دخلت حيز النفاذ عام 2005⁸، اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية المعتمدة من قبل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في 21 نوفمبر 1997⁹ و اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد و محاربهه و التي اعتمدت في 12 جويلية 2003 من قبل رؤساء دول و حكومات الاتحاد الأفريقي¹⁰ و غيرها من الاتفاقيات التي تهدف إلى مكافحة الفساد بشتى أنواعه، كما تم إدراج الفساد و ضرورة مكافحته ضمن غايات الهدف الـ 16 من أهداف التنمية المستدامة¹¹ التي اعتمدت في سبتمبر 2015 من قبل قادة العالم.

1-2 آليات مكافحة الفساد:

إن الفساد مثله مثل أي معاملة اقتصادية أخرى لكي يتم لا بد من توفر طرفين هما جانب العرض الذي يقوم بتقديم خدمات الفساد و في الجانب الآخر نجد من يحتاج إلى هذه الخدمات و الذي يمثل جانب الطلب؛ لذا عند مكافحة الفساد لابد من أخذ كلا الجانبين بعين الاعتبار.

فبالنسبة لجانب العرض وضع Boris Melnikov¹² أن توحيد معايير المحاسبة و مراجعة الحسابات يسهل للمستثمرين القيام بعملية المقارنة مما يزيد من الشفافية و الثقة، كما يجب أن يلتزم أداء التدقيق المحاسبي الداخلي للشركات بالمعايير المحاسبية مع وجود مديرين خارجيين ضمن لجان تدقيق الحسابات؛ إلى جانب ذلك لابد من تأسيس مستويات أفضل لتحقيق الشفافية و المساءلة في الشركات لأن إلزام الشركات بتحقيق الشفافية و مساءلة متخذي القرارات والالتزام

⁶ الجاعوي، فريد خليل. (2009) دراسة إحصائية وصفية تحليلية لمؤشرات الفساد المالي والإداري وأثرها في مؤشر التنمية البشرية (دراسة تطبيقية على واقع البلدان العربية) مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية. المجلد 25 العدد الثاني.

⁷ سوزان روز أكرمان (1997). "الفساد و الاقتصاد العالمي". الفساد و مبادرات تحسين الشفافية في البلدان النامية. باريس. ص ص 25-46.

⁸ الأمم المتحدة (2003). اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁹ منظمة التنمية و التعاون الاقتصادي (2017). اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية وما يتصل بها من وثائق 2010. تاريخ الاسترداد 23 سبتمبر، 2017، من:

http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_with2009RecNewLogo_ARA_MC_MEM.pdf

¹⁰ اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد و مكافحته. (2003). تاريخ الاسترداد 23 سبتمبر، 2017، من:

http://www.auanticorruption.org/uploads/Convention_on_Combating_Corruption_Arabic.pdf

¹¹ <http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/post-2015/sdg-overview/goal-16.html> (accès le novembre 13, 2016).

¹² بوريس ملنيكوف، كيم اريك بتشر (2008). مكافحة الفساد: التوجه نحو القطاع الخاص. مركز المشروعات الدولية الخاصة، ص 8.

تقييم مبادرات مكافحة الفساد ، (ص ص: 323 - 335)

بالحوكمة الرشيدة في إدارتها يجعل تقديمها للرشاوى أمرا صعبا، كما يعد الاتفاق على معايير طوعية وسيلة ممتازة لنشر الممارسات الجيدة و السليمة في القطاع الخاص، إضافة إلى أنه يمكن من تنسيق ردود الفعل ضد الفساد. هذا إلى جانب توسيع إمكانية الحصول على المعلومات فكريا ما تدفع التغيرات المتلاحقة في اللوائح و غموض الإجراءات أصحاب الأعمال إلى اللجوء للفساد باعتباره الإستراتيجية الوحيدة المتاحة للبقاء و من ثم فتحسين درجة حصول أصحاب الأعمال على المعلومات التنظيمية و تعريفهم بمسؤولياتهم و حقوقهم يساعدهم على احترام القانون. كما يعد إشراك المجتمع المدني في عملية الإصلاح أمر حيوي في نشر و فهم تكاليف الفساد و تعزيز الطلب على التغيير.

أما من ناحية الطلب فلا بد من تبسيط القوانين و اللوائح¹³ من خلال القضاء أو التوفيق بين القوانين المزدوجة و المتناقضة حيث أكد Aleksandr Shkolnikov¹⁴ أن المصدر الرئيسي للفساد هو اللوائح غير الفعالة لذلك فالجهود المبذولة لتبسيط البيئة القانونية و التنظيمية ينبغي أن تكون جوهر مبادرات مكافحة الفساد، فالغرض من هذه الجهود هو القضاء على فرص الفساد. إلى جانب ذلك يجب إعداد قواعد و قوانين سليمة فلا بد من أن تشكل الشفافية عنصرا أساسيا لعمليات المشتريات لضمان تحقيق النزاهة و المنافسة الشريفة في عمليات التعاقد الحكومي، و أن تكون المناقصات و العطاءات علنية كما يجب أن يتاح للجمهور فرصة فحصها و أن تتمكن مؤسسات المجتمع المدني من المشاركة في الرقابة على عمليات المشتريات، مع إصلاح و تبسيط القوانين الضريبية فإن ذلك يساهم في مكافحة الفساد عن طريق تقييد قدرة المسؤولين على استخدام تقديرهم الشخصي في تطبيق القواعد الضريبية، و تقليل نسبة التهرب من الضرائب و زيادة الالتزام بسدادها عن طريق خفضها¹⁵. و أضاف Kim Eric Bettcher¹⁶ أنه يجب وضع قواعد واضحة بشأن تضارب المصالح في القطاع العام، ففي كثير من البلدان لا يزال من الممكن للمسؤولين الحكوميين الحصول على أجور إضافية من شركات خاصة أو شركات للدولة أو قبول أتعاب الاستشارة من الشركات الخاصة كحد أدنى، لذلك ينبغي الإفصاح عن مثل هذه العلاقات و أن يمنع المسؤولين من اتخاذ القرارات التي تؤثر على تلك الشركات. و هناك من دعم نظم الحكومة الإلكترونية كوسيلة لمكافحة الفساد فقد أثبت كل من Thomas Barnebeck Andersen¹⁷ و Seongcheol Kim¹⁸ أن الحكومة الإلكترونية تساعد على مكافحة الفساد، في حين أشار Aleksandr Shkolnikov¹⁹ إلى أن الهدف الرئيسي لأنظمة الحكومة الإلكترونية هو جعل عمليات الحكومة شفافة بجعل المعلومات يمكن الوصول إليها بسهولة فهذه الأنظمة تسمح للدول الحد من فرص الفساد، فعندما تتم كل العمليات إلكترونيا يصبح تقدير المسؤولين الحكوميين في التقييم محدود إلى حد كبير كما سيتم تخفيض وقت المعالجة في الوقت نفسه و هي توفر فرص لاستخدام أفضل للموارد العامة.

1-3 وضع و تنفيذ مبادرات مكافحة الفساد:

إن الخطوة الأساسية في مكافحة الفساد هي فهم آثاره السلبية، لذا يجب على القطاعين الخاص و العام أن يضطلعوا بأدوار قيادية في النقاش حول الفساد و انتشاره و فهم السلوكيات التي تدفع بالأفراد إلى الانخراط فيه، فبمجرد فهم دوافع الفساد يصبح من السهل نسبيا تحديد الأنماط الأكثر انتشارا عن طريق إجراء مقابلات مع الأطراف المعنية بالإضافة إلى تقييم شامل للبيئة و العمليات القانونية و التنظيمية لتحديد نقاط الضعف التي يحتمل أن يحدث فيها الفساد؛ كما يجب

¹³ Kim Eric Bettcher, Boris Melnikov(2011). *Combating Corruption: A Private Sector Approach*. Center for International Private Enterprise. p 5.

¹⁴ Aleksandr Shkolnikov John D. Sullivan(2004). "Combating Corruption: Private Sector Perspectives and Solutions". *ECONOMIC REFORM Issue Paper*. 4. p 11.

¹⁵ بوريس ملنيكوف، كيم اريك بتشر، مرجع سبق ذكره، ص 7.

¹⁶ Kim Eric Bettcher, Boris Melnikov. Cit.Op. p 5

¹⁷ Thomas Andersen, (2009), *E-Government as an anti-corruption strategy*, Information Economics and Policy, 21, (3), 201-210

¹⁸ Mo, P. H. (2001). Corruption and economic growth. *Journal of Comparative Economics*, 29(1), 66-79.

¹⁹ Aleksandr Shkolnikov John D. Sullivan. Cit.Op, p 11.

تقييم مبادرات مكافحة الفساد ، (ص: 323 - 335)

تقدم المعلومات حول القوانين المختلفة، فالجهل بالقوانين و الإجراءات يعد من الأسباب الشائعة لحدوث الفساد، فكثيرا ما تجبر التغييرات المتكررة في التنظيمات و الإجراءات غير الشفافة أصحاب الأعمال على اللجوء إلى الفساد.²⁰

و تعتبر عملية تصميم و صياغة مبادرات لمكافحة الفساد عملية دقيقة و مهمة، و لأجل نجاحها لابد من إشراك جميع الأطراف المعنية بمكافحة الفساد في هاته المرحلة للاستفادة من خبراتهم مع الفساد و لضمان دعمهم خلال مرحلة التنفيذ، كما يجب وضع أهداف محددة و واضحة لمبادرات مكافحة و ذلك عن طريق وصف هدف لكل عنصر من عناصر الإصلاح، تحديد الأولويات و التسلسل، النظر في التكاليف و الفوائد و الأعباء و المعارضة و الدعم لكل عنصر، و من اللازم توفير الوقت و الموارد اللازمين لهذه المرحلة، مع مراعاة الحفاظ على الشفافية طوال عملية التصميم و الصياغة.²¹

و بما أن الفساد مشكل معقد فإنه يتطلب ردود فعل تعالج جوانبه و عوامله المختلفة، و لكي تكون هذه الردود فعالة لابد من أن تكون متكاملة فيما بينها أي أن تكون هناك مبادرة مكافحة الفساد واحدة، و لابد كذلك أن تكون متكاملة مع العوامل الخارجية كالإصلاحات الاقتصادية، التنمية المستدامة، إصلاح النظام القضائي و غيرها، مع التكامل بين جهود مكافحة الفساد لمختلف البلدان. و تعتبر الشفافية أمر ضروري لمراقبة الفساد فنشر القرارات المتخذة والمعلومات أمر ضروري لسياسات مكافحة الفساد، لأن ذلك يكسبها طابعا عموميا و شعبيا، فانعدام الشفافية فيما يتعلق بمكافحة الفساد يؤدي إلى الجهل بها في حين أن هناك ضرورة للدعم و الحماس الشعبي اتجاهها و يمكن أن يؤدي إلى فقدانها المصدقية و الشك في أنها هي نفسها فاسدة.²²

إن عملية تنفيذ مبادرات مكافحة الفساد على درجة عالية من الأهمية و الدقة، و لأجل تنفيذ فعال يجب العمل على ضمان التنسيق الجيد بين مختلف المؤسسات و أصحاب المصلحة عن طريق إنشاء هيئة رفيعة المستوى تكلف بعملية تنسيق التنفيذ و على هذه الهيئة أن تعمل على الحصول على دعم و تعاون كل الأطراف لضمان التنفيذ الفعال.²³ و من الضروري كذلك تعزيز الإتصال فيما بين مختلف الجهات فنجاح مبادرات مكافحة الفساد يعتمد على الاتصال الجيد بين جميع الوكالات المنفذة، و أحسن طريقة لتحقيق ذلك هي من خلال رفع التقارير عن طريق إتباع نموذج معياري، و تعتبر المؤشرات الوسيلة الأكثر تفصيلا لسهولة فهمها و التحقق منها.²⁴

II. مقاربات تقييم مبادرات مكافحة الفساد:

سوف نستعرض في هذا الجزء منهجيتين أساسيتين لتقييم مبادرات مكافحة الفساد، الأولى يتبناها البنك الدولي، أما الثانية فيستخدمها البنك الأوروبي للإنشاء و التعمير لتقييم جهود مكافحة الفساد لدول أوروبا الشرقية.

1-2 منهجية البنك الدولي لتقييم برامج مكافحة الفساد:

لقد قام كل من Jeff Huther و Anwar ShahI بتكييف منهجية مكتب التقييم لأجل تقييم برامج مكافحة الفساد، و تعتمد هذه المقاربة على مجموعة من المعايير تتمثل في الملاءمة، الكفاءة، الفعالية، والاستدامة.

²⁰ Aleksandr Shkolnikov, A. W(2005). Dispelling Corruption Myths: What Works and What Doesn't. Center for International Private Enterprise. p p 6-7.

²¹ UNODC.(2015) National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation .New York: United Nations.. p p 7-10-28.

²² Antonio m.c.(2003). UN guide for anti corruption policies. united nation office on drugs and crime. PP 40-41.

²³ UNODC .(2015) .Op.Cit. pp 34-35.

²⁴ Eastern Partnership-Council of Europe.(2013) Designing and Implementing Anti-corruption Policies Handbook .Strasbourg: Council of Europe, 1st edition. P 58 .

تقيس الملاءمة مدى مطابقة أهداف التدخل لمتطلبات المستفيدين و حاجات البلد و الأولويات العامة²⁵. و تعتبر برامج مكافحة الفساد ملائمة بقدر ما تنتج من نتائج مرغوب فيها في البيئة الاجتماعية و المؤسسية و السياسية المحلية؛ و للتدخلات الملاءمة سمتان محددتان هما استهداف الأسباب المعروفة لأي نوع من أنواع الفساد و أشكال الفساد التي يعتقد أن لها علاقة سلبية قوية مع النمو، و ثمة عاملان مترابطان هما: الملاءمة التقنية و ملائمة الرفاهية، و بالنسبة لأي شكل من أشكال الفساد المرء إلى تقييم ما إذا كان من المرجح أن يكون لبرنامج معين تأثير ما (الملاءمة التقنية) و هذا يتطلب نظرة عن أسباب شكل معين من أشكال الفساد. ثانيا يحتاج المرء إلى وجهة نظر بشأن الأهمية النسبية للحد من الفقر و التأثير على النمو لنوع معين من الفساد الذي يتم استهدافه (ملاءمة الرفاهية). و قد يكون تدخل مكافحة الفساد مرتفعا على معيار واحد و منخفض من جهة المعيار الثاني.²⁶ فعلى سبيل المثال يمكن للمرء أن يتصور حالة يكون فيها التدخل مناسباً تماماً لشكل الفساد المعني، و لكن عندما يكون لهذا الشكل من أشكال الفساد أثر سلبي ضئيل نسبياً على النمو والحد من الفقر فمن المرجح أن تكون الجهود الصريحة لمكافحة الفساد مثل إنشاء وكالة مكافحة الفساد أقل فعالية في البلدان التي تفتقر إلى نظام قانوني فعال.²⁷

الفعالية:

تقيس الفعالية المدى الذي تحققت به أهداف التدخل أو يتوقع أن تتحقق، مع أخذ أهميتها النسبية بعين الاعتبار.²⁸ و حسب Jeff Huther²⁹ فإن ذلك يتطلب قياس أثر مجموعة معينة من أنشطة مكافحة الفساد على مستويات الفساد أو الأنشطة الفاسدة، و ذلك بتقدير التغيرات في مستويات الفساد وكذلك إلى أي مدى يمكن أن تعزى التغيرات الملحوظة بشكل موثوق إلى تدخلات مكافحة الفساد.

الكفاية:

هي المدى الذي تحول به الموارد و المدخلات من أموال و خبرة و وقت و غيرها إلى نتائج بطريقة اقتصادية.³⁰ و يعتبر برنامج مكافحة الفساد فعالاً إذا كان يولد الحد الأقصى من الحد من وقوع الفساد (استهداف جيد) و ما يرتبط به من مكاسب الرفاه بأقل تكلفة. و من المفترض أن تستند الكفاية على نحو مثالي إلى تكلفة التدخلات فيما يتعلق بالنتائج على مستوى الفساد. و في غياب تدابير مباشرة لمستويات الفساد، يجب أن تستند الافتراضات المتعلقة بالتغيرات في مستويات الفساد إلى التغيرات في التدابير البديلة. و لذلك سيركز التقييم على العلاقة بين تكلفة تدخلات مكافحة الفساد و التغيرات في الحوافز.³¹

الاستدامة:

تعرف على أنها المرونة الحاصلة في مخاطرة الحصول على صافي المنافع المتأتبة عبر الوقت، و يتصل مفهوم الاستدامة بشكل خاص بتقييم فيما إذا كانت المنافع التي يمكن الحصول عليها من مشروع أو برنامج على الأرجح ستستمر بعد تراجع تمويل المانع. فالمشروعات و البرامج بحاجة إلى الاستدامة ليس فقط من

²⁵ OECD-DAC.(2002) .Glossary of key terms in evaluation and results based management .Paris: oecd.p 32.

²⁶ Jeff Huther, A. S (2001) .Look Before You Leap: Notes for Corruption Fighters <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan018725.pdf> .(accès le 26 Août,2017)

²⁷ Jeff Huther, A. S (2000) .Anti-corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation .POLICY RESEARCH WORKING PAPER 2501 The World Bank 2000.p 8.

²⁸ OECD-DAC .Cit.Op.p 18.

²⁹ Jeff Huther, A. S .(2000) .Cit.Op. p 10.

³⁰ OECD-DAC . Cit.Op.p 19.

³¹ Jeff Huther, A. S .(2000) .Cit.Op. p 10.

تقييم مبادرات مكافحة الفساد ، (ص ص: 323 - 335)

حيث البعد البيئي، بل التمويلي أيضا³². و يأخذ تقييم الاستدامة في الحسبان العوامل السياسية و الاقتصادية و المالية و الاجتماعية و الخارجية. و من حيث أنشطة مكافحة الفساد، من المرجح أن تكون الإجراءات المستدامة هي تلك التي تغير توقعات مساءلة الموظفين العموميين. و من المرجح أن يساعد التنويع على الحد من المخاطر في جهود مكافحة الفساد، مثل الحد من المخاطر في الإدارة المالية. و في البلدان ذات القيود المحدودة المفروضة على الفساد، تواجه أنشطة مكافحة الفساد التي تعتمد على مكتب واحد أو مسؤول أو تنظيم مخاطر كبيرة أن تضيق الفوائد على مر الزمن، و على العكس من ذلك من المرجح أن تؤدي الجهود الواسعة النطاق الرامية إلى تحسين المساءلة، و تقليل القدرة الاحتكارية للحكومة، أو استقلال القضاء، إلى تخفيض مستدام في الفساد³³.

و يمكن تلخيص هذه المعايير التي اعتمدها البنك الدولي لتقييم مبادرات مكافحة الفساد في الجدول التالي:

الجدول 01: ملخص عوامل التصنيف المقترحة لبرامج مكافحة الفساد.

الملاءمة	* أهداف البرنامج تكون متسقة مع أولويات التنمية في البلد مع استراتيجية البنك. * تصميم البرنامج المدعوم بالعمل التحليلي الذي يعترف بمهمة وقيم القطاع العام القطرية المحددة والفرص والقيود ورؤية مستنيرة للأثار المحتملة للإجراءات البديلة.
الفعالية	* مدى تحقيق أهداف المشروع، أو التي يتوقع تحقيقها، مع مراعاة أهميتها النسبية في الحد من الفساد. * إن الأحكام التي يتعين اتخاذها بشأن درجة دعم التدخلات المقدمة من البنك قد (1) خفضت، (2) لم يكن لها أي تأثير، أو (3) أدت إلى زيادة مستويات مختلف أشكال الفساد في البلاد. وباعتبارها تركيزا مباشرا على العلاقة بين التدخلات المدعومة من البنك والتغيرات في محركات الفساد الرئيسية.
الكفاية	* يولد معظم التخفيضات في الفساد وما يرتبط بها من مكاسب الرفاه بأقل تكلفة. * تستهدف الفساد الذي ينطوي على تكاليف كبيرة.
الاستدامة	* القدرة على الصمود في مواجهة تدفقات الفوائد الصافية على مر الزمن استنادا إلى تقييم التأثيرات السياسية والاقتصادية والمالية والخارجية.

Reference: Jeff Huther, A. S. (2000) Anti-corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation. POLICY RESEARCH WORKING PAPER 2501 The World Bank.2000.

2-2 منهجية البنك الأوروبي للإنشاء و التعمير - نموذج Rousso و Fteves:

جاءت منهجية البنك الأوروبي للإنشاء و التعمير و التي قام بوضعها³⁴ Rousso و Fteves لتقييم مبادرات مكافحة الفساد كنتيجة للحاجة إلى تقييم استراتيجيات مكافحة الفساد للدول الأوروبية التي تمر بمرحلة انتقالية، و لأجل قياس فعالية أنشطة مكافحة الفساد اعتمد المؤلفان على البيانات المستمدة من دراسات استقصائية عن بيئة الأعمال و أداء المؤسسات (BEEPS) التي أجريت عامي 1999 و 2002 و التي وفرت بيانات هامة عن الفساد في المنطقة، وقد

³² ليندا جي مورا إيماس، راي سي (2015) ترجمة عوني عامر ريسست. الطريق إلى النتائج: تصميم وإجراء تقييمات فعالة للتنمية. القاهرة: البنك الدولي. ص 29.

³³ Jeff Huther, A. S. (2000). Cit.Op. p 11

³⁴ Franklin Steves and Alan Rousso ..Anti-corruption programmes in post-communist transition countries and changes in the business environment, 1999-2002. European Bank for Reconstruction and Development. 2003. p 30.

تقييم مبادرات مكافحة الفساد ، (ص ص: 323 - 335)

طلبت جولتان من برنامج BEEPS من عينة كبيرة من الشركات في 24 بلدا من البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية الإجابة على سلسلة من الأسئلة عن طبيعة الفساد و آثاره على أعمالها و مناخ الأعمال في البلد. و بالاعتماد على نتائج هذه الاستقصاءات تم وضع مصفوفة لتقييم أنشطة مكافحة الفساد. حيث تنقسم هذه الأنشطة إلى الفئات العريضة الثلاث التالية:

- برامج الإصلاح الجامعة.
- تشريعات مكافحة الفساد.
- الانضمام إلى المواثيق الدولية لمكافحة الفساد.

و حسب ³⁵ Roussio و Fteves فإن هذه الأنشطة يتم تقييمها وفقا لعدة نقاط و ذلك كما يلي:

✓ مجال البرامج الجامعة:

يتم دراسة ما إذا كان قد تم الاضطلاع بأي من المبادرات التالية:

- تصميم و نشر استراتيجية لمكافحة الفساد؛
- وضع خطة عمل لمكافحة الفساد؛
- إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الفساد أو سلطة مماثلة.

و لكل مبادرة من هذه المبادرات الثلاث يتم إعطاء نقطة "1" إذا ما تم إدخال تدابير مكافحة الفساد و "0" إذا لم يتم ذلك. و بطبيعة الحال فإن صياغة الاستراتيجيات و إنشاء هيئات مكافحة لا يشير بالضرورة إلى أن جهود مكافحة الفساد جادة، لذلك فإن المؤشر يتطلب قدرا من الإلتزام بهذه المبادرات عن طريق وضع مؤشرات لمعرفة مدى التزام الحكومات و التي تشمل: ما إذا كانت المنظمات غير الحكومية مدرجة في وضع استراتيجية أو خطة عمل لمكافحة الفساد في تشغيل لجان مكافحة الفساد؛ ما إذا كان هناك عدة وزارات و هيئات حكومية تشارك في وضع و تنفيذ هذه البرامج؛ ما إذا كانت لجنة مكافحة الفساد تمنح الاستقلال الرسمي عن الحكومة.³⁶

✓ تشريعات مكافحة الفساد:

لقد تم وضع مؤشر يستند إلى تنفيذ أو تعديل ستة قوانين رئيسية تسهم في الحد من فرص الفساد حسب هيئات دولية مثل منظمة التعاون و التنمية في الميدان الاقتصادي و المؤسسات المالية الدولية و المنظمات غير الحكومية المحلية و الدولية باعتبارها المجالات التي يرجح أن تقلل من الخواطر و الفرص المتاحة لكل من الفساد الإداري و احتجاز الدولة، و قد تم وضع لكل من هذه الإصلاحات التشريعية الستة ترجيحاً متساوياً.

✓ درجة الإلتزام بالاتفاقيات والمعايير الدولية لمكافحة الفساد:

حيث تم إنشاء مؤشر يقيس ما إذا كان البلد قد قام بالتوقيع على معاهدات و اتفاقيات دولية و محلية لمكافحة الفساد، و العضوية في كل من هذه الإتفاقيات الدولية أو التوقيع عليها مرحة بالتساوي. و لزيادة تنقيح هذا المؤشر يتم إعطاء البلد في كل اتفاقية من الاتفاقيات 3/1 للتوقيع على الاتفاقية، و 3/2 للتوقيع و التصديق، و "1" إذا كانت الاتفاقية قد وقعت و صدقت عليها و دخلت حيز التنفيذ. و يمكن تلخيص ما سبق في مصفوفة كما يبينه في الجدول التالي:

³⁵ Franklin Steves and Alan Roussio . Cit.Op.p 30.

³⁶ Ibid.p 30.

تقييم مبادرات مكافحة الفساد ، (ص: 323 - 335)

الجدول 2: متغيرات مصفوفة مكافحة الفساد و ترجيحاتها.

نسبة كثافة المؤشر	
100	كثافة المؤشر
33.3	المؤشر الجامع
11.1	الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:
5.56	الإعتماد
2.78	إشراك الهيئات غير الحكومية
2.78	تعدد الأطراف
11.1	برامج عمل مكافحة الفساد:
5.56	الاعتماد
2.78	إشراك الهيئات غير الحكومية
2.78	تعدد الأطراف
11.1	هيئات مكافحة الفساد:
5.56	الإنشاء
1.11	إشراك الهيئات غير الحكومية
1.11	تعدد الأطراف
3.33	الاستقلالية
33.3	مؤشر التشريعات
5.56	قانون الخدمة المدنية.
5.56	قانون الإفصاح المالي.
5.56	قانون المشتريات العامة.
5.56	قانون حرية المعلومات.
5.56	قانون تمويل الأحزاب السياسية.
5.56	قانون مكافحة غسل الأموال.
33.3	مؤشر الاتفاقيات
5.56	مبادرة حلف الاستقرار لمكافحة الفساد *
5.56	اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لمكافحة الرشوة .
5.56	اتفاقية مجلس أوروبا لمجموعة الدول المكافحة للفساد.
5.56	اتفاقية مجلس أوروبا بشأن غسل الأموال والبحث عنها و ضبطها.
5.56	مصادرة عائدات الجريمة.
5.56	اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد.
5.56	اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد.
* في بلدان ميثاق عدم الاستقرار، تمثل المؤشرات الخمسة الأخرى في هذا المؤشر 6.67 في المائة من مؤشر الكثافة.	

Reference : Rousso, F. S.(2003) Anti-corruption programmes in post-communist transition countries and changes in the business environment, 1999-2002. European Bank for Reconstruction and Development .

تقييم مبادرات مكافحة الفساد ، (ص ص: 323 - 335)

و من خلال تجميع هذه المؤشرات المكونة الثلاثة يتم وضع مؤشرا عاما لقياس مدى فعالية أنشطة مكافحة الفساد في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، والتي تسمى "كثافة مؤشر مكافحة الفساد".

2-2 النموذج الديناميكي لتقييم أنشطة مكافحة الفساد:

قام كل من Ani Matei و Lucica Matei بتطوير النموذج الموضوع من قبل Fteves و Roussou لتقييم أنشطة مكافحة الفساد لتشمل عملية التقييم فترة زمنية أطول، لأن عملية مكافحة الفساد عملية متواصلة تستمر لفترات طويلة، إن المصفوفة الديناميكية المقترحة سيكون لها كميات سنوية متغيرة على النحو التالي³⁷:

- سلسلة مؤشرات الكثافة للمؤشر الجامع لمكافحة الفساد التالية: اعتماد استراتيجيات مكافحة الفساد؛ اعتماد خطط عمل مكافحة الفساد؛ إنشاء هيئات مكافحة الفساد؛ استقلالية هيئات مكافحة الفساد؛ و مبادرة حلف الاستقرار لمكافحة الفساد تكون شبه ثابتة أثناء فترة التحليل، و يمكن أن تتغير فقط عندما يتم تعديل الأنشطة أو استبدالها بأخرى.
- مؤشرات الكثافة لمصفوفة مكافحة الفساد تتغير سنويا بطريقة خطية منذ السنة التي اعتمدت فيها أو أدمجت في الإطار التشريعي و المؤسسي الوطني وقيمتها تراكمية و تأخذ في الاعتبار التعديلات أو التغييرات أو الاستبدالات.
- المصفوفة الديناميكية سوف تمتلك نفس بنية المصفوفة المقترحة من قبل Fteves و Roussou و الترحيحات (wi) لكل مؤشرات الكثافة لمكافحة الفساد سوف يتم الإبقاء عليها.

و حسب Ani Matei و Lucica Matei فإن مصفوفة (A-C) يتم بناؤها عن طريق إتباع الخطوات التالية:³⁸

- تخصيص عمود لكل مؤشرات الكثافة لمكافحة الفساد في المصفوفة (A-C).
 - تخصيص عدد من الصفوف مساوية لعدد السنوات n للفترة التي سيتم تحليلها.
 - اعتمادا على تحليل أنشطة مكافحة الفساد خلال فترة التحليل سيتم وضع مصفوفة دعم اسمية بنفس بنية (A-C)، العلامات لكل مؤشر كثافة مكافحة الفساد و البيانات ذات الصلة لكل سنة اعتمادا/إنشاء/تحقيق الأنشطة المستهدفة من قبل مؤشرات كثافة مكافحة الفساد كذلك سنة تغييرها/إكمالها/إعادة هيكلتها و هكذا لكل مؤشرات كثافة مكافحة الفساد نحصل على بيانات زمنية (سنوية): $n_1 < n_2 < \dots < k$ و التي سوف تحدد k: الفترات، p_i عندما يكون النشاط المقابل لمؤشر كثافة مكافحة الفساد ثابت $p_i = n - n_i, i = 1, 2, 3, \dots, k$
 - تعيين القيم العددية سنويا لكل مؤشر كثافة مكافحة الفساد كما يلي:
- بالنسبة للمؤشرات الشبه ثابتة لكل سنة خلال الفترة p_i الجزء w_i من الترحيح w سيتم منحه، منسجم لمؤشرات كثافة مكافحة الفساد $w_i = w/k$ بالنسبة للفترات المتداخلة الرقم w_i سوف يكون مجموع، و 0 بالمئة للسنوات التي لا تنتمي إلى أي فترة.
- بالنسبة للمؤشرات الخطية المتغيرة، سيتم وضع مخصصات السنوية و محددة لكل فترة، على عكس المؤشرات الشبه ثابتة، في هذه الحالة لكل فترة p_i و لكل سنة n_i التخصيص سيكون كالتالي: $w_i = w/n(n_i - n_i + 1)$ و كما هو الحال في الحالة السابقة و بالنسبة للفترات المتداخلة سيتم تجميع الأرقام w_i و سيتم تخصيص 0% للسنوات التي لا توجد فيها فترة. و هكذا لكل سنة مؤشرات كثافة مكافحة الفساد، و هكذا نحصل على مخصصات متزايدة متداخلة تتعلق بفترة تعديل/تحديث التشريعات الاستراتيجية و ما إلى ذلك.

³⁷ Ani Matei Lucica Matei.(2011) Assessing the Anti-corruption Strategies:Theoretical and Empirical Models . Journal of Management and Strategy Vol. 2, No. 1. www.sciedu.ca/jms. p 17.

³⁸ Ani Matei Lucica Matei .Cit.Op.p p 17-18.

إن مكافحة الفساد أمر ضروري و أساسي لسلامة و فعالية الأنشطة الاقتصادية، إلا أن هذه العملية صعبة و معقدة، و غالبا ما تواجه ردود فعل سلبية من قبل الأطراف التي تحقق مكاسب من الفساد. و عليه لكي تتحقق الأهداف المرجوة من مبادرات مكافحة لابتد من أن تكون منظمة و مرتبة إلى جانب ضرورة التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية بمكافحة الفساد، مع ضرورة تقييم ما تم إنجازه لرصد التقدم المحرز، و لتحديد المجالات التي قد تحتاج إلى مزيد من الاهتمام أو إلى نهج مختلف.

إن عملية تقييم جهود مكافحة الفساد عملية صعبة و معقدة أيضا، فمن جهة يصعب الحصول على معلومات و بيانات موثوقة لإجراء التقييم، و من جهة أخرى نلاحظ أن هناك نقص في خبراء تقييم عمليات مكافحة الفساد، لذلك من الضروري العمل على تبادل الخبرات في مجال تقييم مبادرات مكافحة الفساد و العمل على تدريب خبراء في هذا المجال.

و من أهم المنهجيات المستخدمة لتقييم سياسات مكافحة الفساد منهجية البنك الدولي و منهجية البنك الأوروبي للإنشاء و التعمير، ففي حين يعتمد البنك الدولي في تقييمه لبرامج مكافحة الفساد على أربعة معايير تتمثل في الملاءمة، الكفاءة، الفعالية و الإستدامة؛ في حين نجد أن البنك الأوروبي للإنشاء و التعمير يتبنى مصفوفة Fteves و Rouso في عملية التقييم و هي مبنية على ثلاث مجالات أساسية لمكافحة الفساد إذ يتم إعطاء ترجيح لكل من برامج الإصلاح، تشريعات مكافحة الفساد و درجة الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد لأجل وضع مؤشر عام لجهود مكافحة الفساد في بلد ما في سنة ما، و قد تم تطوير هذه الطريقة لتشمل فترة زمنية أطول قد تصل إلى عشر سنوات و عرفت بالنموذج الديناميكي لتقييم مبادرات مكافحة الفساد.

إنه من المهم أن يتم اختيار منهجية تقييم مبادرات مكافحة الفساد اعتمادا على الإمكانيات المتوفرة سواء كانت مادية، تقنية أو بشرية. مع ضرورة الإعتماد على مقيمين يتمتعون بالكفاءة، النزاهة و الاستقلالية للحصول على نتائج تقييم موثوقة. و نشير إلى أن الجزائر قد شهدت ميلاد الجمعية الجزائرية لترقية التقييم سنة 2017.

قائمة المراجع:

المراجع باللغة العربية:

الأمم المتحدة(2003). اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

الجامعي، فريد خليل . دراسة إحصائية وصفية تحليلية لمؤشرات الفساد المالي والإداري وأثرها في مؤشر التنمية البشرية (دراسة تطبيقية على واقع البلدان العربية) بويرس ملنيكوف، كيم اريك بنشر(2008). مكافحة الفساد: التوجه نحو القطاع الخاص. مركز المشروعات الدولية الخاصة.

ليندا جي مورا إيماس، راي سي ترجمة عوني عامر ريس(2015). الطريق إلى النتائج: تصميم وإجراء تقييمات فعالة للتنمية. البنك الدولي. القاهرة.

منظمة التنمية و التعاون الاقتصادي.(2010). اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية وما يتصل بها من وثائق. تاريخ الاسترداد 23 سبتمبر، 2017، من:

http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_with2009RecNewLogo_ARA_MC_MEM.pdf

سوزان روز أكرمان(1997). الفساد و الإقتصاد العالمي. الفساد و مبادرات تحسين الشفافية في البلدان النامية. باريس.

Aleksandr Shkolnikov, A. W.(2005). Dispelling Corruption Myths: What Works and What Doesn't. Center for International Private Enterprise.

Aleksandr Shkolnikov John D. Sullivan(2004) "Combating Corruption:Private Sector Perspectives and Solutions ".ECONOMICREFORM Issue Paper 4.

Antonio M.C.(2003). UN guide for anti corruption policies. united nation office on drugs and crime.

Anwar S, & Mark S .(2001).Look Before You Leap: Notes for Corruption Fighters.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan018725.pdf> .(accès le 26 Août,2017)

Campos, N. F., Estrin, S., & Proto, E. (2010). Corruption as a barrier to entry: Theory and evidence. Discussion Paper, No. 5243.

Eatzaz Ahmad; Muhammad Aman Ullahand Muhammad Irfanullah Arfeen, (2012), Does Corruption Affect Economic Growth?, Latin American Journal of Economics-formerly Cuadernos de Economía, **49**, (2), 277-305

Eastern Partnership-Council of Europe.(2013). Designing and Implementing Anti-corruption Policies Handbook .Strasbourg: Council of Europe, 1st edition.

Huther, J., & Shah, A. (2000). Anti-corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation .POLICY RESEARCH WORKING PAPER 2501 The World Bank.

Kim Eric Bettcher, Boris Melnikov(2011). Combating Corruption: A Private Sector Approach. Center for International Private Enterprise.

Mauro, P. (1995). Corruption and growth. The Quarterly Journal of Economics, 110(3), 681-712.

Matei, A. I., & Matei, L. (2011). Assessing the Anti-corruption Strategies:Theoretical and Empirical Models . Journal of Management and Strategy Vol. 2, No. 1.2011. www.sciedu.ca/jms

Mo, P. H. (2001). Corruption and economic growth. Journal of Comparative Economics, 29(1), 66-79.

OECD-DAC.(2002). Glossary of key terms in evaluation and results based management .Paris: oecd..

Steves, F., & Rousso, A. (2003). Anti-corruption programmes in post-communist transition countries and changes in the business environment, 1999-2002.

Swaleheen, M. (2011). Economic growth with endogenous corruption: an empirical study. Public Choice, 146(1-2), 23-41.

Thomas Andersen, (2009), E-Government as an anti-corruption strategy, Information Economics and Policy, 21, (3), 201-210

UNODC.(2015) .National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation .New York: United Nations .

<http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/post-2015/sdg-overview/goal-16.html> (accès le novembre 13, 2016).