أراء في الفساد.. الأسباب والنتائج

بقلم:بوريس بيجوفيتش

وضعت النظرية الاقتصادية رؤيتين أساسيتين للفساد، أحداهما تعتبر الفساد عاملاً خارجياً بالنسبة للعملية السياسية والأخرى تعتبره جزء داخليا منها. ووفقا لأي من الرأيين، يمكن تحديد ثلاثة أنواع من الفساد هي ممارسة الفساد من أجل الإسراع بالعمليات، والفساد الإداري، ويمتد نطاق النوع الثالث ليشمل الاستيلاء على الدولة ذاتها. وبينما يرجع الفساد في معظم الحالات إلى السعي نحو الربح بصور غير مشروعة وإلى سعي بعض الأفراد ذوي المصلحة إلى تعظيم رفاهيتهم الذاتية وزيادة تعقيد وغموض القوانين وعدم تنفيذها

وفضلا عن الانتهاكات القانونية وارتفاع تكاليف العمليات التجارية، فإن الفساد يعد أيضا عائقا أمام قيام سوق حر سليم، فهو يتنافي مع حماية حقوق الملكية الخاصة، مما يثير خوف المستثمرين ويبعدهم عن بعض الأسواق. كذلك فإن انتشار الفساد يؤدى إلى توجه الطاقات القادرة على المبادرة إلى القيام بأنشطة أعمال تنخفض فيها القيمة المضافة وتؤدى إلى إعادة توزيع الثروات بدلا من خلق ثروات إضافية من خلال أعمال خلاقة مبدعة. وتتضمن الحلول لذلك تخفيض فرص الربح غير المشروع الناتجة عن فرض الرشاوى والإتاوات عن طريق إصلاح القوانين، وتبسيط الإجراءات وعدم خضوع الأمور إلى تقدير الموظفين الحكوميين، بالإضافة إلى زيادة مرتبات الموظفين الذين تتصل أعمالهم بنشاط يسمح لهم بممارسة الفساد. وتظل الإرادة السياسية هنا مطلبا أساسيا لأي إستراتيجية فعالة لمناهضة الفساد.

وبالرغم من أن الاقتصاديات الانتقالية تعاني بشكل عام من انتشار الفساد على مختلف المستويات، فإنها تستطيع كغيرها من الدول أن تجني فوائد كثيرة إذا غيرت توجهها وقامت بتخصيص الموارد وتوجيهها نحو خلق الثروة بدلا من القيام ببساطة بإعادة توزيعها.

إذا حاولنا تحديد معنى الفساد، نجد عدة إجابات على هذا السؤال أفضلها من الوجهة التحليلية التعريف الذي قدمه فيتو تانزى Vito Tanzi "الفساد هو تعمد مخالفة مبدأ التحفظ (الحرص على تطبيق قواعد العمل في التعامل مع كافة الأطراف) بهدف الحصول على مزايا شخصية أو مزايا لذوي الصلة".

وهناك ثلاثة عناصر أساسية هامة في هذا التعريف:

العنصر الأول يتناول مبدأ التحفظ، الذي يتطلب ألا يكون للعلاقات الشخصية أو غيرها أي دور في اتخاذ قرار إقتصادى يرتبط بمصالح عدة أطراف، فالمعاملة المتساوية لكافة الأطراف الاقتصادية تعتبر عنصراً أساسياً لنجاح اقتصاد السوق. فالتحيز إلى جانب أحد الأطراف المرتبطة بالقرار الاقتصادي يعد اختراقا ومخالفة صريحة لمبدأ التحفظ بل يعد شرطا ضروريا لسيادة الفساد ففي غياب التحيز، يغيب الفساد

وهناك شرطان إضافيان ملازمان للفساد، و يمكن اعتبارهما شرطين للحكم على مدى مخالفة مبدأ التحفظ. الشرط الأول أن يكون انتهاك مبدأ التحفظ قد تم بشكل مقصود، فانتهاك المبدأ بصورة عرضية بسبب عدم توافر المعلومات الكافية على سبيل المثال لا يعد من أبواب الفساد الشرط الثاني أن يحقق انتهاك مبدأ التحفظ مصلحة أو فائدة للفرد الذي قام بمخالفة المبدأ وقد تكون المخالفة هنا من باب المجاملة أو نوعا من

أنواع العصرية وليس مقصودا بها ممارسة فاسدة

وقد تتخذ المزايا أو الفوائد التي يحققها الفرد الذي قام بانتهاك المبادئ أشكالا مختلفة أكثرها انتشاراً تلقى الأموال (وهو ما يعرف بالرشوة) ولكن هناك أشكالا أخرى قد تأخذ شكل الهدايا غالية الثمن أو تبادل الخدمات الشخصية أو إهداء المجوهرات الثمينة أو تعيين الأقارب والأبناء في وظائف مقابل مرتبات مرتفعة

والاستيلاء على بعض المنافع أو الحصول على بعض المزايا يمكن أن يتم بالتوازي الزمني مع انتهاك مبدأ التحفظ أو في أوقات متتابعة فقد يقوم الشخص الذي قام بانتهاك المبادئ قد قدم تنازلا عالما بصورة ضمنية أنه سيحصل على مقابل للمخالفة في وقت لاحق أو يتوقع الحصول على خدمة في يوم من الأيام مقابل السلوك المخالف بل أن هناك بعض الممارسات الفاسدة التي لا يتم الاتفاق على مقابل لها في الأساس ولكن يكون متفقا عليه بشكل ضمني دون التصريح بذلك، ويكون الطرف الآخر على دراية بأن عليه في يوم من الأيام تسديد الالتزام

هناك تعريف بديل للفساد يستخدمه البنك الدولي حيث يحدد الفساد بأنه" إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة " وهذا التعريف يركز على سبب الفساد في السلطات العامة وإساءة استخدامها، ويربط بين الفساد والدولة وأنشطة الدولة وتدخلها في السوق ووجود القطاع العام وبمعنى آخر، فإن هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام ويتسق هذا التعريف مع معتقدات جاري بيكر Gary Becker الفائز بجائزة نوبل الذي يقول "إذا ألغينا الدولة، فقد ألغينا الفساد".

المشكلة مع هذا التعريف البديل تكمن في أنه لا يعتبر كل حالات إساءة استخدام الوظيفة العامة فسادا. إذ أنه من وجهة نظر هذا التعريف يتم تصنيف بعض الحالات على أنها سرقة وتزوير واختلاس أو ما يماثلها، ولكنها لا تصنف باعتبارها فسادا. فإذا ما قام أحد كبار موظفي الحكومة بشكل غير قانوني ببساطة بتخصيص مبلغ لنفسه من الموازنة دون أن يقدم أي خدمة أو امتياز لأي شخص فإن هذا لا يعتبر فسادا في إطار هذا التعريف الأخير بل يصنف كجريمة ولكن من نوع آخر. أي أن الفساد ليس هو الممارسة الوحيدة غير المقبولة اجتماعيا وغير القانونية فهناك الكثير من الجرائم التي تتم من خلال تعمد عدم الالتزام بمبدأ التحفظ مثل اغتصاب حق غير مشروع أو الابتزاز. ولكن نظرا لعدم حصول أحد الأطراف على ميزة أو منفعة فإن الوضع في هذه الحالة لا يعتبر فساداً، ومن المهم التمييز بين الفساد والأفعال غير القانونية الأخرى، لأن العوامل والسياسات الخاصة بمناهضة الفساد عادة ما تكون مختلفة عن العوامل والسياسات المناهضة لأنواع ونواحي الممارسات غير القانونية الأخرى.

وهناك جانب آخر يجب أخذه في الاعتبار عند تحليل آثار الفساد، ويتمثل هذا الجانب في التكلفة الناتجة عن التعاقد على ممارسة فاسدة فعلى الرغم من أن الفساد تم بموجب عقد اتفاق، إلا أن العقد غير رسمي لأنه غير قانوني، فليس هناك في العالم محكمة واحدة تعتد بعقود الاتفاق على ممارسات فاسدة ومن أجل عقد مثل تلك الاتفاقات، يتخذ أطراف التعاقد إجراءات من شأنها زيادة تكلفة العقد أما الأكثر أهمية وصعوبة في عقود الفساد فتتمثل في تحديد أطراف التعاقد سواء تلك التي تتولى الإشراف على تنفيذ العقد أو التي تقوم بتنفيذ ما أتفق عليه وذلك لا يعني أن العقود القانونية النمطية لا تتضمن تكاليف للعملية، ولكن المقصود هو أنه نتيجة للطبيعة غير القانونية لعقد الفساد تتضاعف تكاليف العملية عدة مرات وهذه الخاصية يجب أن تؤخذ في الحسبان عند تحليل آثار الفساد

لا شك انه يمكن إضافة بعض النواحي

الأخلاقية في تعريف الفساد إذ أنه بالنسبة للأغلبية العظمى من الناس يعتبر الفساد ممارسة غير مقبولة من الناحية الأخلاقية، وهو شر نجب مناهضته لأن وجوده في حد ذاته مناف للقواعد الأخلاقية الأساسية ولكن تحليل الفساد الذي سيرد فيما بعد هو تحليل محايد تماما من الناحية الأخلاقية كما أن موضوع الأخلاق ليس بذي صلة بالاعتبارات الواردة في هذه الورقة وبالتالي فإن تعريف تانزي Tanzi للفساد هو التعريف الأنسب للاعتماد عليه

الأنواع الأساسية للفساد:

تتصل أنواع الفساد اتصالا شديدا بالآراء النظرية حوله وقد قدمت النظرية الاقتصادية وجهتي نظر أساسيتين عن الفساد، تقوم الأولى على افتراض عدم تماثل المعلومات لدى الرؤساء (السياسيين أو صناع القرار) من ناحية والتابعين أو الوكلاء (موظفي الحكومة أو البيروقراطيين) من ناحية أخرى. ومن ثم، فإنه وفقا لهذه النظرة يكون السياسيون حسني النية لا يعلمون شيئا عن الانتهاكات والجنح التي يرتكبها الموظفون التابعون لهم

هذا المنهج واضح جدا من الناحية التحليلية، وتتميز الدراسات التابعة لهذا المنهج بثراء كبير من الناحية التحليلية نظرا لقدرتها على تقديم تفسير لنطاق واسع من سلوكيات موظفي الحكومة، بما في ذلك الفساد الإداري. ومع ذلك فإن هذا المنهج لا يمكنه تقديم تفسير للفساد السياسي. ونظرا لأن قائمة السياسيين الفاسدين وما يصاحبها من فضائح سياسية طويلة جدا وموجودة في كافة دول العالم تقريبا، فإنه يبدو أن الافتراضات التي بنى عليها هذا النموذج تتسم بعدم الواقعية، بل إن تنبؤات النموذج بشأن الفساد السياسي كلها خاطئة والخاصية الحاسمة في هذا المنهج هي أن الفساد يتم خارج العملية السياسية، وبعبارة أخرى فإن الفساد ليس أمرا تنظيميا.

ولكن نتيجة للجهود التي قام بها مؤخرا كل من شلراب وهارمس Harms&Charap تعرض هذا المنهج لنوع من الاختراق، وظهر منهج جديد يؤكد أن الفساد يعتبر من الأمور الداخلة في العملية السياسية. وفي هذه الحالة يعتبر أمرا تنظيميا يعتمد مستواه ونمطه على الفلك السياسي أي النظام السياسي في الدولة. ويعتمد هذا الأسلوب على الدراسات التي قدمت في اقتصاديات النزاع والتخصيص، واقتصاديات الجريمة المنظمة، والاقتصاد السياسي للدكتاتوريات.

وفي هذا الإطار، فإن الفساد يعتبر شكلا من أشكال تخصيص الريع الذي يتم من جانب الحاكم. ويقدم هذا الرأي إجابة على المشكلة الخاصة بالتلاحم الداخلي لمجموعات السلب والنهب. كما أنه وفقا لهذا المنهج، فإن الموظفين الحكوميين الفاسدين يتم خلقهم علاة بناء على رغبة الحاكم لضمان أخلاصهم له ويكون فساد موظفي الحكومة امتدادا لكفاءة تخصيص الريع من جانب الحاكم، حيث يساعد النظام المتبع في استخراج التصاريح والتراخيص على ذلك. ويعمل الفساد أيضا، وفقا لهذا المنهج، كآلية لأسر الفاسدين، فهو يقلل احتمالات الهروب أو العصيان من جانب المستويات الدنيا من الموظفين الحكوميين الفاسدين لأنهم مقيدون بسبب مشاركتهم الذاتية في الفساد ولا يمكنهم الخروج عن النظام أو استنكاره أي أن الديكتاتور يمكنه، عندما يتطلب الأمر، أن يتهم الموظف غير المتعاون بأنه وجد مذنبا بسبب بعض الممارسات الفاسدة وبذلك تسود سياسة العصا والجزرة لتقوية ودعم الإخلاص. هذا المنهج شديد الإغراء لأنه يوفر أساسا لفهم وتفسير العلاقة بين الفساد والعملية السياسية. ومع ذلك فإنه لا يوفر إطارا تحليليا واضحا جديرا بالاعتبار بالنسبة لمستوى وهيكل الفساد

وبصفة عامة فإنه في نطاق الآراء النظرية المختلفة، هناك ثلاثة أنواع من الفساد

النوع الأول هو الفساد الذي يؤدى إلى حصول المواطن أو الشخصية الاعتبارية على حق من حقوقه القانونية وهو هنا فساد دون سرقة. فوفقا لما يقوله شليفر وفيشني

Schleifer & Vishney إذا قدم شخص رشوة إلى موظف حكومي لاستخراج جواز سفر دون وجود عائق قانوني يمنع إصدار هذا الجواز، فهو يجسد النوع الأول من الفساد والصورة المحتملة لهذا النوع من الفساد هي رشوة المسئولين لتخطي الصفوف وللحصول على خدمة قانونية من جميع الوجوه. ودرجة تكرار وانتشار هذا النوع من الفساد تعتبر مؤشرا جيدا على مدى قدرة وفعالية الجهاز الإداري للدولة وينبغي أن نتذكر أن القصور في تقديم الخدمات الإدارية يمكن أن يكون متعمدا بهدف خلق الريع وإعادة توزيعه من خلال الفساد

أما النوع الثاني من الفساد فهو ذلك الفساد الذي ينتهك القواعد القانونية، أو يؤدى إلى التطبيق المتحيز لهذه القواعد وهو ما يطلق عليه الفساد الإداري وهو أكثر أنواع الفساد وضوحا. وأهم الآثار المباشرة لهذا النوع من الفساد هي عدم تطبيق التشريعات والسياسات العامة بشكل عادل. وتتناول

الدول التي ينتشر فيها الفساد هذا الموضوع بصورة ساخرة، حيث يردد المواطنون أن من مصلحة المجتمع عدم تنفيذ القانون لأن السياسات سيئة للدرجة يتحتم معها عدم الالتزام بالقانون ولذا يكون الفساد ثاني أفضل الحلول.

أخيرا هناك الفساد الكبير والذي يطلق عليه" الاستيلاء على الدولة" وهو الفساد الذي يهدف إلى تغيير القواعد المنظمة للدولة من قواعد تراعي المصلحة العامة إلى قواعد وتعليمات تحابي مصالح المفسدين. وقد وضع البنك الدولي فكرة الاستيلاء على الدولة أساسا لتفسير واقع الحياة السياسية في الاقتصادات الانتقالية والافتراض الأساسي في تفسير هذا النوع من الفساد هو أن التشريعات والسياسات العامة تتأثر بشكل حاسم عن طريق رشوة أعضاء المجالس التشريعية من جانب مجموعة "أقليات" من رجال الأعمال وذوي السلطة والنفوذ وبمعنى آخر فإن السياسات العامة يتم وضعها لصالح تلك الأقلية وعلى الرغم من أنه لاشك في وجود هذه العملية، وأن هذا النوع من الفساد يمكن أن يفسر بعض عناصر السياسة العامة في كثير من الدول، وليس فقط في دول الاقتصادات الانتقالية، فإن فكرة الاستيلاء على الدولة ما زالت تفتقر إلى التحليل الواضح. والسبب الرئيسي في ذلك هو أن جماعات أصحاب المصالح تؤثر في عملية اتخاذ قرارات الهيئات التشريعية في كافة الدول، وما تقوم به جماعات الضغط يعتبر عمليات قانونية تماما في الديمقراطيات الناضجة والمشكلة التحليلية الكبيرة في فكرة "الاستيلاء على الدولة" هي رسم خط محدد قاطع بين عمليات التأييد والتأثير في صياغة السياسات العامة التي تقوم بها جماعات الضغط بصورة تتسم بالشفافية والعلنية وبين عملية "الاستيلاء على الدولة" التي تنتج عن الفساد

وهكذا ويصبح السؤال الحاسم هو: ما مدى اختلاف التأثير على السياسات العامة نتيجة لعمليات الترويج السياسي المشروعة والفساد غير المشروع؟ وبشكل أكثر تحديدا هل السياسات العامة التي يتم رسمها نتيجة لعمليات الترويج السياسي تكون أفضل من تلك التي يتم رسمها من خلال الفساد؟ وهل التكاليف الاجتماعية (من ناحية تكاليف الفرص الضائعة للموارد المستخدمة) لعملية الترويج أكبر أم أقل بالمقارنة مع تكلفة الفساد؟

الأسباب الأساسية للفساد:

تسعى كافة الأطراف في العمليات الاقتصادية لتعظيم منفعتها الفردية أي الرفاهة أو الثروة وبالتالي فإن المصالح الأنانية لتلك الأطراف تكون المحرك الأساسي للتعامل فيما بينهم ويتم توزيع الموارد بين الأنشطة التي تقدم

أعلى عائد على الاستثمار. وباختصار فإن الأشخاص في كافة الظروف المتوقعة يعتقدون بأنهم يتصرفون بطريقة رشيدة اقتصاديا.

وكما سبق وذكرنا، فإن الريع هو جزء من الدخل يزيد على العوائد التنافسية (تكاليف الفرصة) للعنصر الاقتصادي. وبسبب تعظيم منفعة ورفاهة الفرد من خلال توزيعات الريع، فإن الموظفين يدخلون في عملية السعي إلى الحصول على جزء من هذا الريع، أو عملية خلق وتوزيع الريع. ومن الناحية النظرية، فإن الريع يمكن خلقه بشتى طرق متميزة، ولكن في واقع الأمر أكثر طرق توليد الريع هو التدخل الحكومي في عمليات السوق الحر... ولجعل هذا النوع من التدخل الحكومي أمرا مقبولا تطلق عليه بعض الحكومات تعبير "التنظيم". وبمعنى آخر، فإنه بدلا من تمكين السوق الحر من تنظيم العلاقات والعمليات بين العناصر الاقتصادية الموجودة في السوق، فإن الحكومة، بصرف النظر عن الدافع، تتدخل وتقوم بتنظيم هذه العلاقات بطريقة تتسم بالسيطرة.

وفي أغلب الأحيان تكون عمليات التدخل الحكومي في السوق عمليات "مانعة" أي أنها تمنع العناصر الاقتصادية من عمل أي شئ إلا إذا مكنتها الحكومة صراحة من القيام به. ومن الصور المعتادة لذلك تراخيص الاستيراد، حيث لا يسمح بالاستيراد إلا لتلك المنشآت التي يمكنها الحصول على تراخيص الاستيراد لاستيراد سلع معينة وحسب الكمية المسموح بها فقط في الترخيص. ويؤدي هذا لا محالة إلى حدوث نقص في السلعة بالأسواق لأن العرض المتاح من السلعة في السوق لا يتحدد بالتكلفة الحدية للمنتج أو المستورد، ولكن وفقا للكمية المحددة إداريا. ونتيجة لمحدودية الكمية المعروضة، فإن السعر الذي يتقابل فيه العرض مع الطلب (أي مقدار النقود التي يكون المستهلكون على استعداد لدفعها للحصول على وحدة إضافية من السلعة) سيكون أعلى كثيرا من تكلفة إنتاج السلعة أو استيرادها. وهذا الفرق هو الريع الاقتصادي الذي سيجري توزيعه أي تخصيصه في نهاية اليوم. والقيام بدفع رشوة للحصول على ترخيص استيراد، يؤدى إلى أن جزءا من الريع سيقوم المفسد أو الراشي بتخصيصه لنفسه ويتم تخصيص الشريحة الباقية في شكل رشوة للفاسد أو المرتشي.

وغنى عن القول بأنه بدون إدخال نظام تراخيص الاستيراد فلن يكون هناك ريع ولن يكون هناك فساد. وجدير بالذكر أن هناك بعض حالات من الفساد التي لا ترتبط بالريع، ولكن معظم الحالات الهامة والأكثر انتشارا بل والأكثر خطورة لأشكال الفساد تكون مرتبطة بعمليات السعي إلى الريع.

من هنا فإن أكثر عمليات تنظيم السوق التي

تقوم بها الحكومات (مع بقاء الأشياء الأخرى على حالها) تؤدي إلى تقليص نطاق السوق الحر مما يزيد فرص الفساد. ورغم هذا وبغض النظر عن مضمون التشريع الذي تصدره الحكومة لتنظيم السوق، فإن من المهم جدا معرفة كيفية تحديد قواعد التشريع وطريقة تنفيذه. وبالنسبة لتحديد القواعد، فيجب أن تكون بسيطة وواضحة ويمكن لأي فرد أن يفهمها بسهولة لكي يتم تنفيذها بكفاءة. فكلما ازداد تعقد وغموض هذه القواعد، كلما ازدادت الفرصة أمام الفساد. وللتدليل على ذلك نرجع إلى المثال المعتاد وهو مثال تعدد الرسوم الجمركية لمجموعة معينة من السلع وترك تحديد الرسوم المناسبة لتقدير موظف الجمارك. كأن تحدد نسبة ٣٥٪ على مجموعة سلع ويستثنى نوع أو أكثر ليحصل على جمرك ٣٠٪ فقط. في هذه الحالة يصبح هناك حافز قوي للفساد، حيث يسهل الخلط في تصنيف السلع بما يؤدي بطريقة غير قانونية إلى تخفيض الرسوم الجمركية واستخدام المعدل الأقل في غير موضعه.

علاوة على ما سبق فإن اللائحة التنفيذية

للقانون والتي تحدد إجراءات التنفيذ لها أهمية كبيرة بالنسبة للفساد، فالتشريع المعقد وغير الشفاف يحدد إجراءات بطيئة دون تحديد مدد معينة ملزمة تاركا الخيار في إنهاء الإجراءات لموظفي الحكومة القائمين بعملية التنفيذ، وبهذا يخلق التشريع فرصة هائلة للفساد ولا يقتصر أمر مثل هذا التشريع على خلق حوافز للفساد، بل إنه أيضا يعمل على التقليل من احتمالات الكشف عن الفساد، مما يقلل في نهاية الأمر من مصداقية التشريع ذاته

ويعتبر تحليل عوامل الفساد شرطا أساسيا لوضع إستراتيجية فعالة لمناهضة الفساد، نظراً لأن الإستراتيجية ينبغي أن تتناول المصادر الرئيسية للفساد وإذا ما أخذنا في الاعتبار أن الريع هو أكثر مصادر الفساد أهمية، وأن التدخل الحكومي الذي يخلق الريع هو أكثر عوامل الفساد أهمية، فإن العنصر الحاسم لأي إستراتيجية فعالة لمناهضة الفساد يكون هو التحرر القانوني. والتحرر القانوني يعني إلغاء تدخل الحكومة المانع (المقيد للنشاط) بما يسمح لقوى السوق أن تعمل بطريقة فعالة وستعمل قوى السوق في السوق الحر على دفع كافة عوائد العوامل إلى مستواها التنافسي، ولن يكون هناك ريع بسبب تدخل الحكومة، ومن ثم لا يصبح هناك مصدر للفساد من هذا النوع. من ناحية أخرى فإن التحرر القانوني سيؤدي إلى التقليل من الفساد بل وإلغائه في بعض الحالات، نظرا لتحديد السلطة المخولة لموظفي الحكومة في استخدام سلطاتهم التقديرية

ولكن التحرر القانوني وتخفيض دور الحكومة له حدود، فالسبب الرئيسي لوجود الحكومات هو توفير سيادة القانون، وليس هناك مجال للحكومة للانسحاب من هذه المهمة باعتبارها أحد العناصر الرئيسية للإستراتيجية المناهضة للفساد وعلى العكس، فإن الحكم الصارم للقانون هو أحد عناصر الإستراتيجية الفعالة لمناهضة الفساد وبالتالي فإن كافة الإجراءات التي تعمل على فرض سيادة القانون ستسهم بالتأكيد في مناهضة الفساد ويعتبر وضع قواعد بسيطة واضحة وشفافة يمكن لكافة الأطراف المعنية فهمها أحد العناصر الهامة لدعم سيادة القانون. هذه هي قواعد اللعبة. واللعبة اسمها المنافسة في السوق. المنافسة التي ستعمل على تقليل المنازعات المتعلقة بتنفيذها كما ستعمل على تقليل درجة عدم تيقن العوامل الاقتصادية وتعمل بشكل جوهري على الحد من الفساد

كما أن مراعاة الاتساق والبساطة والشفافية في إجراءات القانون من المسائل الهامة نظرا لأن ذلك يخفض درجة عدم تيقن العوامل الاقتصادية، ويخفض من السلطة التقديرية لموظفي الحكومة، ويزيد من وضوح حالات الفساد (أي الحالات التي يتم فيها انتهاك الإجراءات التشريعية). وهذا الإطار يزيد احتمال اكتشاف أفعال الفساد وتوجيه اللوم إلى موظفي الحكومة الفاسدين. مما يخلق رادعا يمنع موظفي الحكومة من قبول الرشاوى ويخفض حوافز الفساد

وتعتبر زيادة مرتبات موظفي الحكومة جزءا آخر من إستراتيجية مناهضة الفساد ومع ذلك فإن هذا العنصر من الإستراتيجية ينبغي النظر إليه في إطار الردع أي العقاب، بمعنى أن تكون أحد وجوه العقاب على الفساد هو الطرد من الوظيفة الحكومية التي توفر له مرتبا أكثر ارتفاعا عما يمكنه الحصول عليه في القطاع الخاص. وتبعا لذلك فإن نظام المرتبات باعتباره جزءاً من إستراتيجية مناهضة الفساد ينبغي دائما ربطه بالعقاب إلا أن الارتفاع المفرط في الأجور في القطاع العام يمكن أن يكون له أثر عكسي على تخصيص القوى العاملة، فقد يجذب المواهب بعيدا عن القطاع الخاص الذي يعمل على

تقديم القيمة المضافة في الاقتصاد

على أية حال، فإن أكثر الشروط الأساسية أهمية لوضع استراتيجيات مناهضة للفساد، هو وجود العزيمة القوية التي لا تعرف حدوداً في هذا الصدد، وهذه العزيمة يمكن توليدها عن طريق إظهار النتائج الهامة للفساد وإذا ما وجدت مثل هذه العزيمة، فإن الحكومة يجب أن ترسل إشارة واضحة لا لبس فيها إلى كافة الأطراف المعنية بشأن التزامها بمناهضة الفساد إلا أن الكلمات لا تكون كافية لخلق المصداقية لجهد الحكومة فيجب أن تتبع الكلمات أفعال وإنجازات في ميدان السياسة والإصلاح المؤسسي وكذلك العمل في مجال التتبع الجنائي للفساد

آثار ونتائج الفساد:

عند الحديث عن نتائج الفساد، ينبغي أن ندرك أن الرشوة لا تتعدى كونها عملية إعادة توزيع للدخل، وبمعنى آخر فإن الرشوة ذاتها لا تعتبر خسارة في ثروة المجتمع، إذ أن ميزان الرفاهة الاجتماعية لن يتأثر، ولكن الذي يتأثر هو توزيعها فقط، وعلى الرغم من ذلك، فإن النظرة المتكاملة للوضع تؤكد أن التركيز على إعادة توزيع الثروة باعتباره الأثر الوحيد للفساد، يعتبر من أكبر الأخطاء التي وقعت فيها الدراسات عن الفساد

والسبب الأول هو وجود تكاليف ضخمة لعمليات الفساد وكما تمت الإشارة من قبل فإن الفساد هو عقد غير قانوني ومن ثم فإن التكلفة الناتجة عن إجراء الترتيبات اللازمة له تتميز بالضخامة كما أن تكاليف عملية الفساد هي تكاليف حقيقية وطبقا لبعض التقديرات ومنها تانزي Tanzi فإن كبار المديرين في الدول التي ينتشر فيها الفساد يقضون نحو ٢٠٪ من وقت العمل في التفاوض على الفساد وتنفيذ عقوده وهذا الوقت هو جزء من تكاليف عملية الفساد وهو يمثل جانبا من تكاليف الفرص الضائعة، فهو عذر للعمالة ذات المهارات المرتفعة التي كان من الممكن توجيهها لفرص اقتصادية أفضل للمجتمع.

هناك رأي آخر منتشر نسبيا، وهو أن الدخول التي يحصل عليها الموظفون من ممارسة الفساد تمثل تعويضا لهم عن انخفاض أجورهم ومن ثم لا داعي لزيادة الأجور ولا حاجة إلى زيادة عبء الضرائب. فبما أن الفساد يخلق حصيلة الضرائب الخاصة به، لن تكون هناك ضرورة لتخفيض عبء الضرائب. و هذا الرأي مردود عليه بأن وضع نظام ضرائب مناسب (مع إدارة ضرائب ذات كفاءة عالية) يساعد على تقليل درجة عدم التيقن ويخفض تكلفة المعاملات، ومن هنا فإن حصيلة ضرائب الفساد ليست لها قيمة من ناحية الكفاءة الاقتصادية

وفضلا عما تقدم، فقد تم توضيح أن " السعي إلى تعظيم الريع" يرتبط ارتباطا وثيقا بالفساد وأن جذور عملية السعي إلى الريع ترجع إلى السياسات العامة التي تعزز التدخل الحكومي وتعوق عمل السوق الحر، وهذه السياسات يمكن إتباعها عن عمد وبالتحديد لأنها تخلق الريع. أي أن هذه السياسات يمكن التأثير فيها (بغض النظر عما إذا كان قد تم إقرارها من خلال عمليات الترويج المشروعة للسياسات أو عن طريق عملية فساد غير مشروعة للاستيلاء على الدولة من جانب جماعات المصالح ذات الرغبة الكامنة في خلق وتخصيص الريع). وعلى الرغم من أن تلك السياسات العامة تكون لمصلحة مجموعات ذات مصالح معينة، فإنها تعتبر على خطأ تام من ناحية تعظيم الكفاءة الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية، فهي ليست في جانب الصالح العام

كذلك فإن الفساد يتهك سيادة القانون، وسيادة القانون هي الشرط الأساسي لاقتصاد السوق. وفي حال انتهاك سيادة القانون لن تكون هناك حماية لحقوق الملكية الخاصة وتنفيذ للعقود وستكون المبادلات بين المنشآت الاقتصادية ضعيفة للغاية نظرا لعدم وجود حوافز للتبادل، بسبب ضعف حماية حقوق الملكية الخاصة وضعف الالتزام بتنفيذ العقود ونظرا لضعف التبادل بين المنشآت، فإن معظم المنشآت ستقوم بإنتاج معظم احتياجاتها دون شرائها من السوق. وبعبارة أخرى، لن يكون هناك تقسيم للعمل، كما

لن تكون هناك شروط مسبقة للتخصص. وعدم وجود التخصص، يعني غياب أحد المصادر الجوهرية لزيادة الكفاءة الاقتصادية وبالتالي فإن الفساد يؤدي بطريقة غير مباشرة إلي تخفيض الكفاءة الاقتصادية ومن ثم تخفيض الرفاهة الاقتصادية

الفساد يعمل أيضا علي زيادة عدم التيقن بقواعد وأسس العمل في السوق، وخاصة فيما يتعلق بحماية حقوق الملكية الخاصة ويؤدي هذا النوع من عدم التيقن إلي تخفيض معدل الربح المتوقع بالنسبة للمستثمرين. وعندما تقل عوائد الاستثمار المتوقعة تقل درجة احتمال قيامهم بالاستثمار، ويصدق هذا بصفة خاصة علي القائمين بالاستثمار الأجنبي المباشر الذين يقارنون العائدات المتوقعة بالتدفقات النقدية المتوقعة من الاستثمار في دول مختلفة ويقررون استثمار رؤوس أموالهم في الدولة ذات أعلي عائد متوقع. ولما كان الفساد يعمل علي تخفيض العوائد المتوقعة، فإن الدول التي ينتشر بها الفساد تحصل علي أقل قدر من الاستثمار الأجنبي المباشر وبالتالي تسجل معدلات نمو أكثر انخفاضا.

هناك سبب أخر لعدم تحقيق معدلات نمو مرتفعة في الدول التي ينتشر فيها الفساد، وهو عدم كفاية القدرة علي تنظيم الأعمال والابتكار. إذ أن القدرة علي تنظيم الأعمال كما يقول بومول Baumol هي أحد الموارد التي يمكن تخصيصها لنشاطات منتجة، وستتوجه تلك القدرة إلي النشاط الذي يمكن القائم علي تنظيم الأعمال من الحصول علي أعلي عائد ممكن.

من المؤكد أن الفساد ليس منتجا، بل أنه أحيانا ما يكون نشاطا مدمرا. وإذا ما انتشر الفساد، أي إذا أصبحت أعلي العوائد تتحقق من خلال الممارسات الفاسدة، فإن القائمين بالأعمال، بدلا من تركيز اهتمامهم في نواحي النشاط الإنتاجي التي تخلق الثروة، سينقلون تركيزهم إلي الفساد ونشاط إعادة التوزيع ويخصصون قدراتهم ومواهبهم لها. ونتيجة لذلك سيتم أيضا تخصيص موارد أخرى لإعادة التوزيع. وسيتم إدخال طرق جديدة للفساد بدلا من تقديم منتجات وطرق جديدة للإنتاج.

هذه هي المشكلة العويصة التي تواجه جميع الدول: هل سيتم تشغيل الموارد المتاحة في خلق الثروة أم أنها ستعمل على مجرد إعادة توزيع الريع؟ والفساد لا يتعلق فقط بحجم الأموال التي تنتقل بين الأيادي ولا بتسهيل المبادلات التجارية ولكنه يتعلق بمستقبل الأمة. وهنا يجب على الأمة أن تتخذ بعض القرارات الصعبة بشأنه

بوريس بيجوفيتش Boris Begovic هو نائب رئيس مركز دراسات التحرر الديمقراطي وأستاذ الاقتصاد بكلية القانون جامعة بلجراد. وقد تلقي تعليمه في جامعة بلجراد، ومدرسة لندن للاقتصاد ومدرسة كيندي بجامعة هارفارد. وتتضمن مجالات خبرته التنظيم الصناعي، واللوائح التنظيمية، والتحليل الاقتصادي للقانون. كما عمل دكتور بيجوفيتش مستشارا اقتصاديا لحكومة يوغوسلافيا الاتحادية من عام ٢٠٠٠ حتى ٢٠٠٢، واشترك في المفاوضات مع مؤسسات التمويل الدولية ومفاوضات دخول يوغوسلافيا في منظمة التجارة العالمية ومفاوضات إعادة جدولة الديون. وقام بدور إيجابي في المجموعات الخاصة بالتشريع الجديد للاتصال والخصخصة في صربيا. وقد نشر كثيراً من المقالات في الجرائد والمجلات الدولية والمحلية، كما نشر كتابين الأول بعنوان "مدخل إلى الحجم الأمثل للمدينة" عام ١٩٩١ والثاني بعنوان "اقتصاديات تخطيط المدن" عام ١٩٩٥. وقد ساهم أيضا في تحرير عدد من الكتب منها "الفساد في صربيا" عام ٢٠٠١ و"الفساد في القضاء" عام ٢٠٠٤.