

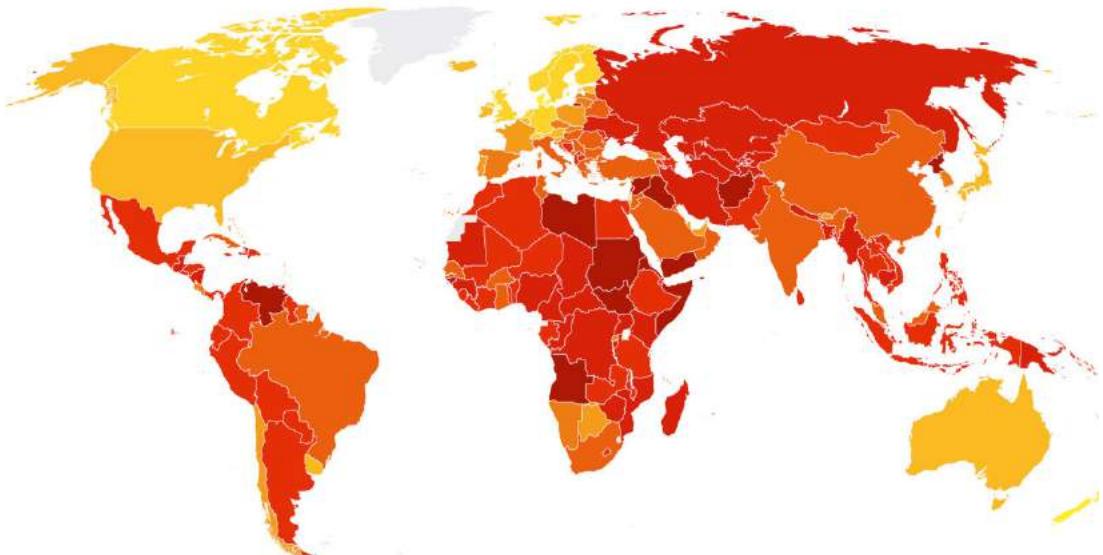


**مركز البيان للدراسات والتخطيط**  
Al-Bayan Center for Planning and Studies

# كيف نحسن تصنيف العراق في مؤشر مدرکات الفساد؟

## (دراسة عملية مركزة بالاستفادة من تجربتي مصر والكويت)

إعداد: غروان رفيق المنهلاوي – حسن جلوب كاظم



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

## عن المركز

مركز البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌ، غيرٌ ربحيٌّ، مقره الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويُسعي المركز إلى إجراء تحليل مستقلٌ، وإيجاد حلول عملية جلية لقضايا معقدة تهمّ الحقلين السياسي والأكاديمي.

حقوق النشر محفوظة © 2019

---

[www.bayancenter.org](http://www.bayancenter.org)

[info@bayancenter.org](mailto:info@bayancenter.org)

## كيف نحسن تصنيف العراق في مؤشر مدركات الفساد؟ (دراسة عملية مركزة بالاستفادة من تجربتي مصر والكويت)

---

إعداد: غزوان رفيق المنهلاوي - حسن جلوب كاظم \*

---

### المقدمة:

لا شك أن الفساد آفة تعاني منها جميع البلدان بمختلف توجهاتها القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، إلا أنها تختلف من حيث الحجم والتغلغل من بلد لآخر، وقد عملت الأنظمة المختلفة على عدة تدابير سواء أكانت وقائية أم ردعية لمكافحة الفساد أو الحد منه، وبالاطلاع على هذه التدابير يمكن أن نستنتج معادلة يسيرة فحواها أن كل علاج لا بد من أن يسبقه تشخيص دقيق، وبخلافه لا تكون النتائج مرضية، وانسجاماً مع ذلك عملت المنظمات الدولية والبلدان المختلفة على إيجاد الآليات لتشخيص الفساد، ومكافحته، ومدياته، ولعل أبرز هذه الآليات تمثلت بمؤشرات قياس الفساد.

ويعد مؤشر مدركات الفساد الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية من أكثر المؤشرات شهرة على مستوى العالم، إذ تهتم الحكومات وقطاع الأعمال، والمجتمع المدني، ووسائل الإعلام بنتائجها، فضلاً عن أثره المحلي، والإقليمي، والدولي الكبير على قطاع الاستثمار، وسعة الدولة؛ كونه يقيّم مدى الفساد في القطاع العام للدول.

تستعرض هذه الدراسة الموجزة نظرة عامة عن المؤشر، ومن ثم الاطلاع على أهم الخطوات التي اتبعتها الدول الإقليمية القريبة من بيئة العراق التي حققت تقدماً في سلم المؤشر محل البحث للاستفادة منها قدر الإمكان في تحسين درجة العراق وترتيبه، وقد وقع الاختيار على دولتي مصر والكويت؛ لتحسين وضعهما على سلم المؤشر بنحو ملحوظ، وتتوفر المصادر الالزامية بهذا الشأن.

---

\* باحثين متخصصين بمكافحة الفساد.

## أولاً: تعريف عام لمؤشر مدركات الفساد

تصدر منظمة الشفافية الدولية<sup>(1)</sup> سنوياً مؤشراً لقياس الفساد في القطاع العام (مؤشر مدركات الفساد) منذ العام (1995)، وهو مؤشر سنوي مركب (يعتمد على مجموعة من المؤشرات الفرعية)، يقيّم الدول ويرتبها على وفق درجة وجود الفساد في القطاع العام؛ بناءً على إدراك رجال الأعمال والمحليين، بما في ذلك المتخصصون والخبراء. ويقيّم المؤشر مستوى الفساد في دول العالم على مقياس من (0) إلى (100)، إذ تعادل الدرجة (0) أعلى مستوى من مستويات الفساد المدرك؛ أي: (تصور القطاع العام للدولة بكونه فاسداً جداً)، في حين تعادل الدرجة (100) أدنى مستوى من مستويات الفساد المدرك؛ أي: (تصور القطاع العام للدولة بكونه نزيهاً تماماً).

يعتمد تقرير مؤشر مدركات الفساد على (13) مؤشراً فرعياً في ترتيب الدول من حيث الفساد في القطاع العام، وكل مؤشر فرعياً يصدر عن مؤسسة أخرى مستقلة عن منظمة الشفافية الدولية، ولا يشترط أن تقيّم الدولة بجميع هذه المؤشرات الفرعية، إذ يمكن أن تقيّم الدولة إذا توافر تقييم ثلاثة مؤشرات فرعية كحدّ أدنى، وإنّ المؤشرات الفرعية المكونة لتقرير مؤشر مدركات الفساد تتضمن عدداً كبيراً من الأسئلة تستهدف تقييم مجالات مختلفة في الدولة المعنية تشمل جوانب: (سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وأمنية، ورقابية، وانتخابية، وغيرها)، إلا أنّ مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية يستل منها الأسئلة ذات العلاقة بالفساد.

وفي مؤشر عام (2018) سجلت أكثر من ثلثي الدول المصنفة أقل من (50) درجة على المقياس من الدول المشمولة بمؤشر مدركات الفساد.

أما بشأن العراق فقد حصل على درجته نفسه في العام (2017) البالغة (18) درجة، وتحسن ترتيبه بمرتبة واحدة فقط ليحل في الترتيب (168) من أصل (180) دولة مشمولة؛ مما جعل العراق خارج الدول العشر الأخيرة -بنحو صريح- الأكثر فساداً على مستوى العالم، وعلى المستوى العربي حل العراق في المرتبة (16) من أصل (21) دولة عربية، وتجدر الإشارة إلى أن درجة الدولة أهم بكثير من ترتيبها إذ يتغيّر ترتيب الدول اعتماداً على عدد الدول المصنفة في المؤشر

1. منظمة الشفافية الدولية: منظمة دولية غير حكومية (منظمة مجتمع مدني) تأسست عام (1993) من قبل المدير السابق للبنك الدولي الحامي الألماني بيتر إيفن (Beter Eigen)، وأمانتها العامة في برلين في ألمانيا وتضمّ حاليًّا فروع في أكثر من (100) دولة اكتسبت شهرة في إنتاج مؤشرات لقياس الفساد، وتعزّز منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنّه: «سوء استغلال الوظيفة العامة من أجل تحقيق مصالح خاصة».

ودرجاتها.

ثانياً: تجربة مصر والكويت في تحسين موقعهما ضمن ترتيب مؤشر مدرکات الفساد بعد الاطلاع على نتائج مؤشر مدرکات الفساد لعام (2018) نجد أن كلاً من مصر والكويت قد تحسّن ترتيبهما بنحو ملحوظ، وكما مبين في الجدول الآتي:

2018			الدولة	النغير في درجة الدولة	النغير في ترتيب الدولة	2017		
الدرجة من (100)	الترتيب عربياً	الترتيب دولياً				الدرجة من (100)	الترتيب عربياً	الترتيب دولياً
35	10	105	مصر	+3	+12	32	11	117
41	8	78	الكويت	+2	+7	39	8	85

وبعد دراسة تجربتي مصر والكويت والاطلاع على أفضل الممارسات التي اتبعتها الدولتان في تحسين ترتيبهما في تقرير منظمة الشفافية الدولية (مؤشر مدرکات الفساد لعام 2018)، وبغية توظيفها بما يناسب البيئة العراقية في تحسين درجة وترتيب العراق؛ ندرج بإيجاز أبرز خطوات هاتين الدولتين التي ساعدت على تحسين ترتيبهما:

### تجربة مصر:

يتفق الخبراء في مصر سواء في المجال الأكاديمي والعملي على أن أبرز أسباب تحسين درجة جمهورية مصر العربية وترتيبها في مؤشر مدرکات الفساد لعام (2018) تمثلت بالآتي:

1. وضع بوابة إلكترونية موحدة لطرح المناقصات الإلكترونية (إبرام العقود الحكومية).
2. الانفتاح على الشباب بعقد مؤتمرات بحضور مسؤولي الدولة في السلطة التنفيذية والشباب؛ للاستفادة من الأفكار والمقترنات بكل شفافية، وبلغة يسودها الحوار المألف.
3. اعتماد استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، فضلاً عن قيام هيئة الرقابة الإدارية في مصر كونها الجهة المسؤولة عن مكافحة الفساد بخطوات فاعلة لإرجاع بعض أملالك الدولة المسروقة.
4. وضع معايير واضحة لاختيار القيادات الإدارية في الدولة وللمستويات الوظيفية كافة، مع

وجود إرادة حقيقة لتطبيقها.

### تجربة الكويت:

تمثلت أبرز أسباب تحسين درجة دولة الكويت وترتيبها في سلم مؤشر مدركات الفساد لعام (2018) بعد الاطلاع على آراء الفقه والمجتمع المدني الكويتي بالآتي:

**1.** اتخاذ إجراءات جادة بتوفير بيئة ملائمة للاستثمار بتطوير النظم والإجراءات الداعمة والجاذبة له.

**2.** إعداد خطة إعلامية ترويجية وتوعوية وتنفيذها؛ لتسويق الإجراءات الوقائية والردودية التي تقوم بها الحكومة والأجهزة الرقابية المعنية للقضاء على الفساد.

**3.** قيام ديوان المحاسبة الكويتي بنشر التقارير الرقابية في موقعه الإلكتروني وإتاحتها للجمهور، إذ تناولت وسائل الإعلام المختلفة تحليلاً للملاحظات التي تتضمنها هذه التقارير، وإعلان التقارير عن الموضوعات عالية الخطورة التي تشكل أولوية للإسراع في معالجتها من طريق مجلس الأمة الكويتي ومجلس الوزراء، فضلاً عن إصدار الديوان تقرير المواطن الذي يخاطب المواطنين مباشرةً؛ لتوعيتهم بأهم الموضوعات الرقابية بطريقة ميسرة؛ بهدف تعزيز الرقابة المجتمعية لتحسين الأداء الحكومي.

**4.** تيسير الإجراءات، وتقليل الدورة المستندية عبر تبني نظم الحكومة الإلكترونية، ونشر ثقافة الخدمات العامة الإلكترونية.

**5.** تفعيل الأحكام الخاصة بالحد من تعارض المصالح الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام (2003) بإقرار قانون يحظر تعارض المصالح في العام (2018).

**ثالثاً:** متطلبات تحسين درجة العراق وترتيبه على مؤشر مدركات الفساد في ضوء تجربتي مصر والكويت

**1.** عقد مؤتمر فصلي (كل ثلاثة أشهر) يضم مجلس الوزراء، ورؤساء الهيئات، والجهات غير المرتبطة بوزارة، والمحافظين، بالاشتراك مع الشباب العراقي بمختلف فئاتهم. والأفضل أن يكون عقد هذه المؤتمرات موزعاً على المحافظات حسب الأهمية، وأولويات العمل الحكومي المحددة بالبرنامج الحكومي.

2. الإسراع بتشكيل مجلس الخدمة العامة الاتحادي، ووضع معايير مهنية لاختيار القيادات الإدارية العليا، وإعلانها بكل شفافية إلى وسائل الإعلام والجمهور، مع إلزام الوزارات، والهيئات، والجهات غير المرتبطة بوزارة، والمحافظات بتطبيقها على وفق جدول زمني محدد.
3. وضع نظام إلكتروني مركزي لإبرام العقود الإدارية؛ من شأنه القضاء على التماس الذي يحدث بين الإدارات، والمقاولين، وشركات القطاع الخاص.
4. إسراع المجلس الأعلى لمكافحة الفساد بوضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في العراق، تتضمن خطوات جادة وواضحة، معززة بتوقيتات محددة؛ لمعالجة ظواهر الفساد؛ كونها تساعده في تحسين صورة البلد دولياً.
5. وضع استراتيجية إعلامية وتنفيذها للترويج للخطوات المذكورة آنفاً بما يساعد في عكس الصورة الإيجابية للدولة العراقية، وتعزيز روح المواطنة.