

## الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية

الدكتور حسن أبو حمود

قسم الدراسات السياسية

المعهد العالي للعلوم السياسية

### الملخص

يتخذ الحديث عن الفساد مسارات عديدة تتناسب مع ثقافة الشعوب وطبيعة حضارتها، وهويتها السياسية والاقتصادية. فما هو فاسدٌ في مجتمع ما، قد لا يكون كذلك في مجتمع آخر، لكن أياً كانت مظاهر الفساد، فإنه تعبيرٌ بشكل أو بآخر، عن تدني معايير الأخلاق المتعارف عليها في كل مجتمع. ولا يقتصر وجود الفساد على مجتمع دون غيره، بل هو موجود عبر الزمن كحالة مؤقتة أو كظاهرة مستشرية عانت وتعاني منها المجتمعات المتقدمة والمتخلفة على حدٍ سواء.

يتناول هذا البحث ظاهرة الفساد في المجتمعات الحديثة، والأشكال التي تتخذها هذه الظاهرة في مختلف مراحل تطور المجتمع، وانتقاله من حالة إلى أخرى في ظلّ المتغيرات الدولية التي فرضت نفسها على المجتمعات النامية، بصورة خاصة، باعتبارها - المتغيرات الدولية - جاءت نتاجاً لعمليات التقدم والازدهار في البلدان المتقدمة وشركاتها المتعددة الجنسيات، وما تطرحه من نظم وأشكال جديدة في البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية للبلدان النامية تخللتها ثغرات أتاحت فرصاً ذهبية لأشخاص طبيعيين واعتباريين، لتحقيق مصالحهم الشخصية بطرق ملتوية على حساب المصلحة العامة مما أدى إلى تعثر الكثير من الطموحات التي يصبو إليها المجتمع.

إن الهدف الرئيسي للبحث، لا يقتصر على مجرد تسليط الأضواء على ظاهرة الفساد، وآثارها السلبية في المجتمع، بل أيضاً الكشف عن كيفية تغلغلها ضمن النسيج الاجتماعي للدولة، أياً كانت الهوية السياسية - الاقتصادية التي يحملها المجتمع. حيث ثبت تاريخياً وموضوعياً، بعدم وجود موطن محدد لظهورها، أو انتشارها. بناءً على ما تقدم، فإننا بهذه الورقة سنعالج، النقاط الأساسية الآتية:  
يمكن أن يتخذها.

- ١- الفساد، كمفهوم متعدد الجوانب، والمستويات المحددة لظهوره بمختلف الأشكال التي
- ٢- الآثار المتولدة عن هذه الظاهرة، في سياق ومسارات عملية التنمية الاقتصادية - الاجتماعية، وما ينجم عنها من انكسارات للخطط، وإحباط للطموحات.
- ٣- الوظيفة العامة، والبعد الأخلاقي للمجتمع في معالجة الفساد الوظيفي، أو كما يسمى اصطلاحاً «الفساد الإداري».

٤- مظاهر الفساد في المراحل الانتقالية للمجتمع من نظام سياسي - اقتصادي معين إلى نظام سياسي - اقتصادي آخر. وذلك باستعراض نماذج محددة من تجارب بعض الشعوب، كالتجربة الصينية، وتجربة بعض البلدان الآسيوية، والتجربة المصرية.

٥- آليات مكافحة الفساد، بثتى مستوياته، بوجه عام، نظراً لعدم وجود نموذج محدد، أو وصفة معدة لذلك. مع تسليط الضوء على تجربة مشهود لها بالنجاح، هي تجربة «هونغ كونغ»، وإن تشابهت الخطوط العامة لمثل هذه التجارب، فلا بد أن تختلف تفصيلاتها من مجتمع لآخر، وحتى من تجربة لأخرى في ذات المجتمع.

### الفساد مفهومه ومستوياته:

تعددت التعاريف الرامية لتحديد مفهوم الفساد نظراً لتعدد الأشكال والمظاهر التي يتخذها في مجتمع ما. ويمكننا استعراض بعض تلك التعاريف التي أوردتها الأدبيات الإدارية والاقتصادية فنجد أن:

- الفساد يعني إساءة استعمال السلطة لتحقيق مكسب خاص.<sup>(١)</sup>
- الفساد معيار للدلالة على غياب المؤسسات الفعالة التي شهدها عصرنا الحالي، وعليه فإن الفساد ليس نتيجة لانحراف السلوك عن الأنماط السلوكية المقبولة فحسب، بل إنه نتيجة لانحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة والمعهودة.<sup>(٢)</sup>
- الفساد هو تلك الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي، تعود بالفائدة على الموظف العام، فيسمح لهم بالتهرب من القوانين والسياسيات، سواء باستخدام قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة، تمكنهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية.<sup>(٣)</sup>

إنما مهما تعددت التعاريف وتباينت فالفساد سلوك غير طبيعي يحدث عندما يحاول شخص ما وضع مصالحه الخاصة، أياً كان موقعه، فوق المصلحة العامة أو فوق القيم التي تعهد بخدومتها، ويأخذ أشكالاً متعددة تتراوح ما بين الأمور التافهة والأعمال الكبيرة، من خلال سوء استخدام السياسات العامة ووسائل تنفيذها مثل تنفيذ العقود، وسياسات الإسكان والائتمان والتعرفة... الخ. وقد ينطوي الفساد على الوعيد والتهديد والابتزاز من قبل موظف عام أو عميل، وقد يجري داخل المؤسسة - في القطاعين العام والخاص - أو خارجها. أما عن العوامل التي تقف خلف هذا السلوك الفاسد أو غير المشروع فقد أوردها محاسب نيكاراغوي فرانسيسكو توريس قائلاً: «إن الفساد سببه الأسرة، والمدرسة، والموقف من العمل، وإقامة المشاريع، والأمة والموقف الدولي... ومن بين أسبابه على مستوى الفرد الإفراط في المشروبات الكحولية، والممارسات الغرامية الخارجة عن نطاق الزوجية والخسائر المالية الناجمة عن عمليات المضاربة، والإفراط في المقامرة، وهي أسباب ترتبط بالغرور وسوء التنظيم الإداري داخل المؤسسات التجارية والصناعية والإحباط في العمل والتعطش للثراء غير المشروع»<sup>(٤)</sup>

ولقد ازدهر الفساد في السنوات الأخيرة في الدول المتطورة أو الأكثر تقدماً وفي الدول النامية، فقد أدت فضائح الفساد إلى تغييرات في أعلى المستويات الحكومية في هولندا وألمانيا وبريطانيا واليابان والولايات المتحدة... أما الدول النامية فهي عرضة أكثر من غيرها لما يسمى الفساد الحكومي، ولاسيما عندما يؤدي القطاع العام دوراً كبيراً ومركزياً في المجتمع. الأمر الذي يعني بأن ليس للفساد هوية أو طابع سياسي محدد فقد عرفته على حد سواء الأنظمة الشمولية،

(١) تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٧ - البنك الدولي للإنشاء والتعمير - الترجمة العربية - القاهرة ، مركز الأهرام للترجمة والنشر ص ١١٢

(٢) مصطفى كامل السيد - الفساد والتنمية - مركز دراسات وبحوث الدول النامية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة عام ١٩٩٩، ص ٨

(٣) المصدر السابق، ص ١٩

(٤) روبرت كلتيجار - السيطرة على الفساد - دار البشير - عمان ١٩٩٤، ص ١٢

والديمقراطية والنامية، فهو قابل للانتشار في أي وسط سياسي كان بمستويات مختلفة تظهر بثلاثة أشكال أساسية هي<sup>(٤)</sup>:

**المستوى الرئاسي:** يتعلق هذا الشكل من الفساد بذروة الهرم السياسي، أي فساد الرؤساء والحكام من خلال استغلال سلطاتهم لتحقيق مكاسب شخصية بطرق غير مشروعة، وهو من أخطر صور الفساد المنتشر بكثرة في البلدان الإفريقية، والآسيوية، والأمريكية اللاتينية حيث سجل بعض رؤساء هذه الدول ارتكابات مالية هائلة وغير مشروعة باستغلالهم لمواقعهم. فالرئيس الفلبيني السابق ماركوس قدرت ثروته قبل هروبه بنحو ٣ مليارات دولار، في حين أشارت تقارير أخرى إلى مبلغ يتراوح بين ١١ إلى ٣٠ مليار دولار، والأمثلة الأخرى كثيرة على ذلك أمثال الرئيس الهاييتي جان كلود دوفلييه، والأندونيسي سوهارتو وكبار المسؤولين في المكسيك، حيث تحولت مناصب هؤلاء وآخرين غيرهم من مناصب للخدمة العامة إلى مناصب لجني الثروات الشخصية عبر استغلال النفوذ وقبض الرشاوي والعمولات بسلك مباشر فيهم أو سلك غير مباشر عن طريق زوجاتهم وأبنائهم وأقاربهم وأصدقائهم والمحسوبين عليهم.

**المستوى المؤسسي:** وهو فساد بعض أعضاء السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، القضائية، ولعل من أخطر صور الفساد المؤسسي هو فساد الوزراء وكبار المديرين وأعضاء البرلمان من ممثلي الأحزاب السياسية وكذلك القضاة، ولاسيما عندما تتداخل المصالح الشخصية لعينة من هؤلاء فيما بينها، حيث يزداد حينها ضرر المصلحة العامة، وتبعثر المشاريع والخطط التنموية كما حصل في مصر مؤخراً حيث أدانت المحاكم أربعة نواب وزيراً من الحزب الوطني.

**المستوى الإداري:** وهو فساد بعض الموظفين في المستويات المتوسطة والدنيا من الهرم الإداري، وعلى الرغم من انحصار قضايا الفساد هذه بالأمر الصغير والتي تتم بين الموظف العام والعميل صاحب الخدمة لقاء تسهيل معاملته وإنجازها بأسرع وقت وبطرق ملتوية، فإن أثرها شديد الوقع في المصلحة العامة عندما تنتشر كظاهرة متعارف عليها في مختلف إدارات الدولة، وخاصة الجمارك والشرطة والدوائر ذات الشأن في إبرام العقود والمشتريات، وغيرها<sup>(٥)</sup>...

### آثار الفساد ومنعكساته السلبية على مسار التنمية:

لم يعد يقتصر مفهوم التنمية على زيادة معدلات النمو ورفع وتائر الناتج المحلي وتطوير كفاءة الإنتاج وتحسين المستوى المعاشي للمواطنين فحسب، بل هي كذلك من خلال تغير جذري في البنية الاجتماعية يفضي إلى تلك المؤشرات للانتقال بالمجتمع ككل إلى حالة أفضل اقتصادياً واجتماعياً بالمعايير المتعارف عليها دولياً.

فالتنمية بهذا المعنى تقوم على بعدين أساسيين اقتصادي واجتماعي يسيرهما معاً ويشرف عليهما البعد السياسي الذي ينطوي على أمرين أيضاً. **الأول:** زيادة فعالية الدولة من خلال مؤسساتها في توجيه النشاط البشري. **والثاني:** توفير المناخ الديمقراطي وإتاحة الحريات العامة للمواطنين للمشاركة في توجيه السياسة العامة للبلاد. ويتكامل الدولة والمجتمع يزداد كل منهما مناعة وقوة

(٤) د. أكرم بدر الدين - ظاهرة الفساد السياسي - النظرية والتطبيق - دار الثقافة - القاهرة ١٩٩٢  
(٥) لمزيد من الاطلاع على هذا المستوى للفساد راجع - عولمة الاقتصاد - منشورات دار طلاس ١٩٩٨

(٧)، فيما لو تميز عمل الدولة بمؤسساتها المختلفة بالشفافية وحس المسؤولية لدى القائمين عليها. وهذا هو الإطار النظري أو المثالي للتنمية، أما الواقع فقد يبتعد عن ذلك قليلاً أو كثيراً وفقاً لحكمة القيادة السياسية وحرصها على التنمية في تحقيق الأهداف التي رسمها المجتمع للوصول إلى وضع أفضل ومعاصر، والتي يفترض بها أن تسعى جاهدة على فرض قضيتي الشفافية والمساءلة القانونية على جميع مفاصل عملها بدءاً بأعلى الهرم وانتهاءً بقاعدته لتكفل تحقيقاً ناجحاً لعملية التنمية الاقتصادية الاجتماعية بمختلف مستوياتها. لتحصن بذلك المجتمع من آفة الفساد وما يقترن به من مظاهر الفوضى والتسيب واللامبالاة وانعدام الحس بالمسؤولية. وعليه إذا كانت القواعد الناظمة للحياة العامة موضوعية وعلنية، وكذلك القرارات الحكومية، وإذا كان المسؤولين كل في مجال عمله على مستوى السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية يخضعون للرقابة الوقائية واللاحقة، وإذا تم تغيير ومحاسبة المسؤولين الذين خرجوا عن القوانين واخترقوها، في الوقت المناسب، حينها تتوافر الشروط المناسبة والصحيحة للتنمية وتتحقق الأهداف المرسومة تبعاً وكما تم رسم مساراتها. كمياً وزمناً من جهة، وتقل معدلات الهدر وظاهر الفساد من جهة أخرى.

فالفساد عدو للتنمية، وهو ظاهرة معقدة تتداخل فيها قضايا السياسية والإدارة والمال، لذا يفترض بالقيادة السياسية متابعتها بدقة والعمل على عدم انتشارها بكشفها المبكر، وهذا لا يتحقق إلا من خلال جملة من الأمور نذكر منها:

١- إقامة نظام سياسي على مبدأ التعددية، مستنداً إلى انتخابات نزيهة، وقائماً على فصل حقيقي

بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، واحترام ممارسة المواطن لحقوقه

المدنية والسياسية بما فيها من حرية تعبير، مع التنويه إلى أن الديمقراطية لا تمنع الفساد في

المجتمع رغم ما تتضمنه من شفافية ومصارحة، ولكن في ظلها لا يتحول الفساد - إن وجد -

إلى ظاهرة مستشرية، ومن ثمّ يمكن تطويقه ومكافحته بسهولة من خلال مساءلة ومحاسبة

المسؤولين أو المتورطين بقضاياها.

٢- حصر ثروات كبار المسؤولين، وتحديد مصادرها من قبل الأجهزة الرقابية التي يفترض بها

أن تتحقق من ذلك قبل تولي المسؤولية العامة وفي أثنائها وبعدها.

٣- إنشاء أجهزة رقابية ذات فعالية وصلاحيات واسعة، تتمتع بالاستقلال في عملها، تعد تقاريرها

بشكل دوري وعلني للمواطنين كافة بالتعاون مع مختلف المؤسسات الإعلامية.

(٧) حسنين توفيق - بناء المجتمع المدني - مجموعة من الباحثين - مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٩٢، ص ٣٥

- ٤- العمل على تحسين المستوى المعيشي للعاملين في الدولة بالشكل الذي يوفر لهم مستوى لائقاً من العيش الكريم وإشباع حاجاتهم الأساسية من طعام ولباس وسكن وتعليم ورعاية صحية، وتطبيق مبدأ تكافؤ الفرص وربط الأجر بالإنتاج.
  - ٥- سيادة القانون، وعدم تجاوزه بأي شكل كان من قبل جميع أفراد المجتمع من مسؤولين ومواطنين.
  - ٦- التركيز دائماً على نشر الوعي الاجتماعي السياسي والتأكيد على القيم الأخلاقية الإنسانية عبر المؤسسات المختصة في التربية والإعلام والثقافة، لإعلاء القيم المجتمعية النزيهة، وضرب المثل الأعلى والقُدوة الحسنة من قبل القادة والمسؤولين في الدولة.
- من دون هذه الإجراءات وسواها سيظهر الفساد ليشكل عقبة وعائقاً في طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن ذلك فإن الفساد السياسي (الرئاسي + المؤسسي) والإداري يعد ظاهرة مدمرة لعملية التنمية وتظهر منعكساته بصور شتى فهو:
- ١- يؤثر سلباً في الفعاليات الاقتصادية جميعها، بما في ذلك عدم انتظام الحقوق والواجبات المترتبة على المواطنين، وخاصة فيما يتعلق بإيرادات الدولة من رسوم وخدمات تتراجع مستوياتها نتيجة لتقشي الرشاوى.
  - ٢- يضعف ثقة المواطن بفعالية القانون والنظام العام، مما يترتب عليه تشكيل منظومة قيمية أساسها الممارسات السلبية، والمنافع الفردية.
  - ٣- يعيد توزيع الدخل والثروة لصالح من يمتلك السلطة والجاه والذين يثرون على نحو مستمر.
  - ٤- يستخدم كوسيلة لشراء الولاء السياسي للنظام الذي تتقاطع مصالحه مع مصالح مرتكبي الفساد وأنصارهم الذي يتحولون إلى شركاء فعليين للنظام، وبذلك يحصل الاعتراض النفسي لشرائح عريضة من المجتمع الأمر الذي يؤدي إلى عدم الاكتراث واللامبالاة في جميع القضايا العامة للمجتمع.
  - ٥- يشوه الهياكل والبنى الاقتصادية، إذ يحفز على قيام مشاريع خدمية ذات ربح وفير سريع على حساب المشاريع الإنتاجية التي تشكل أساس التنمية المستقلة.

بهذا الشكل يلتهم الفساد البنى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية داخل المجتمع، ما لم تقف في وجهه السياسات الوقائية والعلاجية المناسبة، ولاسيما بعد تطور أشكاله وازدهارها مستفيداً من معطيات العصر (العولمة، وثورة الاتصالات... الخ)، لذلك فلا عجب من أن نجد في الدول المتطورة، شواهد لبعض أشكال السلوك الفاسد المختلفة عن نماذج السلوك الفاسد في الدول المتخلفة أو النامية، حيث يتميز الفساد فيها من خلال تغلغله في الجهاز الحكومي، ومؤسسات القطاع العام، لذا تكون منعكساته السلبية أوسع انتشاراً وأشد تأثيراً في الأداء الاقتصادي للدولة، ومن ثمَّ في مجمل الواقع الاجتماعي فيها.

و الجدول (١) يبين العلاقات بين مستوى الفساد و المؤشرات الاقتصادية و الاجتماعية في بعض البلدان النامية للعقد الأخير من القرن العشرين المنصرم (الأرقام لسنوات متقاربة).

### جدول (١)

الترتيب	مستوى الفساد	المؤشرات الاقتصادية					المؤشرات الاجتماعية						
		نصيب الفرد من الناتج (دولار)	معدل النمو السنوي %	نصيب الفرد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة (دولار)	معدل خدمة الدين الخارجي %	معدل الفقر البشري	نصيب المشاركة في الانتخابات %	العمر المتوقع عند الولادة (سنة)	نسبة الأميين من البالغين أكبر من ١٥ سنة %	نسبة السكان الذين لا يحصلون على نصيب	عدد المسجونين لكل ألف نسمة		
الصين	٣	٢٤٤	٧٥٠	٩٤٢	١٢٣	٣٦٤٢	٨٤٦	٣٠	غ.م	٧٠٤١	١٧٤٢	٧٦	غ.م
اندونيسيا	٥	٢٤٦	٦٤٠	٤٤١	٧٣٢	١٠٧٠	٣٣٤٠	٤٦	٩٣	٦٦٤٧	١٤٤٣	٤٧	٢٢٤٦
مصر	٤	٢٤٨	١٢٩٠	٤٤٦	٤٨٤	١٦٤٣	٩٤٥	٥٥	٤٨	٦٥٤٦	٤٦٤٣	١٢	غ.م
تركيا	٤	٣٥٥	٣١٦٠	٤٤٤	١٥٨٢	١٢٤٥	٢١٤٢	٢٤	٨٧	٦٩٤٣	١٦٤٠	٢٠	٧٤٤٤
الأردن	٩	٤٤٨	١١٥٠	٦٤٢	١٣٤٦	٣٥٤٤	١٦٤٤	٠٧	٤٧	٧٠٤٤	١١٤٤	٠١	غ.م
ماليزيا	٢	٥٤٣	٣٦٧٠	٦٤٤	٢٠٩٢	١٧٤٤١	٨٤٧	١٨	غ.م	٧٢٤٢	١٣٤٦	٠٦	١٢٢٤٨
التشيلي	٠	٦٤٨	٤٩٩٠	٨٤٣	٢٤٥٢	٣٣٣٧	٢٢٤٣	٠٤	٨٦	٧٥٤١	٤٤٦	غ.م	١٥٥٤٩

المصدر: تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٠ فيما يتعلق بالمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية  
بعض المؤشرات حُسبت من قبل الباحث على أساس معطيات جداول التقرير

- تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ١٩٩٧ فيما يتعلق بمستوى الفساد مع الإشارة إلى أن  
الدرجة ١٠ تعني نظافة تامة من الفساد والعلاقة صفر تعني أن كل المعاملات ذات المضمون  
الاقتصادي محكومة بالفساد والابتزاز

### ملاحظات حول مضمون الجدول:

١- لقد اخترنا بلداناً ذات مستويات نمو متقاربة وكلها تنتمي إلى مجموعة البلدان النامية بما فيها  
الصين وإن كان نظامها الاقتصادي يعتمد النهج الاشتراكي التدخل.

٢- تم اختيار المؤشرات الاقتصادية في ضوء اعتقادنا أنها أكثر ارتباطاً بانتشار الفساد سواء  
بعلاقة طردية أو عكسية.

٣- تم اختيار المؤشرات الاجتماعية في ضوء اعتقادنا أنها أكثر تعبيراً عن انتشار ظاهرة الفساد.

٤- ترتيبنا البلدان بالتسلسل التنازلي حسب مستوى الفساد بحيث جاءت الدولة الأكثر فساداً في أول  
الترتيب ومن ثم وردت الدول الأخرى تنازلياً، أي أن الدولة الأخيرة في الجدول وهي  
التشيلي يكون فيها الفساد أقل انتشاراً والصين الأولى في الجدول يكون فيها الفساد أكثر  
انتشاراً.

هذا ونخشى أن يكون تقرير منظمة الشفافية الدولية غير دقيق نظراً لاعتماد معطياته على  
معلومات خارجية.

ومع كل الملاحظات الواردة أعلاه نلاحظ وجود علاقات ارتباط واضحة مع بعض الاستثناءات  
بين مستوى انتشار الفساد وبين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية في الجدول.

١- يلاحظ علاقة ارتباط مباشرة وعكسية بين معدلات النمو الاقتصادي ومستوى انتشار  
الفساد (باستثناء الصين، وقد يرجع السبب للملاحظة التي أوردناها أعلاه لأن مثل هذا  
التعارض سيتكرر في معظم المؤشرات اللاحقة. كما نلاحظ ذات العلاقة فيما يتعلق بنصيب  
الفرد من الناتج باستثناء الأردن لضعف موارده.

٢- نلاحظ أيضاً علاقة ارتباط مباشرة وعكسية بين نصيب الفرد من الديون الخارجية وكذلك  
نصيبه من الاستثمارات الأجنبية المباشرة ومستوى انتشار الفساد حيث إن المؤسسات المالية  
والشركات الأجنبية تتحاشى التعامل مع الدول التي ينتشر فيها الفساد وفي حالات الاستثناء  
يكون الدافع سياسياً وتشجعه الحكومات في البلدان الأم لهذه الشركات.

٣- وكذلك الأمر نلاحظ العلاقة العكسية بين انتشار الفساد ودليل الفقر البشري الذي يقاس درجة  
الحرمان من حيث طول العمر والمعرفة ومستوى المعيشة اللائق فيلاحظ ارتفاع رقم هذا  
الدليل في البلدان التي ينتشر فيها الفساد أكثر وانخفاضه في الدول التي يقل فيها انتشار الفساد  
وفي هذه الحالة تشكل الصين أيضاً ظاهرة استثنائية.

٤- فيما يتعلق بالمؤشرات الاجتماعية نلاحظ أيضاً التناسب العكسي فيما يتعلق بين مستوى انتشار  
الفساد ومؤشرات نسبة الأميين ونسبة السكان الذين لا يحصلون على خدمات الصرف  
الصحي والعمر المتوقع عند الولادة، وهنا أيضاً تشكل الصين استثناء من القاعدة مما يقتضي



دراسة حالة الصين على نحو مستقل، وقد يكون السبب طابع النظام الاقتصادي الاجتماعي فيها وتركيزه الاهتمام على الجوانب الاجتماعية.

٥- ما يتعلق بعدد المسجونين لكل ١٠٠ ألف نسمة فيلاحظ زيادة هذا العدد طردياً مع تقلص مستوى الفساد والأمر يرجع إلى عاملين اثنين: مستوى الشفافية العالية في الإحصاءات من جهة (نصف عدد الدول لا تتوفر عنها إحصاءات) واتساع تطبيق القانون في الدول التي يقل فيها الفساد، لأن النسيج الاجتماعي والوعي المرافق له في مثل هذه البلدان لا يقبل أن يحصل خرق قانوني دون العودة إلى الجهات المختصة، والتعامل معه وفقاً للقوانين السائدة لتلك البلدان. في حين نجد النقيض في البلدان النامية حيث تؤدي التقاليد والأعراف دوراً معاكساً لواقع الحال في بلدان المجموعة الأولى، لذلك لا يمكن إدخال الجريمة وتسجيلها في الألفية القانونية هنا إلا بحالات معينة تؤدي فيها التقاليد والأعراف دوراً رئيسياً يؤثر في عدد الجرائم المسجلة أصولاً ومن ضمنها المحسوبيات التي يتحكم فيها إلى حد بعيد شخصيات محددة لها تأثير فعال في الأنظمة والقوانين وفقاً لقدراتها الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية التي تفوق قدرات الأنظمة والقوانين المعمول بها داخل البلاد.

والخلاصة فإن انتشار ظاهرة الفساد تؤثر سلباً في تطور المجتمعات النامية اقتصادياً واجتماعياً على السواء. غير أن محاربة الفساد ومواجهته لا يعتمدان فقط على جهود الدول النامية الداخلية، بل أيضاً تُذكر هنا جهود البنك الدولي والمؤسسات الدولية الأخرى وحرمان الدول الفاسدة من التمويل وكذلك الشركات التي تقدم رشاوى حتى أن الدول الصناعية المتقدمة خشية منها على مجتمعاتها الداخلية من عدوى الفساد من جهة ولحماية الشركات المحترمة لديها وتمكينها من التمتع بشروط تنافسية عادلة في السوقين الداخلية والخارجية قد بدأت بإصدار تشريعات حاسمة ضد مديري الشركات الذين يلجؤون إلى الرشوة في الداخل والخارج للحصول على عقود عمل أو توريدات. فقد اتخذت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية توصية إلى الدول الأعضاء فيها بإصدار التشريعات الملزمة لمحاربة الفساد كما اتخذ الاتحاد الأوروبي في شباط عام ١٩٩٩ قراراً مماثلاً أيضاً. وأصدرت بعض الدول تشريعات بتطبيق عقوبات سجن تصل حتى عشر سنوات بحق الأشخاص الذين يقدمون رشاوى كما حددت نسبة العمولات التي يجوز دفعها عن عقود الأعمال والتوريدات للوكلاء الأجانب حتى لا تستغل العمولات وسيلة للرشوة.

وهكذا من المؤكد حسب المعطيات المذكورة في الجدول وجود علاقة ارتباط واضحة بن مستوى انتشار الفساد وبين مؤشرات الأداء الاقتصادي والواقع الاجتماعي، ولكن السؤال الذي يبقى مفتوحاً ويحتاج إلى مزيد من الدراسة والتحليل يكمن هل يكون الفساد سبباً لضعف الأداء الاقتصادي وتردي الوضع الاجتماعي أم أنه نتيجة لذلك؟

إن الأرقام والمؤشرات الواردة في الجدول (١) وما تقدمه من صورة موضوعية عن المنعكسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للفساد، وتوضح بشكل جلي حجم ظاهرة الفساد وأثرها في المجتمع بمختلف أبعاده وهياكله. لذلك وإن اعترفنا بوجود الظاهرة في البلدان المتقدمة فهذا يعود إلى ارتفاع مستوى الشفافية في تلك البلدان ونقصانه - إن لم يكن انعدامه - في البلدان النامية، وهنا تكمن خطورة الظاهرة في البلدان المتخلفة التي تسعى معظم أجهزتها الحكومية الرسمية للتستر عن تجليات ظواهر الفساد في البلاد نظراً لارتباط المصالح الشخصية بين الطرفين (الرسمي والمنتهج)، ولهذا السبب نجد ندرة في تداول موضوع الفساد من قبل المختصين في

البلدان النامية عما هو في البلدان المتطورة التي تسمح بهامش واسع للشفافية على مختلف المستويات السياسية والاقتصادية والقانونية والإعلامية، فلما نجد مثيلاً له في البلدان النامية. ومما يؤكد ذلك ما اتخذته وتتخذها البلدان المتقدمة من تشريعات وقوانين صارمة إزاء جرائم الفساد على اختلاف درجاتها، بدءاً من الرشوة ( التي تعد في العديد من البلدان النامية سلوكاً يمكن أن يتغاضى عنه القانون لأسباب اجتماعية وتقاليد موروثية ) وانتهاء بتمويل الحملات الانتخابية وما بينها من الاتجار بالممنوعات كالسلاح والمخدرات وتجارة الرقيق الحديثة للنساء والأطفال وغسل الأموال، في حين نجد أن مثل هذه الجرائم نادرة الحدوث في سجلات القضاء للبلدان النامية .

وهنا لا بد من الإشارة الجزئية إلى بعض تلك الجرائم في عصر العولمة الذي يتيح فرصاً جديدة ومثمرة لأكثر الانتهازين إبداعاً وخيالاً، فحركة رأس المال- على سبيل المثال- كاستثمارات للقطاع الخاص، يعد شرطاً مسبقاً لزيادة الاستثمار الأجنبي ولكن الإزالة السريعة لضوابط صرف العملة الوطنية، قبل تهيئة البيئة التنظيمية والقانونية الملائمة، هي الشرط المثالي لغسل الأموال- وهي من جرائم الفساد العالمية- وهذا ما جعل من مصارف وبنوك أوروبا الشرقية والعديد من البلدان النامية محطات أساسية ومنظمات لمسار تلك الأموال القذرة التي لم تستطع أن تقوم بذلك في البلدان المتقدمة، هذا من جهة أخرى فإن أوجه التقدم التقني أيضاً تؤدي إلى خلق نواحي ضعف جديدة، وعلى سبيل المثال كاد أحد قرصنة الحاسوب في روسيا أن يسرق ملايين الدولارات من ((سي تي بنك)) في نيويورك وفي مكان آخر من العالم يستغل المحتالون النيجيريون شبه الشرعية التي تضفيها آلات الفاكس على المستندات. كما تخلق التكنولوجيا الجديدة جرائم جديدة أيضاً مثل قرصنة الممتلكات الفكرية من موسيقى وأفلام وبرامج حاسوبية ومن المفارقات أن تساعد الأنشطة الإجرامية يقوض المبادرات التي تخلق الفرص لمن يريد أن يستثمر في بلد قد يكون شريكه فيه مجرمًا، يضع حداً للجدال بواسطة التهديد بالسلاح ، فمن يستطيع أن يستثمر في بلد يدار النقاش فيه بواسطة السلاح ؟. ومن في المجتمع الدولي يرغب في أن يتعرف عليه أحد، وهو يساند حكومة غارقة بالفساد الذي يؤدي إليه في كثير من الأحيان النشاط الإجرامي المنفلت ؟

إن السيطرة على الجريمة المنظمة يجب أن تحتل مكانة عالية في جدول الأعمال الدولي وكذلك في جداول الأعمال الوطنية، وهذا الأخير ما تفتقر إليه سياسات الإصلاح في معظم البلدان النامية، التي تتعرض بالمقابل لضغوط دولية شتى، تمارس عليها من قبل مؤسسات اقتصادية ومالية عالمية ( منظمة التجارة - البنك الدولي - صندوق النقد... الخ )، كي تكيف اقتصادياتها وفقاً لقوى السوق، ليكون القطاع الخاص هو المرتكز الرئيسي أو الوحيد في مختلف الأنشطة الاقتصادية، وهنا وخلال هذه الفترة الانتقالية ثبت أن تلك الضغوط الرامية إلى التحرير الاقتصادي الفجائي، أو السابق لأوانه، كثيراً ما تكون نتائجها عكسية، وتتيح المجال لمجموعات من رجال الأعمال كي يسرعوا في تحقيق مكاسب شخصية بطرق غير شرعية، كعقد الصفقات المشبوهة لشراء مكونات القطاع العام، وتهريب الأموال خارج البلاد، والتغلغل داخل أنظمة الحكم بقوة وسحر المال للتأثير وللسيطرة على القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد، الأمر الذي يؤدي إلى خسارات اقتصادية وكوارث اجتماعية، تحتاج لوقت طويل كي

يتجاوزها المجتمع ما لم تتم معالجتها بفعالية وفي الوقت المناسب، لضمان استمرار العملية التنموية على الأسس الصحيحة التي نوهنا عنها في بداية الفقرة.

### البعد الأخلاقي للوظيفة العامة والفساد الإداري:

على امتداد العصور كان الحكماء ورجال الدين ينصحون دائماً بضرورة توافر صفات أخلاقية في كل من يشغل وظيفة عامة، والتي كانت أقرب ما تكون مهنة لبعض أفراد الأسر والشرائح الاجتماعية يتوارثها الأبناء عن الآباء. ثم تطورت الوظيفة العامة وتطورت معها سلوكياتها وأخلاقياتها تبعاً لظروف المكان والزمان، وتبلورت واجبات الموظف وحقوقه ضمن أسس عامة وخاصة نذكر أهمها على النحو الآتي<sup>(٨)</sup>:

#### أ - الواجبات:

- ١- الحرص على المصلحة العامة وتطبيق القوانين والأنظمة النافذة.
- ٢- خضوع المرؤوس لرئيسه على قاعدة الاحترام المتبادل.
- ٣- أداء العمل الوظيفي بإخلاص وأمانة وتحمل عبء المسؤولية.
- ٤- المحافظة على النظام الوظيفي والمال العام وحسن التعامل مع المواطنين
- ٥- عدم إفشاء أسرار الوظيفة.
- ٦- عدم قبول الهدايا والهبات والمساعدات.
- ٧- عدم الجمع بين الوظيفة العامة والأعمال المحظورة قانوناً.

#### ب - الحقوق:

- ١- ممارسة الحقوق المدنية والحريات العامة التي يسمح بها القانون.
  - ٢- أجر شهري يضمن مستوى معيشة كريماً للموظف وأسرته.
  - ٣- رصد مكافآت وحوافز تشجيعية لكل جهد إضافي يبذله الموظف.
  - ٤- الترفيع والترقية في السلم الوظيفي.
  - ٥- الحصول على إجازات عمل وأوقات للراحة.
  - ٦- تأمين معاش تقاعدي يؤمن استمرار معيشته بمستوى لائق بعد الانتهاء من الخدمة.
- إن عملية التوازن بين الواجبات والحقوق وتكاملهما معاً يشكل الإطار الأخلاقي المقنن للوظيفة العامة والمقبول بشكل طبيعي من كل سلوك بشري، وكل تصرف ضمن هذا الإطار الأخلاقي هو سلوك سوي وصحيح، تساهم فيه مجموعة من العوامل الاجتماعية والنفسية، يركن إليها

(٨) د. محمد عبد الفتاح ياغي - الأخلاقيات في الإدارة العامة - مركز أحمد ياسين للنشر - عمان ١٩٩٥، ص ١٠٨-١١٠

السلوك الوظيفي على قاعدة الأسس الأخلاقية المذكورة أعلاه. الأمر الذي يحول دون الوقوع في برائث الفساد. ويمكن هنا أن نميز بين ثلاثة نماذج لأخلاقيات الوظيفة العامة<sup>(١)</sup>.

**نموذج المعطى السياسي:** يتضمن معالجة الأخلاقيات العامة من منظور القيم والمعتقدات النابعة من المجتمع السياسي نفسه، ونجد مثل هذا النموذج في الولايات المتحدة والعديد من الدول الأوروبية.

**نموذج معطى الدولة:** يميز هذا النموذج بين أخلاقيات الإدارة العامة المستمدة من القيم الاجتماعية ورغبات الشرائح الاجتماعية، وبين أخلاقيات الإدارة العامة المستمدة من قيم الدولة واحتياجاتها والتي تُولف بدورها المصدر الرئيسي لأخلاقيات الإدارة العامة. وينتشر هذا النموذج في الدول الاسكندنافية وبعض الدول الأوروبية.

**نموذج المعطى الروحي أو الديني:** يعالج هذا النموذج أخلاقيات الإدارة والوظيفة العامة من منظور روحي أو ديني بحت. فالقيم والسلوكيات والتصرفات المتعارف عليها تضمنتها الديانات السماوية وهي معيار رئيسي لأي سلوك وبغض النظر عن صحة النماذج السابقة وموضوعيتها، وعن الأسس أو الإطار الأخلاقي للوظيفة العامة، فإننا نجد أن الانحراف عن السلوك السوي ينتشر في العديد - إن لم يكن في معظم - من دول العالم أياً كان النموذج الذي تتخذه معياراً مرجعياً لقياس الأخلاقيات العامة، حيث يعتمد الموظفون الحكوميون إلى استغلال الثقة والصلاحيات الممنوحة لهم بمبررات وأسباب متعددة يمكن حصرها وفقاً لمعظم الدراسات التي تعرضت لها بالأسباب الآتية:

#### أ - أسباب اقتصادية:

وتتفرع إلى مجموعة من الأسباب الجزئية التي تدفع بالموظفين الحكوميين لممارسات لا أخلاقية أو فاسدة مثل:

- العوز والفقر كعامل محفز لتقاضى الرشوة.
- الأزمات الاقتصادية وتردي الدخل.
- ارتفاع معدلات البطالة واستمراريتها.

#### ب - أسباب سياسية:

- غياب القدوة السياسية التي تضرب المثل الأعلى في الإيثار والتضحية والخدمة العامة.
- المغالاة في مركزية الإدارات الحكومية.
- انتشار البيروقراطية وجمود الأنظمة والتشريعات.
- ضعف الأداء في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.

#### ج - أسباب اجتماعية ثقافية:

<sup>(١)</sup> الفساد في الحكومة: ندوة إقليمية - مركز التنمية والشؤون الإنسانية في الأمم المتحدة - هولندا ١٩٨٥، عمان، المنظمة العربية للتنمية الإدارية - تراجم مختارة رقم/٣٢٩/١٩٩٣، ص ٤٧-٤٨.

- تدني مستوى التربية في الأسرة والمدرسة.
- الولاءات الأسرية والقبلية والأثنية.
- شيوع مظاهر البذخ والترف لدى شرائح معينة، تقود إلى تغيير في القيم والعادات الاجتماعية.
- غياب الوعي الاجتماعي العام.
- ضعف برامج التنقيف والتدريب والتأهيل.

إزاء هذه الأسباب يتفشى الفساد الإداري كسلوك لا أخلاقي ينطوي على إشراك أكثر من طرف في عملياته وبسريرة شديدة لتجسيد المصالح الشخصية المشتركة لمرتكبيه من داخل الوظيفة العامة وخارجها، متخفين تحت ذرائع وهمية تظهر حرصهم على المصلحة العامة والتفاني في خدمتها.

### الفساد والتحويلات الاقتصادية الاجتماعية:

تشير معظم الدراسات المتخصصة والآراء إلى أن الفساد يميل للازدياد في عهود النمو السريع، والتحديث، بسبب القيم المتغيرة ومصادر الدخل والقوة الجديدة والتوسع الحكومي، كما حصل في الدول الآسيوية التي شهدت تطوراً اقتصادياً مدهشاً مثل كوريا، سنغافورة - ماليزيا. كذلك ينشأ الفساد في مرحلة التحول إلى اقتصاد السوق كما حصل في الاتحاد السوفيتي وبقية بلدان المنظومة الاشتراكية عندما بدأت بخصخصة القطاع العام التي تزامنت مع انتشار الفساد السياسي والإداري المنظم وتفشيه ليصل إلى حد لم يشهده بلد في العالم من قبل بعد أن أصبحت عصابات المافيا مسيطرة على مصير البلاد تقريباً. دون أن يعني ذلك أن النظام الاشتراكي لم يعرف الفساد، إذ يكفي للدلالة على ذلك انتشار «السوق السوداء» والثروات الهائلة للقائمين على تسيير الشأن العام من كبار المسؤولين إلى أدنى المستويات.

كما استشرى الفساد أيضاً في بعض البلدان العربية التي حاولت العمل على إحداث تغييرات سياسية واقتصادية في مجتمعاتها كما حصل في مصر إثر الانفتاح الاقتصادي، وفي المغرب وسورية وغيرها. ولمزيد من الإيضاح سنحاول اعتماد بعض التجارب في بلدان معينة للوقوف على الصور الواقعية للفساد المرافق للتحويلات الاقتصادية في المجتمع. مكتفين بثلاثة نماذج هي:

- الانتقال إلى اقتصاد السوق - التجربة الصينية.
- خصخصة القطاع العام - التجربة الآسيوية.
- الانفتاح الاقتصادي - التجربة المصرية.

### الانتقال إلى اقتصاد السوق في الصين:

أعلنت الصين في مطلع الثمانينيات من القرن الماضي عن نهج جديد في تطبيق آليات اقتصاد «السوق الاشتراكي» بهدف تفعيل التنمية الاقتصادية والاجتماعية لديها عبر تفكيك آليات النظام الشمولي وتبني سياسات اقتصادية أكثر انفتاحاً. تزامنت عملية التحول هذه مع انتشار ظاهرة الفساد السياسي، إنما أثبتت المتابعة لهذه القضية أن الفساد في الصين كان يمارس على

مستويين<sup>(١٠)</sup>: **الأول** المؤسسات العامة للدولة كأن يتبادل الموظفون الحكوميون المنافع فيما بينهم مستغلين صلاحياتهم الرسمية ويمارسونها في المفاصل التي يتقاطع بها القطاع العام مع الخاص، كأن يتحكمون ببعض الموارد التي تحتكرها الدولة ويمررونها إلى القطاع الخاص بطرق غير مشروعة تحقيقاً لمنفعة الطرفين. **والثاني** يشمل أنماطاً أخرى من العلاقات تتم بعيداً عن المؤسسات الرسمية، والتي تكتسب شكل تبادل المنافع بين الأفراد أو الجماعات، بعد أن كانت حتى مطلع السبعينيات - شعار « اخدم الناس » ساري المفعول في كل أرجاء الصين، وعلى سبيل المثال كان عبور الجسر الواصل بين هونغ كونغ والأراضي الصينية يتطلب حمل الحقايب والسير على الأقدام، امتثالاً لما أشار ماوتسي تونغ في كتاباته عن فضيلة البرولتاريابا، التي تتمثل في أن يحمل المرء حقايبه، وهكذا كان العثور على حمالين أمرأ شديد الصعوبة، وإذا تصادف و عثرت على أحدهم، فليس لك أن تمنحه بقشيشاً، ذلك لأن منح البقشيش كان موضع ازدراء في كل أنحاء الصين. أمّا اليوم فإن عبور ذات الجسر يتم بأحدث السيارات وترى أمام فندق شنجن شانجاري الكثير من الحمالين الذين يتسابقون إلى حمل الحقايب وأكثرهم من الفتيان الذين لم يقرأوا كتابات ماوتسي تونغ وعن هذا الموضوع، وجميعهم يتلهفون إلى البقشيش<sup>(١١)</sup>.

وعلى صعيد آخر فإن النظام الصيني يعاني أعراضاً تشبه أعراض الأزمة الآسيوية، وفي مقدمتها: نقص الشفافية وتدخّل الحكومة على نحو مبالغ فيه، ونقص آليات السوق الأمر الذي يفتح مجالات واسعة لثغرات مستويات الفساد.

بينما ترجع أسباب هذا الفساد كما يبدو للتداخل القائم بين القطاعين العام والخاص لأن عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق بالمعنى الرأسمالي لم تتم بشكل كامل، بالإضافة إلى أن حقوق الملكية في الصين تختلف إلى حد بعيد عن حدودها في النظام الرأسمالي حيث تشمل في الأخير، حق الاستخدام، والانتفاع، والتنازل نجد في الصين تتداخل حدود الملكية من خلال استمرار الدولة المتواصل في تنظيم تلك الحقوق الأمر الذي يتعارض أيضاً مع متطلبات اقتصاد السوق<sup>(١٢)</sup>، فمثلاً بعد أن وزعت الحكومة الأراضي الزراعية على الفلاحين بموجب عقود طويلة الأجل، وسمحت لهم بالانتفاع من عائد المحاصيل بعد تسديد ما يترتب عليهم من التزامات تجاه الدولة، كما سمحت بتوريثها للأبناء أو بيعها أو التنازل عن العقد لشخص آخر، فهي - الدولة - ما زالت تتدخل في السياسة الزراعية كإلزام الفلاحين بزراعة محاصيل معينة وتربية أنواع محددة من الحيوانات.

وفيما يتعلق بالمشاريع الصناعية فقد شهدت التجربة الصينية تخبطاً وغموضاً في حقيقة ما ترمي إليه. حيث احتفظت بحق تعيين مديري المصانع مما يمكنها من استغلال المشروع، على الرغم من أنها - الدولة - أصبحت مساهمة في الملكية إلى جانب مساهمين آخرين لهم حق الاستخدام والانتفاع والتنازل عن أسهمهم لمستثمرين من داخل المشروع أو خارجه حتى الأجانب. إلا أن تطبيق هذا النظام شهد تناقضات في مواقف الدولة، فتارة تتغاضى عن بعض المشاريع من بيع

(١٠) يوسف عبد المجيد - تحولات الاقتصاد الصيني - ملف سياسي ملحق بصحيفة البيان الإماراتية - العدد/٣٤/ تاريخ ١٩٩٨/٤/١٥

(١١) دانييل بورشتاين - ارينه دي كيزا - التنين الأكبر - ترجمة شوقي جلال - عالم المعرفة - مطابع الوطن، الكويت ٢٠٠١ ص ١٥.

(١٢) المصدر السابق.

لأسهمها، وتارة تخدم المشاريع التي أقدمت على تجاوزات قانونية وإدارية. إن عدم الوضوح في تحديد حقوق الملكية يعود إلى فساد سياسي يمارس نتيجة ازدواجية المعايير، حيث تمارس الدولة مركزيتها في حالات معينة وتتراخي في تطبيقها في حالات أخرى مشابهة. وما يسفر عن هذا التداخل في حقوق الملكية الفردية والحكومية شكل ثالث هو حقوق الفساد،

حيث أظهرت الإحصاءات في منتصف الثمانينيات أن ٢٠% من الأسر الفلاحية تنهرب من دفع الضرائب نتيجة التواطؤ مع موظفي الدولة<sup>(١٣)</sup>.

الواضح أن تحديد حقوق الملكية لم يكن أمراً مرغوباً به لذاته من القيادة الصينية على الرغم من أهميته لإنجاز التحول إلى اقتصاد السوق، بقدر ما كان مطلوباً لتحقيق استقرار اجتماعي له أهميته الخاصة عند القيادة، وهذا ما أورده أحد كبار المسؤولين الصينيين حين قال: "إنه من غير المعقول اتخاذ قرارات بتحويل ملكية المصانع إلى القطاع الخاص غداً، لنجد بعد غد الملايين من العمال وقد أصبحوا بلا وسيلة للعيش... إنها مسؤوليتنا وسنظل نتحملها"<sup>(١٤)</sup> إن الاهتمام بالاستقرار الاجتماعي لم يمنع الاستمرار في المزيد من الإصلاحات الاقتصادية إنما بطريقة متأنية ومتدرجة تسمح بالاستفادة من مميزاتا وتجنب سلبياتها التي تجرت في روسيا وبلدان أوروبا الشرقية جراء التسرع في تطبيق الإصلاحات.

### الانتقال إلى الخصخصة - تجارب آسيوية:

اقتربت الخصخصة في بلدان آسيوية وغيرها بالفساد، ولاسيما عند إجراءات بيع منشآت القطاع العام وهياكله على أسس غير صحيحة، تسمح بتقديرات غير موضوعية لقيمه، يستفيد منها القائمون على البيع من رجال الدولة، والأطراف الراغبة في الشراء من خلال جملة من الشروط المجحفة بالحق العام لصالح شخصيات محددة. وعملية الخصخصة بحد ذاتها جرت في العديد من البلدان تحت ضغوط سياسية مالية مشبوهة غالباً. ففي كوريا الجنوبية أعلنت العديد من الشركات الغربية مثل "غولد ستار" وغيرها عن تقديم مساعدات مالية وسياسية لأحزاب المعارضة، كما ضغطت على الحكومة للسير قدماً في طريق خصخصة القطاع الحكومي. وأدى التمويل المالي دوراً كبيراً في توجيهات الأحزاب التي تعاني أصلاً من خلل مؤسسي، لأنها مرتبطة بشخصيات معينة وليس بعقائد أو إيديولوجيات. لذلك كله ليس من المصادفة أن يتركز الفساد في قمة الهرم السياسي، الأمر الذي أدى إلى اضطرابات دموية في البلاد من قبل جماهير واسعة بدأت منذ مطلع الستينيات من القرن السابق وتتجدد بشكل شبه دائم والتي كانت تقضي إلى تحويل معظم الرؤساء للمساءلة القانونية<sup>(١٥)</sup>، كما حصل مع كل من "سيغمان ري" و "شوان دوهون" و "روتاري وو" وحتى الرئيس "كيم يونغ سان" الذي طالب ببناء كوريا الجديدة واستئصال الفساد منها وتوجيه تهمة الفساد لاثنتين من الرؤساء الكوريين السابقين، على الرغم من هذا فقد واجه انتقادات شديدة لمساندته بعض مظاهر الفساد، وغض النظر عن ممارسات أقاربه غير المشروعة، فضلاً عن القبض على أحد مساعديه المقربين إليه بتهمة قبض

(١٣) مصطفى كامل السيد - الفساد والتنمية - مرجع سابق ص ١٤٥

(١٤) المصدر نفسه ص ١٥٦

(١٥) عبد اللطيف عبد الحميد - من إحلال الواردات إلى التصنيع للتصدير - عوامل النجاح الكوري - كراسات استراتيجية - العدد/١٥/ القاهرة ١٩٩٣

ملايين الدولارات كرشاوي، وفي عام ١٩٩٧ تم توجيه الاتهام لابنه □ «كيم» بالتهرب الضريبي وتلقي رشاوي قدرت بـ ٣,٦ مليون دولار، مما اضطر والده لطرده من مقر الرئاسة ونكران علمه بالنشاطات التي يزاولها. كما أن انهيار شركة "هانبو" للحديد كشف عن قضايا فساد ضمت إحدى عشرة شخصية ما بين سياسي ورجل أعمال، وكان ضالعا فيها رئيس الوزراء نفسه وابن الرئيس "كيم".

ما يحصل في كوريا ينطبق على العديد من البلدان الآسيوية مثل تاوان وخاصة في أثناء العمليات الانتخابية حيث التحالفات المشبوهة بين رجال السلطة ورجال المال نتيجة للتسابق على جني الثروات في ظل ظروف مواتية تماماً، مما دفع الناس للتظاهر بعد استئصال قضايا المجتمع وانكشافها وهي بعيدة عن التوجهات المشبوهة بدءاً من ١٩٩٧ ومطالبتها بإنهاء مظاهر الفساد.

### الانفتاح الاقتصادي "التجربة المصرية"

من المتعارف عليه أن الأنظمة الشمولية أو الدولة المتدخلية افتقرت إنجازاتها الاقتصادية إلى الكفاءة، مقارنة بالبلدان ذات التوجه الحر أو التي اعتمدت التعددية الاقتصادية الموضوعية، وبدأت هذه البلدان تباعاً بتغييرات جذرية في سياساتها وتوجهاتها الاقتصادية نحو مزيد من تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادي، حيث أقدمت جمهورية مصر العربية في الربع الأخير من القرن الماضي على إتباع هذه السياسة، ثم انتقلت إلى تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي وبرامج التثبيت والتكيف الهيكلي لوضع البلاد على طريق اقتصاد السوق والسير قدماً في طرق الخصخصة.

نتيجة لهذا التحول السريع في الاقتصاد المصري، أطل الفساد من مختلف زوايا الإصلاح بعد أن توافرت له المقدمات اللازمة، فاتخذ صوراً شتى نذكر منها <sup>(١٦)</sup>:

- وضع اليد على أراضي أملاك الدولة، والمتاجرة بها.
- النصب والاحتيال، واستيراد الأغذية الفاسدة.
- الاستثناءات من الدولة لتحقيق أرباح طائلة غير مشروعة كخطوط الهاتف.
- الأتاوات التي يفرضها المتنفذون من مسؤولين ورجال أعمال على الشركات.
- المضاربة بأسعار صرف العملات والاتجار غير المشروع بالعملة.
- بروز ظاهرة جامعي الأموال □ "شركة الريان"
- استغلال النفوذ الوظيفي والاستيلاء على المال العام كقضية الحباك المدير العام لشركة النصر للأجهزة الكهربائية والإلكترونية.
- تغذية الحواسيب الإلكترونية بمعلومات وهمية لسرقة المال العام كما حصل في بنك القاهرة - باريس.

وتشير التقارير إلى أن هذه المظاهر ما زالت في تزايد مستمر حيث بلغت في عام ١٩٩٧ م /٦٧/ ألف مخالفة ووصلت في العام التالي إلى /٦٦/ ألف مخالفة <sup>(١٧)</sup>، كما يؤكد ذلك محمد حسنين

<sup>(١٦)</sup> د. أحمد رشيد - الفساد الإداري - الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية - مطبوعات الشعب - القاهرة ١٩٨٩، ص ٩٠



هيكل في كتابه "فضائح الفساد في مصر"، وسواء كانت تلك القضايا كبرى أم صغيرة فإنها تشترك جميعها بخاصة مشتركة هو الحصول على الثروة والمال بأي وسيلة مباشرة مثل عقد الصفقات المشبوهة مع بعض الجهات الحكومية التي تتعاضى عن تطبيق الشروط والمواصفات الفنية وتتساهل بالأسعار لقاء مبالغ محددة عن كل خدمة. وغير مباشرة كالحصول على تسهيلات معينة، واستغلال الثغرات القانونية، وتزوير المستندات والغش والتدليس، والابتزاز، والإتاوات... الخ.

### آليات مكافحة الفساد:

غدا الفساد من المشاكل التي تحظى بالأولوية في معظم البلدان النامية (نظراً لمحدوديته في البلدان المتقدمة فهو لا يؤلف حالة مستعصية عن الحل) التي وصل قسم منها إلى أعماق جديدة من المتاعب الاقتصادية، ومما يزيد الأمر سوءاً هو الدمار الاقتصادي والاجتماعي الواسع النطاق الذي يسببه الفساد والذي لا يمكن تحاشيه أو تلمس الأعداء له. وأصبح يؤلف قضية عالمية شبيهة مركزية، فقد بادرت منظمات المساعدات الدولية مثل البنك الدولي، ووكالة الولايات المتحدة للإنماء الدولي، ومؤسسة التعاون الفرنسي. وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، إلى تنظيم الندوات الدورية والبرامج التي تهتم بموضوع الفساد ومعالجته.

في الوقت نفسه سعت العديد من حكومات العالم النامي تحت ضغوط الانتفاضات الشعبية، والحملات الانتخابية إلى شن حملات واسعة ضد قضايا الفساد المتنوعة، التي تهدد استقرارها الأمني والسياسي والاقتصادي.

إن مكافحة الفساد ليست بالعملية التي تتصف بالسهولة وخاصة إذا بلغ حداً معيناً من التشابكات المعقدة بين عدة أطراف حكومية وغير حكومية، محلية وخارجية. كما لا توجد في الوقت نفسه نماذج جاهزة لمكافحتها في أي مكان أو زمان. إنما يمكن لأي محاولة من هذا القبيل أن تعطي نتائج إيجابية فيما لو توافرت لها الشروط الآتية:

١- قيادة سياسية حريصة على حسن اختيار سياستها وحسن استخدام موارد مجتمعها.

٢- الشفافية في عمل الحكومة ومؤسساتها.

٣- الرقابة الوقائية المستمرة، والمساءلة القانونية للقائمين على إدارة شؤون البلاد.

يضاف إلى الشروط السابقة عوامل أخرى تتكامل معها مثل فعالية الحكومة وكفاءة أدائها من خلال اعتمادها للخبرات والمؤهلات. وحسن التصرف، والحس الرفيع بالمسؤولية... الخ. يترافق ذلك كله بوجود أجهزة إعلام رسمية ومستقلة تقوم بمسؤولياتها الوطنية لتسهم معاً في تغيير اتجاهات الرأي العام في الدول التي تنتشر فيها مظاهر الفساد، وتوجد العديد من تجارب الدول التي جندت الإعلام من أجل مكافحة الفساد والتخلص منه نسبياً. وهذا ما حصل في بريطانيا قبل قرابة مئة عام، وهذا ما فعلته أيضاً كل من هونغ كونغ وسنغافورة قبل قرابة ٢٥/ عاماً ومن المفيد هنا أن نعود إلى تجربة هونغ كونغ في هذا المجال نظراً للنتائج الباهرة التي حققتها في مكافحة الفساد<sup>(١٨)</sup>، الذي استوطن فيها منذ بداية النصف الثاني للقرن الماضي دون أن

(١٧) مصطفى كامل السيد - الفساد والتنمية - مصدر سابق ص ٢٦٩-٢٧٦

(١٨) تقرير عن التنمية في العالم، مصدر سابق ص ١١٧

تستطيع أي جهة كانت التصدي له، إلى أن أدت فضيحة تورط فيها كبار ضباط الشرطة، إلى حث الحاكم العام حينها لتأليف "اللجنة المستقلة لمحاربة الفساد" عام ١٩٧٤. على أن ترفع تقاريرها مباشرة للحاكم، ويتقاضى موظفوها - المستقلون - نهائياً عن الشرطة وبقية الأجهزة الحكومية - مرتبات تزيد على ما يتقاضاه موظفو الحكومة الآخرون، ولا يمكن نقلهم لأي إدارة أخرى، أو السماح لهم بترك العمل والاستقالة ليعملوا لدى جهة أو شخصية تم التحقيق معها من قبل اللجنة ومن مهام اللجنة سلطة التحقيق والاثهام في قضايا الفساد، وكذلك الإشراف على حملات التوعية التي تقوم بها وسائل الإعلام المختلفة. وقد تأكد التزام الحكومة بالإصلاح وملاحقة الفساد من خلال تعيين شخص مشهود له بالاستقامة التي لا جدال فيها، كأول رئيس للجنة بدأ التحقيقات والمحاكمات لما كان يعرف بـ(النمور الكبيرة) وقوبلت بناءً على ذلك جهود اللجنة باعتراضات قوية من قوات الشرطة الأمر الذي جعلها تتهاون قليلاً في المخالفات، لكنها عادت إلى قوتها من جديد مع قيامها عبر وسائل الإعلام بحملة توعية عامة قوية، تبين في إثرها وحسب المسوح التي أجريت بهذا الشأن بأن تصورات الجمهور عن وجود الفساد قد انخفضت بشكل كبير، كما أن الشواهد غير المباشرة بينت حدوث انخفاض كذلك في أنشطة الفساد.

وبوجه عام فإن مكافحة الفساد حسب ما أوردته مختلف تقارير الأمم المتحدة المختصة - تقرير التنمية البشرية - وتقارير البنك الدولي، ومنظمة الشفافية الدولية التي أسسها بيتر إيجن □ عام ١٩٩٣ في سويسرا، تؤكد جميعها على اليتين أساسيتين كأدوات لتقييد الفساد وعدم انتشاره هما:

- استقلال القضاء وفاعليته.

- الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.

فبالنسبة للآلية الأولى، يحتاج الاقتصاد كي يزدهر إلى ترتيبات مؤسسية لفض المنازعات بين الشركات والحكومات والمواطنين، وإلى توضيح أوجه الغموض في الأنظمة والقوانين المتبعة، والقضاء هو الجهة الرسمية القادرة على استخدام قدرة الدولة على الإرغام في تنفيذ الأحكام، وهو وحده الذي يمتلك السلطة الرسمية للحكم على مشروعية إجراءات السلطتين التشريعية والتنفيذية. فهو بهذا الموقع الفريد، يدعم التنمية وذلك بجعل السلطتين الأخريين خاضعتين للمساءلة عن قراراتهما. ونجح هذه الآلية فيما لو تحققت شروط استقلالية القضاء، وامتلاكه لسلطة تنفيذ الأحكام، وتنظيم فعال. أما الآلية الثانية، أي الفصل بين السلطات الثلاث فتم بطريقتين:

- أفقية: حيث تقسم السلطة إلى ثلاثة أجزاء مستقلة بشكل صحيح.

- رأسية: حيث تقسم السلطة إلى جزأين، مركزية ومحلية.

إن فصل السلطات وعدم تركزها يزيد من ثقة المواطنين باستقرار القواعد المعمول بها، لكن يبدو الأمر في البلدان النامية على عكس ذلك فالسلطة التشريعية تكون رقابتها في الغالب ضعيفة بسبب محدودية قدراتها وضيق أفضية معلوماتها. وغالباً ما تسيطر السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

إن نجاح الاليتين السابقتين في محاربة الفساد والحد من انتشاره يتوقف أيضاً على محاربة أسبابه أيضاً كانت اجتماعية أو اقتصادية، والتقليل من فرص ظهورها، من خلال العمل على إصلاحات اقتصادية واجتماعية حقيقية تزيد من القدرة التنافسية في المجالين المذكورين وبخطى تدريجية

مدروسة، ترافقها على الدوام إصلاحات إدارية تدخل روح المنافسة النزيهة بين الموظفين العاملين في تنفيذ ما يعهد لكل منهم من مسؤوليات ومهام وظيفية، على أن يرافق ذلك تقوية آليات الرقابة والعقاب لكل من يحاول الإخلال بسير العمل أو انتهاكه للصلاحيات الممنوحة له.

أما الأدوات التي يمكن استخدامها ضمن الآليتين السابقتين، فهي غير محدودة وتتغير من بلد لآخر ومن تجربة لأخرى، ولكن يمكن اختيار بعض الأدوات المشتركة والتي اقترحها «روبرت كلينجارد» كإطار عمل يتضمن أدوات لمكافحة الفساد على النحو الآتي<sup>(١٩)</sup>:

### أدوات السيطرة على الفساد:

#### أ - اختيار الموظفين لاستقامتهم وكفاءتهم:

- ١-استبعاد غير الشرفاء ( في ضوء سجلاتهم السابقة والاختبارات ومؤشرات الأمانة).
- ٢-اعتماد ضمانات تقدمها جهات خارجية عن الموظفين المختارين(مكاتب تشغيل ، نقابات)

#### ب - نظام المكافآت والعقوبات:

- ١-تغيير نظام المكافآت: برفع الأجور والرواتب للحد من الحاجة للدخل الفاسد، ومنح مكافآت للأعمال الخاصة التي يقوم الموظف بها للسيطرة على الفساد.
- ٢-استخدام مكافآت غير نقدية مثل: النقل، التدريب، السفر، المديح.
- ٣-معاينة السلوك الفاسد: برفع درجات العقوبة الرسمية، وزيادة سلطة الرئيس على إيقاع العقوبة تدريجياً وفقاً لدرجة الردع المطلوبة.
- ٤-استخدام العقوبات غير النقدية مثل: التشهير ، حجب الثقة، وفقدان المكانة المهنية.

#### ج - جمع المعلومات وتحليلها:

- ١-تحسين أنظمة التدقيق وإدارة المعلومات، وذلك بتقديم الدليل مباشرة على حدوث الفساد، ووضع التقديرات لمدى قابلية المؤسسة للفساد، ودعم وكلاء المعلومات وتعزيزها بحيث يستطيعون الإبلاغ مباشرة عن النشاطات غير المشروعة.
- ٢-الاستعانة بالمعلومات الخارجية كوسائل الإعلام والبنوك.
- ٣-استخدام المعلومات التي يقدمها الجمهور والزبائن المتعاملون.

#### د - إعادة بناء العلاقة بين الرئيس والموظف والمتعامل:

- ١-المنافسة في تقديم الخدمات للمتعامل.
- ٢-خفض قدرة الموظف على التصرف والتحكم، وذلك من خلال تحديد الأهداف والإجراءات بدقة، وجعل الوكلاء يعملون كفريق واحد، وخضوعهم لمراجعات هرمية، وتقسيم القرارات الكبيرة إلى مهام أو قرارات جزئية تدريجية.

- ١- إجراء تنقلات دورية وظيفية أو جغرافية ضمن الإمكانيات الموضوعية.

#### هـ - إحداث تغيير في الميول والمواقف تجاه الفساد:

(١٩) روبرت كلينجارد - السيطرة على الفساد ، مصدر سابق ص ١٢٩-١٣١

١- استخدام التدريب المستمر.

٢- استخدام البرامج التربوية وضرب المثل العليا.

٣- العمل على نشر القانون الأخلاقي.

٤- إدخال تغييرات على الثقافة المؤسسية.

يبقى كما نوهنا آنفاً لكل بلد تجربته الخاصة في آلية مكافحة الفساد وأسلوبه، نظراً لتباين أسبابه واتساع حجمه واختلاف مستوياته وكل ما استعرضناه في هذا السياق ما هو إلا خطوط عامة تتفرع عنها الكثير من التفاصيل الضرورية للقضاء على الفساد في هذا المجتمع أو ذاك.

### رأي وخاتمة:

منذ القرن الرابع عشر الميلادي تحوّث العلامة الكبير ابن خلدون في مقدمته الشهيرة عن الترف والفساد قائلاً: "إن أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة" ويعيد تأكيد ذلك بوضوح في حديثه عن الطور الخامس من أطوار الدولة قائلاً: "إنه طور الإسراف والتبذير، يكون صاحب الدولة في هذا الطور، مثلاً لما جمع أولوه في سبيل الشهوات والملذذ والكرم على بطانته وفي مجالسه، مستقصداً لكبار الأولياء من قومه وصنائع سلفه.. مضيعاً من جنده بما أنفق من أعطياتهم في شهواته فيكون مخرباً لما كان سلفه يؤسسون، وهادماً لما كانوا يبنون" (٢٠).

بهذه العبارات البليغة يوجز ابن خلدون آلية الفساد وأسبابه الرئيسية، للتأكيد على أن هذه الظاهرة مرض اجتماعي خطير يؤدي إلى الدمار والهلاك لكل ما بناه المجتمع من قيم وحضارة. كما تؤكد تلك المختارات أن هذا المرض قديم قدم الحكومات نفسها، وسيظل قائماً فيها إلى أمد غير محدود حتى الآن، دون أن نعني بذلك بأن على الحكومات والمسؤولين الخضوع لهذه الظاهرة، والاستسلام لها، أو تعزيز الشعور النكد من أنه لا يمكن عمل أي شيء إزاء الفساد.

إن تجارب الشعوب والحكومات غنية وحافلة بالسجلات الناصعة في محاربة هذه الآفة الخطيرة، والحد من انتشارها عبر برامج متطورة تتناسب والأشكال التي تتخذها هذه الظاهرة على الدوام. ونحن -الدول النامية- أكثر المعنيين بها، لما تسببه من خسائر وهدر في الإمكانيات وتخريب لمسارات النمو والتطور التي ترى فيها الجماهير الواسعة الأمل في الخروج من الأزمات الاقتصادية وتحسين مستوى معيشتها. وهذا يتطلب من الحكومات المعنية بالأمر إثبات الصدق وحسن النية في التوجه نحو محاربة هذه الظاهرة بكل السبل والأساليب التي سبق وذكرنا في سياق البحث، وبخطى متوازنة ومستمرة على الدوام، إذ لا يكفي مجرد القيام بحملة ضد الفساد كل عدة سنوات، بل يجب أن تبقى جميع الأجهزة الحكومية المعنية بالأمر في حالة استعداد ومواجهة مستمرتين لعدم إعطاء الفرصة كي يعيد الفساد بناء نفسه من جديد وبشكل أقوى وأكثر قدرة على المناورة. خاصة بعد أن تعرفنا على طبيعة هذه الظاهرة وأشكالها وأهدافها التي

(٢٠) عيد الرحمن بن محمد بن خلدون - من مقدمة ابن خلدون - اختيار النصوص سهيل عثمان - محمد درويش - مطبعة وزارة الثقافة، دمشق ١٩٧٨، ص ٢٢٤ (مرجع سابق).

(٢١) للمزيد انظر جاك ادا - عولمة الاقتصاد - ترجمة الدكتور مطانيوس حبيب - دار طلاس للنشر، دمشق - ١٩٩٨، ص ١٥٢.

تتخصر بالضرر. لذلك كله فإن الحرب ضد الفساد يجب أن تبقى مستمرة دون هدنة أو هوادة، لأنها حرب ضد عدو لا يعرف الاستسلام وقادر على استغلال أية ثغرة في نظام الحكم أو المجتمع. و هنا لا بد من التأكيد على أهمية التعاون الدولي بين الدول النامية و المتقدمة في مكافحة الفساد و الاتفاق على ميثاق شرف عالمي تلتزم به الدول جميعها (٢١) .

## المراجع

- ١- تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٧ - البنك الدولي - مركز الأهرام للترجمة والنشر - القاهرة.
- ٢- مصطفى كامل السيد - الفساد والتنمية - مركز دراسات وبحوث الدول النامية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة ١٩٩٩
- ٣- روبرت كلينجارد - السيطرة على الفساد - دار البشير - عمان ١٩٩٤
- ٤- د. أكرم بدر الدين - ظاهرة الفساد السياسي - النظرية والتطبيق - دار الثقافة - القاهرة ١٩٩٢
- ٥- حسنين توفيق - بناء المجتمع المدني - مركز دراسات الوحدة العربي ١٩٩٢
- ٦- محمد عبد الفتاح ياغي - الأخلاقيات في الإدارة العامة - مركز أحمد ياسين للنشر - عمان ١٩٩٥
- ٧- الفساد في الحكومة - ندوة إقليمية - مركز التنمية والشؤون الإنسانية في الأمم المتحدة - هولندا ١٩٨٥ - ترجمة المنظمة العربية للتنمية الإدارية - عمان ١٩٩٣
- ٨- يوسف عبد المجيد - تحولات الاقتصاد الصيني - ملف سياسي ملحق بصحيفة البيان الإماراتية - العدد ٣٤/١٥ تاريخ ١٩٩٨/٤/١٥
- ٩- عبد اللطيف عبد الحميد - من إحلال الواردات إلى تصنيع للتصدير - عوامل النجاح الكوري - دراسات استراتيجية - العدد ١٥/ القاهرة ١٩٩٣
- ١٠- د. أحمد رشيد - الفساد الإداري - الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية - مطبوعات الشعب - القاهرة ١٩٨٩
- ١١- عبد الرحمن بن محمد خلدون - من مقدمة ابن خلدون - اختيار النصوص - سهيل عثمان - محمد دوريش - مطبعة وزارة الثقافة - دمشق ١٩٧٨
- ١٢- تقرير التنمية البشرية للأعوام ١٩٩٨-١٩٩٩-٢٠٠٠. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. المطبعة الشرقية - البحرين.
- ١٣- دانييل بورشتاين - اربنه دي كيزا - التنتين الأكبر - ترجمة شوقي جلال - عالم المعرفة - مطابع الوطن، الكويت ٢٠٠١ - ص ١٥
- ١٤- تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ١٩٩٧ - سويسرا ١٩٩٨  
Transparency International Report 1997
- ١٥- جاك ادا - عولمة الاقتصاد - ترجمة الدكتور مطانيوس حبيب - دار طلاس للنشر، دمشق ١٩٩٨، ص ١٥٢.

تاريخ ورود البحث إلى مجلة جامعة دمشق ٢٠٠١/٤/٤.