

# جمعية العلوم الاقتصادية السورية



ص.ب : 2979 - فاكس 2325462

هاتف : 2324427 - 2325461 - دمشق

موقع الجمعية على الأنترنت

<http://www.syrieneconomy.com>

## ندوة الثلاثاء الاقتصادية الثانية والعشرون

حول بعض تداعيات

الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة

دمشق 2009/2/3 \_ 2009/5/26

الفساد وسوء توزيع الثروة

د. حسين القاضي

د. سنان علي ديب

2

2009/2/10

جمعية العلوم الاقتصادية

ندوة الثلاثاء الاقتصادي

2009 \ 2 \ 10

## الفساد وتوزيع الثروة في سورية

أ د : حسين القاضي

أستاذ المحاسبة في جامعة دمشق

## الفساد وتوزيع الثروة في سورية

### 1- المدخل:

تعاني سورية من الفساد الذي يتمثل باستخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة، أو تفضيل المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، من خلال إساءة استخدام المال العام، أو التضحية بفرص تنعكس على المصلحة العامة، مقابل تحقيق بعض المنافع الخاصة، أو التهرب من تحمل المسؤولية. وقد لا ترتبط الإساءة إلى المصلحة العامة بتقاضي الرشاوى من قبل مصدر القرار الفاسد، بل انه ينفذ تعليمات سلطات عليا تتقاضى رشاوى أو تحقق بعض المصالح، في ظل مركزية شديدة في النظام الإداري، تغيب معها العلاقة المتكافئة بين السلطة والمسؤولية.

يصادف المرء مظاهر الفساد في مناسبات عديدة؛ فحين يرغب بدخول البلاد قد يقابل الفساد كظاهرة ترحيب لا بد منها عند ختم جواز سفره ليسمح له بالدخول، وكذلك عند ختم أوراق سيارته إذا كان يركب سيارته الخاصة، وقد يقابل ظاهرة فساد مشابهة، عند توقف سيارته بمكان مخالف أو عبور مكان ممنوع، فعوضاً عن دفع المخالفة إلى خزينة الدولة، تجري تسوية الأمر مع الشرطي بمبلغ أقل وبوقت أسرع، وقد يتعرض المرء لمواقف مشابهة ودفع الرشاوى عند اضطراره للحصول على بعض الموافقات أو الإجازات، كموافقات السفر إلى الخارج أو الحصول على إجازة لقيادة السيارة أو الحصول على عقد عمل في الداخل أو الخارج.

ويحصل على مثل هذه الرشاوى رجال أمن أو غيرهم من الموظفين العموميين إما بمفردهم، أو بالاشتراك مع رؤسائهم أو مع الجهات الرقابية أو الأمنية التي تستهدف حماية المجتمع من الغش والتلاعب والفساد الإداري، وهكذا يتحول "حاميتها إلى حرميتها" وتتحول أجهزة الرقابة إلى أجهزة لتغطية الجرائم الاقتصادية وحماية الفاسدين وأداة بيد المفسدين مما يجعل عملية الإصلاح الاقتصادي أكثر صعوبة. ويؤدي إلى عرقلة التنمية الاقتصادية ويرفع تكاليف الاستثمار ويجعل الحصول على الموافقات الحكومية وفقاً على فئة محدودة من الناس، مما يؤدي إلى هروب الاستثمارات إلى الخارج، وهروب الكوادر الإدارية والتكنولوجية: فنتراجع معدلات النمو وتعم حالة الكساد وتزداد معدلات البطالة

وتتسع دائرة الفقر لتضم في صفوفها أعداداً متزايدة من الطبقة الوسطى. هذه الطبقة التي تعد الحامل الأساسي للقيم الاجتماعية والوطنية وصمام الأمان لتنمية اقتصادية متوازنة.

على أن دراسة ظاهرة الفساد الأكثر أهمية تشير إلى أنها كانت أكثر ارتباطاً بالعطاءات أو المناقصات التي تعرضها الجهات الحكومية المختلفة تنفيذاً لموازنة الدولة، كشق الطرقات أو بناء المطارات أو المدارس أو الجامعات أو شراء المستلزمات السلعية المختلفة تنفيذاً للموازنات الجارية أو الرأسمالية سواء كان المتعاقدون (دافعو الرشاوى) محليون أو شركات دولية لديها القدرة الفنية والمالية اللازمة لبناء هذه المشروعات أو تقديم تلك السلع أو الخدمات، فتدفع الشركة المورد الرشوة لكي يسمح لها بالاشتراك بالعطاء، وتدفع أكثر لكي تتعرف على أسعار المنافسين، وتدفع أكثر لكي تفوز بالعطاء، وهذا ما يرفع تكاليف تنفيذ الخدمات العامة، أو مشروعات البنية التحتية، كالطرقات والجسور وإنشاءات خدمات الاتصالات كالهاتف الثابت والمحمول والإنترنت، كما ينعكس على نوعية المواد والخدمات المقدمة. ويذكر في هذه المناسبة أن إحدى الجهات الحكومية قررت تحسين مدخلها وبناء قنطرة تظهر عليها بعض الشعارات السياسية التي لا علاقة لها بطبيعة الخدمة أو النشاط التي تزاوله هذه الجهة، وهكذا أعدت الاقتراحات وأعطيت الموافقات، ثم أعلنت المناقصة وسط جو من السرية التامة والمركزية الشديدة وظلت تؤول إلى أن رست المناقصة على المتعهد المطلوب، وبعد التنفيذ بسنوات عديدة خطر لمفتش الجهاز المركزي أن طلب المستندات الخاصة بهذه القنطرة فكانت مكتملة عقدياً ومستندياً، وقد دفعه الفضول أن يسأل أحد أصدقائه من المهندسين عن دقة تكاليف هذه القنطرة، فأفاد المهندس أن ما تم دفعه يزيد عن القيمة الفعلية بعشرة أضعاف. إذ أن ما تم بناؤه على الورق يزيد كثيراً عما تم على الأرض.

وبالرغم من أن سورية لم تكن خالية من الفساد كغيرها من دول العالم، إلا أن متابعة تاريخها المعاصر تشير إلى أن الشعب السوري كان يعتز بالقيم الوطنية والأخلاقية ويرفض ثقافة الفساد فلم يتردد الشاعر عمر أبو ريشة في حفل ضم رئيس الوزراء في الأربعينات من القرن الماضي وهو جميل مردم بك، من اتهامه بقبض الرشاوى، في قصيدة يقول فيها:

كيف تبغي أمة عزتها  
وبها شبه جميل مردم

إن أرحام البغايا لم تلد مجرماً في شكل هذا المجرم

ولم تسمح القيم الديمقراطية بمساءلة الشاعر آنذاك بل تغيرت الحكومة بعد فترة. ولعل أسباباً عديدة تفسر تنامي ظاهرة الفساد في وقتنا الحاضر، وقد يكون أهم هذه الأسباب ما تعرض له الاقتصاد السوري خلال الخطة الخمسية الرابعة 1975 - 1980 وما نجم عن هذه الخطة من نتائج اقتصادية واجتماعية وسياسية.

فقد شهدت سورية المزيد من الإنفاق الاستثماري خلال الخطة الخمسية الرابعة بفعل الظروف الاقتصادية والسياسية المواتية في أعقاب حرب تشرين التحريرية عام 1973 وقد كانت الشركات الأوربية الموردة تتعرض لطلب دفع الرشاوى حتى أنها أطلقت على أحد أعضاء الحكومة في ذلك الوقت لقب السيد 10% وقد أدى ذلك إلى تشييد بعض المشروعات بتكاليف مرتفعة جداً كما حدث أحياناً أن تم تركيب آلات قديمة عوضاً عن الآلات المتفق عليها كما شيدت مشروعات بدون دراسات جدوى كافية وكان من المأمول أن ترفع هذه الخطة من الإنتاج والنتائج القومي بعد تنفيذها بفعل ما تقدمه من إنتاج يزيد الصادرات ويخفض الواردات. لكن الذي حدث كان مختلفاً، فانخفضت القوة الشرائية لليرة السورية وارتفع معدل صرف الدولار الأمريكي إلى حوالي عشرة أضعاف، وارتفعت الأسعار وفقدت بعض السلع من السوق واتسعت قاعدة الفقر، وفقد موظفو الحكومة الأمل في الانضمام إلى الطبقة الوسطى؛ وبات معظمهم عاجزاً عن تأمين معيشة أسرته بالشكل المعتاد. وقد شكلت في تلك الفترة لجنة للكسب غير المشروع لكن ظروفها منعتها من متابعة أعمالها. وهكذا أدت عمليات الفساد التي بدأتها بعض شرائح السلطات العليا لدى تنفيذ الخطة الرابعة إلى توسيع دائرة الفقر وإضعاف الطبقة الوسطى، وهذا أدى بدوره إلى توسيع دائرة الفساد ونشر ثقافة الفساد وجعله أمراً أكثر قبولاً في الشارع السوري؛ إذ كان لابد من التهريب لسد حاجة السوق المحلي من بعض السلع التي لم يكن مسموحاً باستيرادها كالموز والأدوات الكهربائية وغيرها، وهكذا اتسع مجال التهريب من الدول المجاورة وخاصة لبنان، ولم يكن موظفو الجمارك وحدهم الذين ازدادوا ثراءً بسبب الفساد بل كان لا بد من مباركة أمنية من الجهات المسؤولة عن ضبط الحدود ومن عناصر التموين المسؤولين عن الرقابة على الأسعار، أما المواطن العادي فصار يألف اقتصاد الظل الذي يعتمد على الفساد .

وإن ندرة العملات الصعبة التي نتجت أساساً من الفساد الذي رافق الخطة الرابعة دفعت الإدارة إلى التورط بالسماح للقطاع الخاص بتدبير أمر العملات الصعبة بوسائله الخاصة فيقوم بفتح الاعتماد في مصارف الدول المجاورة على أن يقدم الفاتورة للمصرف التجاري السوري الذي يوافق على الاستيراد مقابل عمولة رمزية مما حقق بعض التوازن للسوق المحلي وخفف من التهريب، وهذا بدوره انعكس على الفساد مرة أخرى، لكن بنتائج أكثر خطورة. فان الفاتورة السورية التي تقدم إلى المصرف التجاري سرعان ما وجدت طريقها إلى الجمارك مرة أخرى وصارت هي المستند الذي تدفع الرسوم الجمركية على أساسه بمبالغ أقل بكثير من الواقع والمستفيد الأول من أموال الفساد هذه هم بطبيعة الحال موظفو الجمارك، لكن ذلك أدى إلى فقدان نظام الفوترة بشكل شبه كامل، إذ أن الفاتورة التي تم دفع الجمارك على أساسها أقل بكثير من السعر الذي يتم البيع على أساسه، وهذا ما جعل المستورد أو المنتج الذي تدخل في منتجاته مستلزمات مستوردة من الخارج، يتمتع عن إصدار فاتورة. وهكذا عادت الكرة إلى ملعب التموين مرة أخرى، إذ أن تاجر المفرق أو نصف الجملة لم يعد لديه فاتورة يستند إليها في عرض أسعاره مما يجعله محلاً للمخالفة أو الدفع لدورية التموين، وما تلبث كتلة الفساد أن تكبر ككرة الثلج مع انتقال دفاتر التجار أو الصناعيين إلى الدوائر الضريبية لدفع ضريبة الأرباح إذ أن فقدان الفواتير قد يؤدي إلى رفض الدفاتر والسجلات وفرض ضريبة مباشرة تعتمد على التقدير وتفادي العمل المحاسبي الجاد من قبل المحاسبين القانونيين الذين عليهم تصديق البيان الضريبي ومراقبي الدخل الذين بيدهم تدقيق الدفاتر للوصول إلى الربح الحقيقي، لكن ما يجري غالباً أن المكلف يعد دفاتر وهمية لأغراض الضريبة أما المحاسب القانوني فيشهد بأن البيان الضريبي يطابق السجلات أو المستندات التي أعدها المكلف وهو يعلم أن هذه الدفاتر لا تعرض الحقيقة كاملة، ويتم الاتفاق بين المراقب والمحاسب القانوني على رقم الربح الخاضع للضريبة ويتقاضى كل منهما حصة متفق عليها وقد علمت عن طريق الصدفة بأن أحد المحاسبين القانونيين قد تقدم بأكثر من ألف بيان ضريبي في عام 2008 وحين استوضحت عن كيفية إنجازها لهذا العدد الضخم قيل لي أن هذا المحاسب يبيع الخاتم الخاص به إلى مراقبي الدخل الذين يسوون الأمور مع المكلف والخاسر الوحيد طبعاً هو موازنة الدولة، وقد علمت عن طريق الصدفة أيضاً أن أحد رجال الأعمال حقق أرباحاً تزيد على مائتي مليون ليرة سورية عام 2007 إلا أنه دفع ضريبة على مليوني

ليرة سورية فقط. وهذا يؤدي إلى ضعف موارد خزينة الدولة ولجئها إلى فرض ضرائب أخرى غير عادلة كالرسوم وضريبة القيمة المضافة أو تحويل بعض ضرائب الدخل إلى ضرائب نسبية لا علاقة لها بالدخل الحقيقي وهذا بدوره يؤدي إلى ارتفاع تكاليف المعيشة وزيادة جيش الفقراء، إذ أن ضعف موارد الخزينة يؤدي إلى الإقلال من مساهمة الدولة في مشاريع النفع العام، ويؤدي بدوره إلى رفع تكاليف المعيشة وزيادة العاطلين عن العمل وجماهير الفقراء.

وهكذا نجد أن جانب الإيرادات لا يقل أهمية عن جانب النفقات؛ فيلعب الفساد الإداري دوراً كبيراً في عجز الموازنة العامة للدولة، فعوضاً عن دخول الضرائب المباشرة (وهي الضرائب التي لا تمس الفقراء) كضريبة دخل الأرباح كاملة إلى الموازنة العامة دون نقصان؛ نجد أن مراقبي الدخل أو مدققي الضريبة يقتطعون شريحة من هذه الضريبة لمصلحتهم الخاصة، وعوضاً عن قيام المحاسبون القانونيون بدور عادل بين الممولين والمراقبين الحكوميون نجدهم يشاركون أحياناً كثيرة بلعبة الفساد ويتخلون عن استقلالهم ونزاهتهم لتتخفف الحصيلة من الضرائب المباشرة، ويسود جو من انعدام الثقة بين الدولة والمواطنين مما يؤدي إلى المزيد من الاعتماد على الضرائب غير المباشرة، وهذا يؤدي بدوره إلى زيادة الفارق بين الطبقات واتساع دائرة الفقر وتلاشي الطبقة الوسطى المنتجة ليحل محلها فئات مستفيدة من الفساد، ولا يقل الفساد التي تتعرض له إيرادات الدولة غير الضريبية كإلتاوات والإيرادات النفطية أهمية عن الإيرادات الضريبية، وهكذا نجد أن النفقات الحكومية والموارد الضريبية هي المصادر الأساسية لتمويل الفساد وكلما اتسع القطاع العام الحكومي وازداد دور الدولة في النشاط الاقتصادي كلما ازدادت احتمالات اتساع دائرة الفساد من خلال مشتريات القطاع العام ومبيعاته، كما أن المركزية الشديدة التي تمارسها الحكومة والمزيد من تدخلها في الشأن الاقتصادي يدعم آليات الفساد ويجعلها جزءاً لا بد منه لاكتمال الدورة الاقتصادية، وإن دخول الفساد في الدورة الاقتصادية يعزز ثقافة الفساد ويعطي عملياته نوعاً من الشرعية.

ولا يقتصر الفساد على دولة من الدول، بل إنه ظاهرة عالمية رافقت البشرية في كافة مراحل تطورها، وهذا ما يجعل دول العالم أجمع تتلمس التكلفة الاقتصادية الباهظة، والمشكلات الاجتماعية المدمرة الناجمة عن الفساد في العقود الأخيرة بسبب الأزمة

الاقتصادية التي يشهدها العالم، وما فتئت مجموعات دولية من قبيل منظمة التجارة العالمية، ووكالات الأمم المتحدة، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومنظمة الدول الأمريكية، والإتحاد الأوروبي، ومجلس أوربة، تدرس مشكلة الفساد باعتباره من أعظم المشكلات التي تواجه البشرية؛ بحكوماتها ومنظماتها الدولية وأحزابها ومنظمات المجتمع المدني والمجالس التشريعية والأسواق المالية والهيئات الاستثمارية وبقية فئات الشعب، ولعل أبرز الجهود التي ظهرت مؤخراً في مجال رصد مستويات الفساد المستشري في العالم كان تأسيس المنظمة الدولية للشفافية عام 1993، إذ تقوم هذه المنظمة برصد مستويات الفساد في عينة كبيرة من دول العالم ووضع بعض الدراسات الأكاديمية في مجال مكافحة الفساد وتتعاون هذه المنظمة في سبيل تحقيق أهدافها مع معاهد متخصصة ومستقلة كمعهد "جالوب GALOB" الذائع الصيت في الدراسات الاجتماعية، وتعتمد تقديرات المنظمة على الاستبيان الذي يسأل المستجوبين عن رأيهم في مستويات الفساد السائدة في قطاعات اقتصادية واجتماعية مختلفة في كافة دول العالم.

وتشير بيانات هذه المنظمة لعام 2007 أن كلاً من الدانمرك وفنلندا ونيوزيلندا قد تربعوا على عرش الشفافية بين دول العالم؛ فحققوا نسبة 9.4 من عشرة أما هولندا وسويسرا فقد حققت 9 من عشرة، وتأتي بعدها بريطانيا العظمى 8.7 وألمانيا 7.8 فاليابان 7.5 وفرنسا 7.3 والولايات المتحدة 7.2 وإسرائيل 6.1، ويزداد الفساد في العملاقين الآسيويين الصين الشعبية والهند إذ بلغ مؤشر الشفافية لدهما 3.5 ومع ذلك فهما أفضل من إيران التي بلغ معدل الشفافية فيها 2.5 فقط. ويشير المسح الذي جرى عام 2008 إلى تفوق كل من السويد والدانمرك ونيوزيلندا إذ وصلت نسبة الشفافية في الدول الثلاث إلى 9,3 أما الدول الأكثر فساداً في العالم بحسب إحصاء 2008 الذي شمل 180 دولة من أصل 193 دولة من دول العالم فهي: الصومال، العراق، هايتي، وماينمار، أما في عام 2008 فقد كانت الدول الأقل فساداً في العالم هي: السويد، الدانمرك، نيوزيلندا وكان معدل الشفافية في هذه الدول الثلاث 9,3% أما الدول الأكثر فساداً فهي: الصومال، العراق، هايتي، ماينمار، وقد شمل مسح 2008 (180) دولة من أصل 193 دولة من دول العالم. وقد بلغت درجة الصين 3,6 والهند 3,4 أما الولايات المتحدة و اليابان 7,3 وإيران 2,3 وإيطاليا 4,8 .

ويمكن تصنيف الدول العربية بحسب درجة الشفافية التي نشرتها المنظمة الدولية للشفافية لعامي 2007 و 2008 على النحو التالي:

الجدول رقم (1)

الم صد ر: المنذ ظمة الدو لية للشد فافية TI 200 117 200 8 وي بلغ الو سط الح سا بي ع ى مس نو ى الو طن	نسبة الشفافية من عشرة 2008	نسبة الشفافية من عشرة 2008	اسم الدولة
	6	6,5	قطر
	5.7	5,9	الإمارات العربية المتحدة
	5	5,4	البحرين
	4.7		عمان
	4.7	5,1	الأردن
	4.3		الكويت
	4.1	4,4	تونس
	3.5	3,5	المغرب
	3.4	3,5	السعودية
	3		لبنان
	3	3,2	الجزائر
	2.9	2,8	مصر
	2.5	2,6	ليبيا
	2.5	2.3	اليمن
	2.4	2,1	سورية
	1.8		السودان
	1.5	1,3	العراق
	1.4	1,4	الصومال

العربي 3.5 وهو معدل يشير إلى ارتفاع نسبة الفساد في الوطن العربي بشكل عام، أما في سورية فكان الفساد مستشرياً أكثر من الدول العربية كافة ما عدا الدول التي تعيش حروباً أهلية.

ولدى محاولة تفسير التباين في مستوى الفساد بين الدول العربية نجد أن الثروة النفطية لا تفسر هذا التباين؛ فالعراق وهي الدولة الثانية في إنتاج النفط واحتياطياته تعد أكثر الدول فساداً بعد الصومال، في حين بدت قطر الدولة الأحسن شفافية، أما ليبيا وهي دولة نفطية أيضاً فهي ذات شفافية منخفضة وفساد مرتفع 2.5 - 2.6 في ظل نظام ثوري شمولي. وإذا عدنا إلى أسفل الجدول حيث توجد الدول الثلاث الأكثر فساداً في الوطن العربي وهي: الصومال والعراق والسودان، رأينا أن الإرهاب والحروب الأهلية والصراعات الطائفية والإثنية السائدة في هذه الدول تفسر ارتفاع مستوى الفساد في ظل سيادة الميليشيات المسلحة التي تعطل القوانين والأنظمة وتجعل الدولة لا تمثل كافة فئات الشعب.

أما إذا اعتبرنا الفساد يعود إلى غياب القيم الدينية وعدم الحكم بمقتضيات الشريعة الإسلامية نلاحظ أن نسبة الفساد في المملكة العربية السعودية بحسب بيانات المنظمة الدولية للشفافية يبلغ 6.6 - 6.5 أي أن الشفافية تبلغ 3.4 - 3.5 فقط، وأن الوضع في دول خليجية أخرى كالكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة أحسن من السعودية بكثير رغم أن هذه الدول تحكم بموجب قوانين وضعية مأخوذة في معظمها من التشريعات السائدة في الدولة المستعمرة سابقاً أي بريطانيا، وقد تم تطوير هذه التشريعات بعد رحيل الاستعمار البريطاني في ضوء الخبرات المكتسبة محلياً والتطورات الاقتصادية التي يشهدها عصر العولمة الذي نعيش فيه، ولعل الميزة التي تركت أثراً هاماً في هذه الدول الخليجية الغنية هي تعميق المشاركة والديمقراطية واحترام القانون وضمان تكافؤ الفرص وتبسيط الإجراءات الحكومية.

## 2- الريف والفساد:

لا شك بأن الفساد أقدم من الخطة الخمسية الرابعة، بل إن الفساد رافق أشكال الأنظمة السياسية التي شهدتها البشرية عبر تاريخها الطويل، وقد كان يمثل تلك المكاسب غير المسموح فيها من خلال العلاقة بين الحكام والشعوب المحكومة، وقد أشار الفلاح الفصيح في رسائله إلى فرعون مصر قبل أكثر من ثلاثة آلاف عام إلى فساد فرعون مصر

ورجاله، وكثيراً ما أدت رسائله تلك إلى إيداعه السجن، ويزخر التاريخ الإنساني والعربي والوطني بأمثلة كثيرة حول دور الفساد في إعادة توزيع الثروات والدخول واستغلال طبيعة العلاقات الاقتصادية والقانونية السائدة وكثيراً ما طغنت حراب الفساد حكماً عادلين كالخليفة الأموي عمر بن عبد العزيز. وبعبارة أخرى فإن الفساد في سورية لم يولد مع الخطة الرابعة بين 1975 و 1980 لكنه تفاقم وأضحى ظاهرة سياسية واقتصادية واجتماعية خلقت ثقافة يدين بها قطاع عريض من رجال وسيدات الأعمال ويحظى بترحيب العناصر المستفيدة في النظام الإداري انطلاقاً من تلك الخطة وما نجم عنها من إجراءات حكومية أضعفت التنافسية في الاقتصاد السوري وفتحت المجال لاقتصاد الظل ليملاً الفراغ الذي سببته الأزمة الاقتصادية.

والواقع إن تقسيم المجتمع السوري إلى طبقات تبقى مسألة حكومية إلى حد كبير وتتفاعل معها العوامل السياسية والديموغرافية إلى حد بعيد. فإن تبني الإصلاح الزراعي في عهد الوحدة بين سورية ومصر ثم تعميقه بعد القضاء على حكم الانفصال في الثامن من آذار عام 1963 أدى إلى ضرب مصالح الإقطاع والحد من الملكيات الزراعية الكبيرة في الريف. وهذا أدى إلى ارتفاع نسبة الملكيات الزراعية المتوسطة إلى 15% من مجموع الفلاحين الذين صاروا يمتلكون 52% من المساحات الصالحة للزراعة بحسب إحصائيات 1968 مما يمكن اعتباره نواة الطبقة الوسطى في الريف السوري. وكان من المأمول أن تتم المحافظة على هذه الطبقة الوسطى أو تطويرها وتحقيق مطامحها مما يعني في نفس الوقت رفع معدلات النمو الاقتصادي وزيادة الإنتاج الزراعي بشقيه النباتي والحيواني وتحقيق الأمن الغذائي وبناء قاعدة سياسية قادرة على تزويد النظام السياسي بدماء جديدة أكثر قدرة على المشاركة في اتخاذ القرارات لطالما أنها كانت تحمل قيماً وطنية وأخلاقية ولم تكن مدينة بتشكلها للفساد، إلا أن عوامل متعددة من أهمها السياسات الاقتصادية التي اعتمدها الحكومات المتعاقبة والظروف المناخية السيئة وانخفاض العائد بسبب صغر المساحات المزروعة، أدت إلى تدمير معظم فئات هذه الطبقة المتوسطة في الريف السوري. وخاصة أن البعض كان يعتبرها أميل إلى البورجوازية الصغيرة في مرحلة كان النظام السياسي يميل إلى تبني الماركسية كعقيدة رسمية للحزب والدولة ويعيب عليها تمسكها بالملكية الفردية المتمثلة بتراب هذا الوطن الذي استماتت في الدفاع عنه ضد المستعمرين وهي التي مثلت القاعدة الجماهيرية الواسعة التي استند إليها حزب البعث في

السيطرة على السلطة والمحافظة عليها. فمع أن عدد سكان الريف السوري يزيد قليلاً عن سكان المدن إلا أن سكان المدن يكسبون ثلاثة أرباع الناتج القومي. وفي الأغلب إن دخول أي قرية من القرى يجعلك تكتشف صعوبة الحياة الاقتصادية، إذ ينذر أن تجد غير العجائز أو معلمي المدارس أما الشباب فقد ذهبوا بحثاً عن لقمة العيش في دول الخليج، ومنهم من ذهب إلى لبنان ليعمل في أعمال البناء أو أعمال التنظيف في الشوارع أو الأزقة أو ناطوراً لأحد العمارات. وإذا حدث ورأيت مبنى فخماً أو فيلا فيخبروك أن المالك مغترب يعمل في الخليج أو في مكان أبعد في أمريكا أو إفريقيا، وقد يكون أحد المسؤولين الذين يعملون داخل الغرف المغلقة ويحيط بهم جو من البيروقراطية التي تقدم التربة المناسبة لنمو الفساد. ولعل ذلك يدفعنا للاستنتاج بأن الريف السوري الذي يضم نصف السكان تقريباً تغلب عليه الطبقة الفقيرة التي تبحث عن لقمة العيش في الخارج على الأغلب وهي أقل تأثراً بالفساد. وهكذا نرى أن الريف يكاد لا يحتوي على دخول متوسطة إلا إذا كانت هذه الدخول تكتسب من خارج البلاد لأشخاص تقيم عائلاتهم في الريف ويعملون في الخليج أو في أماكن أبعد. أما من حيث الملكية فإن توالد السكان ونقل الملكية عن طريق الإرث يلعب دوراً في تفتت الملكية وتخفيض الملكيات الكبيرة أو المتوسطة، رغم ما يعنيه ذلك من انخفاض إنتاجية الإنتاج الزراعي في ظل الملكيات الصغيرة، التي فشل الأسلوب التعاوني في استثمارها بالشكل الأمثل.

### 3- الفساد والاستثمار:

يمثل الاستثمار الرافعة الداعمة للتنمية الاقتصادية على المدى الطويل، فعن طريق الاستثمار يمكن تحسين البنية التحتية للمجتمع، وعن طريق الاستثمار يمكن تأسيس مشروعات جديدة تضاف إلى القاعدة الإنتاجية المتاحة في المجتمع فيزداد عدد المشتغلين ويزداد الإنتاج كما تزداد القيمة المضافة أو الناتج الوطني مما يؤدي إلى تحسين مستوى معيشة المواطنين، وهذا يؤدي بدوره إلى تدعيم الاستقرار الاقتصادي وتدعيم الطبقة الوسطى. ويأتي هذا التدعيم عن طريق توظيف استثمارات جديدة تقدمها الدولة من خلال الموازنة العامة، تتجه إلى دعم البنية التحتية كالطاقة الكهربائية أو الاتصالات أو المناطق الحرة أو المناطق الصناعية أو الموانئ. ويقصر دور الفساد في هذا النوع من الاستثمارات في زيادة قيمتها وزيادة وهمية لتأمين مصالح الجهات الإدارية المسؤولة عنها، لكن تأمين مثل هذه المصالح قد يؤدي إلى تأخير الإنجاز في كثير من الأحيان. وقد تسهم

موازنة الدولة في توظيف أموال عن طريق صندوق الدين العام لتأسيس مصانع أو شركات إنتاجية جديدة كما حدث إبان تنفيذ الخطة الخمسية الرابعة التي أشرنا إليها في فقرة سابقة. وقد ذكرنا أن الفساد الإداري لعب دوراً مدمراً في تلك المرحلة، من خلال بناء مشروعات غير مدروسة ليس فيها جدوى اقتصادية وكانت مصلحة القائمين على تخطيطها في الأغلب هي تقاضي العمولات حتى ولو كانت هذه المشروعات غير قادرة على الإنتاج وفق ظروف اقتصادية ملائمة. وقد كان تضخيم تكلفة الشراء هو المخرج المطلوب لتأمين عمولات باهظة أدت في بعض الحالات إلى مضاعفة التكلفة. وقد ذكرنا أيضاً أن هذه الخطة خلقت أزمة اقتصادية تجلت في الافتقار إلى العملات الصعبة وغياب كثير من السلع من السوق المحلية. وهذا أدى إلى اتخاذ الحكومة لإجراءات أضعفت التنافسية ووسعت قاعدة الفساد من خلال التهريب والرسوم الجمركية وضرائب دخل الأرباح، وقد أدى انخفاض القوة الشرائية للعملة المحلية (حيث فقدت الليرة السورية حوالي 80% من قيمتها مقابل الدولار الأمريكي خلال عشر سنوات) وقد شكل ذلك ضربة قوية إلى الطبقة الوسطى التي كان موظفو الحكومة جزءاً هاماً منها على الرغم من زيادة رواتب موظفي الدولة عدة مرات. إلا أن ذلك أدى في المقابل إلى انضمام شرائح معينة من العاملين في الدولة إلى الطبقة الوسطى عن طريق أموال الفساد. أما بعض كبار المسؤولين فقد تجاوزوا الطبقة الوسطى ليشكلوا مع شركائهم في السوق المحلي نواة الطبقة البورجوازية المسيطرة.

وكان من تداعيات الأزمة الاقتصادية تلك بالإضافة إلى تغير الظروف السياسية على الصعيد الدولي والمحلي إعطاء القطاع الخاص دوراً أكبر في عملية التنمية الاقتصادية من خلال المرسوم رقم 10 لعام 1986 الذي سمح بإنشاء شركات مشتركة بين الحكومة والقطاع الخاص بهدف زيادة الإنتاج الزراعي، ثم القانون رقم 10 لعام 1991 الذي سمح بإنشاء الشركات المساهمة وأعطى إعفاءات ضريبية وجمركية للاستثمارات الخاصة ضمن شروط محددة كما تم الترحيب بالاستثمارات العربية والأجنبية. إلا أن ثقافة الفساد التي عمت قطاعات كبيرة من الناس وخاصة شرائح كبيرة من موظفي الدولة اعتادت على تفضيل مصلحتها الخاصة على الصالح العام، لعبت دوراً هاماً في عرقلة دخول الكثير من الاستثمارات الجديدة بالرغم من توفر المزيد من هذه الاستثمارات في السوق المحلي والعربي والدولي خلال السنوات الماضية. ففي دراسة أعدها البنك الدولي لبيان

الإجراءات المتخذة لتبسيط الإجراءات البيروقراطية وجعل البيئة الاستثمارية أكثر ملاءمة من خلال عينة شملت 113 دولة من دول العالم وقد شملت كافة الدول العربية خلال عام 2008 فكانت الولايات المتحدة وسنغافورة ونيوزيلندا من أكثر الدول تبسيطاً للإجراءات وقد تفوقت السعودية على الدول العربية بينما كان ترتيبها السادس عشر بين دول العالم بينما كان ترتيب سورية الخامس عشر بين الدول العربية ويبين الجدول التالي ترتيب الدول العربية في هذا المجال:

الجدول رقم 2

اسم الدولة	مستوى تبسيط إجراءات الاستثمار
العربية السعودية*	1
البحرين	2
قطر	3
الإمارات العربية المتحدة	4
الكويت	5
عمان	6
تونس	7
اليمن	8
لبنان	9
الأردن	10
مصر	11
المغرب	12
الضفة الغربية	13
الجزائر	14
سورية	15
السودان	16

\* وقد جاء ترتيب المملكة العربية السعودية 16 على مستوى 113 دولة من دول العالم

17	العراق
18	جيبوتي
19	جزر القمر
20	موريتانيا

ولعل الخطوة الأولى في عملية الاستثمار هو تقديم دراسة الجدوى الاقتصادية للجهة المخولة بإعطاء الرخصة الأولية، وعضواً عن مساعدة المستثمر على استكمال الدراسة وتذليل العقبات الفنية أو التسويقية أو المالية التي قد يتعرض لها مستقبلاً، أو نصحه بالإقلاع عن المشروع واستبداله بمشروع آخر، واتخاذ القرارات اللازمة بسرعة تتال إعجاب المستثمر وتختصر الزمن، وهذا يحتاج إلى خبرة ونزاهة وكفاءة وصلاحيات واسعة تسمح باتخاذ القرار فوراً، نجد الأمر مختلف في سورية. وقد أعد البنك الدولي دراسة أخرى على عينة شملت 181 دولة من دول العالم حول إجراءات محددة تتعلق باتخاذ القرارات الاستثمارية كان ترتيب سورية بالنسبة لقرار الموافقة على البدء بالاستثمار 124 من أصل 181؛ إذ أن الموظفين الفاسدين لا يفكرون بمساعدة المستثمر بل بابتزازه، وغالباً ما يفتقر الموظف للخبرة الكافية وهو غير مخول لاتخاذ القرار، ذلك القرار الذي قد يتخذ في غرف مغلقة تدفع فيها الرشاوى اللازمة دون ترك مستندات، كما لا تستند القرارات إلى معايير معلنة تضمن تكافؤ الفرص بين المستثمرين ويمكن مراجعة القرارات بناء عليها عند الحاجة، وإن مجرد إبلاغ المستثمر بأن مثل هذا القرار يحتاج إلى توجيه من مركز إداري أو سياسي معين يفهم المستثمر إلى أين عليه أن يتجه، وقد تسوى الأمور بإعطاء حصة لهذا المسؤول لتأتي الموافقة أو دفع بعض الرشاوى، وقد تكون هذه الحماية ظرفية لا تكفي للحصول على الموافقات من الجهات الأخرى فإذا كان الاستثمار صناعياً تم تحويل الطلب إلى وزارة الصناعة وإذا كان الطلب زراعياً تم تحويله إلى وزارة الزراعة وإذا كان الطلب سياحياً تم تحويله إلى وزارة السياحة..... وهكذا، وفي كل مرحلة من هذه المراحل قصة مختلفة، قد ينال معها الطلب في أدراج أصحاب القرار إلى أن تدفع الإتاوات المطلوبة أو تأتي التوجيهات من السلطات الأعلى وكثيراً ما الطلب حبيس الأدراج سنين طويلة، وفي غياب المدن الصناعية المجهزة بكافة الخدمات الفورية، فإن ثمة موافقات كثيرة على المستثمر أن يحصل عليها كترخيص البناء والمياه والكهرباء وكل واحدة منها كفيلة بتعطيل البدء في

المشروع، وكثيراً ما تؤدي الإجراءات البيروقراطية المعقدة التي تمثل البيئة المناسبة للفساد إلى انسحاب المستثمر وعزوفه عن استكمال إجراءات التأسيس، على أن بعض المستثمرين يفضلون دفع بعض المبالغ لتسريع الإجراءات وضمان الحصول السريع على الموافقات، إذا كانت تكلفة الوقت الضائع أكبر من قيمة الرشاوى المطلوب دفعها، ومع ذلك تبقى المخاطرة الناجمة عن تعدد مواقع القرار وعدم التأكد من تكرر عمليات الابتزاز، وقد تتكرر عمليات الفساد بعد البدء بالعمل مما يؤدي إلى شعور المستثمر أنه غير آمن على نفسه أو أمواله وهذا ما يجعله يغادر إلى مكان آخر، وقد جرت بعض المراجع على تسمية عملية دفع الرشاوى على أنها تشحيم الدواليب مما يجعلها أكثر مرونة وكسباً للوقت. لكن معظم المستثمرين لا يقبلون بالتضحية بمبالغ كبيرة أو بتخصيص جزءاً من أسهم رأس المال لبعض المسؤولين للتمكن من الحصول على الموافقات اللازمة. وفي جميع الأحوال فإن ترتيب مثل هذه الصفقات تحتاج عادة إلى وقت طويل تبقى فيه أوراق المشروع الجديد حبيسة الأدراج. وقد دلت دراسة البنك الدولي بأن ترتيب سورية بالنسبة إلى الفترة اللازمة لبدء المشروع هو 137 من أصل 181 دولة أما من حيث سهولة التعامل مع الموظفين فكانت درجة سورية 137 وفي مجال إنجاز رخص البناء 132 أما بالنسبة للحصول على تسهيلات مالية فكانت درجة سورية 178 وكذلك كانت القوة التنفيذية للعقود في سورية 174 وهي تعكس ضعف ثقة الرأي العام في النظام القضائي في سورية. وقد لا يكون الفساد هو المسؤول الوحيد عن تردي هذه المؤشرات، لكنه بدون شك يبقى المسؤول الأول. وهو ما يؤدي إلى تعطيل الاستثمارات وندرة فرص العمل وزيادة جيش الفقراء.

وإن مراجعة بيانات الحسابات القومية تشير إلى تراجع نسب الاستثمار في المجتمع السوري منذ أكثر من ربع قرن ولو توفرت إحصائيات دقيقة حول توزيع الثروة وتوزيع الدخل لكان من الممكن بناء نموذج خطي يربط بين تراجع الاستثمار واتساع دائرة الفقر وتفتت الطبقة الوسطى. وقد اتجهت بعض الدول إلى النافذة الواحدة لاختصار عدد الجهات التي يتحتم على المستثمر العودة إليها مما يؤدي إلى اختصار الوقت والإسراع باتخاذ قرار الموافقة، ويسهل على المستثمر حساب التكاليف الإضافية التي يتوجب عليه دفعها. كما اتجهت دول أخرى إلى الخريطة الاستثمارية التي تتضمن مشروعات مدروسة مبنية على حاجات الاقتصاد الوطني الفعلية وتتضمن أنماط التكنولوجيا المناسبة ورأس

المال واليد العاملة والشكل القانوني للمشروع وموطنه المختار بما يضمن تصنيع المناطق النائية والحد من تمركز النشاط الاستثماري في دمشق وبعض المدن الكبرى. دون الاكتفاء ببعض المعلومات الإحصائية التي لا تقدم للمستثمر فائدة تذكر ولا ينطبق عليها من الخريطة الاستثمارية إلا اسمها.

ولعلنا نكتفي بعرض بعض بيانات ميزان المدفوعات عن عام 2006 على سبيل المثال (بملايين الليرات السورية):

عجز تجارة السلع والخدمات (18138)

عجز حركة رأس المال (52889)

تحويلات 28900

إن محاولة تفسير هذه المؤشرات تشير إلى أن هناك عجز في التجارة الخارجية أي أن الواردات أكبر من الصادرات بما يزيد على 18 مليار ليرة سورية وأن رؤوس الأموال السورية التي غادرت سورية تزيد على رؤوس الأموال التي دخلت البلاد بحوالي 53 مليار ليرة سورية. وبالفعل فقد دلت الإحصائيات التي نشرتها البورصة السعودية أن رؤوس الأموال السورية هي الأولى التي شاركت في الاستثمار بعد رؤوس الأموال السعودية، كما أوردت البورصة المصرية إحصائيات مشابهة. وإن هروب الاستثمارات المتواصل يؤدي إلى اتساع نطاق الفقر والتهديد بالمجاعة وانحسار الطبقة الوسطى ونمو بطيء للبورجوازية المرتبطة بالفساد .

#### 4- الفساد والإنتاج:

لا يقتصر دور الفساد على الاستثمار بل يمتد إلى الإنتاج أيضاً، فإن البيروقراطية والمركزية الشديدة التي تمثل المظلة التي لا بد منها للفساد، تلعب دوراً هاماً في إطالة دورة الإنتاج بدءاً بطلبات شراء المواد الأولية والمساعدة ثم انتقاء المورد المناسب ثم فتح الاعتماد وما تقتضيه من اشتراطات بيروقراطية لا فائدة منها في الغالب ثم الوقت الذي لا بد من إضاعته في الموائى لتسوية الأمور مع الجهات الحاكمة هناك وأخيراً الوقت الذي لا بد منه لتسوية الأمور في الدوائر الجمركية، وكل هذه الإجراءات تحتاج إلى دفع وهذا كله يضعف من القدرة التنافسية للمشروع ويرفع تكاليف الإنتاج. ولعل هذا يفسر نقل بعض المشروعات من سورية إلى أمكنة أخرى.

## 5- أين تذهب أموال الفساد؟

من المعروف أن المبالغ التي يتم دفعها تحت عنوان الفساد يمكن تقسيمها إلى قسمين أساسيين:

**القسم الأول:** يمثل المبالغ المحدودة التي تدفع إلى بعض العاملين في الدولة للإعفاء من بعض المخالفات كالمبلغ الذي يدفع للشرطي لمعالجة وقوف السيارة في مكان ممنوع، أو للحصول على بعض الموافقات أو الإجازات كالسماح بدخول البلاد أو الخروج منها، وبالرغم من أن قيمها الفردية ضئيلة؛ إلا أن تراكمها يجعلها ذات تأثير جوهري في دخول الأشخاص الذين يتقاضونها، ولو أنها توزع في الغالب بين مجموعة من الأشخاص، ومع ذلك فإن آثارها الاقتصادية تنعكس غالباً على تحسين معيشة المستفيدين من أموال الفساد، وقد تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع الكمالية كالشقق والسيارات والمفروشات، ومن النادر أن تساهم في النشاط الاستثماري، أما آثارها الاجتماعية فهي انتشار ثقافة الفساد في المجتمع وبناء علاقات وظيفية لحماية علاقات الفساد؛ كالتأمر على الموظفين الشرفاء وإبعادهم عن مواقع القرار، وعدم تنفيذ القوانين أو التعليمات التي تستهدف التغيير خوفاً من أن تؤدي هذه التغييرات إلى تغيير المواقع الرئيسية التي تهدد مصالح الفساد، وهكذا يلعب الفساد دوراً هاماً في تخلف الإدارة الحكومية وجمودها.

على أن **القسم الثاني** من الفساد يتناول الصفقات الكبيرة وإن المستفيدين منها قليلي العدد يشغلون مراكز عالية في الهرم الإداري والسياسي في البلاد، أما الأموال المتجمعة فكانت تجد طريقها إلى البنوك الدولية لتختبئ هناك في ظل السرية المصرفية وكثيراً ما كان يموت أصحابها وتبقى قابعة في المصارف، أما آثارها الاقتصادية فهي مدمرة من خلال حرمان الاقتصاد الوطني من هذه الأموال مما يؤدي إلى ندرة العملات الصعبة وتراجع الإنتاج وارتفاع الأسعار وزيادة الضغوط التضخمية واتساع دائرة الفقر وتمركز السلطة السياسية والمالية بيد حفنة من الناس، ولم تكن المنظمات الدولية والبنك الدولي تعير هذه المسألة اهتماماً كبيراً في البداية، إلا أن خطورة هذه الظاهرة جعلت المجتمع الدولي يعتبرها ذات أهمية خطيرة، مما أدى إلى اعتبار الحكومات المختلفة مكافحة الفساد هدفاً هاماً من أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، وقد هددت لجنة المساعدات الإنمائية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية منذ عام 1997 بوقف التمويل عن أي دولة لا تتصدى بفعالية

للحد من الفساد كما أعلن البنك الدولي إعلاناً مشابهاً في نفس العام، وإذا كانت ظاهرة الفساد وما يرافقها من استبداد وتخلف لم تلاق الاهتمام الكافي في ظل الحرب الباردة، فإن خطورة هذه الظاهرة في الوقت الحاضر جعل مكافحتها مطلباً سياسياً واقتصادياً من الدرجة الأولى، بهدف المحافظة على الحد الأدنى من التوازن الاجتماعي والسلم الأهلي والحد من الهجرة غير الشرعية إلى الدول المتقدمة التي تنعم بمستويات عالية من الدخل الفردي المدعم بالشفافية وسيادة القانون.

وقد تفضل جماعات الفساد أن تستثمر أموالها في الداخل؛ فنتحول من فئات "كومبرادورية" تعيش على الرشاوى والعمولات والسمسرة غير المشروعة إلى فئات تخلق قيماً مضافة عن طريق ممارسة التجارة والصناعة والسياحة وغيرها من الأنشطة الاقتصادية المنتجة، والذي يدفعها إلى ذلك عوامل متعددة منها:

أ- عدم شعورها بالأمان في الخارج بسبب انكشاف السرية المصرفية تحت ضغوط من بعض الحكومات أو المنظمات التي تهدف إلى الحد من غسل الأموال والبحث عن الأموال الناتجة عن تهريب المخدرات أو الداعمة للإرهاب.

ب- خبرتها في السوق المحلي وقدرتها على التحكم بالقرارات السياسية والإدارية مما يمكنها من تحقيق الإرباح، والمساهمة في عملية التنمية الاقتصادية في نفس الوقت، وهكذا تتحول جماعات الفساد إلى المستفيد الأول من الإصلاح الاقتصادي، أما شركائها في الغرف الموصدة التي تتخذ فيها القرارات فيحرصون على حماية مصالحها وحجب الموافقات عن المنافسين لتحتكر السوق لمصلحتها.

لذا نجد البعض من الناس يربطون الفساد بالإصلاح الاقتصادي ويطالبون بمزيد من تدخل الحكومة لضبط الأسعار، ومنهم من ينادي بالتخلي عن القطاع الخاص لأنه هو المسؤول عن الفساد وما يرافقه من تردي الأحوال المعيشية للمواطنين، ويطالب بالعودة إلى الاقتصاد الاشتراكي الذي يقتضي قيام الدولة بتأمين السلع والخدمات الضرورية وتثبيت الأسعار ونشر دوريات التمويل وعزل الاقتصاد الوطني عن باقي أنحاء العالم، وهم في ذلك لا يميزون بين الجاني والضحية. ويعود الجدل القديم الحديث بين القائلين بالعودة إلى الأفكار البائدة والعودة إلى الماضي، كمن يحلم بالعودة إلى ركوب الجمل للتخلص من مخاطر السفر بالطائرات، وبين من يدعو للاستمرار بالإصلاح والتخلص من العقبات التي

تعوق تقدمه، أما المستفيدين من الفساد فهم يعتبرون أن مثل هذا الجدل ظاهرة صحية يجب الاستمرار فيها لأنها تكسبهم الوقت ليتخذوا القرارات المفيدة لهم قبل غيرهم. بل إنهم يستفيدون من هذا الجدل لإشغال الرأي العام وإشعار بعض الجهات المسؤولة الراغبة بالإصلاح بأنه لا يوجد حل متفق عليه وعليها أن تستسلم للأمر الواقع. ولعل ذلك يفسر صدور العديد من القرارات أو المراسيم دون أن تجد صدى على أرض الواقع.

## 6- أسباب دفع الرشاوى:

يشير مقياس الشفافية الذي أعدته المنظمة الدولية للشفافية بمستوى ثقة 95% أن الجهات التي تتلقى الرشاوى في العالم تتخذ الترتيب التالي:

الجدول رقم 3

الخدمات التي تستوجب دفع الرشاوى	الطبقة الغنية	الطبقة الوسطى	الطبقة الفقيرة
الخدمات الأمنية	13%	17%	18%
الخدمات القضائية	7%	9%	10%
الخدمات الصحية	4%	8%	6%
الحصول على موافقات	4%	10%	7%
الخدمات التعليمية	5%	9%	7%

المصدر: المنظمة الدولية للشفافية TI 2007

### أ- الخدمات الأمنية:

إذ يتبين من الجدول أعلاه أن الأمن يمثل البؤرة الأكثر فساداً، فلا يتمكن الإنسان من العمل أو السفر إلا بموافقات أمنية، أما إذا دخل أحدهم السجن بتهمة ما قد تكون صحيحة وقد تكون ثمرة تقرير كيدي، قد يمكث هناك فترة طويلة إلى أن يجد المحققون وقتاً كافياً لإنهاء إجراءات التحقيق، وكلما طالت الفترة كلما عمد ذووه إلى الدفع بغياب الوسائل الأخرى، وكثيراً ما يتم الدفع إلى أطراف لا علاقة لها بالموضوع، لكن صاحب الحاجة أرعن، وقد حدث إن أنور السادات طلب كشفاً بأسماء المساجين بعد تسلمه السلطة في

مصر بعد وفاة عبد الناصر، على أن يبين في هذا الكشف سبب التوقيف أو التنظيم السياسي الذي يحسب المسجون عليه، إلا أن سلطات السجن وجدت أن أحد المساجين منذ سنوات عديدة غير مسجل في سجلات السجن ولم يعرف تاريخ إدخاله السجن أو سبب ذلك، وقد سئل السجين نفسه عن سبب إدخاله السجن أجاب بأنه لا يعرف ولم يسأل أي سؤال منذ دخل السجن، وهكذا خرج السجين لعدم ورود اسمه بالسجلات، وقد سررت الصحافة في تلك الفترة قصصاً عديدة لأشخاص دخلوا السجن لأغراض شخصية ولم يكن أمامهم إلا الاعتراف أو الدفع المادي أو المعنوي، ويروى أن أحد كبار ضباط المخابرات العراقية أيام عبد الكريم قاسم رغب في تكليف أحد الأساتذة لمساعدة ابنته في مادة الرياضيات في الصف الثالث الثانوي فقام هذا الضابط بتكليف مكتبه باستدعاء هذا الأستاذ، وبعد عدة أيام ذكرت الفتاة والدها بضرورة إحضار الأستاذ المطلوب، وحين سأل الضابط مكتبه عن سبب التأخير أجاب أن الأستاذ المطلوب اعترف مرغماً بكل ما نريد. وإن وجود تهمة جاهزة لاتهام العناصر الشريفة، يجعل مثل هذه العناصر الشريفة تلبى طلبات المفسدين دون أن تحقق أي منافع غير بقائها في مراكزها الإدارية.

ولا يقتصر تورط الأجهزة الأمنية بالفساد المباشر، بل إن تضخم هذه الأجهزة ومعرفتها بالصغيرة والكبيرة يجعل منها أداة لحل الخلافات أو إبرام بعض الصفقات أو إقرار بعض السياسات وهذا ما يفتح الباب أمامها لتحقيق بعض المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة، ولا شك أن دخول الأجهزة الأمنية في عمليات الفساد يعرقل قيامها بوظيفتها الأساسية، ويجعل إثبات مثل هذه القضايا أكثر صعوبة، وخاصة إذا كان تدخلها هذا بالتنسيق مع بعض أجنحة السلطات العليا، وهذا ما يفسر مظاهر الثراء الفاحش على بعض العناصر القيادية في الأجهزة الأمنية بعد إحالتها على التقاعد، إلا أن ذلك لا يعني اتهام كافة العاملين في تلك الأجهزة، بل إن الاستقرار الذي تتعم به البلاد يعود إلى إخلاص الكثير من العاملين بتلك الأجهزة إلى حد كبير، ويغلب الظن أن العاملين في هذه الأجهزة بصورة عامة ينتمون إلى الطبقات الفقيرة وهم غير قادرين على القفز إلى الطبقة الوسطى إلا إذا نالهم نصيب من أموال الفساد، إما لشراء سكوتهم عن بعض القضايا أو لمشاركتهم بترتيب قضايا أخرى. ولعل النقطة التي تستحق الوقوف عندها هي أن ثمة علاقة طردية مفترضة بين ضخامة حجم الأجهزة الأمنية ومستوى الفساد السائد، وإذا أضفنا إلى ذلك العبء المالي الملقى على عاتق المواطن دافع الضريبة من خلال موازنة

الدولة التي تعاني من شح الموارد مما يؤدي إلى الحد من النفقات العامة ذات المردود الاجتماعي الواسع على الفئات الأكثر فقراً، نجد من الضروري العمل على توحيد هذه الأجهزة والحد من الازدواج القائم في نشاطها وتقليص مخصصاتها النقدية والعينية.

#### ب - الخدمات القضائية:

وتدفع الرشاوى للحصول على الخدمات القضائية ابتداءً من الأذان فالكتاب فالمحضرين فالمساعدين فالمحامين فالقضاة، وهذا لا يعني أن هؤلاء جميعاً يتقاضون الرشاوى، لكن القليل من هذه الحوادث كافية لتعميم ثقافة الفساد وانعدام ثقة الجمهور في جهازهم القضائي الذي يفترض أن يقدم الضمان لحماية جميع المواطنين، ولعل تأخير البت في القضايا المعروضة على المحاكم يؤدي إلى تعقيد العلاقات داخل المحاكم ويجعل المواطنين فريسة للفساد. ولعل صدور مرسوم بتسريح عشرات من القضاة دليل على شعور السلطات العليا بتلوث الجهاز القضائي وضرورة تطهيره، إلا أن الاعتماد على تقارير غير عادلة بسبب فساد الأجهزة الأمنية أو الحكومية التي تقوم بالتقويم يجعل عملية الإصلاح القضائي كغيرها من عمليات الإصلاح الموعودة تدور في حلقة مفرغة. وقد تبين أن بعض القضاة الفاسدين سبق ودفعوا رشاوى ليتمكنوا من الالتحاق بالقضاء، كما أن الكثير من القضاة كانت معدلاتهم بحسب شهادتهم الجامعية مقبول، وإن اعتمادهم على الولاء الأمني أو السياسي للوصول إلى المنصب والاستمرار به قد يدفعهم لتنفيذ الطلبات التي تقدم من السلطات التي يدينون لها بالولاء منذ تعيينهم حتى ترفعهم وهذا يضعف استقلال القضاء ويدخله في حلقات الفساد. وان الانطلاق من استقلالية السلطة القضائية يؤدي إلى الاستنتاج بأن القضاة يجب أن يبقوا بعيدين عن كافة الولاءات الأمنية أو السياسية أو الحزبية.

#### ب - فساد الأجهزة الصحية:

ويتجلى هذا الفساد من خلال ممارسات شركات التأمين وتحللها من التزاماتها المنصوص عنها في العقود المحددة لمسؤوليتها تجاه جمهور المؤمنين وعدم قيام المستوصفان والمشافي العامة بتقديم الخدمات الصحية بالشكل الأمثل، ويلعب الفساد دوره من خلال تأمين الأسرة للبعض على حساب البعض الآخر، وقد تباع الأدوية المجانية التي تقدمها

الدولة مجاناً لعلاج بعض الأمراض المستعصية كالسل والسرطان، وتكون المصيبة أعظم إذا تم بيع أدوية فاسدة أو فاقدة الصلاحية.

### ج - فساد الأجهزة التعليمية:

ويدخل الفساد منذ دخول الطفل إلى المدرسة الابتدائية ويرافقه حتى انتهاء علاقته بالمعاهد أو الجامعات، وتبدو خطورة هذا النوع من الفساد من خلال تأثيره في بناء شخصية الإنسان ومدى تحمله للمسؤولية واحترامه لمصلحة المجتمع، ولعل مكافحة الفساد تبدأ من خلال بناء مناهج دراسية تقوم على الاستقلالية والغيرية وتقبل الرأي الآخر، ولا يقل عن ذلك أهمية اعتماد طرائق للتدريس تبتعد عن التلقين وتتحدى بالشفافية.

### د - الحصول على الموافقات وتسجيل المعاملات:

وهي تتبعثر في كافة دوائر الدولة وتعم من خلال انتشار ثقافة الفساد وضعف استخدام التكنولوجيا في الدوائر الرسمية واضطرار المواطن للحضور شخصياً إلى الدائرة المختصة للحصول على الموافقة أو ما إلى ذلك.

## 7- من هي الطبقات التي تدفع الرشاوى:

يشير الجدول رقم 2 أعلاه إلى أن الطبقة الغنية أقل الطبقات دفعا للرشاوى فهي قادرة على تأمين مصالحها دون اللجوء إلى دفع الرشاوى في كثير من الأحيان، وهذا دليل على وجود علاقات متداخلة بين الطبقات الغنية والسلطات الحاكمة، فبعض المتنفذين الكبار قد يجمع المال أثناء خدمته في الوظيفة ثم يحال على المعاش أو يستقيل أو يطرد بسبب سوء سمعته، فيتحول إلى رجل أعمال وهو نادراً ما يحتاج إلى دفع الرشاوى فهو يعرف قواعد اللعبة.

ولعل لهذا المؤشر مدلول سياسي كبير في دول العالم الثالث ومنها سورية حيث ينفشى الفساد؛ إذ أن هذه الطبقة في غالبيتها هي "الابن غير الشرعي" لأنظمة الحكم وتتداخل مصالحها معها من خلال الجذور أو الشراكات القائمة أو التسويات المتفق عليها، وعلى ذلك فلا توجد تناقضات جوهرية بين مصلحة هذه الطبقة والأنظمة القائمة في معظم الحالات، ولعل هذا ما يفسر وجود الكثير من الأسماء البارزة من السلطات الحاكمة أو العائلات المالكة على رأس أضخم الشركات في وطننا العربي.

أما الطبقة الوسطى فتدفع ما يقارب ضعف ما تدفعه الطبقة الغنية، وهذا يدل على ضعف نفوذها وضعف قدرتها التنافسية وعدم قدرتها على التقدم في المستقبل القريب، بل إنها معرضة للتآكل والتفتت والانضمام إلى جماهير الفقراء الذي ينمو عددهم باستمرار، ولعل هذا الوضع يهدد الاستقرار الاجتماعي والسلم الأهلي على المدى الطويل، وهذا بدوره يقوي جماعات الفساد ويدفعها إلى مزيد من الاستبداد والمركزية، ويهدد برامج الإصلاح الاقتصادي والإداري، كما لا يتيح دخول لاعبين جدد إلى حلبة المنافسة الاقتصادية، لذا فهو لا يرحب بدخول الاستثمارات الجديدة إلى السوق، وهذا ما يجعل فتح الأسواق لاستقبال المزيد من الاستثمارات المحلية والعربية والدولية بما فيها الشركات متعددة الجنسيات ضرورة اقتصادية ملحة ومطلباً اجتماعياً وسياسياً على المدى البعيد، لما في ذلك من تقوية المنافسة وتوسيع الطبقة الوسطى وتطوير الأنظمة والقوانين وتدعيم الاستقرار السياسي ورفع مستوى معيشة المواطنين.

## 8- من يقبض الرشاوى؟

إن الاستبيان الذي أعدته المنظمة الدولية للشفافية في هذا الصدد أظهر بعض التباين بين دولة وأخرى باختلاف النظام السياسي السائد، إلا أن المتوسطات على المستوى العالمي كانت بحسب إدراك المستجوبين وتوقعاتهم للجهات التي تتلقى الرشاوى وفق الجدول التالي:

الجدول رقم 3

النسبة المئوية	الجهات التي تتقاضى الرشاوى
69	الأحزاب السياسية
55	أعضاء مجلس الشعب
52	الأجهزة الأمنية
48	رجال الأعمال
47	رجال القانون
45	موظفي الضرائب
41	الصحافة
40	الخدمات الصحية

35	منظمات النفع العام
34	الأجهزة التعليمية
33	خدمات التسجيل
32	الجيش
29	الهيئات الدينية

المصدر: المنظمة الدولية للشفافية TI 2007

ولعل هذا التصنيف المحسوب بشكل وسطي على مستوى العالم، يختلف بين دولة وأخرى بحسب تمركز مواقع القوة في الدولة، ففي الدول الديمقراطية نجد الأحزاب السياسية هي صاحبة الكلمة الأولى في المجتمع وإن الصراع السياسي بينها يجعلها تستلهم تطلعات المجتمع وتعبّر عن طموحاته، ومن الطبيعي أن يتمتع زعماء هذه الأحزاب بنفوذ كبير يجعلهم قادرين على تحقيق بعض المصالح وتقااضي بعض الرشاوى المباشرة أو تحت أسماء أخرى كالهدايا أو التبرعات للحملات الانتخابية، وقد أظهر الاستبيان أن 69% من أعضاء هذه الأحزاب يشاركون في عملية الفساد الإداري بمفهومها الواسع.

أما في الدول الشمولية أو الدول المحكومة بحزب واحد فيرتفع مستوى الفساد في الأجهزة الأمنية ليقف فوق كافة القوى الأخرى، ومع ذلك دلت التقديرات التي توصل إليها الاستبيان أن 52% من العاملين في هذه الأجهزة التي تضم الشرطة مستعدة لقبض الرشاوى.

## 9 - ما العمل؟

إن تفاقم ظاهرة الفساد وما تمثله من مخاطر اقتصادية واجتماعية تهدد بتفتت الطبقة الوسطى جعلت العديد من الجهات تعمل على الحد منها:

أ- **فعلى الصعيد الدولي:** لم يكن النظام الدولي يهتم في مسألة الفساد في السابق بل كان يعتبرها شأنًا داخلياً بحتاً؛ فلم يكن المصرف الدولي مثلاً يعير الفساد أهمية تذكر عندما يقدم القروض والمساعدات لدول العالم، حتى أن الولايات المتحدة لجأت لدفع الرشاوى لضمان ولاء الحكومات في الدول الأخرى، أو إزاحة بعض الشخصيات المعادية لها، ومن أشهر الأمثلة في هذا المجال تكليف كارم روزفلت بدفع 20 مليون دولار لإطاحة الزعيم الديمقراطي الإيراني محمد مصدق لمصلحة الشاه أواسط القرن الماضي كما مولت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كثيراً من الحركات الانقلابية في العديد من دول

العالم، ومولت ودعمت الجماعات التكفيرية للضغط على الحكومات الديمقراطية أو الاشتراكية أو القومية في وطننا العربي، إلا أن سقوط الإتحاد السوفييتي وصيرورة النظام الدولي إلى قطب واحد تقوده الولايات المتحدة وتضخم ظاهرة الفساد لتهدد التنمية الاقتصادية في الدول النامية وتجمع الثروات بيد أقلية من الأشخاص الذين يهيمنون على مقاليد الحكم وتحول الغالبية العظمى من الناس إلى باحثين عن عمل أو مهاجرين غير شرعيين مما يهدد استقرار النظام الدولي الجديد، وينمي ظاهرة الإرهاب. كل ذلك دفع الولايات المتحدة إلى إعادة ترتيب أوراقها فشرعت بتغيير قواعد اللعبة السياسية التي كانت الحرب الباردة قد فرضت شروطها، وهكذا تحول التكفيريون إلى أعداء ألداء وصار الفساد يهدد النظام الدولي أكثر من أي وقت مضى، فأصدرت قانوناً يمنع دفع الرشاوى وأُنزلت الغرامات والسجن بحق المخالفين، وما فتئت المنظمات الدولية ذات العلاقة؛ كمنظمة التجارة العالمية ووكالات الأمم المتحدة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ووكالات الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية والاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا وغيرها، تدرس الفساد باعتباره شاغلاً هاماً من شواغل السياسة العامة، وما إنشأ المنظمة الدولية للشفافية منذ عام 1993 إلا دليلاً على اهتمام المجتمع الدولي بمعالجة هذه الظاهرة السرطانية وقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1997 قراراً اعتبرت فيه أن الفساد خطراً يهدد استقرار المجتمعات وأمنها ويعرض القيم الديمقراطية والأخلاقية و التنمية الاجتماعية والاقتصادية للخطر، كما طلب القرار المذكور من الأمين العام للأمم المتحدة أن يضع الإستراتيجيات اللازمة للحد من الفساد.

ب- **على الصعيد العربي:** فبالرغم من تعدد المنظمات التابعة للجامعة العربية إلا أن موضوع الفساد لم يلق الاهتمام اللازم حتى الآن، وهذا ما يدل على أن الحكام العرب غير مهتمين بمعالجة الفساد ولا يقيمون لقضية الفساد وزناً واقعياً، بالرغم من المخاطر السياسية والاجتماعية التي تنجم عنه.

ج- **على الصعيد القطري:** من أهم سياسات مكافحة الفساد والتخفيف من آثاره الطبقية:

1- **شفافية موازنة الدولة:** إذ أن المال العام الذي يدور حوله الفساد الإداري يتمحور في الأغلب حول موازنة الدولة وما يدخل فيها من نفقات جارية أو نفقات رأسمالية تنفذ في الأغلب عن طريق العقود مع القطاع الخاص المحلي أو

الأجنبي تغلفها سرية تامة ومركزية شديدة لحماية عمليات الفساد، ولا شك بأن وضع الأوراق فوق الطاولة وليس تحتها وإتاحة الفرصة للجميع للإطلاع على كل ما يجري يسهم إسهاماً مباشراً في جعل المعركة ضد الفساد معركة الشرفاء كافة، وهذا يحتاج إلى إعادة تصنيف موازنة الدولة وجعلها أكثر قابلية للفهم، ولا يقل أهمية عن ذلك التركيز على ضرائب الدخل باعتبارها الأكثر عدالة من ضريبة القيمة المضافة وغيرها من الضرائب غير المباشرة بالإضافة إلى إحاطة هذه الضريبة وغيرها بجو من الشفافية والبساطة والوضوح.

2- **تدعيم استقلال أجهزة الرقابة العليا:** إذ أن في كل دولة من دول العالم جهازاً للرقابة العليا وأحياناً يوجد جهاز خاص للشفافية وآخر لمراجعة الحسابات الذي يتولى قطع حسابات الحكومة من إيرادات ونفقات والتحقق من التقيد بالاعتمادات المخصصة وصرفها بكفاءة وفعالية أي الحصول على أحسن الخدمات بأقل الأسعار، بالإضافة إلى التحقق من إدارة الشؤون العامة بشفافية والتحقيق بالانحرافات، ولما كانت عمليات الفساد الكبرى تتم في الغالب بمباركة السلطات العليا فإن جعل هذه الأجهزة تابعة للسلطات التنفيذية يفقدها مبرر وجودها، ويجعلها لا تحاسب إلا الموظفين الصغار أو المغضوب عليهم من كبار الموظفين، وان تنامي ظاهرة الفساد في سورية في العقود الأخيرة مع بقاء أجهزة الرقابة العليا (الجهاز المركزي للرقابة المالية والهيئة المركزية للرقابة والتفتيش) على حالها منذ سنوات عديدة يقدم قرينة قوية على فشل هذه الأجهزة في القيام بواجبها الوطني بشكل فعال. وهذا يستدعي إعادة النظر في استقلال هذه الأجهزة وإبعادها عن هيمنة السلطات التنفيذية المنظورة وغير المنظورة. هذا بالإضافة إلى ضرورة تطوير هذه الأجهزة وتطعيمها بكوادر قيادية جديدة تخلصها من ارتباطاتها السابقة وتفسح المجال أمام عقلية جديدة تتحرر من تصيد المخالفات لتقيس الأداء الاقتصادي والاجتماعي من خلال التمسك بالقيم الأخلاقية.

3- **إصلاح السلطة القضائية:** والذي يتمثل في غياب المحكمة العليا التي تراقب دستورية القوانين التي تسنها السلطة التشريعية والإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية وتفسح المجال لأي مواطن أن يتقدم بطلب للتحقق من مثل هذه القوانين

أو القرارات, وعدم فعالية مجلس القضاء الأعلى وهيمنة السلطة التنفيذية عليه، وعدم أتمتة الإجراءات والمستندات وتكديس المعاملات.

4- **تقوية الرقابة الإعلامية:** إذ ما تزال الدول العربية كافة تعين وزيراً للإعلام بخلاف غالبية دول العالم، ليفرض رقابة على كافة أجهزة الإعلام فلا يسمح بالرأي الآخر الذي من شأنه أن يكشف الحقائق مما يؤدي إلى التعتيم على الحقيقة وإبعاد الرأي العام عن مكافحة الفساد وغيره من المظاهر .

5- **إصلاح نظام الاستثمار:** بما يؤدي إلى شعور المستثمر أياً كانت هويته بأنه آمن على نفسه وأمواله، وإعداد خريطة استثمارية متكاملة وتمكين المستثمر من الحصول على الموافقة النهائية ولمرة واحدة ومن نافذة واحدة، وإلغاء كافة القوانين والبلاغات والتعليمات المعرقلة للاستثمار .

## المراجع

بو علي ياسين، حكاية الأرض والفلاح السوري : 1958 – 1979 دار الحقائق بيروت  
حسين القاضي ، الإصلاح الاقتصادي في سورية إلى أين؟ دار الرضا للنشر ، دمشق  
2002

حسين القاضي ، البعث في ظل العولمة ، دار الرضا للنشر 2005  
خلدون حسن النقيب . الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر. مركز دراسات  
الوحدة العربية. بيروت 1991

شمس الدين الكيلاني \_ الطبقة الوسطى السورية واقعها وآفاقها ، سورية 2025 UNDP  
مايكل جونستون-متلازمات الفساد الثروة ، والسلطة ، والديمقراطية . نقله إلى العربية د.  
نايف الياسين، العبيكان المملكة العربية السعودية.

محمود عبد الفضيل، التشكيلات الاجتماعية: التكوينات الطبقيّة في الوطن العربي، مركز  
دراسات الوحدة العربية 1988

Bohagen O, & Blyme, O. *Report on the Management of Ethics in the Norwegian Civil Service*. Prepared as part of a study for OECD Public Management Service, 1996.

Committee on Standards in Public Life (United Kingdom). *First Report of the Committee on Standards in Public Life*. London: May 1995.

Corruption and Good Governance 1996, in Working Papers OECD, Paris, Vol. IV No. 78, 1996.

Doing Business in Syria 2009 The international Bank for Reconstruction and Development

Doing Business in the Arab World 2009 The International Bank For Reconstruction and development

Findlay, M & A Stewart (1992) Implementing Corruption Prevention Strategies Through Codes of Conduct *Corruption and Reform* Vol. 7

Frederickson, H. George. *Ethics and Public Administration*. New York: ME Sharpe, 1993.

Goudie, Andrew W & David Stasavage. *Corruption: The Issues*. OECD Development Centre, Technical Papers. Paris, No. 122, January 1997.

Independent Commission Against Corruption (ICAC). *Practical Guide to Corruption Prevention*. Sydney: ICAC, 1996.

Klitgaard, Robert. *National and International Strategies for Reducing Corruption*. Proceedings of OECD Symposium on

Langford, John W. .Building an Ethical Government Organisation: A Micro Approach for Middle Managers,. *Optimum*, Vol. 21-2 1990/1, 1991.

- Maguire, Maria. .Ethics and Accountability in a Context of Governance and New Public Management.. A speech delivered to *European Group of Public Administration Annual Conference*, Leuven, September 1997.
- Management Advisory Board. *Ethical Standards and Values in the Australian Public Service*. Canberra: AGPS, 1996.
- Meny, Yves. .Corruption in Western Democracies,. *International Social Science Journal*, No. 149, September 1996.
- Moe, Ronald and Robert Gilmour. .Rediscovering Principles of Public Administration: The Neglected Foundation of Public Law.. *Public Administration Review*, Vol. 55, No. 2, Mar/Apr 1995
- Moniz, Vargas. *Report on the Management of Ethics in the Portugal Civil Service*. Prepared as part of a study for OECD Public Management Service, 1996.
- Preston, Noel ed. *Ethics for the Public Sector: Education & Training*. Sydney: Federation Press, 1994.
- PUMA/OECD. *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*. Paris, 1995.
- Spinellis, Dionysis. *The Phenomenon of Corruption and the Challenge of Good Governance*. Proceedings of OECD Symposium on Corruption and Good Governance 1996, in Working Papers, Vol. IV, No. 78, Paris, OECD, 1996.
- Stapenhurst, Frederick & Langseth, Petter. .The Role of the Public Administration in Fighting Corruption.. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 10, No. 5, 1997.
- State Services Commission (SSC). *Report on the Management of Ethics in the New Zealand Civil Service*. Prepared as part of a study for OECD Public Management Service, 1996.
- Uhr, John. .Ethical Challenges in a Time of Change.. A background paper prepared for *Symposium on Ethics in the Public Sector*, 3-4 November 1997, Paris, OECD (publication forthcoming).
- Vigouroux, Christian. *Déontologie des Fonctions Publiques*. Paris: Dalloz, 1995.

