



## مركز المشروعات الدولية الخاصة

### ملحوظة

في حالة ظهور رموز غير مفهومة في النص الذي بين يديك يرجع هذا إلى خطأ في الطباعة وبيعادة طباعته بصورة سليمة يرجى زيارة الرابط الآن [www.cipe-arabia.org/pdfhelp.asp](http://www.cipe-arabia.org/pdfhelp.asp)

# مكافحة الفساد منظورات وحلول القطاع الخاص

إصدار مركز المشروعات الدولية الخاصة



## مكافحة الفساد منظورات وحلول القطاع الخاص

لم يعد الصمت مقبولاً في مواجهة الفساد في العديد من الدول. ومن العوامل الرئيسية التي ساهمت بإحداث هذا التغيير هو الوعي المتزايد للتكاليف المترتبة على الفساد وارتفاع عدد الدول التي تحتضن الحريات الديمقراطية واقتصاديات السوق. غير أنه ومع انتشار الوعي بمخاطر وعواقب الفساد، تصبح الحاجة لإيجاد الحلول الدائمة أكثر إلحاحاً.

ولقد احتل مركز المشروعات الدولية الخاصة وشركاؤه مقدمة الجهات التي كافتحت الفساد على مدى العشرين سنة الماضية. كما تفرّد المركز من حيث النهج الذي اتبعه حيث أنه لم يرغب في إلقاء عبء مسؤولية الفساد على مسؤولي الحكومة وحدهم كما هو الحال في أغلب الأحيان. وبدلاً من ذلك، كان الرأي أن القطاع الخاص هو أيضاً أحد الجهات المتورطة في الفساد؛ مما دعا المركز وشبكة الشركاء المساندين له في أكثر من 90 دولة إلى العمل على تصميم وتنفيذ الحلول التي يخرج بها القطاع الخاص لمكافحة الفساد. وفي السنوات القادمة، يجب أن يكون التركيز على توحيد تلك الجهود وتعزيز الدور العالمي لجهود القطاع الخاص في مكافحة الفساد. ولقد كان في إضافة المبدأ العاشر لمكافحة الفساد إلى عهد الأمم المتحدة العالمي مؤخراً إحدى الخطوات الأولى المهمة في مثل هذه العملية. أما الفساد والذي هو مشكلة مؤسسية، فيزدهر في الدول ذات الأنظمة القانونية الضعيفة، وضعف آليات التطبيق، والقوانين والأنظمة الغامضة والمعقدة بالإضافة إلى الإغراق في الصلاحيات الاجتهادية المقترنة بشفافية ضئيلة على مختلف مستويات الحكومة. وعليه، تتطلب الحلول الدائمة نهجاً مؤسسياً لمكافحة الفساد؛ لا مجرد الاكتفاء بإلقاء اللوم على الأفراد. كما يجب السعي إلى إصلاح المؤسسات الحكومية، والتخفيف من فرص الفساد من خلال تبسيط القوانين، والأنظمة، والتعليمات مع الحرص على إنشاء آليات حوكمة الشركات، وضمان عدالة وشفافية العلاقات بين القطاع العام والقطاع الخاص.

ورقة منشورة من قبل

مركز المشروعات الدولية الخاصة

مركز تابع لغرفة التجارة الأمريكية

1155 الشارع الخامس عشر - ن و- الجناح 700 - واشنطن، دي سي 2005

- الولايات المتحدة الأمريكية

هاتف: 7219200 (202)

الموقع الإلكتروني: [www.cipe.org](http://www.cipe.org)

البريد الإلكتروني: [cipe@cipe.org](mailto:cipe@cipe.org)

المؤلفان من مركز المشروعات الدولية الخاصة

د. جون د. سوليفان - المدير التنفيذي

الكسندر شكونكوف، مسؤول البرنامج العالمي

مركز المشروعات الدولية الخاصة هو أحد المؤسسات غير الربحية التابع لغرفة التجارة الأمريكية وإحدى المؤسسات الأربع الأساسية المكوّنة للصندوق الوطني للديموقراطية. ولقد عمل المركز على دعم أكثر من 800 مبادرة محلية في أكثر من 90 دولة نامية شارك فيها القطاع الخاص في مجال كسب التأييد للسياسات ومناصرتها، والإصلاح المؤسسي، وتحسين الحوكمة، وبناء الفهم اللازم للأنظمة الديموقراطية الموجهة إلى السوق. كما تلقى برامج مركز المشروعات الدولية الخاصة الدعم من خلال الوكالة الأمريكية للإنماء الدولي

للمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بـ:

مركز المشروعات الدولية الخاصة

1155 الشارع الخامس عشر ن و - الجناح 700

واشنطن، دي سي 20005

الولايات المتحدة الأمريكية

هاتف: 7219200 (202)

فاكس: 7219250 (202)

الموقع الإلكتروني: [www.cipe.org](http://www.cipe.org)

البريد الإلكتروني: [cipe@cipe.org](mailto:cipe@cipe.org)

يبقى الفساد الواسع الانتشار والمستمر أحد المشاكل الرئيسية التي يواجهها مجتمع الأعمال، والحكومات، والمواطنون في جميع أنحاء العالم. وثمة تطور أخذ بالاستمرار والتزايد ألا وهو أن جهود مكافحة الفساد لم تعد مجرد امتياز يقتصر على المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني- فالأعمال هي الأخرى تبذل جهوداً مستدامة لمعالجة جانبي معادلة الفساد؛ أي العرض والطلب. كما أن إضافة مبدأ مكافحة الفساد مؤخراً على العهد العالمي للأمم المتحدة، والذي وقع عليه 1700 عضو توضح الأهمية المتزايدة لقطاع الخاص في هذا الكفاح العالمي ضد الفساد. وفي هذا السياق وعشية الإعلان عن إضافة المبدأ الجديد في حزيران 2004، صرح رئيس منظمة الشفافية الدولية- السيد بيتر إيجن قائلاً: " تعيش الشركات حالة من الصحة الآن تجاه الحاجة إلى مكافحة الفساد ". وإذا كان هذا الحدث يدل على شيء، فإننا يدل على أن الاستدامة، وقيادة الأعمال، وحوكمة الشركات قد أصبحت هي العناصر المميزة للإجراءات الحمائية الداخلية التي يتخذها القطاع الخاص لمكافحة الفساد.

كما أن التدابير الخارجية لمكافحة الفساد فإنما توضع كجزء من التطور المؤسسي للدول وهي تشمل تطوير هياكل الحوافز التي تكافئ الصدق والشفافية وتعاقب الرشوة واستغلال المنصب العام. وعلى الرغم من هذا التغلغل المستمر للفساد، لا يمكن لأي منا أن ينكر أن عقوداً من الإصلاحات قد مرت كما لا يمكننا أن ننكر نجاح الدول في مكافحة الفساد. ومع استمرار وجود الفساد على رأس قائمة المسائل ذات الاهتمام لمجتمعات الأعمال سواء على الصعيد العالمي أو المحلي، يتعين علينا أن نؤكد على الاستمرار في إصلاحات الجيل الثاني في الدول حيث نجحت جهود مكافحة الفساد مع الحرص على تطبيق الدروس المستفادة من الدول التي أخفقت فيها جهود مكافحة الفساد في تقوية المؤسسات التي تحول دون استدامة واستمرارية الفساد.

وبفضل الجهود التي تم بذلها في العقد الماضي، لم يعد الصمت مقبولاً في مواجهة الفساد في العديد من الدول. ومن أكثر الأسباب التي دعت إلى هذا التغيير في الاتجاهات إزاء الفساد هي الوعي المتزايد بالآثار السلبية المترتبة على الفساد وارتفاع عدد الدول التي تعتنق الحريات الديمقراطية واقتصاديات السوق. أما انطلاق المبادرات التي شهدتها تلك الدول لمكافحة التعاطي بالرشوة وتحفيزها فقد كان على يدي مجتمع الأعمال الذي أصبح يدرك اليوم حق الإدراك أنه لا يستطيع الاستمرار في البقاء معزولاً عن الوضع كله موجهاً اللوم إلى مسؤولي الحكومة. كما أن مسؤولي الحكومة في تلك الدول قد

أصبحوا وبشكل متزايد يضعون موضوع الفساد في أعلى جداول أعمالهم التي يطرحونها في إطار العملية الانتخابية مدركين لاهتمامات دوائرهم الانتخابية وقلقها إزاء تعاطي الرشوة والحاجة إلى اقتصاد سوق قائم على مبادئ العدالة والمنافسة. والتحدي الآن هو ضمان التزام مسؤولي القطاع العام للقضاء على الفساد بعيداً عن البيانات المضخمة التي تسعى إلى تأمين عدد أكبر من أصوات الناخبين. وخلافاً لذلك، تواجه الحكومات خطر قيام العامة بإبعاد نفسها عن العملية السياسية وأن تختار السخرية من احتمالات التخفيف من الفساد. لقد تكرر هذا التيار أو الاتجاه في جنوب شرق أوروبا وفقاً لتقرير<sup>1</sup> صدر مؤخراً. وبالمثل، التحدي يتمثل أيضاً في ضمان استمرار القطاع الخاص بوضع آليات الحوكمة الفاعلة لموضوع التنفيذ، مع الانتقال إلى ما هو أبعد من مجرد إطلاق التصريحات والبيانات التي تشرح مساوئ وأدواء الفساد مع الحرص على اتخاذ التدابير الفعلية التي تضمن استدامة تلك الآليات. وفي دول أخرى وبسبب الطبيعة المغلقة لبيئاتها السياسية والاقتصادية، يستمر الفساد في إطار مؤسسي بعيد عن رقابة وتفحص العين العامة، وعن مبادرات القطاع الخاص والمجتمع المدني؛ ويبقى أيضاً بعيداً عن الضغط العالمي والتنافسية المتزايدة بحثاً عن رأس المال الأجنبي، كما يلعب دوراً رئيسياً في التخفيف من فرص الفساد وتمهيد السبيل أما النمو الاقتصادي. وفي مثل هذه البيئات حيث تفتقر مبادرة مكافحة الفساد إلى الإرادة السياسية، يجب أن يحتل موضوع إنشاء الحلول المؤسسية للفساد على جانبي المعادلة أولوية لدى مجتمع الأعمال.

ومن المعروف أن المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني لا تستطيع وحدها أن تخفف من الفساد؛ لذا، لا بد من مشاركة مجتمع الأعمال إذ أنه يشكل مفتاحاً لنجاح هذا المسعى. كما أن أسهم القطاع الخاص عالية في هذا المجال؛ فإذا ما اختارت الأعمال البقاء بعيدة عن مضمار المساعي واستمرت في المشاركة في الفساد، فستفقد الكثير من الفرص المتاحة لاستقطاب الاستثمار الأجنبي. كما أن غياب التنافسية لن يمكن هذه الأعمال من البقاء والاستمرار في إطار الاقتصاد العالمي ذي التحديات والمتطلبات الكبيرة والكثيرة. وتبين التجربة أن مشاركة الأعمال يمكنها أن تخفف من مستويات الفساد وتتيح المجال أمام قيام المزيد من الأسواق والحكومات الكفؤة؛ علماً أن هذه المشاركة

1 مارتن تسني، ودانيال سميلوف<sup>11</sup> من الأساس إلى أعلى: تقييم سجل المساعدة في مكافحة الفساد في جنوب شرق أوروبا<sup>12</sup>، مركز دراسات السياسات، جامعة أوروبا الوسطى، بودابست، هنغاريا، 2004.

تشتمل على جهود المناصرة الفاعلة والمتوافقة من جانب جمعيات الأعمال وغرف التجارة. ونرى أن مجتمعات الأعمال المحلية والعالمية قد أخذت ترفض وبشكل متزايد القبول بالأوضاع غير الثابتة التي تصاحب الابتزاز، والرشوة، وغياب العدالة والإنصاف.

يجب التفكير بالفساد على أنه أكثر من مجرد اقتلاع مسؤولي الحكومة المحتالين من مناصبهم. لقد تم تنفيذ هذا النهج في العديد من الدول، وأثبت نجاحه في التخفيف من درجة الفساد؛ فالفساد عبارة عن أحد أعراض مشاكل أخرى كامنة وليس المشكلة ذاتها. وعليه، لا بد من معالجة التيارات والاتجاهات التي تعمل على استدامته. ومن الأمور التي تنطوي عليها المشاكل هي الأنظمة غير الشفافة، وآليات التطبيق الضعيفة، والعوائق أمام الأعمال، ومؤسسات الحكومة غير الكفؤة، وغياب الحوار العام حول الفساد، والمبالغة في تفويض صلاحيات الاجتهاد الممنوحة إلى مسؤولي المناصب الحكومية، مع الافتقار إلى التدقيق والتحقق. ببساطة، الفساد عبارة عن مشكلة مؤسسية ولا بد من إصلاح المؤسسات التي تتيح المجال أمام استدامة الفساد واستمراريته. وحيث أن إجراءات اقتلاع المسؤولين الفاسدين وحدهم أصبحت ترى على أنها عمليات دعاية ولفت نظر الجماهير فقط، ومع اكتساب النهج المؤسسي لمكافحة الفساد للزخم الحالي، سوف يشهد العقد القادم من إصلاحات مكافحة الفساد في الدول النامية تركيزاً كبيراً على تطبيق القانون بشكل أكثر فاعلية في إطار من النظام القضائي القوي. كما لا بد للإصلاحات المكافحة للفساد من أن تتحرك إلى ما هو أبعد من المناصرة وصنع السياسات، حيث أن تنفيذ القوانين والأنظمة بشكل سليم وعادل يتطلب المزيد من الانتباه. ولقد أصبح بحكم الحقيقة في العديد من الدول أن مقاصد السياسات تختلف عن نتائج السياسات، كما أن التدابير التي تبدو فاعلة للتخفيف من الفساد تخفق. ولا بد من معالجة فجوة السياسات هذه إذا ما أردنا التخفيف من الفساد.

تراجع هذه الورقة الأسباب المؤدية إلى الفساد والنتائج المترتبة عليه كما توفر لنا سلسلة من استراتيجيات القطاع الخاص الموجهة لمكافحة الفساد والتي خفضت من فرص الفساد في عدد من الدول عبر العالم. كما أنها تعرّف الفساد، ومن خلال النظر إلى الفساد كقضية اقتصادية، تشرح لنا الورق السبب الكامن وراء ضرورة مكافحة الفساد مع الحرص على إيضاحه للأشخاص في القطاعين العام والخاص وكذلك في المجتمع المدني.



## - تعريف الفساد

من الممكن تعريف الفساد في نطاقه العريض على أنه إساءة استعمال واستغلال الصلاحيات الممنوحة إلى شخص ما بهدف تحقيق مكاسب شخصية. وفي حين أنه يوجد إجماع واسع النطاق على أن رشي الموظف العام هو ضرب من ضروب الفساد، إلا أن ممارسات معينة مثل توظيف الأقارب (المحسوبية)، وإبرام العقود مع الداعمين (الواسطة)، واستغلال المعلومات التي يتم الحصول عليها بموجب امتياز معين لشراء أو بيع السندات (التجارة من الداخل) يمكن النظر إليها بشكل مختلف من مكان إلى آخر في جميع أنحاء العالم. غير أنه وعقب الأزمات المالية التي شهدتها آسيا وروسيا، يبدو أن التيار يتجه نحو تعريف أوسع نطاقاً للفساد. فالفساد يتخذ أشكال عديدة وبخاصة في العالم النامي. ويصعب في أغلب الأحيان ملاحظته. فعلى سبيل المثال، تأخذ عمليات الفساد الكبرى مجراها خلف الأبواب المغلقة وفي الغالب تعمل الأطراف المتورطة فيها على إخفائها والتعتيم عليها بشكل حذر وبعناية. وللتخفيف من ملاحظة الفساد، من الممكن استبدال التحويلات النقدية المباشرة بالهدايا أو الابتزاز في بعض الأحيان من خلال أطراف ثالثة أو من خلال الأقارب. وفي بعض الدول، من الممكن تقديم الهدايا إلى المسؤولين. وفي دول أخرى، من الممكن للمسؤولين العموميين أنفسهم أن يبتزوا الرشوات مقابل الخدمات التي يتوقع منهم تقديمها بداية. ومن الأهمية بمكان هنا أن ندرك بأن الفساد البسيط لا يقل في أهميته عن الفساد الذي يكون على مستوى أكبر والذي يتورط فيه كبار المسؤولين التنفيذيين ومسؤولي الحكومة. وفي العديد من الدول، قد يكون من المعقول أن تكون قادراً على عرض رشوة على مفتش لتجنب فرضه غرامة عليك بسبب مخالفة بسيطة، غير أنه من غير المعقول أن يقوم مالك شركة ما بتقديم رشوة إلى شاغل منصب سياسي للحصول على رخصة تصدير. هنا تكمن المشكلة - حيث يتأصل الفساد البسيط في النظام فلا نعود نعترف بأنه سلوك فاسد؛ ومع ذلك، وفي الحقيقة من خلال تعزيز ثقافة الرشوة على مستوى صغير، ينتهي الأمر بالمجتمع بأن يقدم حوافز لمسؤولي الحكومة مما يجعلهم يسلكون مسالك الفساد وذلك من خلال مكافأتهم وتعزيز الفساد كإطار مؤسسي. ومن أشكال الفساد الأخرى والذي غالباً ما يتم إهماله هو ذلك الفساد المقترن بمفهوم تضارب المصالح. وفي الحقيقة غالباً ما يتم إغفال تضارب المصالح في العديد من الاقتصاديات حيث لا يتم في بعض الأحيان حتى شجبه في اللغة المحلية؛ كما لا ينظر إليه كمشكلة. والحقيقة هي أن مشكلة تضارب المصالح عبارة عن مشكلة من شقين.

ومن الممكن أن تحدث على مستوى العام-الخاص أو على مستوى الخاص- العام. ومن منظور العام-الخاص، هي تشتمل على فكرة مفادها أنه لا يتوقع من مسؤولي الحكومة المشاركة في المنشآت الربحية وبخاصة تلك التي تعمل في مجال وظيفتهم العام إذ من المحتمل لهم أن يقدموا معروفاً ما من حيث التأثير بشكل غير مباشر على عملية صنع القرارات مما يؤدي بدوره إلى إعطاء معاملة تفضيلية إلى المنشآت التي تتعامل معها مباشرة. وبالتأكيد، تكمن المشكلة في مثل هذه الحالة في أن المصالح الشخصية يمكن أن تتضارب مع مصالح الوظيفة العامة. ومن جانب الخاص-الخاص، يتصل المفهوم بمسألة قيام مؤسسة واحدة بتأدية مهمتين متضاربتين؛ مثلاً، التدقيق (المراجعة) والاستشارات. ولعل هذا ما شكل القوة وراء الفضائح المالية في كل من الدول النامية والدول المتقدمة. ولا يخفى علينا هنا أن استكشاف مختلف أشكال الفساد لا يمكن أن يتم لنا في سياق هذه الورقة. وفي النهاية، ولأن تعريفات الفساد تتباين ولأن الفساد يتخذ أشكال عديدة، تصبح المشكلة في أغلب الأحيان مسألة تتعلق بالأخلاقيات. غير أنه لا بد لنا من النظر إلى المسألة وتحليلها على أنها قضية اقتصادية تهدد التنمية الاقتصادية، والوظائف، والمداخيل، والكفاءة، والاستثمار. وبدلاً من التفكير في الفساد على أنه سلوك خطأ، لا بد من التفكير فيه على أنه سلوك يفرض تكاليف إضافية على المواطنين، والأعمال، والحكومات، والاقتصاديات ككل على المدى البعيد.

ومن الممكن وصف الفساد في إطار العرض والطلب. أما جانب العرض فهو القطاع الخاص الذي يقدم الرشاوى، والهدايا، وعمليات الابتزاز بموجب اتفاقيات غير معلنة إلى مسؤولي الحكومة الذين يمثلون بدورهم جانب الطلب من معادلة الفساد. وعلى مدى عقود من الزمن، استهدفت تدابير مكافحة الفساد جانب الطلب من معادلته من خلال تحديد قدرة مسؤولي الحكومة على سبيل المثال على قبول الرشاوى والهدايا أو إحالة العقود والتراخيص إلى الأصدقاء وأفراد الأسرة. وعلى الرغم من أن هذه التدابير مهمة في مكافحة الفساد، إلا أنها غالباً ما تغفل دور القطاع الخاص في مكافحة الفساد. ففي الماضي اتخذ القطاع الخاص موقفاً من الفساد مقتنعاً أنه يحدث لأن مسؤولي الحكومة فاسدون وعجز هو ذاته عن تحمل المسؤولية واستيعاب اللوم الذي يقع عليه على خلفية هذا الموضوع. غير أن جانب العرض من معادلة الفساد ألا وهو القطاع الخاص يمثل شريكاً مساوياً في الفساد ومما يجعل الجهود الرامية إلى الحد من قدرته على الدخول في أعمال الفساد مساوية له في الأهمية.

الجدول رقم (1)

الفساد والاستثمار الأجنبي المباشر في أوروبا الوسطى والشرقية  
والاتحاد السوفيتي السابق

الاستثمار الأجنبي المباشر لكل نسمة 2000-1989 (دولار)	الاستثمار الأجنبي المباشر لكل نسمة عام 2000 (دولار)	الاستثمار الأجنبي المباشر 2000-1989 (مليون دولار)	مرتبة الفساد 2001	
المستويات المنخفضة من الفساد				
768	67	1.534	2.00	سلوفانيا
751	240	29.052	2.25	بولندا
1.337	168	1.926	2.75	أستونيا
1.935	164	19.420	3.00	هنغاريا
<b>1.198</b>	<b>160</b>			المعدل
المستويات المتوسطة من الفساد				
1.027	139	2.430	3.25	لاتفيا
2.102	434	21.673	3.75	جمهورية التشيك
642	96	2.367	3.75	لتوانيا
669	278	3.611	3.75	سلوفاكيا
907	167	4.085	4.50	كرواتيا
303	45	6.768	4.50	رومانيا
407	120	3.307	4.75	بلغاريا
219	85	437	5.00	مكدونيا
78	10	781	5.25	روسيا البيضاء (بيلاروسيا)
128	19	687	5.25	جورجيا
<b>648</b>	<b>139</b>			المعدل
المستويات العالية من الفساد				
161	27	546	5.50	ألبانيا
159	39	605	5.75	أرمينيا
71	27	307	5.75	البوسنة
97	9	458	6.00	جمهورية قيرجستان
102	23	438	6.00	مدوفا
23	4	144	6.00	طاجكستان
67	12	3.345	6.00	أوكرانيا
41	9	1.021	6.00	أوزبكستان
502	61	4.092	6.25	أذربيجان
571	77	8.499	6.25	كازخستان
85	14	12.344	6.25	روسيا
170	21	882	6.25	تركمستان
13	11	118	6.25	يوغسلافيا
<b>159</b>	<b>26</b>			المعدل

المصدر: بيت الحرية (فريدم هاوس) - الشعوب في مرحلة التحول 2001

## تكاليف الفساد

ما هو السبب الذي يدعونا إلى مكافحة الفساد؟ في العديد من الاقتصاديات أصبح الفساد أمراً مؤسسياً ويبدو أن التعامل معه على أساس يومي أكثر ملاءمة من مكافحته. والنظر إلى الفساد على أنه مسألة اقتصادية يعني أنه أكثر من مجرد سلوك خطأ. الفساد يعني إنه في حين يفيد نضراً قليلاً من الأشخاص إلا أنه مكلف للمجتمع ككل، وللقطاع الخاص، وللحكومات على المدى البعيد. ويجب أن نسعى إلى اقتلاع الفساد من جذوره لأنه:

## يخل بتخصيص الموارد وتوزيعها

الموارد التي يمكن- بعيداً عن الفساد- توجيهها نحو إنتاج البضائع والخدمات إذ أنها بدلاً من ذلك تخصص للفساد. وهذا يشمل الموارد المباشرة الخاصة بالتحويلات النقدية، والموارد غير المباشرة مثل الحفاظ على اتصالات مع مسؤولي الحكومة أو توفير عملية معينة أو رخصة إنتاج وإعطائها إلى مؤسسة أقل كفاءة. كما يعمل الفساد على إساءة تخصيص الموارد التي يمكن استخدامها خلافاً لذلك لتوفير الخدمات العامة. كما قد تنتهي المبالغ التي يجب تدفع مقابل الحصول على الرخص أو كضرائب في جيوب موظفي الحكومة الفاسدين بدلاً من أن تسهم في توفير مخصصات الموازنة. كما لا تستخدم الموارد بالشكل الأكثر كفاءة ذلك أن المؤسسة التي تحافظ على أفضل مستوى من الاتصال بمسؤولي الحكومة الفاسدين هي التي تحال عليها العقود الخاصة بتنفيذ العطاءات الحكومية بدلاً من أن تحال على المؤسسة الأكثر كفاءة.

يعزز السياسات والأنظمة التي الموجهة بشكل مضلل لا يستجيب  
لمتطلبات الأعمال

في الأنظمة الفاسدة، سوف يعمل صانعو القوانين في أغلب الأحيان على إنشاء السياسات والأنظمة التي لا تهدف إلى تحسين البيئة الاقتصادية والسياسية ككل. بل هي تضيد نضراً قليلاً يكون أعضاؤه قريبيين من صانعي القرارات أو أولئك الذين يرشون مسؤولي الحكومة لاعتماد نظام أو قانون يكون في صالحهم هم فقط.

## يخفض من مستويات الاستثمار

يحدث الفساد آثاراً سلبية على مستويات الاستثمار الأجنبي والمحلي سواء بسواء. فالمستثمرون سوف يتجنبون في نهاية المطاف البيئات التي يتغلغل فيها الفساد دون حسيب أو رقيب لأنه يزيد من تكاليف تنفيذ الأعمال ويضعف سيادة القانون. كما يرتبط الفساد في أغلب الأحيان بدرجة عالية من الشك والذي يعمل دوماً على إبعاد المستثمرين ونفورهم.

## يقلل من المنافسة والكفاءة

طلب المسؤولين الحكوميين للرشاوى لتقديم أو حجب خدمات مثل الرخص أو التصاريح يؤدي إلى الحد من عدد المؤسسات القادرة على الدخول إلى السوق، مما يخلق بيئة "اقتصاد الريع" التي تجبر الشركات غير الراغبة في دفع الرشاوى أو غير القادرة على دفعها إلى اللجوء إلى الاقتصاد غير الرسمي أو ما يعرف بـ "اقتصاد الظل". كما أن اقتصاد الريع يؤدي في بعض الأحيان إلى حصر التجارة بالإضافة إلى ما يتمخض عنه من مدخلات غير كفؤة أو ذات نوعية رديئة مما يؤدي بدوره إلى تخفيض الكفاءة، والإنتاجية، والتنافسية. وبشكل عام، يؤدي غياب المنافسة أو نقصها إلى إيذاء المستهلكين الذي يحصلون على كمية أقل من البضائع المتقدمة تكنولوجياً والبضائع ذات النوعية المنخفضة مقابل أسعار أعلى يدفعونها للحصول على هذه البضائع.

## يخفض من الربح العام للبضائع والخدمات الأساسية

التهرب من الضريبة هو أحد أكبر التهديدات التي تترصد بتدفق العوائد الحكومية ذلك أن المؤسسات غير الرسمية لا تصفح عن أرباحها وبالتالي لا تدفع الضرائب المستحقة عليها. كما أن المؤسسات التي تعمل في الاقتصاد الرسمي سوف تدفع الرشاوى بدلاً من دفع الضرائب عندما تكون الإدارة الضريبية فاسدة أو عندما تنتشر الفرص المتاحة لإساءة استغلال قانوني الضريبة. كما أن مسؤولي الحكومة الفاسدين يخصون أنفسهم بالرسوم والدفعات التي

يجمعونها من المؤسسات والتي يجب أن تصب في موازنة الدولة مما يحرم الحكومة من الأموال اللازمة لتوفير البضائع والخدمات الأساسية.

### يزيد من الإنفاق العام

غالباً ما توفر مشاريع الاستثمار العام الفرص التي تتيح لمسؤولي الحكومة الحصول على الرشاوى. بكل بساطة، سوف يعمل مسؤولو الحكومة على دعم إقامة أكبر عدد ممكن من المشاريع الاستثمارية في القطاع العام إذ يعون أنه يمكن لهم الاستفادة مباشرة من إحالة العقود والعطاءات على معارفهم من خلال "الواسطة". وفي الحقيقة لا تنتشر هذه الفضائح في الدول النامية التي تعاني من الفساد وحسب، بل وفي الدول الأكثر تقدماً حيث الفساد أقل انتشاراً واستشراء. وفي العديد من الدول، لا تستكمل هذه المشاريع التي أحييت عقودها على معارف المسؤول الحكومي وذلك لأن النقود المخصصة لها قد سرقت بدلاً من أن تخصص لاستكمالها. ولا ننسى أن الفساد يؤدي إلى إساءة إدارة المشاريع الاستثمارية في القطاع العام وبالتالي يسهم في إحداث المزيد من العجزات في المالية العامة؛ الأمر الذي يؤدي إلى إلحاق الضرر بسياسات المالية العامة السليمة.

### يخفض الإنتاجية ويحبط الابتكارية

في الأنظمة الفاسدة، ينفق الأفراد كما تنفق المؤسسات الوقت والموارد لتغطية متطلبات الفساد (دفع الرشاوى، وتعزيز العلاقات مع المسؤولين الفاسدين... الخ) بدلاً من إنفاقها على أنشطة تعزز النمو والتقدم. كما يحبط الفساد الابتكارية حيث أن النظم الفاسدة تفتقر إلى مؤسسات سيادة القانون التي تحمي حقوق الملكية.

يزيد من تكاليف إجراء الأعمال (هو بمثابة "ضريبة" على الأعمال)

الوقت والمال المنفق على رشوة المسؤولين الحكوميين والتعامل مع الأنظمة المعقدة يؤدي إلى زيادة إجراء الأعمال. وهذه التكاليف إما أن يتحملها المستهلكون من

خلال زيادة الأسعار أو منتجات منخفضة النوعية أو أنها تصبح بمثابة العائق أمام دخول المؤسسات إلى السوق. كما أن الأنظمة القضائية الفاسدة تحد من قدرة الأعمال على تنفيذ العقود وتفعيلها مما يعيق العمل المعتاد ويحجب الفرص الجديدة.

### يخفض من مستويات النمو

يلحق الفساد الأذى بالمنشآت الصغيرة لأنه يصعب عليها تحمل التكاليف العالية للفساد (الوقت والمال) مقارنة بالمنشآت الكبيرة التي يمكنها ذلك. وبشكل عام، القوة المتاحة للمنشآت الصغيرة لتجنب الفساد هي أقل؛ كما أنها تميل إلى العمل في بيئات عالية التنافسية وبالتالي لا يمكنها أن تحمّل تكاليف الفساد للعملاء. وبالتالي، يصعب على المؤسسات الصغيرة أن تبقى على قيد الوجود في إطار البيئات الفاسدة مما يلحق الضرر بنسبة نمو الاقتصاد لأن المؤسسات الصغيرة هي محرك النمو في معظم الاقتصاديات.

### يخفض من مستويات التشغيل في القطاع الخاص

من النتائج الحتمية للفساد أن ينخفض مستوى التشغيل في القطاع الخاص لأن المؤسسات تفقد فرصها في النمو والتوسع وذلك لأن الفساد يفرض التحول إلى العمل في القطاع غير الرسمي، مما يخلق عوائق أمام الدخول إلى السوق ويزيد من تكاليف إجراء الأعمال.

### يخفض من عدد الوظائف النوعية في القطاع العام

في الغالب، تعمل الحكومات الفاسدة على عرض الكثير من الوظائف ذات الدخل المنخفض كمرعى للدوائر الرئيسية المؤيدة لها. كما أن نوع الوظائف العامة تكون رديئة في الأنظمة الفاسدة لأن مسؤولي الحكومة ينفقون الموارد على الرشاوى بدلاً من تقديم الخدمات وتوفيرها. فعلى سبيل المثال، وفي الكثير من الحالات، ضمن مؤسسات الترخيص، يعمد المسؤولون الرسميون وبكل

بساطة إلى إعاقة عملية الترخيص إن لم يحصلوا على الدفعات الإضافية أو على الهدايا.

## يفاقم الفقر وعدم المساواة

يعمل الفساد على تخفيض إمكانيات كسب الدخل لدى الفقراء بسبب تضاؤل الفرص المتاحة في القطاع الخاص. وكذلك من خلال الحد من الإنفاق على خدمات القطاع العام، يؤدي الفساد إلى تيسير عدم المساواة ما يحد من الحصول على الموارد الأساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم.

## الجدول رقم (2)

النسبة المئوية من العوائد المدفوعة بشكل غير رسمي  
إلى المسؤولين في القطاع العام

النسبة المئوية من العوائد المدفوعة بشكل رسمي إلى المسؤولين في القطاع العام	الإقليم/المجموعة
5.5	أوروبا الوسطى والشرقية
5	جنوب آسيا
4.6	الدول النامية من شرق آسيا
3.4	مجموعة الدول المستقلة
2	أمريكا اللاتينية والكاريبي
0.6	دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

## يقلل من سيادة القانون

يعمل الفساد على خلق ثقافة يفلت فيها مسؤولو الحكومة من المساءلة عن تصرفاتهم. كما أن الأنظمة الفاسدة، والقوانين والأنظمة على الورق على يتم تطبيقها بشكل ثابت وعادل. وعليه، ما يهم هنا هو ليس القانون ولكن من هو الذي تعرفه وكم أنت مستعد لتدفع له.



## يعيق الديمقراطية، والإصلاحات الموجهة إلى السوق

لنجاح في بناء اقتصاديات السوق والمجتمعات الديمقراطية، يتعين على الدول أن تبني المؤسسات وأن تطورها بحيث توفر الإمكانيات اللازمة لتطبيق القوانين وضمان عملية شفافة وشاملة لصنع السياسات. ففي الأنظمة الفاسدة، تكون عملية تطوير مثل هذه المؤسسات السليمة والمصممة بشكل جيد بالمهمة الشاقة. فمسؤولو الحكومة الفاسدون والذين يتحملون مسؤولية الإصلاح يكونون أقل ميلاً لاتخاذ التدابير اللازمة التي ستعمل على الحد بشكل مباشر من قدرتهم على تحقيق الفوائد الشخصية لأنفسهم من خلال الرشاوى والاتفاقات السرية. كما يقلل الفساد من أهمية ومشروعية الوظيفة العامة ويلحق الضرر بالعملية الديمقراطية من خلال إحباط الأشخاص وثنيتهم عن المشاركة.

### يزيد من القلاقل السياسية

يسهم الفساد الواسع الانتشار في تكريس القلاقل السياسية لأنه يشجع المواطنين على إبعاد القادة الفاسدين والذين لا يستطيعون تمثيل مصالحهم بشكل فاعل.

### يسهم في ارتفاع معدلات الجريمة

يعمل الفساد على تكريس نظام تغفل فيه سيادة القانون بشكل كبير، ويخلق مجتمعاً تكون فيه المؤسسات القانونية، والقضائية، والتنفيذية غير فاعلة. وفي الأنظمة الفاسدة، يتمكن المحتالون وبسهولة من الهروب من العقاب. والفساد لا يؤدي إلى الجريمة السياسية والمؤسسية وحسب بل هو مسؤول أيضاً عن تعزيز الجريمة المنظمة.

### جذور الفساد

قبل اقتراح المشاريع الهادفة إلى مكافحة الفقر، من الأهمية بمكان فهم طبيعة وجذور الفساد. وعلى الرغم من وجود فروقات ثقافية بين الدول، إلا أن السبب الرئيسي للفساد يكمن في المؤسسات ذات التصميم السيئ. وفي أغلب الأحيان يمكن إلقاء اللوم بسبب الفساد على الأنظمة الاقتصادية التي تفتقر إلى الكفاءة حيث العقوبات التنظيمية مثل القواعد المتضاربة والمقيدة والأنظمة بالإضافة إلى المبالغة في تفويض الصلاحيات الاجتهادية لمسؤولي الحكومة وأنظمة

المحاكم غير الكفؤة يخلق الفرص أمام الموظفين العموميين لسلوك مسالك الفساد وإجبار القطاع الخاص على التحول إلى الفساد تجنباً لعدم كفاءة الاقتصاد الرسمي.

ومن النظريات التي غالباً ما تنطبق أثناء النقاشات حول الفساد هي أن الدول التي يتسع فيها نطاق القطاع العام تميل بشكل أكبر لأن يكون لديها مستويات عالية من الفساد. غير أن حالات سنغافورة، وفنلندا، والسويد تدحض هذه النظرية. ففي هذه الدول، بقيت مستويات الفساد عن أخفض حد ممكن لها على الرغم من كبر حجم القطاع العام فيها. إذن، توضح لنا هذه الأمثلة أن المشكلة لا تكمن في حجم القطاع العام؛ بل هي في غياب الحوكمة الجيدة التي تؤدي إلى مستويات أعلى من الفساد.

### القوانين والأنظمة غير الواضحة، والمعقدة، والتي تتغير باستمرار

تنشأ فرص الفساد في الأنظمة غير الكفؤة حيث تستكشف الأعمال الطرق التي تمكنها من تجنب الاختلالات. ويترعع الفساد في الأنظمة التي تغص بالقوانين والأنظمة غير الملائمة، وغير الواضحة، والمبالغ فيها، وغير المنشورة أو المعلنة، والتي غالباً ما يتم تغييرها وتعديلها.

وتشكل قوانين التجارة والإجراءات الجمركية في الكثير من الدول النامية أمثلة جيدة على الطريقة التي تؤدي فيها الأنظمة المعقدة إلى إنتاج الفساد ورعايته. وفي الغالب، تجد المؤسسات نفسها مجبرة في ظل السياسات المقيدة للتجارة مضطرة لكسب معاملة تفضيلية (الحصول على رخصة تصدير على سبيل المثال) من خلال تقديم الرشوة إلى مسؤولي الجمارك- هذه الأنماط من السياسات هي التي تؤدي إلى ازدهار اقتصاد الربع. وإذا عمد مسؤولو الجمارك إلى التعمد في التأخير، تجد بعض الشركات نفسها مكرهة على رشي مسؤولي الحكومة بهدف التقدم في عملها وتحقيق أهدافها. وإذا كانت الرسوم الجمركية عالية جداً أو أنه يشترط على الشركات أن تمضي أياماً طويلاً في استكمال المعاملات الورقية فإنها ستلجأ ويكل بساطة إلى رشوة مسؤولي الجمارك، وإذا كانت مثل هذه الفرصة قائمة، والتي ستكون أقل كلفة بالنسبة لها من حيث الوقت والمال. وفي الحقيقة، هناك دراسة صادرة عن البنك الدولي خلصت إلى أن طرح جدول مبسط وموحد للتعرفة يمكن أن يخفف من الفساد وفي الوقت ذاته يزيد من عوائد الحكومة.<sup>2</sup>

2 روبيرتا غاني، "الفساد وتعرفة التجارة، أو حالة للتعرفة الموحدة." ورقة عمل في بحث السياسات صادرة عن البنك الدولي 2216. مجموعة أبحاث التطوير في البنك الدولي، تشرين الثاني/نوفمبر 1999.

أما أنظمة الضريبة التي تثقل كاهل رجال الأعمال بالأعباء، فتشكل مثلاً آخر على كيفية تحمل الأنظمة المعقدة لمسؤولية الفساد. ولتجنب دفع الضرائب العالية بشكل غير مبرر أو للاستفادة من العديد من الإعفاءات الضريبية المعقدة، لا تعتمد المؤسسات إلى التضليل بشأن المعلومات الخاصة بأرباحها وحسب، بل تجدها في أغلب الأحيان ترشي مسؤولي الحكومة. ومن جانب آخر، يقوم مسؤولو الضريبة بابتزاز دفعات إضافية (رشاوى) من الشركات لأنهم يستطيعون استخدام قوانين الضريبة المعقدة حسب اجتهادهم لفرض ضرائب أعلى على الشركات. وفي حقيقة الأمر، هناك عدد من الدراسات قد خلص إلى أن الإدارات الضريبية في الدول النامية هي من بين المؤسسات الحكومية الأكثر فساداً.

### غياب الشفافية والمساءلة

غياب الشفافية والمساءلة هو أحد الأسباب الأخرى وراء ارتفاع مستويات الفساد- من الأسهل على سلوك الفساد أن يترعع ويدوم في الأنظمة التي تفتقر إلى لتكل المؤسسات. وعندما يجد المواطنون أنفسهم دون آليات تمكنهم من مساءلة مسؤولي الحكومة، سينتهي بهم الأمر بالضرورة إلى الانصياع لطلباتهم وسلوكياتهم الفاسدة. وفي أغلب الأحيان، يبقى مسؤولو الحكومة الفاسدون في مناصبهم بسبب غياب الشفافية مما يتيح لهم تورية الفساد والتستر عليه (من خلال رفض توفير أي معلومات أو ببساطة من خلال إعطاء المعلومات الخطأ)؛ كما أن غياب المساءلة يوفر لهم الفرصة لإساءة استعمال النظام دون نتائج تذكر. هذه المسائل تشكل صلب النقاش الحالي حول الحكومة الديمقراطية بحث يسعى المجتمع إلى إنشاء آليات مؤسسية معينة لضمان تصرف المسؤولين العموميين بما يحقق المصلحة العامة وتبرير تصرفاتهم أمام دوائرهم الانتخابية.

### الإسهامات السياسية

من الأهمية بمكان إدراك حقيقة مفادها أن الفساد في العديد من الدول قد جاء نتيجة للتمويل غير القانوني الذي تحصل عليه الأحزاب السياسية. ولا تقتصر فضائح الفساد السياسي على الدول النامية- حتى في أكثر الدول تقدماً

من الناحية الصناعية مثل فرنسا، وألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية، ووجهت أصابع الاتهام مؤخراً إلى الشخصيات والأحزاب السياسية على خلفية مشاركتها في عمليات تمويل أنشطة سياسية بشكل غير قانوني. بالتأكيد، تؤدي الإسهامات السياسية غير القانونية إلى إعاقة تطور أسواق تتميز بالتنافسية العادلة. وهي التي تؤدي في نهاية المطاف إلى توجيه عملية صنع القرارات لخدمة المصالح التجارية (التي قد لا تكون مشروعة) واستغلال العلاقات المزيضة بين السلطات التنفيذية والقطاع الخاص.

### انخفاض معدلات الأجور في القطاع العام

في حين أن العديد من الدراسات قد خلصت إلى أن رفع الأجور في القطاع العام غير كافٍ للتخفيف من الفساد<sup>3</sup>، الحقيقة هي أن الأجور المنخفضة تجبر نسبة مئوية معينة من موظفي القطاع العام على اللجوء إلى ممارسات الفساد. وفي أغلب الأحيان تكون الأجور المنخفضة هي المسؤولة عن الفساد البسيط - الفساد على مستوى منخفض في السياق المحلي. وفي أغلب الأحيان لا يدفع إلى موظفي القطاع العام في الدول النامية ما يكفي لسد حاجاتهم اليومية مما يجعل من قبول الرشاوى والتعاطي بها المصدر الوحيد المتاح لهم لكسب معاشهم. بالإضافة إلى ذلك، تبين دراسة أجراها صندوق النقد الدولي<sup>4</sup> أن هناك علاقة بين أجور القطاع العام، وأجور القطاع الصناعي والفساد. ففي مثل هذه البيئة، يرى مسؤولو الحكومة أن الأجور التي يتقاضونها والتي هي أقل من مثيلتها في القطاع الخاص هي غير عادلة، وبالتالي يشعرون أنهم مكرهون على اللجوء إلى الفساد لتحقيق العدالة التي يريدونها. وهذا ما يؤدي إلى خلق حلقة لا تستطيع فيها الحكومة أن تدفع ما يكفي لموظفيها حيث أنها لا تمتلك الأموال الكافية لذلك، غير أن الأموال التي يفترض في الحكومة أن تحصل عليها من رسوم الرخص، والضرائب، وغيرها من الأشكال تنتهي في جيوب الموظفين العموميين بسبب الفساد. غير أنه من الأهمية بمكان أن نلاحظ هنا أن مجرد رفع أجور موظفي الحكومة لن يؤدي إلى محاربة الفساد ما دامت الفرص متاحة لإساءة استعمال النظام والعقاب ضعيف؛ مما يكرس الفساد ويعمل على استشرائه.

3 على الرغم من أن النتائج التي تم التوصل إليها مؤخراً تشير إلى أن الأجور الأعلى مقترنة بضوابط التدقيق والإشراف فاعلة في التخفيف من الفساد (أنظر دي تيل وشارجروودسكي 2003: 289).

4 كارولين فان رجبغيم، وبياتريس ويدر، "الفساد البيروقراطي ومعدل الإغراء: هل تؤثر الأجور في قطاع الخدمة المدنية على الفساد." مجلة اقتصادات التنمية، 65، 2، 307-331، 2001.

## تطبيق القوانين والأنظمة بشكل غير ملائم، وغير ثابت، وغير عادل

يشكل التطبيق الضعيف للقوانين والأنظمة جزءاً رئيسياً من الفساد ومع ذلك غالباً ما يتم إغفاله. وهناك العديد من الأمثلة على الدول التي تعتمد التشريعات الهادفة إلى الحد من الفساد أو القضاء على أحد مصادر الفساد من خلال سن القوانين لتبسيط إجراءات تسجيل الأعمال على سبيل المثال غير أن مثل هذه التشريعات لا تجد طريقها إلى التطبيق العملي أبداً. وهذا الغياب للتطبيق يخلق أنظمة مزدوجة حيث تبدو الأنظمة الصحيحة قائمة وفي مكانها الصحيح غير أن الفساد ما زال منتشرًا. ومن الجدير بالذكر هنا: أن مؤسسات تطبيق القانون تكون في أغلب الأحيان هي المؤسسات الأكثر فساداً وبخاصة على المستوى المحلي حيث يفضل المواطنون ومعهم مؤسسات الأعمال غالباً دفع رشوة صغيرة بدلاً من مواجهة عقوبة جنائية.

## ضعف العقوبة على المخالفات

ينمو الفساد ويشد في البيئات التي يعرف فيها المخالفون أنهم في منأى عن القبض عليهم ومعاقبتهم. وعندما يكون العقاب غير ملائم للردع عن الفساد ويكون نظام العدالة بطيئاً جداً في استجابته للمخالفات، كما أن حوافز السلوك الفاسد تفوق التكاليف المحتملة مثل فقد الوظيفة العامة أو مواجهة الحكم بالسجن لفترة ما. كما أن الفساد ذاته وبشكل خاص الفساد السياسي يجعل العقوبة أضعف. وهذا ما يحدث عندما يتمكن المسؤولون في القطاع العام من تقديم أعمال معروف أو خدمات لبعضهم بعض بهدف التستر على الفساد. لقد حاولت بعض الدول مثل الصين أن تحل المشكلة من خلال التشدد في العقوبة كأن يواجه كبار المسؤولين الذين يقبض عليهم في أعمال فساد عقوبة الموت. غير أن هذه الاستراتيجية قد أخفقت حيث أن التدابير المتخذة لمعالجة حوافز وفرص الفساد لم تلق طريقها إلى التنفيذ على أرض الواقع. كما تحولت روسيا مؤخراً إلى افتضاح أعمال الفساد والإعلان عنها بما يطال كبار المسؤولين مع القبض عليهم علناً. والإجماع الناشئ الآن هو أن هذه الإجراءات لا تسهم سوى بالقليل لإيقاف الفساد إضافة على أنه يترتب عليه تكاليف إضافية حيث يفرض مسؤولو الحكومة الفاسدون رسوماً لتغطية "مخاطرة" القبض عليهم.

وبالتالي، على الرغم من أن العقوبة الضعيفة هي أحد عناصر التيسير الأخرى للفساد، يجب تناولها في سياق الإصلاح الأوسع نطاقاً والأكثر نظامية.

## مكافحة الفساد

في المراحل المبكرة لمبادرات مكافحة الفساد، من الأهمية بمكان التخلص من محرّمات مناقشة الفساد. ففي حين أن مناقشة الفساد آخذة بالازدياد في العديد من الدول النامية مع زيادة انتشار التغطية الإعلامية لها، إلا أن الموضوع ما زال في بعض الدول خارج النقاش بسبب حساسيته السياسية وقبول المجتمع له. كما تدعو الحاجة إلى التخلص من الأساطير التي تؤدي إلى استدامة الفساد مثل الأسطورة التي تقول إن الفساد لا ينفصل عن التقاليد والثقافة في دول معينة. هنا تكمن إحدى المشاكل التي نواجهها في مكافحة الفساد- فالفساد ذاته يصبح مقبولاً على نطاق واسع ويعتبر جزءاً من الحياة اليومية. فهناك مشاعر سائدة من قبيل "هذا هو حال الأشياء منذ الأزل"، "لا يمكن إجراء أي شيء حيال الأمر"، أو "إنها مسألة بالغة الحساسية ولا يمكن التطرق إليها لأن الكل يلجأ إليها". وبالنسبة إلى العديد من الأشخاص، يصبح أكثر سهولة عدم مكافحة الفساد؛ بل الاعتياد عليه وتطوير الآليات اللازمة لإدارته على أساس يومي. وعليه، من المهم أن تعرف العامة، وأن يعرف مجتمع الأعمال ومعه الحكومة أن الفساد ليس بالأمر الدائم والحتمي؛ بل من الممكن معالجته ويجب معالجته. وهناك العديد من الدول التي تواجه نقص الإرادة السياسية لمكافحة الفساد. وفي أغلب الأحيان لا تترجم التصاريح والبيانات الضخمة التي يطلقها كبار المسؤولين في القطاع العام حول أهمية تدابير مكافحة الفساد إلى التزام على الصعيد المحلي لمعالجة المشاكل المؤسسية التي تؤدي إلى استدامة الفساد. ولا غرابة في هذا حيث أن المسؤولين المحليين هم في الغالب المستفيدون الرئيسيون من الفساد، وفي نظام متهاو يجدون أن الحوافز المتوفرة لهم للقضاء على هذا المصدر من الكسب الشخصي ضئيلة جداً. وهذا النقص في الإرادة السياسية يحبط القطاع الخاص والمواطنين العاديين، حيث يبدو من المستحيل تنفيذ مبادرات مكافحة الفساد في البيئات التي يقوم فيها القادة السياسيون بحجب وإعاقة هذه المبادرات كما أن المؤسسات الديمقراطية الضعيفة تتيح المجال الآن للمواطنين لمساءلة قادتهم عن قيامهم بمثل هذه الإجراءات. غير أن غياب الإرادة السياسية لا يعني ضمناً أنه لا يمكن خلق الإرادة السياسية.

هناك الكثير من الطرق التي يمكن من خلالها تعزيز الإرادة السياسية لمكافحة الفساد علماً أن القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية يلعبون دوراً رئيسياً في هذه العملية. فمن ناحية، يمكن التوجه إلى حل المشكلة من منظور العولمة. وحيث تصبح التجارة العالمية أكثر انتشاراً كما أن العولمة تؤثر على الأعمال من جميع الأحجام والتنوعات، يؤدي الفساد إلى جعل الأعمال غير منافسة؛ كما تنتهي الدول التي يتكسر فيها الفساد إلى أن تكون على "القائمة السوداء" بالنسبة للمستثمرين. وهذا يعني أن الحكومات تواجه احتمالات الاقتصاد غير التنافسي والذي يترجم إلى قلقلة سياسية بسبب انخفاض العوائد الحكومية وعدم القدرة على توفير الخدمات الاجتماعية إلى المواطنين. ومن هذا المنظور، أصبح من الصعب فأصعب على السياسيين أن يهملوا موضوع الفساد.

ومن ناحية أخرى، من الممكن التوجه إلى مشكلة الإرادة السياسية من قواعد الفرد الشعبية حيث لا يمكن للمؤسسات التي تمثل القطاع الخاص ومنها غرف التجارة وجمعيات الأعمال أن تطالب الحكومة بالإصلاح، بل تستطيع أيضاً أن تشاركها في حوار مع مجتمع الأعمال. وها هو الفساد قد أصبح وبشكل متزايد يحتل أعلى سلم الأولويات في العملية الانتخابية إذ لا يمكن لمسؤولي الحكومة إغفال مصلحة دوائرهم الانتخابية المتمثلة في القضاء على الرشوة والابتزاز. ولا يكفي في هذا المقام مجرد الاعتراف بأن الفساد يشكل تهديداً خطراً للتنمية الاقتصادية. فالخطوة التالية هي تعريف المصادر الأساسية للفساد وإيضاح الطريقة التي يحدث فيها الفساد؛ وهو ما يتسنى من خلال إجراءات التدقيق الأساسي على الموارد المؤسسية والإدارية للدول. ولا يخفى على أحد أن ثمة تشابه بين مصادر الفساد في العديد من الدول - فني كثير من الأحيان هي عبارة عن أنظمة قوانين غامضة تفتقر إلى الشفافية، وقوانين ضريبية معقدة، والمبالغة في تنظيم الأنشطة الاقتصادية، والترهل الإداري في المؤسسات الحكومية بالإضافة إلى الافتقار إلى الابتكار التكنولوجي فيها، وغياب التدقيق المستقل، والبيئة المؤسسية الضعيفة، ونقص آليات المحاسبة، وعلاقات خفية بين الحكومة ومجتمع الأعمال.

وبعد أن يتم لنا تعريف مصادر الفساد، علينا الانتقال إلى الخطوة التالية ألا وهي تعبئة الأفراد والدوائر المناهضة للفساد وبناء تحالفات مكافحة الفساد. هذه هي إحدى الخطوات الرئيسية التي تقودنا إلى بلورة استراتيجيات ناجحة لمكافحة الفساد ذلك أن نقص التواصل والتعاون بين أعضاء القطاع الخاص يمكن أن يؤدي إلى إضعاف قدرته على تطوير وتنفيذ مبادرات ناجحة بالإضافة إلى مناصرة الإصلاح. ولعل أحد الأجزاء المهمة في هذه المرحلة هو التشجيع على إقامة حوار صحيح وصحي بين القطاع الخاص والحكومة بهدف ضمان

توجه السياسات المصممة لمكافحة الفساد إلى تلبية الاحتياجات الفعلية لمجتمع الأعمال. كما تلعب العقول المفكرة في القطاع الخاص وكذلك العقول المستقلة دوراً مهماً في هذه العملية من خلال توفير المعلومات إلى مسؤولي الحكومة وفي توقيت مناسب.

وتؤدي تعبئة الدوائر المؤيدة وبناء التحالفات إلى النجاح في بلورة الخطط التي تشتمل على سياسات مكافحة الفساد. غير أنه وفي العديد من الدول، تقع معظم المشاكل عندما يحين وقت تنفيذ السياسات وتطبيقها. وفي أغلب الأحيان سوف تجد أن السياسات تزدهر على الورق في حين يستمر الفساد على أرض الواقع كممارسة يومية. لذلك، كان الإشراف الفاعل على تنفيذ البرنامج وتقييمها من الأمور المهمة جداً في هذا المجال.

مكافحة الفساد: حقيبة أدوات السياسات	
عمل مركز المشروعات الدولية الخاصة بمساعدة المنظمات الشريكة له على تطوير حقيبة أدوات السياسات التي توفر توصيات محددة حول السياسات والإجراءات الواجب اتخاذها لمكافحة تعاطي الرشوة. وفيما يلي نسخة مكثفة من الحقيبة؛ كما أنها متوفرة بكاملها على موقع المركز <a href="http://www.cipe.org">www.cipe.org</a>	
التوصيات للقطاع الخاص	التوصيات للقطاع العام
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تطوير وسائل إعلام مستقلة مزودة بأدوات التحليل لتحري وفضح أعمال الغش والفساد مما قد يؤدي إلى الردع عن سلوك الفساد.</li> <li>• إشراك العقول المفكرة، وجمعيات الأعمال وغيرها من المنظمات غير الحكومية في عملية مكافحة الفساد لبناء فهم العامة بشأن تكاليف الفساد ودعم الإصلاحات اللازمة.</li> <li>• تمكين التشريعات من تنفيذ بنود ميثاق مكافحة الرشوة والصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.</li> <li>• المساعدة في إنشاء معايير المحاسبة المقبولة عالمياً مع الحرص على الالتزام بها.</li> <li>• نشر القواعد الواضحة بشأن تضارب المصالح لأفراد القطاع العام.</li> <li>• إنشاء إرشادات واضحة حول المعايير التي تعمل بموجبها المؤسسات الحكومية على تقديم الدعم والإعفاءات من الغرامات، والتعرفة، والضرائب.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• إنشاء قوانين سليمة للمشتريات بحيث تشترط المناقصة والإعلان عن العطاءات في إطار من المكاشفة والعلنية بحيث تتم الوقاية من الفساد.</li> <li>• اشتراط إجراء عمليات تدقيق مستقل سواء على مستوى عمليات الشراء الحكومي الصغيرة أو الكبيرة والتي يتم تمويلها من خلال بنوك التنمية المتعددة الأطراف أو أدوات المساعدة الأجنبية الأخرى.</li> <li>• إجراء الإصلاح على القوانين وتبسيط الإجراءات كأحد التدابير الهادفة إلى إزالة العوائق أمام تطوير الأعمال وتقليص الفرص أمام الفساد.</li> <li>• يتعين على جمعيات القطاع الخاص والعقول المفكرة اتخاذ مبادرة لجرد العوائق القانونية والأنظمة المتضاربة أو المزدوجة.</li> <li>• تخفيض اقتصاد "الظل" لأن أولئك الذين يجدون أنفسهم مقصين عن النظام هم الأكثر ميلاً إلى اللجوء إلى تعاطي الرشاوى.</li> <li>• تبسيط قوانين الضريبة.</li> <li>• يجب أن تكون رواتب موظفي الخدمة المدنية منافسة لتلك السائدة في القطاع الخاص.</li> </ul>



## التدابير

تبقى العديد من تدابير الفساد والحوكمة غير محددة- إنها تكشف عن علاقات الربط بين سيادة القانون ومستويات الفساد بينما تخفق في الإشارة تحديداً إلى الاحتياجات الواجب تلبيتها للتخفيف من الفساد. وبالمثل، تشكل الدراسات التي تبين أن موظفي الخدمة المدنية فاسدون نقطة بداية مفيدة لكنها تخفق في أغلب الأحيان في بيان الأسباب التي تقف وراء فساد هؤلاء الموظفين.

وما ينطبق على دولة قد لا ينطبق على أخرى مما يثير السؤال جدوى النهج فيما إذا كان "القياس الموحد" يناسب جميع الأحجام أم لا. وعلى الرغم من أن الفساد يختلف في نطاقه وتعريفه باختلاف الدول، إلا أنه في صلبه يتطلب وجود المؤسسات العلاجية الإصلاحية ذاتها لجعلها أكثر كفاءة. ويبقى التحدي هنا هو تعريف أي المؤسسات التي هي العنصر الرئيسي في المشكلة مع إعطاء الأولوية لعملية إصلاحها. فعلى سبيل المثال، وفي حين قد تقوم بعض الدول باشتراط إصلاح تنظيمي كامل، يمكن لدول أخرى أن تحتكم إلى القواعد الصحيحة التي تطبقها على أرض الواقع لكنها تفتقر إلى التطبيق الكافي لتلك الأنظمة. ويجب أن تتناول التدابير المحددة لمكافحة الفساد القطاعين العام والخاص سواء بسواء؛ أي جانبي العرض والطلب. فالقطاع الخاص لا يدرك دوماً أنه في حقيقة الأمر مصدر للفساد؛ ففي الكثير من الحالات وفي نهاية الأمر يجب تقديم الرشاوى والاتفاقات السرية قبل أن تقبل (جانب العرض). وعلى الرغم من صحة الحقيقة بأن القطاع الخاص يكون في أغلب الأحيان ضحية لمسؤولي الحكومة الفاسدين الذين يستغلون صلاحياتهم وسلطاتهم لابتزاز الرشاوى وبخاصة من الرياديين الصغار، إلا أن هذا القطاع ذاته هو الذي يعمل في الكثير من الأحيان على تيسير عمليات الفساد؛ ومنها على سبيل المثال عندما يحاول رجال الأعمال كسب معاملة تفضيلية من الحكومة أو الفوز على منافسيهم. إذن، تهدف التدابير التي تتناول جانب العرض من الفساد إلى الحد من قدرة القطاع الخاص على الانخراط في عملية الفساد باختياره. أما الجهود من جانب الطلب، فتهدف بدورها إلى الحد من قدرة موظفي القطاع العام على ابتزاز الرشاوى واستخدام صلاحياتهم بموجب الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية. وفي نهاية المطاف، الهدف من التدابير على الجانبين هو تصحيح المشاكل المؤسسية، أي إبعاد الحوافز والفرص المتاحة للفساد. ومن المهم هنا العمل على أكثر من مجرد اقتلاع الأفراد الفاسدين بحيث يتم إصلاح الأنظمة التي تكافئ سلوك الفساد.

## جانب العرض

تركز برامج جانب العرض على التقليل إلى الحد الأدنى من الأسباب والفرص المتاحة أمام تقديم دفعات غير مشروعة وتنفيذ أنشطة غير قانونية ضمن القطاع الخاص بشكل خاص. وتشتمل الاستراتيجيات الرئيسية في هذا المجال على:

### ترسيخ أنظمة حوكمة الشركات السليمة

على الرغم من أن الفساد يسيء إلى الأعمال، تحصل الشركات التي تنخرط في ممارسات الفساد على مزايا قصيرة المدى. لذا، كان من المهم هنا إنشاء نظام يصعب على الشركات الانخراط في الفساد حتى وإن كان هذا الفساد يبدو محببًا.

وربما تكون حوكمة الشركات هي الأداة الوحيدة الأكثر فاعلية للحد من قدرة شركات القطاع الخاص على المشاركة في الفساد. فمثل هذه الحوكمة هي التي تنشئ النظام الذي يعيق من قدرة الشركات على تقديم الرشاوى بشكل مستور كما يعمل على تيسير مساءلة هذه الشركات عن الأخطاء التي ترتكبها. أما القيم الأساسية لحوكمة الشركات، فتتمثل في العدالة، والشفافية، والمساءلة، والمسؤولية. كما أن الآليات المعتمدة في بناء أنظمة حوكمة الشركات الجيدة هي التي توجه العلاقة بين المالكين، والمدراء، والموظفين، وغيرهم من الفئات المؤثرة والمتأثرة. وحوكمة الشركات هي التي تضمن تصرف المدراء لصالح الشركة، وممارسة أعضاء مجلس الإدارة للحكم الجيد، كما يحصل المستثمرون على المعلومات المناسبة وفي التوقيت المطلوب، والأهم من هذا وذاك هو أن عملية صنع القرارات تتم في العلن لا خلف الأبواب المغلقة. ومن خلال جعل الشركات شفافة ومساءلة صانعي القرارات عن تصرفاتهم، تعمل حوكمة الشركات على عرقلة قيام الشركات بعرض الرشاوى أو موارد أخرى إلى مسؤولي الحكومة مقابل خدمات تقدم لها.

وعلى الرغم من أهمية وقيمة حوكمة الشركات في إنشاء الشركات المسؤولة، إلا أن ثمة رأياً يقول إنها تنطبق في أغلب الأحيان على الشركات الكبرى ولا تنطبق على الشركات الصغرى التي يملكها شخص واحد أو شركاء عديدون. وفي مثل هذه المؤسسات، هناك شخص واحد فقط يكون مسؤولاً عن إعطاء الرشاوى والحفاظ على علاقات محاباة لمسؤولي الحكومة. وفي أغلب الأحيان، لا يمكن مساءلة شخص واحد. عندها، يصبح السؤال هو: "ما هي الحوافز التي يمكن

توفيرها للشركات الصغيرة بحيث تبتعد عن تيسير عمليات الفساد؟ وهل هناك مثل هذه الحوافز على أرض الواقع؟

من الممكن هنا التوجه إلى علاج المشكلة من جانبيين. فمن جانب، وضع الشركات من أي حجم كانت تحت ضغط متزايد لأن تمارس المواطنة الجيدة في مجتمعاتها- وهنا تشكل جهود مكافحة الفساد وكذلك الحوكمة المسؤولة الأركان الأساسية لمواطنة الحوكمة الجيدة أو الإدارة الرشيدة. وعندما تترسخ مسألة المواطنة الجيدة في المجتمع المحلي كأحدى مسائل التنافسية، يجب التوجه إلى معالجة الفساد. وإذا تم تطبيق مفهوم المواطنة المؤسسية هذا، يصبح سلوك الفساد الذي من الممكن أن يقود إلى ردود فعل عكسية من المستهلك بمعنى أن يعمل المستهلكون على معاقبة الشركات من خلال آليات السوق عن السلوك الذي يعتبرونه غير عادل.

كما يمكن معالجة المشكلة من جانب جمعيات الأعمال وغرف التجارة. فعندما تقوم المؤسسات بالانضمام إلى الجمعيات المهنية، حيث تساعد هذه العضوية في نموها وتنمية جهودها، من الممكن وضع الآليات الداخلية حيث يخضع أداء الشركة للرقابة فتعاقب على انحرافها عن الأصول والقواعد القانونية. من الممكن للرقابة أن تكون مكلفة؛ غير أن هذه التكلفة تفيد في تحليل مؤسسة أو مؤسستين تحصلان على مزايا غير عادلة. أما أن تواجه الصناعة ككل تكاليف التنافسية والكفاءة، فهذا يعني أن الأمر يستحق المحاولة والتكلفة المترتبة عليها. كما أن مدونات السلوك التي تشتمل على التنظيم الذاتي مثل تلك الصادرة عن الغرفة العالمية للتجارة والموجهة إلى أعضائها من الممكن أن تكون أيضا فاعلة في إنشاء آليات التنظيم الذاتية ضمن مجتمع الأعمال العالمي.

### تحسين معايير المحاسبة

من الاستراتيجيات الرئيسية الأخرى لمكافحة الفساد من جانب العرض هي تحسين معايير المحاسبة. علما أن مثل هذا الفساد ينشأ في جزء منه عن الحاجة إلى آليات أقوى لحوكمة الشركات والتي يتم إغفال أهميتها في أغلب الأحيان. كما أن التقارير المالية السليمة مهمة في إطار الجهود اللازمة لمكافحة الفساد ذلك أنها تجعل من الصعوبة بمكان التستر على الدفعات والخدمات غير المشروعة وبخاصة بالنسبة للشركات التي تعمل في أسواق مختلفة وتستطيع النفاذ إلى مختلف الممارسات المحاسبية المربكة أو المضللة. وفي هذا السياق، تعظم أهمية معايير المحاسبة مع الاستمرار في عوامة الأسواق، وتسعى الشركات إلى النفاذ إلى مجموعة أكبر من المستثمرين، ولا تعود أهمية نوعية المعلومات

مقيّدة بالموقع الجغرافي أو بصناعة محددة، ومن الممكن أن يؤدي الاستمرار في تطوير واعتماد معايير المحاسبة العالمية إلى وصول أنظمة المحاسبة والتدقيق العالمية إلى نقطة التقاء ما.

### تنفيذ مدونات السلوك الخاصة بالوسطاء

حيث أن الشركات المتعددة الجنسيات قد أصبحت تعتمد وبشكل متزايد على الوسطاء لفتح الأسواق التي تريدها وتفعيل هذه الأسواق، أصبح هؤلاء الوسطاء أنفسهم وبشكل متزايد يستغلون هذه العلاقة الاعتمادية، ويكون هذا الاستغلال سهلاً في البيئات المحلية حيث تطلب الشركات مساعدتها في تيسير أمور يومية مهمة في عملها مثل الضرائب، والرسوم الجمركية، والشحن، والاتصال بالإدارة، وتحصيل الدفعات المستحقة. غير أن نزاهة الشركات المتعددة الجنسيات تتعرض إلى الخطر عندما يكون وكلاؤها فاسدين وغير نزيهين؛ وعليه، غالباً ما تجد الشركات نفسها في مواجهة الحاجة إلى الرقابة على أداء الوكلاء والتأكد من نزاهتهم. وحيث أن مثل هذه الرقابة يمكن أن تكون مكلفة، فقد يكون الحل الأمثل لها هو إنشاء نظام للحوافز لمنع الفساد من التغلغل في النظام من مصادر الأسواق المحلية. كما أن المنفعة قصيرة المدى للفساد تتهدد بهذه الطريقة من خلال احتمالية استبعاد الوكيل الفاسد بشكل كامل.

هذه هي الفكرة التي دعت إلى إنشاء الجمعية العالمية غير الربحية المسماة "شفافية الوكلاء والهيئات التعاقدية". تعمل هذه الجمعية على مراجعة وضع أعضائها وتصنيفهم في مراتب حسب أدائهم كما تدير أنشطة التدريب على الامتثال وورش عمل مكافحة الفساد؛ وأعضاؤها هم من الوسطاء التجاريين مثل وكلاء المبيعات، والموزعين، والموردين. ولقد أدركت هذه الجمعية استعداد الشركات للتخلص من الفساد على كل مستوى من مستويات سلسلة التوريد لديها وإنشاء نظام يسمح لها بمكافحة الفساد من خلال إنشاء بيئة أعمال عالمية نزيهة حيث يكون امتياز إجراء الأعمال محفوظاً للشركات التي لا تنخرط في أعمال فساد. وعلى صعيد آخر، تحتفظ الجمعية بقاعدة بيانات عن الشركات "النظيفة" وتقدم لأعضائها قائمة مراجعة بجميع الوكلاء النزاهة في جميع أنحاء العالم.

### تنفيذ وتعزيز قوانين مكافحة الرشوة

تشكل "اتفاقية مكافحة رشوة مسؤولي القطاع العام الأجنبي في عمليات الأعمال العالمية" الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والموقعة

عام 1999 خطوة مهمة في مكافحة الفساد. وعندما تم التوقيع على الاتفاقية، لاقت ترحيباً من مجتمع الأعمال كونها أحد التدابير التي ستعين على القضاء على سلبية التنافس المرتبطة بالمؤسسات التي ليس لها إمكانية النفاذ من وراء الكواليس إلى المسؤولين والتي لا استعداد لديها لـ "تشحيم العجلات". غير أن هذا الميثاق ليس سوى الخطوة الأولى على درب الطويل؛ ولعل الحاجة الملحة هي التأكد من أن قوانين الدول الموقعة قد وفقت مع بنود الاتفاقية وأن الدول تمكن من التطبيق السليم لقوانين مكافحة الفساد تلك. ولقد عملت اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة على التسريع في جهود القطاع الخاص للتحضير من الرشوة. وبالإضافة إلى قواعد غرفة التجارة العالمية حول الرشوة والابتزاز وجهود "شفافية الوكلاء والهيئات التعاقدية" لمكافحة الرشوة في صفوف الوسطاء في القطاع الخاص، هناك جهود أخرى تستحق الذكر ألا وهي تطوير مبادئ الأعمال لمواجهة الرشوة<sup>5</sup> والصادرة عن منظمة الشفافية الدولية، ومنظمة المساءلة الاجتماعية بالاعتماد على المدخلات التي حصلت عليها من الشركات، والأوساط الأكاديمية، والنقابات العمالية، وغيرها من المنظمات غير الحكومية. من الممكن لهذه المبادئ أن تشكل نقطة البداية الجيدة للشركات لتطوير ثقافة قائمة على الثقة؛ ثقافة داخلية شاملة لا تتسامح إزاء الرشوة وتقيم النظام الحالي الذي تعتمده الشركات لمكافحة الرشوة.

أما أكثر أشكال الرشوة شيوعاً والتي تسعى المبادئ إلى معالجتها، فهي: المساهمات السياسية والخيرية، والهدايا، والضيافة، والنفقات، وغيرها من أنواع الدفعات مقابل تيسير إجراءات قانونية معينة. كما أن تنفيذ المبادئ يتطلب أن تتحمل مجالس الإدارة مسؤوليتها، وأن تنشئ القنوات الفاعلة لدق ناقوس الخطر دون أن يخشى من يده من عقوبة توقع عليه بسبب ذلك، وخلق أنظمة رقابة داخلية بما فيها إجراءات المحاسبة الرسمية التي تكتشف الرشوة وتحقق فيها، والاتصال الداخلي والتدريب، بالإضافة إلى ضمان فاعلية الاتصال الخارجي.

## جانب الطلب

تهدف مبادرات جانب الطلب إلى التقليل إلى الحد الأدنى من الأسباب الكامنة والفرص المتاحة للفساد ضمن القطاع العام وتحد من قدرة عناصر الفساد على ابتزاز الرشوة والاتفاقيات السرية مقابل خدمات معروف يقدمونها للآخرين. وتشتمل الطرق الرئيسية على:

## دمج القواعد القانونية والتنظيمية

حيث أن المصدر الرئيسي للفساد يتمثل في الأنظمة غير الفاعلة؛ لذا، وجب أن تشكل جهود تبسيط البيئات القانونية والتنظيمية المبادرات الأساسية لمكافحة الفساد. والهدف من مثل هذه الجهود هو نزع الفرص المتاحة للفساد، فعندما يستخدم المسؤولون في القطاع العام الأحكام الانتقائية في تطبيق القوانين أو عندما تحاول الأعمال رشوة المسؤولين العموميين لتجنب العقوبات التنظيمية غير الضرورية والمكلفة.

وتوضح جهود الجمعية الوطنية للرياديين (ANDE) وهي جمعية أعمال تطوعية خاصة في الأكوادور هذا النهج المتبع للتخفيف من الفساد. ولواجهة الفساد المتسع الانتشار والحاجة إلى إصلاح القوانين في الإكوادور، عملت الجمعية (ANDE) على تعريف قوانين التجارة المتضاربة والمزدوجة واقترحت إزالتها. والمهم هنا هو أن تركيز الجمعية لم يكن على إلقاء اللوم على جهة معينة بسبب الفساد الماضي كما هو الحال في أغلب الأحيان، بل المبادرة إلى الإصلاحات التي يمكن أن تغير اتجاه الأعمال وتمهد للممارسات النظيفة.

ولتعريف جذور الفساد، عملت (ANDE) على مراجعة قوانين التجارة المعمول بها في البلاد وبشكل خاص تلك المتعلقة بالإنتاج، والتجارة العالمية، وتحديد الأسعار الرسمية في القطاع الخاص، ونقل التكنولوجيا. كما بينت الدراسات التي قامت بها الجمعية أنه منذ إنشاء جمهورية الأكوادور قبل أكثر من 150 سنة، تم إنشاء حوالي 92250 عرفاً قانونياً وتم وضع 52774 منها موضع التنفيذ عام 1997. محض هذا الرقم من القوانين المزدوجة، وغير الواضحة والمتضاربة قد أدى إلى خلق بيئة من الفوضى القانونية وترك تطبيق القوانين وتنفيذها لاجتهاد البيروقراطيين وما يروونه مناسباً.

لقد ضمنت (ANDE) دعم غرف التجارة، والصناعة، والهيئات الزراعية، والاتحادات العمالية، والوزارات، والمنظمات غير الحكومية قبل قيامها بتقديم مقترحاتها الخاصة بإصلاح القوانين إلى الحكومة. وبسبب غياب الإرادة السياسية وبطء خطى التغيير الواسع النطاق في الأكوادور، لم تتمكن الحكومة من تنفيذ سوى 25% من التغييرات التي اقترحتها (ANDE) (أكثر من 1300 قاعدة قانونية ونظام). غير أن غرفة تجارة كويتو تضغط على الحكومة لتنفيذ النسبة المتبقية من إصلاح القوانين وهي 75%.

هكذا، تبين لنا تجربة (ANDE) وغيرها من العقول المفكرة والجمعيات أنها تلعب دوراً رئيسياً في التبسيط. وفي الغالب تجد الحكومات نفسها مجبرة على اتخاذ قرارات وتنفيذ إصلاحات "من أعلى إلى أسفل" عندما تفلت المشكلة من بين أيديها. غير أن المدخلات من القطاع الخاص تشكل عنصراً رئيسياً من عناصر تشكيل وصياغة الإصلاح القانوني والتنظيمي- فالقطاع الخاص يعرف بداية بالاختلالات التي تعيق نمو الأعمال وتتيح المجال أمام وجود الفرص اللازمة للفساد لكل من قادة الأعمال والمسؤولين في الحكومة. نهج قاعدة الفرد هذا تجاه الإصلاح هو أكثر فاعلية في تقليص فرص الفساد من طريقة النهج "من أعلى إلى أسفل".

### دعم أنظمة الحكومة الإلكترونية

فكرة الحكومة الإلكترونية هي فكرة جديدة نسبياً لكنها أصبحت شائعة في السنوات الأخيرة. وبالنسبة للتخفيف من الفساد، يتمثل الهدف المركزي للأنظمة الحكومية في جعل العمليات الحكومية شفافة من خلال تيسير عملية النفاذ إلى المعلومات. ومثل هذه الأنظمة تسمح للدول لأن تخفف من فرص الفساد حيث أن جميع الأعمال الورقية تعالج إلكترونياً، ويتم الحد بشكل كبير من اجتهاد مسؤولي الحكومة في التقييم، إضافة إلى تقليص الوقت المطلوب لاستكمال المعاملات. وفي الوقت ذاته، تعمل آليات الحكومة الإلكترونية على رفع كفاءة الخدمات العامة، وتوفير الفرص اللازمة لاستخدام الموارد العامة بشكل أفضل.

### إصلاح النظم الضريبية

غالباً ما تتصل الأنظمة الضريبية المعقدة بارتفاع مستويات الفساد وكتدبير فاعل لمكافحة الفساد، يستحق منا إصلاح النظم الضريبية قدراً كبيراً من الانتباه. وعلى الرغم من أن الأنظمة الضريبية المعقدة والمثقلة تعمل على رعة الفساد، غالباً ما يتم إغفال هذه النقطة في إطار جهود الحكومة لمعالجة هذا الوضع. ومن خلال الضرائب تسعى الحكومات إلى توفير الخدمات الأساسية غير أنه ومع انتشار التهرب من الضريبة، تستقر الأموال في جيوب مسؤولي الحكومة الفاسدين. وبالمقابل، تحاول الحكومات رفع الضرائب لمواجهة العجز في الموازنة مما لا يؤدي سوى إلى إشعال فتيل الفساد والتهرب من الضريبة بالإضافة إلى إساءة تخصيص وتوزيع العوائد الضريبية. وفي بعض الأحيان تجد الأعمال نفسها- في مواجهة معدلات الضريبة المرتفعة والمعقدة - مضطرة للسعي إلى استغلال الفرص المتاحة لرشي المسؤولين في القطاع العام

حيث أن التهرب من الضرائب المثقلة يصبح مسألة متعلقة بالتنافسية. فإذا كانت الشركة ستدفع كامل ما يترتب عليها من الضرائب، فإنها سوف تفقد وبشكل متزايد تنافسيتها في السوق حيث يلجأ الآخرون إلى الغش أو يتسنى لهم الاستفادة من ضرائب أخفض في المناطق المجاورة.

أما تبسيط قوانين الضريبة فيؤدي إلى التخفيف من الفساد بطريقتين: من خلال الحد من قدرة مسؤولي الحكومة على استخدام اجتهادهم الخاص في تطبيق أنظمة الضريبة ومن خلال التخفيف من التهرب الضريبي (زيادة الامتثال الضريبي) من خلال الضرائب المنخفضة.

ولقد جاء إصلاح النظام الضريبي ليقدم القطاع الخاص في الكثير من الدول. وفي الغالب، تأخذ التغييرات الأكثر أهمية مجراها على المستوى المحلي حيث الرياديون الصغار أو تحالفات الجمعيات المتخصصة قادرون على العمل مباشرة مع الحكومة على تنفيذ التعديلات الصغيرة ولكن المهمة على قانون الضريبة. وفي كوسوفو، على سبيل المثال، عمل أحد العقول المفكرة وهو معهد ريانفست لأبحاث التنمية مع جمعيات الأعمال المحلية وصانعي السياسات للتخفيف من العبء الذي يثقل كاهل مجتمع الأعمال كونه المساهم الرئيسي في تحقيق العوائد الضريبية للموازنة. ونتيجة لذلك، قام المشرعون بتوسعة نطاق الوعاء الضريبي مدخلين التغييرات على الضرائب على الأملاك، والأجور، والأرباح. وفي أوكرانيا شرع مركز البحوث السياسية المستقلة ومركز التنسيق التحليلي لجمعيات الأعمال في أوكرانيا في تنفيذ برنامج مناصرة وكسب تأييد عام 200 لتعديل نظام الضريبة الثقيل على كاهل مجتمع الأعمال في أوكرانيا. ومن خلال تنفيذ حملات توعية عامة، وتعبئة الرياديين، والعمل على إنشاء الحوار بين القطاعين العام والخاص. ولقد تمكن الطرفان من تأمين التزامات صناع السياسة والتي تم تنفيذها فيما بعد لتطوير وتحسين التشريعات الضريبية بحيث تشمل- من ضمن تغييرات أخرى- ضريبة ثابتة للمؤسسات الصغيرة.

### تخفيض العوائق أمام تأسيس المشاريع الرسمية وتشغيلها

تمثل إجراءات تسجيل الأعمال ميداناً من الفرص المتاحة للفساد. ومن ضمن أول الشركاء المتعاونين مع مركز المشروعات الدولية الخاصة لبحث النتيجة السلبية لإجراءات تسجيل الأعمال المعقدة والمثقلة كان معهد بيرو للحرية والديموقراطية. ففي بداية الثمانينيات من القرن العشرين، قرر هيرناندو دو سوتو، وهو مدير المعهد إنشاء مشروع صغير وحاول الحصول على الترخيص اللازم له. وبمساعدة خمسة من طلبة الجامعة الذين أمضوا ساعات عديدة كل



يوم وهم يشقون طريقهم من خلال البيروقراطية البيروقراطية، اكتشف دو سوتو أنه أمضى 289 يوماً من أجل الحصول على ترخيص قانوني للعمل بكلفة تفوق 31 مرة معدل الحد الأدنى من الأجر الشهري. منذ ذلك الحين، تم اتخاذ نهج مشابه في العديد من الدول، وكانت النتيجة هي ذاتها في كل المرات والحالات. إجراءات التسجيل المعقدة هي التي تمهد السبيل أمام الفساد وبطريقتين: مباشرة، من خلال إجبار الرياديين على رشي مسؤولي الحكومة لتبسيط عملية التسجيل، وبشكل غير مباشر من خلال إجبار الرياديين على التوجه إلى القطاع غير الرسمي (اقتصاد الظل)، والذي ينطوي في أغلب الأحيان على التعاطي بالرشوة.

ومع استكشاف مسألة إجراءات تسجيل الأعمال وأثرها على مستويات الفساد، تتطور المشكلة إلى أحد تكاليف العملية - المحددات على الأعمال بما يتجاوز تسجيل الأعمال، مثل قوانين العمل وتنفيذ العقود. باختصار، عندما تتجاوز تكاليف الامتثال إلى الأنظمة الرسمية المنافع التي يمكن الحصول عليها، ستسعى الشركات إلى حل أكثر "كفاءة" للمشكلة، وبالتالي مأسسة الفساد.

### دمج إجراءات التفتيش على الأعمال

من التعقيدات التي يعاني منها القطاع غير الرسمي والتي تنطبق أيضاً على الاقتصاد الرسمي هي أن الأعمال تخضع إلى عمليات التفتيش الحكومي المتكررة. ففي العديد من الدول، تكون صلاحية المفتشين قوية جداً لدرجة أنه باستطاعتهم إغلاق الشركات لفترة قصيرة من الوقت إذا كانوا يشكون بوجود حالة من عدم الامتثال لأي من الأنظمة العديدة، بغض النظر عن مدى النتائج المترتبة على ذلك. وهذا ما يجبر الأعمال على إعطاء الرشاوى حيث أن الإغلاق حتى لأيام معدودة وبخاصة لصغار الرياديين يمكن أن يكره الشركات على الخروج من السوق. كما أن الحد من عدد مرات التفتيش ومؤسسات التفتيش يشكل أيضاً خطوة أخرى مهمة على طريق التخفيف من الفساد. وفي روسيا، على سبيل المثال، حيث أصبح التفتيش واسع الانتشار في نطاقه وصلحياته في السنوات الأخيرة، ولقد تمخضت جهود مكافحة الفساد عن إصدار نظام يحظر على مفتشي الحكومة إغلاق الأعمال على خلفية الامتثال للقوانين والأنظمة؛ ونادراً ما يكون هناك استثناء لهذا النظام.

وفي أوكرانيا، ساعد المركز الأوكراني للبحوث السياسية المستقلة وخلال عمله لمكافحة الفساد على معالجة مشكلة عمليات التفتيش العشوائي والجزائي. وفي أواخر التسعينيات، ومع إدراك الأثر الكبير للفساد على البيئات الاقتصادية

والسياسية، أطلق مركز البحوث السياسية المستقلة حملة متعددة الجبهات لإشاعة المزيد من الوعي بالمشكلة واقترح العديد من المبادرات الهادفة إلى توفير تدفق حر للمعلومات إلى المواطنين وصنّاع القرار حول عملية الإصلاح، مما عمل أيضاً على توفير المنبر اللازم للنقاش حول الفساد. وفي جهد تعاوني، عمل المركز على تجميع تحالف من القادة السياسيين، والمنظمات غير الحكومية، والعقول المفكرة وعمل على رفع مستوى الوعي والالتزام بمكافحة الفساد. ونتيجة لذلك، قامت الحكومة بإصدار قوانين وأنظمة أكثر تشدداً على المفتشين وخففت بشكل قانوني العدد السنوي لعمليات التفتيش المطلوبة من 100 عملية إلى 22.

### إصلاح الأنظمة الجمركية

تمثل مصلحة الجمارك وبخاصة في الدول ذات الأسواق المغلقة والخاضعة للرقابة المكثفة إحدى المؤسسات الحكومية الأكثر عرضة للفساد. فإدارة الجمارك الفاعلة هي أحد العناصر الرئيسية التي تسهم في نجاح التنمية في بلد ما حيث أنها تتعامل مباشرة مع التجارة الخارجية ودفع الضرائب. وتدعو الحاجة إلى إصلاح المؤسسات الجمركية من أجل التخفيف من فرص الفساد في مجالات معينة مثل ترخيص الصادرات/الواردات، والتهرب من دفع التعرفة المقررة وخطط التخفيض، وتهريب البضائع.

في عام 2001، أخذ مركز بلغراد للدراسات الحرة والديموقراطية، وهو أحد العقول المفكرة المستقلة في الصرب، على عاتقه مهمة إصلاح إحدى أكثر المؤسسات فساداً في تلك الدولة إلا وهي مصلحة الجمارك حيث، ووفقاً للمسوحات الأولية، اشترك أكثر من 50% من الموظفين بشكل أو بآخر في أنشطة الفساد. وفي المراحل المبكرة من مشروع الإصلاح هذا، قام المركز بتنظيم دراسات مسحية واجتماعات عامة لتحريك النقاش العام لموضوع الفساد والأثر السلبي لفساد مصلحة الجمارك على التنمية الاقتصادية في الصرب. من بعدها، قام مركز بلغراد لدراسات الحرة والديموقراطية بتفحص هيكلية مصلحة الجمارك وعملياته ليخرج بقائمة بالأسباب الجذرية لسلوك الفساد في الجمارك وهي: انخفاض أجور ورواتب مسؤولي الجمارك، وانتشار ثقافة الفساد، وغياب الأنظمة و/أو آليات التنفيذ اللازمة لمساءلة مسؤولي الحكومة على خلفية سلوك الفساد لديهم، وعدم كفاية الموارد، والسياسات الوطنية الحمائية أو السياسات المقيدة خلافاً لذلك للتجارة الخارجية، والإجراءات الجمركية المعقدة، ورسوم الجمارك المرتفعة والمتنوعة والتي تقدم العديد من الإعفاءات.

وقدم المركز إلى الحكومة عدداً من التوصيات الخاصة بإصلاح قواعد، وأنظمة وإجراءات إدارة الجمارك الحالية. ولقد تركزت التوصيات على إصلاح هيكل الأجور وإنشاء مقياس حوافز لمسؤولي الجمارك، وطرح نظام مراقبة جديد يكفل شفافية جميع الإجراءات المتخذة، وكرد مدونة المعايير الأخلاقية للموظفين، وإيقاع العقوبات المشددة على الموظفين الذين يمارسون الفساد، وصياغة وتوفير إرشادات لحملة علاقات عامة ضد الفساد، وتوفير الحوافز لجمع "عملاء" مصلحة الجمارك لزيادة ضغط مكافحة الفساد على المصلحة.

### إصلاح المؤسسات الحكومية

في ضوء مثل هذه الجهود لإصلاح المؤسسات الجمركية، من الأهمية بمكان تطبيق جهود مشابهة لإصلاح مؤسسات الحكومة الرئيسية الأخرى. وكما يتبين من النتائج التي توصل إليها مركز دراسات الحرية والديموقراطية في بلغراد، غالباً ما تنشأ فرص الفساد بسبب التنظيم الداخلي الضعيف ونقص الابتكارية في المؤسسات الحكومية. ومن بين المسائل التي يجب تناولها هنا هي: تنفيذ مدونات السلوك والتحقق منها، ومأسسة معايير التوظيف والأداء الشفافة والمباشرة، ورفع الأجور، وإجراء المراجعات المنتظمة، وتفويض الإفصاح المالي لموظفي الخدمة المدنية، توظيف الأشخاص المعروفين بنزاهتهم العالية، وتشكيل لجان مستقلة لمكافحة الفساد.

### إصلاح سياسات المشتريات

تشكل عمليات المشتريات الفاسدة تكلفة إضافية على كاهل الأعمال والمجتمع حيث أن المؤسسات التي تتواصل من خلف الكواليس مع المسؤولين الحكوميين تبقى في السوق في حين تجد المؤسسات الأكثر كفاءة وفي أغلب الأحيان نفسها مضطرة إلى البقاء على هامش سوق الأعمال. ومكافحة الفساد، وبخاصة عند المستويات الإدارية العليا، من الأهمية بمكان إنشاء قوانين مشتريات سليمة تتطلب المكاشفة في عمليات العطاءات والمناقصات. وفي صلب مثل هذه القوانين، نجد الجهود الخاصة بإلغاء الصلاحيات الاجتهادية الممنوحة إلى مسؤولي

الحكومة في إدارة إجراءات العطاءات والمناقصة، وفتح عملية المناقصة وجعلها علنية في إطار من المكاشفة، وإجراءات وشروط الإفصاح التام.

وعلى سبيل المثال، في منتصف التسعينيات، قاد المعهد الليبرالي في ريو دي جانيرو مشروعاً بعنوان: "تخفيض تكاليف العمليات في البرازيل." ومن خلال الدراسات التي قام بها المختصون الاقتصاديون فيه، قام المعهد بتوثيق حقيقة مفادها أن البيروقراطية المعقدة والمثقلة وغياب الشفافية يرتب تكاليف عالية على الأعمال ويخفض من المنافع والمزايا التي يمكن أن يحصل عليها المستهلكون. ولمعالجة المشكلة، اقترح المعهد العديد من الإصلاحات؛ والتي اعتمد صانعو السياسات سبعة منها. وقد شملت هذه السياسات: نشر قواعد المناقصة بشكل أفضل، تخفيض الصلاحية الاجتهادية الممنوحة إلى البيروقراطيين، ووضع تعريفات أفضل لسلطة صنع القرارات، والمزيد من المنافسة بين المناقسين على العقود، ومعايير أوسع نطاقاً لتقييم المقترحات، وعدم التنازل عن شروط المناقصة سوى في الحالات الملحة والعاجلة. ونتيجة لمشروع المعهد الليبرالي في ريو دي جانيرو، تم اعتماد تغييرات رئيسية على التشريعات في البرازيل بهدف التخفيض من تكاليف عمليات الأعمال. وربما يكون أهمها الموافقة على قانون يدعو إلى تخفيض قدرة المناقسين على التلاعب في الأسعار وتثبيتها في عملية العقود العامة. كما عمل تشريع آخر على دمج العملية القضائية في وقائع قانون العمل مما يؤثر على وضع 2 مليون حالة سنوياً. وقد خفض القانون من عدد القضاة الذين ينظرون القضايا العمالية من ثلاثة قضاة إلى قاض واحد للقضية مما يؤدي إلى تخفيض تكاليف هذه العمليات الإجرائية وبشكل كبير.

وعلى الصعيد المحلي، يمكن أن تكون الجهود المشابهة فاعلة جداً في التخفيض من الفساد وتمهيد السبيل أمام عمليات السوق النزيهة والشفافة. فعلى سبيل المثال، أدرك الاتحاد الكولومبي لغرف التجارة في أواخر التسعينيات من القرن الماضي أن كولومبيا لديها مجموعة متقدمة من الأعراف والأدوات التي تساعد على تحري، ومراقبة، ومعاقبة ممارسات الفساد. غير أن هذه الآليات لم تكن سوى حبراً على ورق. وفي أغلب الأحيان لم تكن ترى طريقها إلى النور على أرض الواقع ويعود السبب في جزء من ذلك إلى الخوف من سياط السياسيين

الفاستدين. وعليه، حاول الاتحاد وضع تدابير تضمن تطبيق مبادرات مكافحة الفساد من جانب العرض من المعادلة أي القطاع الخاص. وعمل الاتحاد مع الأعمال المحلية لإنشاء قواعد ومدونات سلوك واضحة لإدارة عمليات الشراء ولبيان فوائد ومنافع الامتثال لهذه القواعد والمدونات. ومن خلال المدخلات من قادة الأعمال المحليين، عمل اتحاد غرف التجارة على تطوير مدونات سلوك محلية لأخلاقيات العمل وقع عليها أكثر من 1000 من رجال الأعمال بشكل طوعي واختياري في السنة الأولى وحدها. ولضمان الشفافية في المشتريات العامة، اقترح الاتحاد تطوير عهد (موثيق) النزاهة. وفي السنة الأولى، تم التوقيع على ما مجموعه 12 عهداً من عهد النزاهة بين الأعمال المحلية والحكومات وبلغت القيمة الإجمالية للعقود التي تم التوقيع عليها بموجب شروط عهد النزاهة مع عمدة مدينة مانزليس 1.039.200 دولار أمريكي. ما هو أبعد من جانبي العرض والطلب للفساد

هناك تدابير قد صممت للتخفيف من جانبي معادلة الفساد وذلك من خلال الكشف والتطبيق.

رفع الوعي بين الفئات الرئيسية المؤثرة والمتأثرة بشأن الحاجة إلى الإصلاح

من خلال الدراسات المسحية، واستطلاعات الرأي، وحملات الاتصال، وجد أنه من المهم الكشف عن تكاليف الفساد ليس فقط بالنسبة للأعمال والحكومة ولكن أيضاً للمجتمع ككل؛ وتعزيز مشاركة القطاعين العام والخاص في تصميم وتنفيذ الإصلاحات اللازمة لمكافحة الفساد. وهنا تبرز أهمية التواصل والاتصال ذلك أن الجهود التي لا تشمل على مدخلات ودعم أي من الطرفين تواجه الإخفاق عند التنفيذ. وعليه، هناك دور هام لاجتماعات الموائد المستديرة، والمؤتمرات مع مجموعات المجتمع المدني، ومسؤولي الأعمال، والحكومة من حيث تركيز انتباه بعض الفئات المؤثرة والمتأثرة على مسائل محددة. كما أن المنشورات التي تكافح الفساد والتي تستعرض المبادرات الخاصة بهذا السياق تبين أن مكافحة الفساد ليست بالحالة الميؤوس منها، وأن مجتمع الأعمال، ومجموعات المجتمع المدني،

ومسؤولي الحكومة يمكن أن يعملوا مع بعضهم بعض للتخفيف من الفساد.

تدريب الصحفيين لتعريف حالات الفساد والكتابة عنها مع العمل على تحسين النفاذ إلى المعلومات

تشكل وسائل الإعلام التي تعمل على تقصي واستكشاف الحقائق أحد المفاتيح الرئيسية للكشف عن الفساد ومحاربتة. ويجب أن تكون وسائل الإعلام مستقلة مع الحرص على تطبيق القوانين التي تكفل حماية الصحفيين مثل الحفاظ على سرية مصادر المعلومات وحرية التعبير. غير أنه يجب على الصحفيين عدم التركيز فقط على افتضاح أمر الأفراد الفاسدين؛ بل شرح عواقب الفساد والتكاليف المترتبة عليه من منظور اقتصادي مع متابعة أي قصة تبرز إلى السطح في مجال الفساد بهدف التأكد من أن الأفراد المتورطين يخضعون للمساءلة والحساب.

ففي أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، وفي التسعينيات من القرن العشرين، أحدثت التقارير الإعلامية حول الفساد أكبر أثر ممكن من بين مختلف الوسائل التي اتبعت لافتضاح الفساد البيروقراطي وإن وجدت بعض الاستثناءات لهذا الأثر. غير أن هذه التقارير اتسمت في الكثير من الأحيان بالانتقائية، والنقص، والصبغة الأيديولوجية؛ حتى أنها كانت غير صحيحة في بعض الأحيان بسبب الرقابة الداخلية للمحررين ومالكي وسائل الإعلام الذين كانوا يخضعون أو ينحنون أمام ضغوطات الأحزاب الحاكمة والنخب الاقتصادية. ولتناول هذه المشاكل، تم إنشاء المنظمة الإقليمية للصحفيين المناهضين للفساد في آب عام 2000. ولقد نظر إلى هذه المنظمة على أنها مشروع لتعزيز وتقوية أقوى أداة لمكافحة الفساد في أمريكا وأكثرها وعداً ألا وهي الصحافة الرقابية.

ولقد أصبحت منظمة الصحفيين هذه بمثابة المقاصة الإلكترونية والموسعة والحيوية لمكافحة الفساد إضافة لكونها شبكة، وموفر خدمة، ونظام دعم لصحفيي أمريكا اللاتينية ووسائل الإعلام التي تغطي الفساد في المنطقة. كما أنها توفر للصحفيين المكان اللازم للحصول على المعلومات وتبادلها، والاتصال،

والمساعدة في التحقيق، والاستفادة من الشبكة الإقليمية، ومعرفة كيفية مكافحة الفساد بشكل أكثر فاعلية مع دعم مبادرات مكافحة الفساد.

بالإضافة إلى ذلك تعمل منظمة الصحفيين المناهضين للفساد على رصد ونشر المعلومات المتعلقة بالتشريعات، وقرارات المحاكم، والإجراءات التي تيسر أو تعيق التحقيقات والتقارير حول الفساد. كما تتخذ المنظمة الإجراءات اللازمة نيابة عن الصحفيين ووسائل الإعلام التي يتعين عليها دفع ثمن تغطيتها الإعلامية لأنشطة الفساد. ومن خلال المراجعة اليومية لخمسين صحيفة رئيسية تصدر في الدول الناطقة باللغة الإسبانية في أمريكا اللاتينية بالإضافة إلى تجميعها للمقالات الصادرة حول الفساد وقضايا حرية الصحافة، تمكنت المنظمة من التشجيع على والمساهمة في التحقيقات عبر الحدود والتي أدت على معرفة مواطن الفساد في المنطقة ككل.

وهذا العمل الذي قامت به المنظمة هو الذي كان وراء الضغط على مسؤولي الحكومة في المنطقة. وحيث أن الكشف عن الفساد في المؤسسات الحكومية في المنطقة قد زاد وأصبح أكثر فاعلية، هناك وعي متزايد واسع الانتشار بالمشكلة بالإضافة إلى تنامي الدعم العام لتدابير مكافحة الفساد. ومن خلال الحفاظ على ديمومة وحيوية التقارير الإعلامية حول الفساد، تساعد المنظمة الصحفيين ووسائل الإعلام في الضغط على الحكومات لتنفيذ إصلاحات الشفافية وغيرها من التشريعات المناهضة للفساد بالإضافة إلى إلزام الهيئات التشريعية والقضائية باتخاذ الإجراءات اللازمة ضد الفاسدين من خلال الكشف عن أنشطتهم وافتضاحها. ولقد استجابت المنظمة منذ أيلول عام 2000 على أكثر من 700 طلب من الصحفيين لتقديم المساعدة في التحقيق المتعلق بحالات محددة من الفساد، وإجراء البحوث اللازمة من خلال الشبكة العالمية، وتطوير أنظمة الشبكة المصممة خصيصاً لخدمة أغراض معينة، والتشجيع على التعاون المتبادل وتيسيره بين الصحفيين. ولقد اشتملت حوالي 70% من الحالات على علاقات عبر حدودية. وخلال الأشهر الأربعة الماضية، استجابت المنظمة أيضاً على 250 طلباً من الصحفيين للحصول على المزيد من المعلومات العامة والمعلومات حول الاستراتيجيات اللازمة للتحقيق في مواضيع معينة من

قبيل أموال الحكومة المتسببة، والمحسوبة، والاستخدام غير المشروع للموارد الحكومية في الحملات الانتخابية، والتقارير الخاصة بالإنفاذ إلى المعلومات وغيرها من المصادر الصحفية، والقوانين المناهضة للفساد وعدم الامتثال. لقد يسّرت هذه المساعدة في مجال التحقيق السبيل أمام تغطية الأخبار العاجلة والمتواصلة من قبل الصحافة الوطنية في دول أمريكا اللاتينية مما أدى إلى التحقيقات الحكومية في قضايا الفساد التي ارتكبتها الرؤساء السابقون مثل آرنولدو ألمان (نيكاراغوا)، ولويس جونزالز ماخي (البراغوي)، وجوستاف نوبوا (الإكوادور)، والرؤساء ألفونسو بورتيللو (غواتيمالا)، أنريك بولانوس (نيكاراغوا)، وأبيل باشيكو (كوستاريكا)، ولوسيو غوتيريز (الإكوادور). ولقد أدين الرئيس السابق ألمان بالعديد من التهم على خلفية الفساد وحكم عليه بالسجن لعشرين عاماً في كانون الأول من عام 2003.

ولتعزيز وإشاعة الشفافية في الحكومة من المهم أيضاً ضمان حصول المواطنين على المعلومات. ففي منتصف التسعينيات، عمل مركز حرية ومسؤولية الإعلام والذي يتخذ من الفلبين مقراً له في ست من دول جنوب شرق آسيا (كمبوديا، وأندونيسيا، وماليزيا، والفلبين، وتايلاند، وسنغافورة) لتحسين عملية الحصول على المعلومات الاقتصادية في المنطقة وتحليل العلاقة بين الإنفاذ الشفاف إلى المعلومات المتعلقة بالأعمال والتخفيف من الفساد وتحقيق قدر أعظم من المساءلة في إطار الحوكمة أو الإدارة. وقام المركز بتنفيذ جلسات نقاش لمجموعات التركيز مع مسؤولي الحكومة، وقادة الأعمال، والأكاديميين، وأفراد من الوسط الإعلامي في كل من العواصم الست. ومن بعدها تم عقد ملتقى إقليمي في مانيلاً في تشرين الأول/أكتوبر 1997، وتم عرض النتائج التي تمخضت عنها النقاشات وعمل المشاركون على صياغة استراتيجية إقليمية لتخفيف الفساد والواسطة من خلال الإنفاذ الشفاف إلى معلومات الأعمال والمعلومات الاقتصادية. ونتيجة لذلك، نجح المركز في لفت الانتباه إلى أهمية الإنفاذ الحر إلى المعلومات في جميع الدول المعنية- وكانت هذه هي المحاولة الأولى من نوعها والموجهة إلى الإعلام في جنوب شرق آسيا. واليوم أصبحت القوانين القطرية لحرية المعلومات تناقش بشكل متزايد من قبل صنّاع القوانين في المنطقة. وفي أندونيسيا، يعكف البرلمان حالياً على مراجعة مسودة لقانون من هذا القبيل.



## النهاية

ينظر إلى الفساد في أغلب الأحيان على أنه مسألة اجتماعية لأن تعريفاته تتباين وما يمكن أن تعتبره بعض الدول فساداً يمكن أن يكون سلوكاً اجتماعياً مقبولاً في دول أخرى. كما يجد الفساد في الكثير من الأحيان تبريراً لمشروعيته في الكثير من الأحيان كونه وسيلة لتجنب الأنظمة غير الكفؤة حتى أنه يعتبر أحد العناصر التي تسهم في النمو الاقتصادي في بعض الدول مثلما كان عليه الحال في التسعينيات. غير أنه وفي الحقيقة، يعمل الفساد على خلق أنظمة غير كفؤة وغير منافسة ويهدد بقاء المؤسسات الديمقراطية.

ويشكل الفساد قضية اقتصادية لا أخلاقية. وعليه، تتطلب مكافحة الفساد منا دراسة التكاليف التي يفرضها على الأعمال، والحكومات، والمجتمع مع الحرص على تأسيس آليات الحوكمة الجيدة ضمن القطاعين العام والخاص سواء بسواء. مثل هذه الآليات تقضي على الفرص المتاحة للفساد وتعمل على مساءلة المسؤولين العموميين والشركات عن تصرفاتها.

وحيث أن الفساد هو مشكلة لكل من القطاع العام والقطاع الخاص، يتعين على كلا القطاعين تنفيذ تدابير مكافحة الفساد. ومجرد إلقاء اللوم على الطرف الآخر كما هو واقع الحال دوماً لا يعمل على حل المشكلة أبداً. كما يجب ألا تتركز تدابير مكافحة الفساد على اقتلاع الأفراد الفاسدين من أماكنهم وحسب. فهذه التدابير تتعامل فقط مع أعراض مشكلة أكبر. بدلاً من ذلك، يجب أن تتناول مبادرات مكافحة الفساد جذور الفساد ألا وهي المؤسسات غير الكفؤة. كما أن بناء نظام من المؤسسات القوية المتوازنة يعمل على التخفيف من الفساد من خلال إنشاء مجموعة من الهياكل المجدية للحوافز حيث لا يكون الامتثال مكلفاً بينما يخضع سلوك الفساد إلى الرقابة والعقاب.

لا بد من توجيه اهتمام خاص إلى التنفيذ. ففي العديد من الأنظمة الفاسدة هناك مبادرات مجدية تطرح قواعد وأنظمة قانونية محبذة. والحقيقة هي أن تدابير مكافحة الفساد غالباً ما تجد طريقها من خلال التشريعات ألا أنها

لا تتحقق على أرض الواقع وفي الحياة اليومية بسبب ضعف آليات التنفيذ والتطبيق. كما يجب على القطاع الخاص والقطاع العام والمنظمات غير الحكومية تركيز جهودها على تخفيض عدد الأنظمة واستبدالها بأنظمة وقوانين أكثر كفاءة بدلاً من طرح تدابير جديدة يمكن أن تنتهي بأن تكون تكراراً لما سبقها ومتضاربة مع القوانين القائمة.

أما النهج المؤسسي لمكافحة الفساد، فيعني أنه لا يمكن وبكل بساطة استيراد الإصلاحات من دول أخرى. فجمعيات الأعمال وغرف التجارة تلعب دوراً رئيسياً في تغيير هياكل الحوافز لأن الرياديين هم الذين يعرفون عن قرب بالاختلالات الاقتصادية والهياكل القانونية وفرص الرشوة التي تتمخض عنها. ولا بد في هذا المقام من الجمع بين اتساع نطاق التجربة العالمية وبين المعرفة المحلية إذا ما أردنا النجاح في مبادرات مكافحة الفساد.

كما يجب أن تتبع مبادرات مكافحة الفساد من القطاع الخاص ومن الحكومات ومجموعات المجتمع المدني. وحيث أن مجتمع الأعمال يدرك طبيعة الدور الذي يقع على كاهله، فلا بد وأن يستمر في دعم وإبراز الجهود الناجحة ليس بهدف إصلاح الهياكل المؤسسية الخارجية وحسب، وإنما لبناء آليات داخلية للحد من الفساد وقطع السبل الكفيلة باستدامته في القطاع الخاص. فالتحدي في السنوات القادمة هو ضمان عدم اقتصار المشاركة الحيوية لمكافحة الفساد على حفنة صغيرة من مؤسسات القطاع الخاص. وللتخفيف من الفساد، تدعو الضرورة إلى التزام واسع النطاق من قبل القطاع الخاص، بغض النظر عن حجمه، وتخصصه، وموقعه.

- جاري س. بـكر وجورج جي ستجلر، 1974. "تطبيق القانون، إساءة السلوك الرسمي، وتعويض الموظفين"، مجلة الدراسات القانونية، كانون الثاني، ص. 18-1.
- مركز المشروعات الدولية الخاصة، 1999. "البرازيل: تخفيض تكاليف العمليات." الإصلاح الاقتصادي اليوم، 4.
- هيرناندو دو سوتو، المسار الآخر: الثورة غير المنظورة في العالم الثالث. نيويورك: هاربر وروو، 1989.
- مارتن ديموف، "الفساد في دول البلقان." تقرير الفساد العالمي. برلين: الشفافية الدولية، 2003. (285-288) (متوفر على الموقع الإلكتروني [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org))
- -رفائيل دي تيلا، وأرنستو شارجرودسكي. "السيطرة على الفساد من خلال الأجور المرتفعة." تقرير الفساد العالمي، برلين.
- الشفافية الدولية، 2003. (289-291) متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org)
- ديانكوف، سيمون، رفائيل لا بورتا، فلورنسيو لوبيز دو سيلانيس، وآندريه شليفر. "تنظيم الدخول". هارفرد.
- معهد البحوث الاقتصادية، ورقة نقاش رقم 1904. كامبردج، مساتشوستس: جامعة هارفرد، أيلول 2000.
- بيتر إيجن. "عرض تقرير الفساد العالمي 2003." تقرير الفساد العالمي. برلين: الشفافية الدولية، 2003. (1-6) (متوفر على الموقع الإلكتروني [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org))
- فريدرك جالتونج "فهرست دافعي الرشوة 2002" تقرير الفساد العالمي. برلين: الشفافية الدولية، 2003. (266-268) (متوفر على الموقع الإلكتروني [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org))
- روبرتا جاتي "الفساد وتعرفة التجارة، أو حالة للتعرفة الموحدة" ورقة عمل بحوث السياسات صادرة عن البنك الدولي 2216. مجموعة بحوث التنمية-البنك الدولي، تشرين الثاني/نوفمبر 1999.
- جوبتا، سانجيف، حميد داوودي، وروزا آلونسو تيرم. "هل يؤثر الفساد على عدم المساواة في الدخل والفقراء؟".

- ورقة عمل صندوق النقد الدولي 76/98. واشنطن دي سي: صندوق النقد الدولي، 1998.
- جونسن، سيمون، دانييل كوفمان، وأندريه شليفر. "الاقتصاد غير الرسمي في التحول." أوراق بروكنغز حول النشاط الاقتصادي، 1997. (2: 159-239)
- ناك، ستيفن، مارك كوغلر ونك ماننغ. "الجيل الثاني من مؤشرات الحوكمة، 2003." تقرير الفساد العالمي: الشفافية الدولية، 2003. (306-309). (متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org))
- كاثرين ل كوختا هلبلنغ، "العوائق أمام المشاركة: القطاع غير الرسمي في الديمقراطيات الناشئة." واشنطن دي سي: مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2000.
- مارتا لاغوس. "الرأي العام حول الفساد في أمريكا اللاتينية." تقرير الفساد العالمي. برلين: الشفافية الدولية، 2003. (282-284) (متوفر على الموقع الإلكتروني [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org))
- جوهان جراف لامبسدور. "ورقة خلفية لفهرست مدركات الفساد، وثيقة إطار عمل 2002." الشفافية الدولية وجامعة جوتنغن، 2002.
- فرانسيس ت لوي، "نموذج متسلسل لمعايرة الرشوة." مجلة الاقتصاد السياسي، المجلد 93، آب 1985. (760-81)
- باولو ماورو. "الفساد والنمو"، المجلة الفصلية للاقتصاد، المجلد 110، آب، 1995 (681-712).
- جيمس إبي راوخ، وبيتر ب إيفانز. "الهيكل البيروقراطي والأداء البيروقراطي في الدول الأقل نمواً." (عمل غير منشور؛ سان دييغو، كاليفورنيا وبيركلي، كاليفورنيا: جامعة كاليفورنيا في سان دييغو وجامعة كاليفورنيا في بيركلي)، 1997.
- رتشارد روز. "الفساد والثقة بموازين أوروبا الغربية وروسيا الجديدة،" تقرير الفساد العالمي. برلين: الشفافية الدولية، 2003. (278-281) (متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org))
- جون د. سوليفان. "مبادرات مكافحة الفساد من وجهو نظر الأعمال"، ورقة مقدمة في مؤتمر هارفارد السنوي السادس حول التنمية الدولية، "التنمية

---

كطريق بمسربين: دمج التقدم الاجتماعي بالأرباح المالية” في قمة مكافحة الفساد، 8 نيسان/أبريل، 2000.

● فيتو تانزي وحميد داوودي. “الفساد، الاستثمار العام، والنمو”، ورقة عمل صادرة عن صندوق النقد الدولي 139/97. واشنطن دي سي: صندوق النقد الدولي، 1997.

● فيتو تانزي. “الفساد حول العالم: الأسباب، النتائج، والنطاق، والعلاج.” الحوكمة، الفساد والأداء الاقتصادي، تحرير جورج ت. عبد، وجوبتا سانجيف، 2002.

● مارتن تسني ودانييل سميلوف. “من الأرض باتجاه الأعلى: تقييم سجل المساعدات لمكافحة الفساد في جنوب شرق آسيا.” مركز الدراسات السياسية، جامعة أوروبا الوسطى، بودابست، هنغاريا، 2004.

● الشفافية الدولية، “مبادئ العمل لمواجهة الرشوة.” 2003 (1-14). (متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.Transparency.org](http://www.Transparency.org))

● جوردن تولى. “نظرية وممارسة الفساد.” السياسات الاقتصادية، المجلد 14 1996 (6-13).

● جون فان كسترن. “الجريمة العالمية بموجب مسوحات الأعمال.” تقرير الفساد العالمي. برلين: الشفافية الدولية، 2003. (314-316). (متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org))

● كارولين فان رجيغم وبياتريس ويدر. “الفساد البيروقراطي ومعدل الإغراء: هل تؤثر الأجور في الخدمة المدنية على الفساد؟” مجلة اقتصاد التنمية، 65، 2 307-331. 2001.

● شانغ جن ويبي. “ما هو مدى تأثير الفساد على المستثمرين العالميين؟” ورقة عمل NBER رقم 6030. كامبردج، مساتشوستس: المكتب الوطني للبحوث الاقتصادية، 1997.