

# آن روی سکه بریتانیا و فساد در آفریقا

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا و شریه مسائل آفریقا  
ترجمه: دکتر حسن مرادی

دفتر معاونت پژوهشی  
مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا  
آن روی سکه: بریتانیا و فساد در آفریقا/ ترجمه دکتر حسن مرادی. -- تهران: مجلس  
شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها، ۱۳۸۷.  
د، ۱۳۶ ص: جدول. - (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ ۱۳۸۷/۷۰)  
ISBN: 978-964-8427-56-1: ۲۲۰۰۰ ریال  
عنوان اصلی: The Other Side of the Coin: The United Kingdom and  
Corruption and Africa.  
کتابنامه به صورت زیرنویس.  
۱. امور مالی - فساد. ۲. رشوه - آفریقا. ۳. پول شویی - آفریقا. الف. مجلس  
شورای اسلامی. مرکز پژوهش‌ها. معاونت پژوهشی.  
HG ۱۷۴/۵۵۸  
۱۳۸۷

این کتاب ترجمه‌ای از اثر زیر است:

The Other Side of the Coin: The UK and Corruption in Africa, A Report by  
the Africa All Party Parliamentary Group, March 2006.

عنوان: آن روی سکه: بریتانیا و فساد در آفریقا  
مؤلف: گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا  
ترجمه: دکتر حسن مرادی  
ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی  
مدیر نشر: عبدالرضا فاضلی  
نوبت چاپ: اول، زمستان ۱۳۸۷  
شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه  
چاپ: نگاران شهر  
قیمت: ۲۲۰۰۰ ریال

---

مسئولیت صحت مطالب کتاب با مترجم است.  
کلیه حقوق برای مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی محفوظ است.

## فهرست مطالب

۱	سخن ناشر .....
۳	مقدمه مترجم .....
۵	فصل اول خلاصه گفتار رئیس گروه .....
۱۱	فصل دوم توصیه‌هایی به دولت مرکزی (ملکه انگلستان) .....
۱۳	۲-۱ رئیس توصیه‌ها .....
۱۴	۲-۲ سایر توصیه‌ها .....
۱۴	۲-۲-۱ مبارزه با منابع تأمین فساد .....
۱۴	۲-۲-۱-۱ ایجاد یک چارچوب کاری .....
۱۴	۲-۲-۱-۲ انجام تحقیقات .....
۱۴	۲-۲-۱-۳ انسجام خطمشی‌ها .....
۱۵	۲-۲-۱-۴ همکاری با صاحبان مشاغل .....
۱۶	۲-۲-۲ مبارزه با پول‌شویی .....
۱۶	۲-۲-۲-۱ انجام تحقیقات .....
۱۶	۲-۲-۲-۲ بستن منافذ رشوه .....
۱۷	۲-۲-۲-۳ دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی .....
۱۷	۲-۲-۳ رابطه کمک و فساد .....
۱۷	۲-۲-۳-۱ کمک‌های حفاظتی .....
۱۸	۲-۲-۳-۲ شفافیت دوطرفه .....
۱۹	۲-۲-۳-۳ کمک به مبارزه با فساد .....
۲۱	فصل سوم پیش‌زمینه: مقیاس فساد، مخارج و سازوکارها .....
۲۳	۳-۱ مقیاس فساد .....
۲۳	۳-۲ هزینه‌های فساد .....
۲۷	۳-۳ فساد در آفریقا .....
۲۹	۳-۴ سازوکار فساد .....
۳۰	۳-۴-۱ زیان‌های کلان، خرد و کلی .....

۳۴.....	۳-۵	کانون‌های فساد
۳۸.....	۳-۶	عرضه و تقاضا
<b>۴۳.....</b>	<b>فصل چهارم</b>	<b>نقش ما در مبارزه با فساد</b>
۴۵.....	۴-۱	تعهدات بین‌المللی ما
۴۹.....	۴-۱-۱	کنوانسیون سازمان ملل
۵۰.....	۴-۲	ارتشا
۵۱.....	۴-۳	قوانین بریتانیا
۵۴.....	۴-۴	اقدامات فراقانونی
۵۴.....	۴-۴-۱	پیشگیری
۵۶.....	۴-۴-۲	تحقیقات و اعمال قانون
۶۱.....	۴-۴-۳	فساد بین‌المللی
۶۴.....	۴-۵	سازمان‌های اهداکننده اعتبار صادرات
۶۷.....	۴-۵-۱	آخرین پیشرفت‌ها
۷۰.....	۴-۶	قیمت‌گذاری غلط
۷۴.....	۴-۶-۱	انتقال قیمت‌ها
۷۵.....	۴-۷	اعطای وام با پشتوانه کالا
۷۷.....	۴-۸	رهبری فضای کسب‌وکار
۷۹.....	۴-۸-۱	ابتکارات داوطلبانه
۸۲.....	۴-۸-۲	سیاست منسجم
۸۲.....	۴-۹	سرفصل توصیه‌های مبارزه با فساد
۸۳.....	۴-۱۰	سایر توصیه‌ها
۸۳.....	۴-۱۰-۱	مبارزه با منابع تأمین فساد
۸۳.....	۴-۱۰-۱-۱	چارچوب کاری
۸۳.....	۴-۱۰-۱-۲	انجام تحقیقات
۸۴.....	۴-۱۰-۱-۳	سیاست‌های منسجم
۸۵.....	۴-۱۰-۱-۴	همکاری با صاحبان مشاغل
<b>۸۷.....</b>	<b>فصل پنجم</b>	<b>نقش ما در مبارزه با پول‌شویی</b>
۸۹.....	۵-۱	پیشینه

۵-۲	تغییرات اخیر اعلام شده در چارچوب قوانین و مقررات	۹۵
۵-۳	چارچوب امروزی قوانین و مقررات در بریتانیا	۹۶
۵-۳-۱	روابط بین سازمانی	۹۶
۵-۳-۲	چارچوب قانونی جدید	۹۷
۵-۴	اجرای قوانین و روزه‌های نیازمند انسداد	۱۰۱
۵-۴-۱	شرکت‌های صوری	۱۰۱
۵-۴-۲	تحقیق و تفحص در امور مالی	۱۰۵
۵-۴-۳	مسدود کردن و بازگرداندن سرمایه‌ها	۱۰۷
۵-۴-۴	جلوگیری	۱۰۸
۵-۴-۵	پیشرفت در اعمال قانون	۱۰۸
۵-۴-۶	سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا	۱۰۹
۵-۵	سیاست‌های منسجم	۱۱۰
۵-۶	سرفصل توصیه‌های مبارزه با فساد	۱۱۱
۵-۷	سایر توصیه‌ها	۱۱۱
۵-۷-۱	انجام تحقیقات	۱۱۱
۵-۷-۲	بستن منافذ رشوه	۱۱۲
۵-۷-۳	دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی	۱۱۲
۱۱۳	<b>فصل ششم کمک و فساد</b>	
۶-۱	تأثیر فساد بر کمک‌ها	۱۱۵
۶-۲	تأثیر کمک‌ها بر فساد	۱۱۶
۶-۳	دیدگاه بریتانیا	۱۱۸
۶-۳-۱	فساد و پروژه‌ها یا بودجه‌ها	۱۱۹
۶-۳-۲	تصمیمات اخیر اخذ شده در زمینه بودجه‌های کمکی و حمایت از بخش‌ها	۱۲۲
۶-۴	بریتانیا و سازمان‌های چندجانبه	۱۲۴
۶-۵	فساد و سازمان‌های غیردولتی	۱۲۷
۶-۶	کمک‌های مناسب برای مبارزه با فساد	۱۲۸
۶-۷	نگاهی به آینده	۱۳۰
۱۳۵	<b>فهرست اختصارات</b>	

## فهرست کادرها

- کادر ۳-۱ فرهنگ و فساد ..... ۳۱
- کادر ۳-۲ فساد در بخش ساخت‌وساز ..... ۳۵
- کادر ۴-۱ تعهدات گسترده‌تر بریتانیا ..... ۴۶
- کادر ۴-۲ شرکت‌های بریتانیایی که در جریان رسوایی مالی لسوتو دست داشتند ..... ۵۰
- کادر ۴-۳ کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مورد مبارزه با رشوه‌خواری مقامات خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی (۱۹۹۷) بازنگری فاز دوم (۲۰۰۵) ..... ۶۱
- کادر ۴-۴ مثال: کارخانه ال.ان.جی (گاز طبیعی مایع) در جزیره بانی نیجریه ..... ۶۸
- کادر ۵-۱ ژنرال آباکا و مفقود شدن میلیاردها دلار پول ..... ۹۱
- کادر ۵-۲ کشور گینه استوایی و دوستان بانکدار جهانی‌اش ..... ۹۳
- کادر ۵-۳ تأسیس یک شرکت در بریتانیا: یک روزه به صورت الکترونیکی و بدون زحمت ..... ۹۹
- کادر ۵-۴ نقش یک شرکت صوری بریتانیایی در مفقود شدن پول‌های نفتی جمهوری کنگو ..... ۱۰۳
- کادر ۶-۱ لایحه لوگار ..... ۱۳۱

## سخن ناشر

کتاب *آن روی سکه: بریتانیا و فساد در آفریقا*<sup>۱</sup>، روایت جدیدی است از بی‌عدالتی و ظلمی که در عصر حاضر بر ملل محروم جهان سایه افکنده و از زبان قانون‌گذاران ساکن در یکی از کشورهای توسعه‌یافته صنعتی، حقایق تکان‌دهنده‌ای نظیر پرداخت رشوه‌های کلان، خرید دولتمردان مزدور و نحوه نفوذ در دستگاه‌های حاکمه کشورهای ضعیف اروپایی را به تصویر می‌کشد.

اگرچه مقوله فساد متأسفانه به معضلی جهانی تبدیل شده، اما تمرکز این کتاب بر تأثیر این پدیده خانمانسوز در قاره آفریقا، حقایق تلخی را برملا می‌سازد، به‌طوری‌که در نمایه مربوط به بیست کشور دارای بالاترین مظاهر فساد در سراسر جهان، تنها نام ده کشور آفریقایی به چشم می‌خورد. این در حالی است که کشور نیجریه از اوایل دهه هفتاد تاکنون، بیش از سیصد میلیارد دلار درآمد ملی داشته است، اما درآمد حکمرانان سابق این کشور، تنها در سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰، بیش از ۴۴۰ میلیارد دلار، یعنی برابر با کل کمک‌های اعطایی بین‌المللی به قاره آفریقا در طول چهار دهه بوده است. براساس برآورد اتحادیه آفریقا سالیانه ۱۴۸ میلیارد دلار ثروت از این قاره محروم به خارج سرازیر می‌شود.

ارائه اطلاعات و آمار به‌روز و بیان مثال‌های روشن در هر مورد از ویژگی‌های این اثر است. در این راستا افشای حقایق تکان‌دهنده‌ای همچون پرداخت رشوه ۵۲ میلیون دلاری در کشور کنیا - که درآمد سرانه ماهیانه کل تولید ناخالص ملی آن در طول یک دهه از رقم ۵۰ میلیون دلار فراتر نرفته است - جای تأمل دارد.

---

1. The Other Side of the Coin, the UK and Corruption in Africa

این ارقام، گواه صادق نامه یکی از رؤسای جمهور نیجریه در سال ۱۹۹۴ به تایمز مالی است. وی نوشته بود: «زمانی که درمی یابم چگونه بخش لاینفکی از فرهنگ قاره من به عنوان اساسی برای توجیه این رفتار ناپسند مورد استفاده قرار می گیرد تنم به لرزه درمی آید. برای مردم هیچ جامعه دیگری قابل قبول نیست که رهبران با هزینه عمومی کشور به آباد کردن خانه های خود مبادرت نمایند».

امیدواریم فرهیختگان و دانشوران عزیز ما به خصوص قانون گذاران، با دستیابی به این گونه گزارش ها و ارائه مجموعه هایی از مطالعات تطبیقی در این زمینه، راه را برای شناخت بیشتر و بهتر مسئولان قوای سه گانه از نحوه حضور و عمل باندهای مافیایی در درون سیستم اجرایی و نحوه بستن راه نفوذ قدرت های چپاولگر خارجی و عوامل پیدا و پنهان آنان هموار سازند.

مرکز پژوهش ها از نظرات خوانندگان گرامی جهت اعمال اصلاحات احتمالی در چاپ های بعدی استقبال می کند و امیدوار است که انتشار این کتاب برای عموم مفید باشد.

**معاون پژوهشی مرکز**



## مقدمه مترجم

امروزه بحث نظارت پارلمانی در بسیاری از نظام‌های سیاسی دنیا امری شناخته شده و اثرگذار است و شناخت نحوه اعمال نظارت و پیگیری امور به دور از هرگونه ترس و ارعاب و امکان اعلام و افشای واقعیت‌ها می‌تواند به اصلاح امور و ردیابی مشکلات اساسی بیانجامد. در این راستا نگاهی به تجربه سایر کشورها در این زمینه می‌تواند دولتمردان ما را در سطوح مختلف قوای سه‌گانه در نحوه اجرای این نظارت یاری نماید.

کتابی که پیش روی شماست، حقایق تکان‌دهنده‌ای از فساد سردمداران بعضاً دست‌نشانده آفریقایی، تاراج ثروت خدادادی آنها و وجود باندهای مافیایی و ارتباطات پیچیده آنان با برخی از سران حکومت‌های استعماری خارجی را فاش می‌کند و چتر حمایت برخی از این دولت‌ها و افتتاح ۴۳ حساب خارجی به‌وسیله یک حاکم دست‌نشانده که غالباً در سایه حمایت‌های پنهان صورت می‌گیرد را نشان می‌دهد.

نحوه برخورد دولت‌های اروپایی و ایجاد سازوکارهای قانونی برای مبارزه با فساد از جمله دستورالعمل‌های مختلف اتحادیه اروپایی برای مقابله با پدیده شوم پول‌شویی و به‌خصوص قوانین داخلی انگلیس در برخورد با نحوه افتتاح و بستن حساب‌های مشکوک، تأسیس شرکت‌های صوری برای پول‌شویی، رخنه فساد در دستگاه‌های دولتی و سازمان‌های غیردولتی، روش‌های اخذ رشوه و بستن منافذ آن، همه و همه می‌تواند راهکارهای قابل توجهی برای قانون‌گذاران کشور ما باشد.

بدیهی است که بررسی تجارب سایر کشورها در امر نظارت پارلمانی می‌تواند به شناخت بیشتر و بهتر پدیده‌های مخرب پول‌شویی و فساد اداری منجر شده و قوای مقننه و قضائیه به‌عنوان متولیان صیانت از حاکمیت ملی و ثروت عمومی کشور در

مبارزه با عوامل فساد و هرگونه رخنه خارجی تجهیز شوند و در روابط اقتصادی خارجی از طرفندهای موجود آگاهی یابند.

مطالعه این کتاب به تمامی دولتمردان قوای سه‌گانه، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، نخبگان، کارشناسان و مدیران و همه دست‌اندرکاران امر مبارزه با فساد توصیه می‌شود. در اینجا لازم است از مساعدت و همکاری مدیران ارشد مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به خصوص جناب آقای دکتر توکلی رئیس محترم این مرکز در انتشار این اثر سپاسگزاری نمایم.

# فصل اول

---

خلاصه گفتار رئیس گروه



گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه رسیدگی به مسائل آفریقا<sup>۱</sup> به چهار دلیل تصمیم گرفت دربارهٔ فساد و پول‌شویی در این قاره تحقیق کند. دلیل اول عبارت است از مقیاس، میزان و تأثیر فساد و فرار سرمایه‌های مرتبط با آن، که بدون تردید به‌وجودآورنده مانعی جدی بر سر راه توسعه در آفریقا است. دلیل دوم نیز گزارش ما در سال ۲۰۰۵ با نام «بریتانیا و آفریقا در سال ۲۰۰۵: دولت بریتانیا تا چه حد مداخله دارد؟» بود، که فساد و پول‌شویی را به‌عنوان عرصه‌هایی شناسایی کرد که به انسجام بیشتری در امر سیاست‌گذاری نیاز دارند. سومین دلیل این بود که بریتانیا گزارش کمیسیون آفریقا را کاملاً تأیید کرد، گزارشی که دربارهٔ چگونگی پشتیبانی دولت‌های غربی از نبرد آفریقا علیه فساد توصیه‌هایی ارائه کرده بود. بریتانیا همچنین در سال ۲۰۰۵ میزبان گروه هشت کشور صنعتی جهان بود و این گروه را به انجام اقداماتی در این خصوص ملزم کرد. چهارمین دلیل نیز موضوعات مربوط به فساد و پول‌شویی بود که در مشورتی که با اعضای مهاجران و تبعیدیان آفریقایی مقیم بریتانیا به‌عمل آمد با ما مطرح شد.

آن روی سکه مسئولیت بریتانیا در زمینه<sup>۲</sup> مبارزه با فساد و پول‌شویی را در آفریقا بررسی می‌کند. ما واقف هستیم که این معضل در سطح جهان گسترده است، ولی کانون اصلی توجه ما آفریقا است، زیرا این موضوع برای گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از اهمیت بسزایی برخوردار است. ما به بررسی راه‌هایی می‌پردازیم که در آن بریتانیا می‌تواند از کشورهای آفریقایی پشتیبانی کند، تا بتوانند با فساد مبارزه

---

1. Africa All Party Parliamentary Group AAPPG.

2. By New ECGD Guidelines, the AAPPG Means Those Agreed in the Governments Final Response to the Consultation, Issued on 16.03.06 to Come into Force in July 2006.

کنند، زیرا خط‌مشی بریتانیا حوزه بالقوه‌ای برای تأثیرگذاری ماست. ما خطاهای حاکمان فاسد را به‌خاطر سرقت از ملتشان نادیده نمی‌گیریم.

باید اذعان نمود که این گزارش به‌هیچ‌وجه جامع و مانع نیست، بلکه ما سه حوزه را شناسایی کرده‌ایم که در آنها بریتانیا می‌تواند و باید در مبارزه با فساد در آفریقا مشارکت کند:

الف) توجه به جانب عرضه فساد؛ پرداخت رشوه و سازوکارهایی در تجارت و اعتبارات بین‌المللی که فساد را آسان می‌کند،

ب) توجه به پول‌شویی عایدات ناشی از فساد،

ج) محافظت از کمک‌های اعطایی به‌منظور تضمین اینکه این کمک‌ها صرف فساد یا حمایت ناخواسته از رهبران فاسد نمی‌شود، و در عوض صرف مبارزه با این مشکل خواهد شد.

توصیه‌های مفصل ما در بخش دوم این گزارش خواهد آمد. همه این توصیه‌ها در صورتی کارساز خواهند بود که بریتانیا به‌طور جامع به این موضوع بپردازد و آن را در کلیه ادارات و وزارتخانه‌ها به‌کار ببندد. ما به‌ویژه نکات ذیل را به دولت بریتانیا یادآور می‌شویم:

۱. قوانین و تحریم‌های موجود بر علیه رشوه‌خواری، فساد و پول‌شویی بین‌المللی را قاطعانه اعمال کند.

۲. پیش از پایان سال ۲۰۰۶، لایحه جدیدی بر ضد فساد به مجلس ببرد که به مشکلات و مسائلی که در لایحه سال ۲۰۰۳ کمیته مشترک پارلمانی و مرحله دوم مطالعه و بررسی سازمان توسعه و همکاری اقتصادی<sup>۱</sup> مورد توجه قرار گرفته، بپردازد.

۳. دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی را هرچه سریع‌تر و به‌طور کامل و با حسن نیت پیش از زمان تعیین شده برای آن، یعنی دسامبر سال ۲۰۰۷، پیاده کند.

۴. تضمین نماید که با موضوعات مربوط به فساد و پول‌شویی همان‌گونه که در کشور بریتانیا قاطعانه برخورد می‌شود در سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا نیز برخورد می‌شود.

۵. درباره مخارج توسعه‌ای بین‌المللی با تأکید خاص بر شفافیت، کارآمدی و جزئیات حمایت از اولویت‌ها و راهبردهای مبارزه با فساد هر ساله به مجلس گزارش دهد.

---

1. Organization Economic Cooperation and Development (OECD).

فصل اول خلاصه گفتار رئیس گروه ۹

---

۶. به منظور مبارزه با فساد فردی را برای مدت دو سال معرفی نماید که مسئولیت انسجام بخشیدن و اجرای این سیاست‌ها را در دولت انگلیس عهده‌دار باشد و بتواند با مجریان متعهدی که در این راستا فعالیت می‌نمایند، در کشورهای تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا و نیز شرکای بین‌المللی کار کند.

### هیو بیلی

نماینده مجلس و رئیس گروه احزاب یکپارچه  
پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا





## فصل دوم

---

توصیه‌هایی به دولت  
مرکزی (ملکه انگلستان)



## ۲-۱ رئوس توصیه‌ها

۱. قوانین و مجازات‌های موجود بر علیه رشوه‌خواری، فساد و پول‌شویی بین‌المللی را قاطعانه اعمال نماید.
۲. پیش از پایان سال ۲۰۰۶، یک لایحه جدید بر ضد فساد به مجلس برده شود که این لایحه به مشکلات و مسائلی که لایحه سال ۲۰۰۳ کمیته مشترک پارلمانی و مرحله دوم مطالعه و بررسی سازمان توسعه و همکاری اقتصادی عنوان می‌نماید، بپردازد.
۳. دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی را هرچه سریع‌تر و به‌طور کامل و به‌خوبی پیش از زمان تعیین شده برای آن، (دسامبر سال ۲۰۰۷) پیاده نماید.
۴. تضمین نماید که با موضوعات مربوط به فساد و پول‌شویی همان‌گونه که در کشور بریتانیا قاطعانه برخورد می‌شود در سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا نیز برخورد می‌شود.
۵. همه‌ساله در مورد پیشرفت‌های بین‌المللی که در زمینه مبارزه با فساد صورت می‌پذیرد گزارش‌های شفاف و مؤثری را به مجلس ارائه دهد. در این گزارش‌ها باید جزئیات مربوط به حمایت‌ها و راهکارهای اولویت‌های مبارزه با فساد ذکر شده باشد.
۶. به‌منظور مبارزه با فساد فردی را برای مدت دو سال معرفی نماید که مسئولیت انجام بخشیدن و اجرای این سیاست‌ها را در دولت انگلیس عهده‌دار باشد و بتواند با مجریان متعهدی که در این راستا فعالیت می‌نمایند، در کشورهای تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا و نیز شرکای بین‌المللی کار کند.

## ۲-۲ سایر توصیه‌ها

### ۲-۲-۱ مبارزه با منابع تأمین فساد

#### ۲-۲-۱-۱ ایجاد یک چارچوب کاری

۷. ایجاد یک سیستم کارآمد به منظور نظارت بر اجرای «کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد» توسط امضاکنندگان آن.

۸. تضمین گسترش کامل کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد مالی و نیز کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مورد رشوه‌خواری مسئولان سازمان‌های عمومی خارجی به کشورهای تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا.

#### ۲-۲-۱-۲ انجام تحقیقات

۹. اتخاذ یک رویکرد فعال برای شناسایی و کشف رشوه‌خواری بین‌المللی، انجام تحقیقات و همکاری مؤثر از طریق درخواست برای کمک‌های دوجانبه قضایی. درخواست از کلیه نهادهای دولتی از جمله «سازمان سلطنتی درآمدها و گمرکات» برای ارائه شواهد مربوط به رشوه‌خواری در صورت مشاهده. آموزش کارکنان این سازمان برای کشف نشانه‌های رشوه‌خواری.

۱۰. تضمین اینکه وضع مقررات جدید برای همکاری بین نهادهای تجسسی و مجری قانون مورد حمایت منابع و نیروهای ضروری برای انجام تحقیقات، قرار خواهد گرفت. از منابع انسانی و مالی تحقیقات در مورد فساد بین‌المللی حفاظت کرده و تضمین نماید که این حوزه تحت تأثیر سایر اولویت‌ها قرار نخواهد گرفت.

#### ۲-۲-۱-۳ انسجام خط‌مشی‌ها

۱۱. تا پایان سال ۲۰۰۶ سیاست‌های ضد فساد را در کلیه ادارات وابسته به دولت بریتانیا، به‌ویژه آنهایی که دست‌اندرکار امور تدارکاتی هستند مورد بازنگری قرار دهد و نیز مدیران اجرایی، نهادها و سرزمین‌های تحت‌الحمایه بریتانیا را ملزم به انجام این کار نماید. تا آخر سال ۲۰۰۷، همگام با رویه‌های بانک جهانی، فهرستی از شرکت‌هایی را که به علت محکومیت به فساد و یا شواهد حاکی از آن از انجام تدارکات برای دولت محروم شده‌اند تهیه نماید.

۱۲. دستورالعمل‌های ضد رشوه‌خواری و فساد، که اخیراً مورد بازنگری اداره تضمین اعتبارات صادرات<sup>۱</sup> قرار گرفته است را قاطعانه به کار بندد و با سایر سازمان‌های تأمین اعتبار صادرات کار کند و بهترین عملکرد را به‌طور مداوم مورد بررسی قرار دهد و از این راه به یک استاندارد جهانی بالا برسد.

۱۳. هرچه سریع‌تر تدابیر بین‌المللی بر ضد عدم اعلام قیمت‌های واقعی را بررسی نماید و تأثیر آن را بر روی فرار سرمایه از کشورهای در حال توسعه بررسی نماید. این بازنگری باید شامل موارد زیر باشد:

- معرفی اجباری امضای خریداران و فروشندگان برای معاملات بالاتر از ۱۰ هزار پوند.
- ارتباط بین فرار از پرداخت مالیات در سطح بین‌المللی و نرخ حواله‌ها و فرار سرمایه‌های مرتبط با آن.

#### ۴-۲-۱-۲ همکاری با صاحبان مشاغل

۱۴. در پی تصویب قانون جدید ضد فساد در مجلس، و به‌منظور ممانعت از تداوم فساد و آموزش کامل بخش تجاری بریتانیا، اقدامات لازم را انجام دهد.

۱۵. از خدمات حمایتی و حقوقی که دولت از بخش تجاری به‌عمل می‌آورد استفاده نماید تا شرکت‌ها را از ماهیت غیرقانونی فساد، زیان‌های آن برای توسعه، و روش‌هایی که برای ممانعت از دریافت رشوه وجود دارد مطلع نماید؛ برای مثال استفاده از ضوابط مربوط به سرمایه‌گذاری و تجارت در بریتانیا.

۱۶. شرکت‌هایی را که از حمایت‌های تجاری و حقوقی دولتی برخوردار شده‌اند و یا شرکت‌هایی را که در پی انعقاد قراردادهایی با ضمانت سازمان‌های دولتی هستند، ملزم به امضای تعهدنامه تضمین عدم دریافت رشوه از اواسط سال ۲۰۰۶ به بعد نماید.

۱۷. افرادی را که به سبب دریافت رشوه محکوم شده‌اند از دریافت کمک‌های تجاری دولتی محروم نماید. این محرومیت شامل ممانعت از شرکت آنها در مأموریت‌های تجاری نیز می‌شود.

۱۸. به شرکت‌های بریتانیایی برای آگاه شدن از چگونگی اعلام قیمت‌های کاذب در معاملات که روشی است برای اختلاس و پول‌شویی آموزش داده شود. در این راستا برای ارائه خدمات تجاری از اطلاع‌رسانی و کمک‌های دولت هم استفاده شود.

---

1. Export Credits Guarantee Department (ECGD).

۱۹. تشویق بانک‌های بریتانیایی به ارزیابی مجدد قابلیت و سازگاری اعطای وام با پشتوانه کالاهای تجاری با توجه به دستورالعمل‌های سازمان‌های بین‌المللی در خصوص مسئولیت‌های اجتماعی، و نیز تشویق آنها برای به کار بستن سطوح مناسبی از آشکارسازی و سازوکارهای نظارت بر هزینه‌ها.

۲۰. شرکت‌های بریتانیایی را به ایفای نقشی فعال در طرح «پیمان جهانی» سازمان ملل،<sup>۱</sup> و نیز سایر طرح‌های ابتکاری داوطلبانه تشویق کند و شرکت‌های بریتانیایی را در اجرای این طرح‌های ابتکاری در عملیاتشان حمایت نماید.

۲۱. راه‌های نظارت بر اجرای طرح‌های ابتکاری داوطلبانه بر ضد فساد را به‌طور خارجی با رهبران تجاری بریتانیا مورد بحث قرار دهد.

## ۲-۲-۲ مبارزه با پول‌شویی

### ۲-۲-۲-۱ انجام تحقیقات

۲۲. فعالیت در جهت ایجاد انسجام در بین سازمان‌ها و حصول اطمینان از روشن بودن این موضوع که چه کسی مسئولیت انجام تحقیقات در مورد پول‌شویی را به عهده دارد.

۲۳. دادن اولویت‌های بالا به تحقیقات در مورد عایدات پول‌شویی حاصل از کارهای فسادآمیز، و در جایی که امکان آن وجود دارد، اقدام به ردیابی، مسدود کردن و بازگرداندن این عایدات به کشور. برای انجام این فعالیت‌ها می‌بایست بودجه‌ها را مشخص نمایند تا تضمینی باشد بر اینکه در نتیجه توجه خاصی که نهادهای تحقیقاتی و اعمال‌کننده قانون به مبارزه با مواد مخدر و یا مبارزه با تروریسم دارند، فعالیت‌های مبارزه با فساد مورد سهل‌انگاری قرار نمی‌گیرند و تضعیف نمی‌شوند.

### ۲-۲-۲-۲ بستن منافذ رشوه

۲۴. در چارچوب اصلاحیه قانون شرکت‌ها، شرکت‌هایی که در بریتانیا به ثبت رسیده‌اند را ملزم به اظهار سود سهام بنماید و به این رویه که مدیران شرکت‌های ثبت شده می‌توانند خود شرکت محسوب شوند، پایان بخشد، مگر اینکه ذی‌نفع مشخص شود.

فصل دوم توصیه‌هایی به دولت مرکزی (ملکه انگلستان) ۱۷

سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا را نیز تشویق نماید تا چنانچه تاکنون قوانین مشابهی را وضع نکرده‌اند، نسبت به وضع آن اقدام نمایند.

### ۲-۲-۲-۳ دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی

۲۵. در راستای اجرای دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی، به‌وضوح فساد را مصداق واقعی یک جرم بزرگ به‌شمار آورد، و ارتباط آن را با معاملات خارج از کشور به‌صورت علامتی از احتمال رشوه‌خواری مشخص نماید.

۲۶. در چارچوب تلاش برای اجرای دستورالعمل اتحادیه اروپا برای کلیه مشاغلی که در بریتانیا ممکن است در معرض این خطر باشند دست به تلاش‌های اطلاع‌رسانی زند تا اطمینان حاصل نماید که آنان از مسئولیتشان آگاهند، این مسئولیت شامل انجام بازرسی‌های دقیق، شناسایی مقامات سیاسی و گزارش‌های مربوط به فعالیت‌های مشکوک و علائمی می‌شود که می‌بایست به آن توجه نمایند.

۲۷. به‌منظور تضمین اجرای دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی در قاره اروپا، نسبت به همکاری نزدیک با این اتحادیه اقدام نماید.

۲۸. سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا را تشویق نماید، در صورتی که تاکنون همگام با دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی و نیز توصیه‌های نیروی ناظر بر عملیات مالی<sup>۱</sup> قوانینی را تصویب نکرده‌اند، نسبت به وضع این قوانین اقدام نمایند.

### ۲-۲-۳ رابطه کمک و فساد

#### ۲-۲-۳-۱ کمک‌های حفاظتی

۲۹. در بالاترین سطح ممکن، گزارش‌های مربوط به عملیات و مسئولیت مالی را، هم به‌صورت گزارش‌های عمومی و هم به‌صورت گزارش‌های مربوط به بخش حمایت مستقیم از بودجه آفریقا، ارائه دهد؛ به‌منظور افزایش میزان شفافیت مالی و نیز پیشرفت

---

۱. Financial Action Task Force (FATF)، نهادی بین‌الدولی است که در سال ۱۹۸۹ توسط هشت کشور صنعتی جهان تشکیل شد و هدف آن وضع سیاست‌هایی برای مبارزه با پول‌شویی و تأمین منابع مالی برای سازمان‌های تروریستی است.

بیشتر در امر نظارت بر امور دولت‌های دریافت‌کننده بودجه، طرح‌ریزی سهم حمایتی بودجه بریتانیا را تضمین کند.

۳۰. زمانی که تضمینی برای صرف بودجه در راه‌های سالم وجود ندارد، آن را مسدود نماید. این اقدام پیامی برای انتقال این معناست که دیگر اعطاء‌کنندگان این کمک‌ها چشمانشان را بر روی فساد مالی نمی‌بندند.

۳۱. به‌منظور ارزیابی مؤثر بودن حمایت‌های مالی، تمامی نتایج به‌دست آمده از سند همکاری چندجانبه و نظارتی اتحادیه آفریقا را در نظر بگیرد و دریافت‌کنندگان آتی کمک‌های بریتانیا را به شرکت در این فرایند تشویق نماید.

۳۲. به‌منظور تضمین اینکه راهبردهای ضد فساد، از قبیل مدیریت و مسئولیت مالی در تمامی برنامه‌ها پیاده می‌شود، با سازمان‌های چندجانبه همکاری نماید. حمایت فزاینده از پروژه‌ها و سیستم‌های ضد فساد که از شفافیت و پاسخ‌گو بودن در امور مالی پشتیبانی می‌کنند را تضمین نماید.

۳۳. به‌منظور یاری رساندن به بخش غیردولتی برای ارتقای شفافیت و نیز تضمین تلفیق راهبردهای ضد فساد مالی در کارشان با سایر اعطاکنندگان عمده کمک‌ها همکاری نماید.

## ۲-۲-۳-۲ شفافیت دو طرفه

۳۴. تا پایان سال ۲۰۰۷ فهرستی از نام شرکت‌ها، اشخاص و سازمان‌هایی که برای رشوه‌خواری محکوم شده‌اند، و یا در صورت لزوم شواهدی را که دربرگیرنده فعالیت آنها در این زمینه است، تهیه نماید و مانع از ورود آنها به وزارت توسعه بین‌المللی<sup>۱</sup> و نیز کلیه برنامه‌ها و قراردادهای دولت بریتانیا بشود. همچنین نسبت به ایجاد یک خط تلفن مستقیم و یا پست الکترونیک غیرقابل شناسایی، که امکان دسترسی به آن از کلیه کشورها وجود داشته باشد، اقدام کند.

۳۵. اتحادیه اروپا را تشویق نماید که در مورد پیشرفت‌های بین‌المللی به‌عمل آمده و با تمرکز ویژه بر موضوع شفافیت و تأثیرگذاری سالیانه گزارشی را به پارلمان اروپا ارائه دهد. در هر کجا که ممکن بود برآوردی از سرایت فساد و جزئیات تلاش‌های اتحادیه



اروپا در جهت به حداقل رساندن این سرایت‌ها و استفاده از کمک‌ها برای افزایش شفافیت و تضمین تأثیرگذاری آن به عمل آورد.

۳۶. تشویق بانک‌های توسعه چندجانبه و نیز سایر سازمان‌های چندجانبه برای افزایش حضور نمایندگان مجلس به منظور مذاکره بر سر اولویت‌های توسعه و بهبود امنیت و شفافیت در کشورهای اعطاکننده و دریافت‌کننده.

### ۳-۲-۲ کمک به مبارزه با فساد

۳۷. در اولویت قرار دادن برنامه‌های مبارزه با فساد در آفریقا، شامل کمیسیون‌های ضد فساد، ادارات حسابرسی و برنامه‌هایی به منظور بهبود مدیریت دارایی‌های عمومی، جمع‌آوری درآمدها و مدیریت آن. تشویق به تصویب و اجرای کنوانسیون‌های سازمان ملل و اتحادیه آفریقا در مورد فساد. افزایش منابع موجود برای این برنامه‌ها و تشویق اعطاکنندگان چندجانبه و نیز سایر اعطاکنندگان دوجانبه به انجام چنین کارهایی.

۳۸. حمایت همه‌جانبه از سیستم‌ها و پروژه‌هایی که در مبارزه بر ضد فساد در داخل کشورهای دریافت‌کننده سهمیم هستند، این سیستم‌ها و پروژه‌ها شامل حمایت از این موارد می‌گردد:

- توسعه رسانه‌های مستقل،
- سازمان‌های مدنی که بر روی شفافیت و مبارزه با فساد فعالیت می‌کنند،
- طرح‌های مبارزه با فساد مالی در داخل سیستم قضایی،
- ایفای نقش نمایندگان مجلس به‌عنوان مجریان و بازرسان بودجه‌های دولتی، به‌ویژه کمیته‌های نظارت بر حساب‌های عمومی،
- ادارات حسابرسی ملی.



# فصل سوم

---

پیش‌زمینه: مقیاس فساد،

مخارج و سازوکارها



### ۳-۱ مقیاس فساد

بانک جهانی تخمین می‌زند که سالیانه مبلغ ۱ تریلیون دلار آمریکا در سراسر جهان رشوه پرداخت می‌شود.<sup>۱</sup> باید به این رقم، مبلغ نامعلومی را که صرف تاراج ذخیره ملی و سرقت از دارایی‌های ملی توسط مسئولان فاسد می‌شود نیز افزود. برای مثال عقیده بر این است که موگوتوسه‌سه‌سه‌کو رئیس‌جمهوری وقت زئیر (که اینک جمهوری دموکراتیک کنگو نامیده می‌شود)، و آباکا رئیس‌جمهوری نیجریه، هر یک حدود ۵ میلیارد دلار از سرمایه‌های کشورشان را به یغما برده‌اند.<sup>۲</sup> سپس به این مبلغ باید رقم ۱/۵ تریلیون دلار آمریکا و حجم غیرقابل محاسبه‌ای از کلاهبرداری‌های بخش خصوصی را نیز افزود.<sup>۳</sup> میزان فساد در مقیاس خرد به‌نحو چشمگیری در نوسان است، به‌طوری‌که حتی محاسبه آن نیز دشوارتر می‌باشد. معلوم است که به‌طور کلی مقیاس فساد خیلی گسترده است.

### ۳-۲ هزینه‌های فساد

فساد مانع توسعه است و به افراد فقیر صدمه می‌زند. همچنین مانع از رشد تجارت می‌شود. بانک جهانی فساد را به‌عنوان بزرگ‌ترین مانع بر سر راه توسعه جهانی تشخیص

---

1. They Describe this Estimate as on the Conservative Side. Interview with Daniel Kaufman, Global Governance Director, The World Bank Institute, "Six Questions about the Cost of Corruption".

2. Interview with Daniel Kaufman, Global Governance Director, The World Bank Institute, "Six Questions about the Cost of Corruption".

-<http://web.worldbank.org/wbsite/external/news/0,contentmdk:20190295~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>.

3. Interview with Daniel Kaufman, Global Governance Director, The World Bank Institute, "Six Questions about the Cost of Corruption".

-<http://web.worldbank.org/wbsite/external/news/0,contentmdk:20190295~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html> Accessed on 01.02.06

داده است.<sup>۱</sup> در تحقیقاتی که بانک جهانی در مورد سرمایه‌گذاری در ۹ کشور آفریقایی انجام داد، مشخص شد که فساد بزرگ‌ترین مانع بر سر راه سرمایه‌گذاری در این کشورهاست.<sup>۲</sup> هم فساد خرد و هم فساد کلان، هر دو، به‌نحو چشمگیری به توسعه اقتصادی آسیب می‌رسانند.

تأثیر خود فساد ممکن است متفاوت باشد، برای مثال اینکه چه مقدار از عایدات آن به بانک‌ها سپرده می‌شود و یا چه مقدار آن در خارج از کشور خرج می‌شود تا در داخل کشور. در آفریقا فرار سرمایه یک معضل بزرگ محسوب شده و گفته می‌شود که به‌خاطر گرایش به واریز عایدات حاصل از فساد در بانک‌های خارجی تأثیر فساد بسیار بیشتر است. اما هزینه‌های توسعه فساد بسیار بیشتر از فقدان سرمایه‌های مالی است. تأثیرات غیرمستقیم از دست رفتن سرمایه، توسعه بخش خصوصی و رشد اقتصادی را تحت تأثیر خود قرار می‌دهد و در جایی که فساد به‌صورت بومی درمی‌آید، تأثیرات آن کل توسعه کشور را دربرمی‌گیرد. بانک جهانی برآورد می‌کند که ۳۰۰ درصد<sup>۳</sup> تا ۴۰۰ درصد<sup>۴</sup> «نظارت‌های توزیع شده» می‌تواند در درازمدت تابع نظارت‌های صحیح و کنترل فساد قرار گیرد. این امر می‌تواند به‌صورت افزایش سه یا چهار برابر در درآمد سرانه کشور و کاهش عمده سایر مظاهر فقر از قبیل مرگ‌ومیر کودکان باشد.<sup>۵</sup> همچنین محققان برآورد کرده‌اند که فساد حدود دو تا چهار درصد از رشد سالیانه می‌کاهد.<sup>۶</sup> همچنین فساد می‌تواند درآمدهای مالیاتی را به میزان ۵۰ درصد کاهش دهد،<sup>۷</sup> و بودجه‌ای که دولت برای مخارج عمومی در اختیار دارد را نیز کاهش می‌دهد. افراد فقیر فشار ناشی از فساد را متحمل می‌شوند. خدمات عمومی کمتر می‌شوند و هزینه تدارکات افزایش می‌یابد. برای مثال، تحقیقاتی که در مورد تدارکات مربوط به

1. The World Bank e.g.

-<http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/extpublicsectorandgovernance/extanticorruption/>.

2. Monty Raphael in Written Evidence to the AAPP. P. 4.

3. Written Submission to the AAPP from Paula Donovan, The World Bank.

4. Interview with Daniel Kaufman, Global Governance Director, The World Bank Institute, "Six Questions about the Cost of Corruption".

-<http://web.worldbank.org/wbsite/external/news/0,contentmdk:20190295~menuPK:34457>

~pagePK:34370~piPK: 34424~thesitepk:4607,00.html accessed on 01.02.06.

5. Ibid

6. Ibid

7. Ibid

یک تأسیسات آب در آفریقا به عمل آمد نشان داد که این پیوند به حدی محکم است که در این بخش عامل تقریباً دوسوم هزینه‌های عملیاتی فساد است.<sup>۱</sup> این مخارج اضافی به مصرف‌کنندگان منتقل می‌شود. برخی از خدمات فقط به علت وجود فساد ارائه نمی‌شوند. تهیدستان هستند که از همه بیشتر به خدمات عمومی متکی بوده و به بدترین نحو ممکن از فقدان، قیمت بالا، و عملکرد ضعیف آن رنج می‌برند.

هزینه سایر کالاهای مصرفی نیز به علت وجود فساد در بعضی موارد تا ۲۰ درصد افزایش می‌یابد.<sup>۲</sup> چنین هزینه‌هایی قسمت اعظم درآمد خانواده‌های بی‌بضاعت را می‌بلعد.

افراد فقیر هم می‌بایست در جایی که فساد در مقیاس کوچک آن وجود دارد به پرداخت رشوه بپردازند، با این تفاوت که مجبورند بخش بزرگ‌تری از درآمد خود را صرف پرداخت آن نمایند. برای مثال، در تحقیقاتی که سازمان شفافیت بین‌المللی کنیا<sup>۳</sup> به عمل آورد، نشان داده شد، که در سال ۲۰۰۲ متوسط مخارجی که ماهیانه صرف پرداخت رشوه شده است، و آن را «مالیات رشوه‌خواری» نامیده‌اند، به رقمی معادل ۵۲ دلار آمریکا بالغ می‌شود و این در کشوری است که سرانه تولید ناخالص ملی آن در طول دهه گذشته از ۵۰۰ دلار آمریکا فراتر نرفته است.<sup>۴</sup> خوشبختانه تا سال ۲۰۰۳، در نتیجه افزایش پیگیری‌های قضایی، این رقم به ۱۶ دلار آمریکا کاهش یافت.<sup>۵</sup>

یکی از تأثیرات مستقیم فساد بر روی مشاغل، افزایش هزینه سرمایه‌گذاری است. همچنین، پرداخت مداوم رشوه موجب افزایش هزینه مشاغل و در نتیجه کاهش سوددهی می‌شود.<sup>۶</sup> فساد همچنین باعث افزایش خطر برای مشاغل می‌شود، زیرا مشروعیت قراردادهایی که از راه رشوه منعقد می‌شوند زیر سؤال است، و در صورتی که به مسئولان

1. Study by Estache and Koussai Quoted by Paul Collier and Anke Hoeffler "The Economic Cost of Corruption in Infrastructure" P. 16. In Global Corruption Report 2005.

2. Mwalimu Mati and Osendo Con Omore "Kenya Bribery Index 2004" P. 246. In Global Corruption Report 2005.

3. Transparency International Kenya.

4. Per Capita GDP Reached \$480 in 2004 and Averaged \$442 in 1992-02. World Bank Country Brief (Updated 09.05) Available at [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

5. Mwalimu Mati and Osendo Con Omore "Kenya Bribery Index 2004" P. 246. In Global Corruption Report 2005.

6. Paul Collier and Anke Hoeffler "The Economic Costs of Corruption in Infrastructure" in the Global Corruption Report 2005. p. 13.

فساد پیشنهاد بهتری داده شود، اعتبار قراردادهای قانونی نیز به مخاطره می‌افتد.<sup>۱</sup> این امر می‌تواند موجب افزایش قیمت کالاها تا میزان ۲۰ درصد نیز بشود.<sup>۲</sup> در نتیجه یک تحقیق به عمل آمده روشن شد که تأثیر فساد بر روی سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی می‌تواند معادل افزایش ۲۰ درصدی مالیات‌ها باشد، و این موجب مایوس کردن سرمایه‌گذاران خارجی و نیز کاهش حاشیه سوددهی شود.<sup>۳</sup> صندوق بین‌المللی پول تخمین می‌زند که فساد مالی موجب کاهش سرمایه‌گذاری به میزان ۵ درصد خواهد شد<sup>۴</sup> و یکی از استادان دانشگاه هاروارد هم برآورد کرده که افزایش یک درصدی شاخص فساد منجر به کاهش ۸ درصدی سرمایه‌گذاری خارجی خواهد شد.<sup>۵</sup> همچنین، فساد مالی موجب کاهش توانایی کشورها در رقابت‌های تجاری بین‌المللی خواهد شد.<sup>۶</sup>

در نتیجه وجود فساد، شرکت‌های کوچک‌تر بیشتر متحمل زیان خواهند شد، زیرا رشوه‌ای که آنان پرداخت می‌کنند قسمت بزرگ‌تری از عایدی آنها را تشکیل می‌دهد، و این توان رقابت آنان با شرکت‌های بزرگ را کاهش می‌دهد، زیرا در این صورت تضمین انعقاد قرارداد مشروط به پرداخت رشوه‌های سنگین می‌شود. این وضع در قاره آفریقا به معنای طرفداری از شرکت‌های خارجی در مقابل شرکت‌های داخلی است، زیرا شرکت‌های داخلی کوچک‌تر از رقبای خارجی خود هستند. این عامل موجب عقب‌ماندگی رشد مشاغل در نتیجه فساد خواهد شد و سرمایه‌گذاران خارجی را نیز ناامید می‌سازد. تأثیرات سوء فساد بر روی دموکراسی نیز غیرقابل محاسبه است، زیرا فساد مالی با رخنه در بلندمرتبه‌ترین مقامات دولتی و خدمات عمومی موجب تضعیف نظام مردم‌سالاری خواهد شد. ارتباط موجود بین فساد مالی، پول شویی، جرائم سازمان‌یافته و امنیت، که شامل اقدامات تروریستی نیز می‌شود، موضوع تحقیقات بعدی ما را تشکیل می‌دهد.

1. See Example of ROC Oil Contract in Global Witness 2004 "Time for Transparency: Coming Clean on Oil, Mining and Gas Revenues".

2. Diageo in Written Evidence to the AAPP. P. 1.

3. Ibid

4. Babatunde Olugboji, Christian Aid, in Written Evidence to the AAPP. P. 2.

5. Professor Wei, Referred to in "Improving Governance and Fighting Corruption: An IMF Perspective" March 31st 2000 by Christian Schiller, IMF Fiscal Affairs Department.

6. Moshin Habib and Leon Zurawicki "The Effect of Corruption on Trade and FDI" Global Corruption Report 2005. P. 306.



### ۳-۳ فساد در آفریقا

فساد مالی یک معضل جهانی است. هر کشوری که تصور می‌کند به‌طور کامل از آن مبرا است، خود و مردمش را فریب داده است، ولی آفریقا در این زمینه بدنامی خاصی دارد. حکومت‌های موبوتو در زئیر و آباکا در نیجریه نمونه‌هایی از بدنام‌ترین دولت‌های یغماگر در جهان هستند و این موضوع کل قاره آفریقا را تحت تأثیر قرار داده، به‌طوری‌که موجب کاهش امنیت شغلی و سرمایه‌گذاری در این قاره شده است. نمایه مشاهدات سازمان شفافیت بین‌المللی<sup>۱</sup> در خصوص فساد مالی در این قاره حاکی از این بی‌اعتباری است. از بیست کشور موجود در این نمایه، که بیشترین میزان فساد مالی در آنها وجود دارد، ده تای آنها در آفریقا هستند.<sup>۲</sup>

تنها در یک کشور این قاره، نیجریه، کمیسیون ملی جرائم مالی و اقتصادی<sup>۳</sup> چنین برآورد نموده که حکمرانان سابق این کشور در طی سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰، بیش از ۲۲۰ میلیارد پوند را به سرقت برده باشند، که بخش اعظم این پول در خارج نگهداری می‌شود. این مبلغ معادل کمک‌های اعطایی بین‌المللی به کل این قاره در طی مدت چهار دهه است.<sup>۴</sup> این حقیقت به ما کمک می‌کند که توضیح دهیم، علی‌رغم اینکه نیجریه یکی از غنی‌ترین کشورهای جهان از لحاظ منابع طبیعی است، و درآمد نفتی این کشور از اواسط سال‌های دهه هفتاد تاکنون حدود ۳۰۰ میلیارد دلار آمریکا بوده است، چرا درآمد سرانه این کشور در سال ۲۰۰۲ یک‌چهارم حداکثر آن در اواسط سال‌های هفتاد، و کمتر از سطح آن در دوران استقلال بوده است.<sup>۵</sup>

درحالی‌که این مبالغ در کشورهایی که از لحاظ منابع طبیعی غنی نیستند پایین‌تر است، ولی خسارت‌های بسیار بزرگی را به بار می‌آورد. در نتیجه مطالعاتی که توسط

1. The Transparency International Corruption Perceptions Index (PCI).

2. Transparency International 2005 Corruption Perceptions Index Available at [http://www.transparency.org/policy\\_and\\_research/surveys\\_indices/cpi/2005](http://www.transparency.org/policy_and_research/surveys_indices/cpi/2005) accessed 01.02.05.

3. National Economic and Financial Crimes Commission.

4. "£220bn Stolen by Nigeria's Corrupt Rulers", by David Blair, Daily Telegraph 25.06.05 Accessed on 09.08.05 at <http://news.telegraph.co.uk/news> see also The Nigerian Economic and Financial Crimes Commission Who Use the Figure US\$400 Million, See e.g: [http://www.efcnigeria.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=331&Itemid=2](http://www.efcnigeria.org/index.php?option=com_content&task=view&id=331&Itemid=2).

5. US State Department Background Note: Nigeria. Updated February 2006. Available at: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2836.htm>. accessed on 16.03.06.

یکی از سازمان‌های غیردولتی آفریقا به عمل آمد، نشان داده شد که فقدان سرمایه‌های ناشی از فساد به اندازه کل عایدات سالیانه کشور بوده است.<sup>۱</sup>

نظارت‌های ضعیف می‌تواند به شدت امکان رشوه‌خواری را افزایش دهد. نظارت‌های ضعیف و نیز فقدان ساختارهای نهادی در بعضی از کشورهای آفریقایی به فساد دامن زده است، و به نوبه خود باعث دائمی شدن آن شده است. کشورهایی که مشغول بازسازی خود از آثار جنگ هستند، که از این قبیل کشورها در آفریقا چندین مورد وجود دارد، به درستی نیازمند تضمین تمرکز بر روی تأمین امنیت‌شان هستند، ولی چنین طرح‌هایی نیز در نتیجه وجود فساد مالی تضعیف می‌شوند. تحقیقاتی که گروه مبارزه با فساد در کنگو به عمل آورد نشان داد که تنها ۳ درصد از قراردادهای دولتی مربوط به تدارکات در جمهوری دموکراتیک کنگو از راه شرکت در یک مناقصه صحیح منعقد شده است.<sup>۲</sup> بدون وجود چنین اقدامات حفاظتی، امکان رشوه‌خواری بسیار زیاد می‌شود.

قاره آفریقا متحمل زیان‌های فراوانی در نتیجه آلودگی به فساد مالی شده است، زیرا اکثر عایدات ناشی از آن در بانک‌های خارج از این قاره سپرده‌گذاری می‌شود. احتمالاً بزرگ‌ترین معضل آفریقا، فرار سرمایه است. اتحادیه آفریقا برآورد نموده که به علت وجود فساد مالی، سالیانه حدود ۱۴۸ میلیارد دلار به خارج از این قاره سرازیر می‌گردد<sup>۳</sup> و این میزان به اندازه یک‌چهارم درآمد ناخالص ملی در این قاره است.<sup>۴</sup> سایر برآوردها مربوط به مبلغ کلی عایدات غیرقانونی که به خارج از قاره آفریقا سرازیر می‌شود (شامل عایدات ناشی از فساد، معاملات تجاری ناسالم و اعمال مجرمانه) به میزان ۱۰۰ تا ۲۰۰ میلیارد دلار نیز می‌رسد<sup>۵</sup> و این موجب می‌شود که کمک‌های اعطایی به آفریقا و نیز کمک‌هایی که به این قاره در جهت جبران بدهی‌های آن می‌شود، ناچیز به نظر برسد:

1. Front Against Corrupt Elements in Tanzania in Written Evidence to the AAPP. P. 1.

2. Anne Marie Mukwayanzo Mpundu and Gaston Tona Lute in Global Corruption Report 2005 P. 138.

3. The \$148 Billion Figure is Widely Quoted in Literature on the Subject. The AAPP Has been Unable to Find the Original Research/Document from Which the Figure Came, Though Apparently it Was a 2004 AU Document. The Figure Has Since been Referred to by Heads of State and a Wide Range of Researchers and Journalists.

4. Babatunde Olugboji, Christian Aid, in Written Evidence to the AAPP. P. 3 and Global Witness in Written Evidence to the AAPP. P. 2.

5. Raymond Baker in Oral Evidence to the AAPP 19.01.06.

در طی سال‌های اخیر سالیانه مبلغ ۲۵ میلیارد دلار صرف کمک به آفریقا شده است. این رقم را با برآوردی که از خروج سرمایه از قاره آفریقا به‌عمل آمده مقایسه نمایید، بین ۱۰۰ تا ۲۰۰ میلیارد دلار، که سرانجام به خزانه‌های غرب سرازیر می‌شود. به بیان دیگر در ازای هر ۱ دلار کمک خارجی که سخاوتمندانه و آشکارا به آفریقا اعطا می‌گردد، چهار تا هشت دلار پول کثیف و به‌صورت زیرمیزی دریافت می‌گردد.<sup>۱</sup> در مورد آفریقا، سرمایه‌ای که به‌صورت غیرقانونی خارج می‌شود هرگز برنمی‌گردد. برآوردها نشان می‌دهد که بین ۸۰ تا ۹۰ درصد سرمایه خارج شده هرگز به این قاره برنمی‌گردد.<sup>۲</sup> برآورد دیگر نیز نشان می‌دهد که سیاست‌مداران آفریقایی تاکنون بین ۷۰۰ تا ۸۰۰ میلیارد دلار را از این قاره خارج نموده‌اند و به حساب‌های خود در بانک‌های خارجی ریخته‌اند.<sup>۳</sup>

#### ۳-۴ سازوکار فساد

سازمان شفافیت بین‌المللی، فساد را این‌گونه تعریف می‌کند: «سوءاستفاده از قدرت تفویض شده با هدف سودجویی شخصی». چنین سودجویی‌هایی تنها به کسب منافع مالی مستقیم اطلاق نمی‌شود، همان‌طور که فساد تنها به بخش خصوصی و یا عمومی محدود نمی‌شود. تمایز و ارتباط بین فساد مالی خرد و فساد مالی کلان نیز باید در هر یک از تعاریف مربوطه در نظر گرفته شود.

در این گزارش منظور از فساد مالی عبارت است از: پیشنهاد برای پرداخت و دریافت رشوه و اختلاس. اختلاس از طریق سازوکاری انجام می‌شود که در طی آن بودجه‌ای به شرکتی که وجود خارجی ندارد سرازیر می‌شود (برای مثال به کادر ۴-۵ رجوع شود)، و نیز معاملات جعلی و قیمت‌های غیرواقعی.

تخمین زده می‌شود که به‌طور متوسط ۱۱ درصد قیمت‌ها برای تقریباً ۶۰ درصد از مبادلات تجاری که به آفریقا وارد، و یا از آن خارج می‌شود، واقعی نباشد، و این بدان معناست که سالیانه فرار سرمایه از این قاره بیش از ۱۰ میلیارد دلار است.<sup>۴</sup> همچنین

1. Ibid

2. Ibid

3. David Murray in Oral Evidence to the AAPPG 08.12.05 P. 2-3.

4. Tax Justice Network in Written Evidence to the AAPPG. P. 2.

تخمین زده می‌شود که در نتیجه معاملات جعلی نیز سالیانه بین ۱۵۰ تا ۲۰۰ میلیارد دلار دیگر نیز از این قاره به بیرون سرازیر شود.<sup>۱</sup>

### ۱-۴-۳ زیان‌های کلان، خرد و کلی

فساد مالی کلان عبارت است از: فساد مالی در مقیاس بزرگ، که اغلب، مقامات بلندپایه دولتی و یا سیاستمداران در آن دست دارند. یکی از نمونه‌های معروف فساد مالی کلان و دزدی حکمرانان در آفریقا به کشور زئیر در دوران حکومت موبوتو مربوط می‌شود (که فرق اندکی برای حساب‌های بانکی شخصی خود و حساب‌های دولتی قائل بود و از حساب‌های دولتی برای خرید کاخ‌ها و عمارت‌های شخصی خود در آفریقا و اروپا و برپایی یک زندگی آن‌چنان تجملی استفاده می‌کرد که حتی درک آن نیز دشوار است).<sup>۲</sup> نمونه‌های دیگر آن عبارت بودند از: کشور نیجریه در زیر سلطه رهبرانی بسیار گستاخ و فاسد؛ کنیا و رسوایی گلدنبرگ، که در طی آن، این کشور بین ۶۰۰ میلیون دلار تا یک میلیارد دلار آمریکایی از سرمایه‌هایش را تنها در عرض سه سال، و در نتیجه چشم‌پوشی سیاستمداران و مسئولان بلندپایه خود از دست داد.<sup>۳</sup> مثال‌های دیگری از این موارد در سراسر قاره آفریقا، و جاهای دیگر وجود دارد. متأسفانه مثال‌های مربوط به این دستبردهای کلان تنها منحصر به رهبران متوفی و یا مخلوع آفریقا نمی‌شود، بلکه اطلاعاتی از دیگر کشورهای آفریقایی نظیر کینه استوایی، کنیا، آنگولا و جمهوری کنگو به بیرون سرایت می‌کند و حاکی از این موضوع است که در این کشورها دوران «افراد مهم» به پایان نرسیده است.<sup>۴</sup>

فساد در رده خرد آن به مقیاس کوچک‌تری از فساد مالی دلالت دارد، نظیر اخذ رشوه از جانب مأموران گمرک، پلیس و کارمندان دولت. رشوه‌خواری در مقیاس خرد به‌منظور فرار از جریمه و یا حقوق پایین مأموران است. در جایی که فساد موجب زوال سازمان می‌شود، افرادی که نمی‌خواهند به این کار تن دهند با مشکل مواجه خواهند

1. Ibid, P. 1.

2. See for Example Michela Wrong 2000 "In the Footsteps of Mr Kurtz" Fourth Estate Ltd, London.

3. Peter Warutere 2005 "The Goldenberg Conspiracy: the Game of Paper, Gold, Money and Power." ISS P. 117.

4. All Such Cases are as Yet Unproven but Reports from IFIs, Corruption Experts, Investigative Journalists and Others Indicate That the Sums Involved are Massive.

شد. زیرا از آنها انتظار می‌رود که رشوه بگیرند و بخشی از آن را نیز به مافوق خود بدهند. زمانی که فساد خرد همه‌گیر می‌شود، تأثیرات سوء آن چیزی بیش از اندک خواهد بود، زیرا تمامی ساختارها و نظام‌های معاملات عمومی را مخدوش می‌سازد. مردم تصور می‌کنند که نیاز به پرداخت رشوه دارند و در این راستا دستورالعمل‌های غیررسمی در مورد پرداخت رشوه به بخشی لاینفک از این سیستم تبدیل خواهد شد.

در زئیر، زمانی پریزیدنت موبوتو در یک همایش حزبی گفته بود که اگر دزدی اندک، و به‌صورت غیررسمی انجام شود، قابل قبول است.<sup>۱</sup> در کامرون پلیس متهم به امرار معاش از طریق اخذ رشوه از رانندگان تاکسی برای ارتکاب تخلفات غیرواقعی و عجیب‌وغریب، نظیر ملزم کردن رانندگان عینکی به دوجداره کردن شیشه خودروهایشان شده است، این موضوع موجب اعتصاب این رانندگان در سال ۲۰۰۴ شد، نه به این دلیل که پلیس مبادرت به اخذ رشوه می‌کرد، بلکه به این دلیل که بعضی از این مأموران به دریافت ارقامی که مورد قبول سایر همکارانشان بود راضی نمی‌شدند.<sup>۲</sup>

### کادر ۱-۳ فرهنگ و فساد

بعضی افراد معتقدند که رشوه‌خواری در آفریقا بازتابی از یک فرهنگ معامله‌به‌مثل و امری اجتناب‌ناپذیر است. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا این معضل را بهانه‌ای از جانب دولت‌های آفریقایی و جامعه بین‌المللی برای اتخاذ نکردن یک روش قاطع در مبارزه با فساد قلمداد می‌کند. همان‌گونه که اولوسیگون آباسانجو، از زمانی که به مقام ریاست جمهوری نیجریه منصوب شد، در نامه‌ای که در سال ۱۹۹۴ خطاب به نشریه *تایمز مالی* نوشت عنوان کرد:

«زمانی که درمی‌یابم که چگونه بخش لاینفکی از فرهنگ قاره من به‌عنوان اساسی برای توجیه این رفتار ناپسند مورد استفاده قرار می‌گیرد، تنم به لرزه می‌آید. برای مردم هیچ جامعه دیگری قابل قبول نیست که رهبرانشان با هزینه عمومی مبادرت به آباد کردن خانه‌های خود نمایند».<sup>۳</sup>

1. Michela Wrong 2000 "In the Footsteps of Mr Kurtz" Fourth Estate Ltd, London.

2. Global Corruption Report 2005 P. 124 Transparency International and Pluto Press.

3. Cited in Financial Times 08.02.06.

### کادر ۱-۳ فرهنگ و فساد

گروه‌های جوامع مدنی آفریقا بیش از پیش در مورد فساد مالی سخن می‌گویند و رأی‌دهندگان از آرا و سخنانشان برای برکناری رهبران فاسد استفاده می‌نمایند. رأی‌دهندگان کنیایی در سال ۲۰۰۲ تصمیم به رأی دادن به دولتی گرفتند که امید می‌رفت فساد مالی را از آن کشور ریشه‌کن نماید. رسوایی‌های اخیر مالی دولت جدید را به وحشت افکنده است و رأی‌دهندگان نشان داده‌اند که دیگر قادر به تحمل فسادهای مالی کلان نمی‌باشند.<sup>۱</sup> دولت آفریقای جنوبی در واکنش به فشارهای نهادهای جامعه مدنی و رسانه‌ها، تصمیم به اعمال قانون بر علیه افرادی که متهم به فساد هستند گرفته است. آنان می‌دانند که رأی‌دهندگان در آفریقای جنوبی دیگر فساد را تحمل نخواهند کرد. تعدادی از دولت‌های آفریقای تصمیم به مبارزه فزاینده با فساد گرفته‌اند، برخی دیگر نیز شروع به پیگرد عوامل آن نموده‌اند، مانند پرونده پروژه آب ارتفاعات لوستو، و پیگرد اخیر یکی از وزرای پیشین کشور مالاوی که هزینه عروسی خود را از بودجه دولتی تأمین کرد.<sup>۲</sup>

فشاری که سیاست‌مداران و مسئولان بلندپایه برای حمایت از خانواده و دوستانشان با آن روبه‌رو هستند می‌تواند برای این امر کافی باشد. در بعضی از کشورها به نمایش گذاشتن ثروت و سخاوت، همان‌گونه که رسم هارامبی<sup>۳</sup> در انتخابات عمومی سال ۲۰۰۲ کنیا نشان داد، وسیله‌ای برای پیروزی مجدد در انتخابات محسوب می‌شود. در بعضی از موارد این موضوع تنها به آفریقا محدود نمی‌شود. پیروزی در انتخابات بسیار هزینه دارد و ممکن است نامزدهای انتخاباتی خود را گرفتار در دست حامیانشان یابند. بعضی افراد بر این باورند که اگر سیاست‌مداران به منابع مالی دسترسی نداشته باشند نخواهند توانست منفعتی به جامعه خود برسانند. در بعضی موارد، اگر سیاست‌مدار و یا مسئولی در حین تصدی بر مسند قدرتش نتواند حداکثر

1. BBC Newsnight Report 08.02.06.

2. IOL "Former Malawi Minister Guilty of Corruption"

- [http://www.iol.co.za/general/news/newsprint.php?art\\_id=qw1138987084582B254&sf](http://www.iol.co.za/general/news/newsprint.php?art_id=qw1138987084582B254&sf) Accessed 15.03.06

۳. Harambee: رسم خودیاری اجتماعات در کنیا، نظیر کسب درآمد یا فعالیت‌های مربوط به توسعه اجتماعات در این کشور است.

### کادر ۱-۳ فرهنگ و فساد

بهره‌برداری را از منابع مالی ببرد، به‌عنوان فردی بدون سرمایه محسوب می‌شود.<sup>۱</sup> اما این فشار به این معنا نیست که سیاست‌مداران بهانه مطمئن برای دست زدن به فساد دارند، زیرا در نهایت این به ضرر تمام می‌شود. به‌منظور ارائه تعریف دوباره‌ای از ارتباط بین سیاست‌مداران و رأی‌دهندگان، نیاز به ارائه تعریف روشن‌تری از سازوکار کمک‌رسانی رأی‌دهندگان به سیاست‌مداران و نیز شفافیت بیشتری در مورد تأمین مالی فرد و حزبش و نیز پایان دادن به مصونیت کیفی افراد وجود دارد. فساد مالی خرد، حتی اگر به‌صورت هنجار درآمدی باشد، بیشتر دلایل اقتصادی دارد تا فرهنگی. حقوق کم، کارمندان را تشویق به اخذ رشوه از مردم می‌نماید تا به این صورت کسری درآمد خود را جبران نمایند. حتی برای مسئولان عالی‌رتبه نیز عوامل اقتصادی نقش بسزایی در شرکت آنها در فساد مالی دارد. برای مثال، در این خصوص یکی از قضات اهل کنگو در این رابطه چنین می‌گوید:

ما اینجا در کینشازا سه نوع قاضی داریم. نوع اول قضاتی هستند که صرفاً به ماهیت دعوی می‌اندیشند و براساس آن رأی می‌دهند و چیز دیگری درخواست نمی‌کنند. این گروه بسیار اندکند. گروه دیگر قضاتی هستند که با طرفین دعوی به مذاکره می‌پردازند و رأی را به نفع طرفی صادر می‌کنند که رشوه بیشتری می‌پردازد. از این نوع قضات بسیار وجود دارند. گروه سوم قضاتی هستند که آرای خود را عادلانه صادر می‌کنند، ولی پس از صدور رأی نزد برنده دعوی می‌روند و از وی درخواست پرداخت رشوه می‌کنند، که خود من هم جزء همین دسته اخیر هستم و اگر چنین نکنم قادر نخواهم بود که خوراک خانواده‌ام را تأمین نمایم.<sup>۲</sup>

جایی که فساد فراگیر شده باشد، می‌تواند نظام‌مند شود، و حتی جایگزین ساختارهای قانونی و نظام‌های تعاملات اجتماعی گردد. مثالی در این زمینه، استفاده از ماده (۱۵) پس از دستور موبوتو بود مبنی بر اینکه مردم زئیر باید به ابتکار خود

1. Paul Okojie "Corruption and the Crisis of Development in Nigeria" Paper Presented at the Conference on 'Redesigning the State?' Held at Manchester Metropolitan University, November 2005. P. 14. (The Term 'ye ye' is Widely Used in Nigeria and Other Areas of West Africa).

2. A Kinshasa Judge in Conversation With Richard Dowden, February 2006.

### کادر ۱-۳ فرهنگ و فساد

مراقب خودشان باشند.

دوم اینکه، در جایی که فساد در یک نظام به صورت همه‌گیر درآمده باشد و به همه نقاط سرایت کرده باشد، ریشه‌کن کردن آن دشوار می‌شود.<sup>۱</sup> در چنین نظامی افراد انگیزه کمی به درگیر شدن با آن دارند. این افراد ممکن است از طرف مافوقشان برای گرفتن رشوه تحت فشار باشند، حتی ممکن است در نظام منسجمی کار کنند که در آن افراد مافوق سهمی از هر یک از این معاملات را از آنها طلب کنند. برای برخورد با این مشکلات، باید از اهرم‌های اقتصادی، نظیر حقوق مکفی استفاده کرد و همگام با حمایت از افشای موارد متعدد فساد مالی با افرادی که به این قبیل اقدامات دست می‌زنند به‌طور قاطع برخورد نمود. مصونیت کیفی مقامات نیز به نقض قوانین دامن می‌زند.

فساد مالی را می‌توان با استفاده از مراقبت‌ها و شفافیت‌های نهادی به حداقل رساند. در کشورهایی که نرخ این فساد نسبتاً پایین است، معمولاً به این خاطر است که افراد از این نکته آگاه‌اند که در صورت ارتکاب به چنین اعمالی گرفتار قانون و مجازات می‌شوند، و نه به خاطر اختلافات فرهنگی.

### ۵-۳ کانون‌های فساد

فساد مالی ممکن است بر تمامی بخش‌ها اثر بگذارد. اما معمولاً در بعضی حوزه‌ها بیشتر گسترش می‌یابد. برای مثال، به نظر می‌رسد فساد بخش امنیت جامعه را بیش از سایر نقاط تحت تأثیر قرار می‌دهد، و این احتمالاً به خاطر فقدان شفافیت در این حوزه است. رسوایی‌های مالی که چندین تن از سیاستمداران و مقامات عالی‌رتبه کنیایی در آن دست داشتند و اخیراً در گزارش جان گیتونگو، مأمور سابق مبارزه با فساد مالی کنگو، افشا شد، عمدتاً به قراردادهای بخش امنیتی مربوط می‌شوند.<sup>۲</sup> یکی از این قراردادها مربوط به خرید یک شناور دریایی جنگی می‌شد که تحلیلگران امور نظامی در این خصوص نظر دادند که این شناور به دو برابر قیمت واقعی آن خریداری شده است.<sup>۳</sup>

1. Paolo Mauro, "The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth" IMF Working Paper (WP/02/213) November 2002.

2. Report by John Githongo Enclosed with Letter to HE President Kibaki Dated 22.11.05.

3. "President Approved Naval Ship Deal, Says Murungaru" by Mugumo Muene. 30.01.06 Daily Nation (Kenya).



یکی از بخش‌هایی که خصوصاً در مقیاسی وسیع تحت تأثیر فساد مالی قرار دارد صنایع استخراجی است. در دهه ۱۹۹۰ شرکت دولتی معادن زئیر، که سود آن می‌بایست به علت افزایش قیمت مس افزایش می‌یافت به علت غارت این سرمایه ملی توسط دفتر رئیس‌جمهور سالیانه صدها میلیون دلار زیان می‌دید.<sup>۱</sup> در بخش نفت نیز حجم خالص پولی که از این طلای سیاه به دست می‌آید در گذشته به فساد در مقیاسی وسیع در کشورهای نظیر جمهوری کنگو، آنگولا و نیجریه انجامیده است. بخش‌هایی از این صنعت و برخی از کشورها در این راستا شفافیت قابل توجهی از خودشان نشان داده‌اند، ولی در کشور گینه استوایی مصرف درآمدهای نفتی به صورت یک راز دولتی و رسمی باقی مانده است.<sup>۲</sup> در آنگولا، دولت یکی از شرکت‌های نفتی را به خاطر توافق بر سر افشای جزئیات پرداخت‌هایش به دولت توبیخ کرد.<sup>۳</sup>

### کادر ۲-۳ فساد در بخش ساخت‌وساز

بخش ساخت‌وساز به شدت مستعد آلودگی به فساد است. در گزارش تحلیلی سازمان شفافیت بین‌المللی، سیزده مشخصه پروژه‌های ساخت‌وساز، که آنها را مستعد آلودگی به فساد می‌نماید شناسایی شدند.<sup>۴</sup> همچنین مقیاس مطلق چنین پروژه‌هایی و پیچیدگی‌هایشان - تعداد فازها و نیز لایه‌های مختلف پیمانکاران و زیرمجموعه‌های آنها - فرصت بیشتری برای دامن زدن به فساد پدید می‌آورد، بدون اینکه توجهی به آنها مبذول شود. منحصربه‌فرد بودن پروژه‌ها اغلب فرصت مقایسه قیمت‌ها را به دولت‌ها نمی‌دهد. فقدان اطلاعات یا «نامتوازن بودن اطلاعات» فرصت بسیار مناسبی برای فساد مالی پدید می‌آورد.<sup>۵</sup>

در هریک از فازهای پروژه نیز دورنمایی برای بروز فساد مالی وجود دارد که از مرحله طراحی و برنامه‌ریزی شروع می‌شود؛ زیرا در این مرحله، می‌توان قیمت‌ها را

1. Michela Wrong 2000 "In the Footsteps of Mr Kurtz" P. 111.
2. Geoffrey Wood, "Business and Politics in a Criminal State: The Case of Equatorial Guinea" African Affairs Vol. 103, No. 413, Oct 2004.
3. David Murray Oral Evidence to the AAPPG 08.12.05 P. 10.
4. Neil Stansbury "Exposing the Foundation of Corruption in Construction" P. 37. in Global Corruption Report 2005.
5. Paul Collier and Anke Hoeffler "The Economic Costs of Corruption in Infrastructure" in the Global Corruption Report 2005. P. 13.

### کادر ۲-۳ فساد در بخش ساخت‌وساز

بالاتر از میزان واقعی آنها ارائه کرد. پرداخت رشوه در جریان عقد قراردادهای کلان امر نامعمولی نیست، بلکه از لحاظ بعضی از صاحب‌نظران بسیار عادی است.<sup>۱</sup> پرداخت رشوه می‌تواند از طریق کانال‌های پیچیده قراردادهای پیمانکاری صورت گیرد. در جریان حسابرسی‌هایی که در نیجریه به عمل آمد، برخی از موارد «پاداش‌های برآورد» یا «بهای راه‌اندازی کار» که تا حدود نصف مبلغ کل قرارداد نیز بالغ می‌شد مشاهده گردید. در بعضی موارد پاداش‌های گروهی اخذ گردید، ولی قراردادی امضا نشد.<sup>۲</sup> ارتکاب به فساد معمولاً در جریان عقد قرارداد انجام نمی‌شود، بلکه در جریان ساخت، اجرا، و نگهداری از پروژه‌های تکمیل شده صورت می‌گیرد.<sup>۳</sup> از جمله این سازوکارها و روش‌ها تأخیر در پرداخت مبالغ رشوه‌ای که قبلاً بر سر آنها توافق شده، و نیز ایجاد تأخیر عمدی است که مشمول پرداخت غرامت برای کارهای زیر استاندارد، می‌شود.<sup>۴</sup>

### اظهارات یکی از کارشناسان بخش ساخت‌وساز

«شما برای کلیه کارهای انجام شده در هر ماه نیاز به یک مجوز دارید که این مجوز را فرد خاصی صادر می‌کند. برای دریافت این مجوز ممکن است هر ماه مجبور باشید که رشوه‌ای پرداخت نمایید. به محض دریافت مجوز می‌بایست حق‌العملتان را دریافت کنید، ولی برای دریافت این حق‌العمل می‌بایست پولی را پرداخت نمایید. همین طور برای ترخیص تجهیزاتتان از گمرک و دریافت روادید از اداره مهاجرت نیز احتمالاً می‌بایست پولی را پرداخت نمایید. این روند تا پایین‌ترین رده سلسله‌مراتب انعقاد قرارداد با پیمانکاران رده دو و سه نیز وجود دارد. همچنین در این‌گونه از مطالب با تقلب و کلاهبرداری هم مواجه می‌شوید، که با ارائه دلایل و قیمت‌های غیرواقعی در آن اغراق نیز می‌شود. شما این قبیل طرز عقد قرارداد را در صدها شرکت

1. Hamish Goldie-scot in Written Evidence to the AAPP P. 2.

2. Paul Okojie "Corruption and the Crisis of Development in Nigeria" Paper Presented at the Conference on "Redesigning the State" Held at Manchester Metropolitan University, November 2005. P. 10.

3. Neil Stansbury "Exposing the Foundation of Corruption in Construction" P. 37. In Global Corruption Report 2005.

4. Ibid.

### کادر ۲-۳ فساد در بخش ساخت‌وساز

می‌بینید و به این دلیل است که مخارج گاهی به ۵۰ یا ۱۰۰ درصد نیز می‌رسد.<sup>۱</sup> تأثیر فساد در بخش ساخت‌وساز به خود این بخش نیز خسارت می‌زند، و ارزش سرمایه را ۴۰ تا ۵۰ درصد افزایش می‌دهد.<sup>۲</sup> افزایش قیمت به این معنی است که به علت وجود تورم، با یک قیمت ثابت می‌توان مقدار کمتری خرید کرد، که به آن «اثر جایگزینی» گفته می‌شود.<sup>۳</sup> فساد مالی دائمی، همچنین هزینه خدمات زیرساخت‌های موجود را افزایش می‌دهد و استانداردها را پایین می‌آورد؛ هزینه این مخارج به مصرف‌کننده منتقل می‌شود. ساخت‌وسازهای زیر استاندارد که به علت وجود فساد انجام می‌شود ایمنی عمومی را نیز به مخاطره می‌اندازد.<sup>۴</sup>

اعطای امتیاز یا مجوز به‌ویژه برای اکتشافات اولیه منابع زیرزمینی در گذشته وسیله درآمدی برای رهبران فاسد بوده است، ضمن اینکه ثروت ملی کشورشان را نیز به بهایی اندک فروخته‌اند.

حوزه دیگری که در آن فساد بسیار رایج است بخش ساخت‌وساز است، که شامل زیرساخت‌ها و مهندسی می‌شود. حجم بالای این قراردادها، و پیچیدگی آن، که اغلب شامل قراردادهای جنبی متعدد نیز می‌شود، می‌تواند زیرساخت یا پروژه‌های عمرانی بزرگ را مستعد آلودگی به فساد نماید (به کادر ۲-۳ رجوع شود).

نظیر سایر خدمات عمومی، بخش بهداشت نیز برای مدت‌های طولانی در معرض خطر دریافت رشوه‌های کوچک بوده است. اما در طی چند سال اخیر مشکلات عمده‌ای در این بخش به‌ویژه در بخش دارو شناسایی شده است. اقدامات صورت گرفته توسط سازمان ملی کنترل غذا و نظارت بر تجویز داروی کشور نیجریه<sup>۵</sup> حاکی از این است که چگونه داروهای

1. Neil Stansbury, UK Anti-corruption Forum. In Oral Evidence to the AAPPG 18.01.06 p. 6.

2. Paul Collier and Anke Hoeffler "The Economic Costs of Corruption in Infrastructure" in the Global Corruption Report 2005. P. 14.

3. Paul Collier and Anke Hoeffler "The Economic Costs of Corruption in Infrastructure" in the Global Corruption Report 2005. p. 13. Transparency International and Pluto Press.

4. For Example the Recent Collapse of a Building in Nairobi Has been Blamed on Corruption and Negligence See: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/4692348.stm> accessed 10.02.06.

5. Nigerian National Agency for Food and Drug Administration and Control.

تقلبی در نیجریه تبدیل به یک معضل بزرگ شده و چگونه می‌توان در صورت وجود اراده و منابع سیاسی با آن برخورد کرد. دوم اینکه کمک‌های عظیم ارسالی، زمینه را برای ابتلا به فساد مساعد کرده، به این علت که اهداکنندگان این کمک‌ها برای مبارزه با بیماری‌های کشنده، نظیر ایدز، پول تزریق کرده‌اند (برای مثال به بخش ششم از مشکلات پیش روی صندوق جهانی مبارزه با ایدز، سل و مالاریا<sup>۱</sup> رجوع کنید).

در بسیاری از کشورها؛ مردم، احزاب سیاسی و مجالس را از فاسدترین نهادهای اجتماعی به‌شمار می‌آورند.<sup>۲</sup> فساد مالی سیاسی اغلب به سایر سازوکارهای تاراج پول از طریق قراردادهای منعقد شده با بخش‌های ویژه مرتبط است. برای مثال در گزارش گیتونگو، که زمامداران سیاسی را متهم به دست داشتن در فسادهای مالی کلان از طریق تهیه و تدارکات برای بخش امنیتی می‌نماید، نشان داده شده که این پول به‌منظور تأمین بودجه مبارزات سیاسی اکتیو شده بود، و نه سودجویی‌های صرفاً شخصی.<sup>۳</sup> این امر موضوعاتی را در خصوص تأمین بودجه رسمی احزاب سیاسی، یا حدود مجاز هزینه‌های نامزدهای سیاسی مطرح می‌نماید. سیستم‌های قضایی نیز مستعد آلودگی به فساد مالی هستند.

حوزه دیگری که کمتر از سایر حوزه‌ها مستعد آلودگی به فساد مالی نیست، حوزه کمک‌رسانی است. سازمان‌های کمک‌رسان هم ممکن است مانند سایر نهادها برای دریافت مجوز یا ارسال محموله‌هایشان، خود را درگیر پرداخت رشوه نمایند. در فصل ششم به این موضوع پرداخته شده است.

### ۳-۶ عرضه و تقاضا

افرادی که رشوه پرداخت می‌نمایند، همانند افرادی که مجرمانه آن را دریافت می‌کنند مرتکب اختلاس می‌شوند. در خصوص آفریقا، این به عهده دولت‌های محلی، منطقه‌ای و جوامع مدنی است که فساد را ریشه‌کن نموده، و به مجازات عاملان آن بپردازند که این‌گونه به کل این قاره خسارت زده است. در این نبرد، نمایندگان مجلس عهده‌دار وظایفی هستند، برای مثال، مجریان را از طریق بررسی بودجه و مخارج ملزم به پاسخ‌گویی نمایند. جامعه

1. Global Fund to Fight AIDS, TB and Malaria.

2. TI Policy Brief no 1/2005 "Standards on Political Funding and Favours" This is also a Problem in Much of the Developed World.

3. Report by John Githongo Enclosed With Letter to HE President Kibaki Dated 22.11.05.

بین‌المللی نیز برای حمایت از افرادی که مصمم به مبارزه با فساد هستند، و ایجاد ظرفیت در نهادهایی که با فساد مبارزه می‌کنند وظایفی به عهده دارد.

اما جامعه بین‌المللی می‌بایست با حمایت از نهادهای آفریقایی و افرادی که در کشورشان با فساد مبارزه می‌کنند، فعالیت بیشتری نماید. می‌بایست سایر ابعاد فرایند فساد را هم مورد بررسی قرار داد، که در آن به دولت‌ها، سازمان‌ها، شرکت‌ها و افراد به‌عنوان آن روی سکه اشاره شده است.

می‌بایست طرفین عرضه و تقاضای فساد را شناسایی کرد. چه کسی فساد را عرضه، و چه کسی عایدات آن را پول شویی می‌کند؟ در بسیاری از موارد، شرکت‌ها و افراد به‌منظور تضمین عقد قرارداد، و نیز سایر امتیازات، مسئول دادن پیشنهاد رشوه به مقامات دولتی بوده‌اند. بانک‌های غربی در پول‌شویی عایدات ناشی از فساد نقش داشته‌اند و شرکت‌های غربی که به‌صورت صوری به ثبت رسیده‌اند و تراست‌ها برای تسهیل این امور فعالیت می‌کنند. همچنین، متخصصان امور مالی در غرب متهم به یاری رساندن به مقامات فاسد برای پول‌شویی عایدات غیرقانونی‌شان شده‌اند. در این رابطه، جامعه بین‌المللی، اعطاکندگان کمک‌ها، و بخش خصوصی به‌خاطر چشم‌پوشی از این جنون وافر برای دزدی گناهکار شناخته شده‌اند.

موارد متعددی وجود دارند، که نقش شرکت‌های خارجی در آفریقا را در پرداخت رشوه نشان می‌دهد، که این امر سایر اشکال فساد مالی را تسهیل می‌نماید (به فصل چهار رجوع شود). علی‌رغم وجود شواهد و روایات زیادی که از خود صاحبان کار و نیز تحقیقات خبرنگاران وجود دارد، موارد اندکی از دخیل بودن شرکت‌های بریتانیایی در فساد وجود دارد، زیرا در هنگام نوشتن این گزارش، هیچ شرکت یا شخص بریتانیایی به‌خاطر پرداخت رشوه به یکی از مقامات خارجی در بریتانیا مورد پیگرد قانونی قرار نگرفته است. و متأسفانه این امر بدین معنا نیست که چنین اقدامی صورت نمی‌گیرد.

دوم اینکه باید توجه داشت، زمانی که حجم انبوهی از پول وارد کشوری می‌شود که نه اراده سیاسی و نه ظرفیت‌های سازمانی برای تضمین خرج کردن آن به روش صحیح وجود دارد، خود این امر به ارتکاب فساد مالی دامن می‌زند. چنین پولی از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی<sup>۱</sup> در کشورهایی که در آنها منابعی از قبیل نفت یافت

---

1. Foreign Direct Investment (FDI).

می‌شود، و یا به صورت خود کمک‌ها، یا وام‌ها تأمین می‌شود. اگر شرکت‌ها، دولت‌ها و اهداکنندگان چندجانبه در مورد به‌کارگیری اقدامات مبارزه با فساد در استانداردی بالا اهتمام نوزند، می‌توانند موجب وخیم‌تر شدن اوضاع گردند.

از این موضوع نیز باید هراس داشت که مبادا عایدات فساد هم، نظیر سایر «پول‌های کثیف»، پول‌شویی شوند. نظام مالی جهانی دارای نقاط ضعف فراوانی است که آن را آسیب‌پذیر می‌سازد. اعمال ضعیف قوانین مبارزه با پول‌شویی موجب شده تا بعضی از کارشناسان برآورد نمایند که سالیانه حدود یک تریلیون دلار پول به‌طور غیرقانونی از مرزها خارج گردد.<sup>۱</sup> متأسفانه این عمل در کشور بریتانیا، که شامل شهر لندن و سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت آن می‌شود نیز صورت می‌پذیرد. در این گزارش به پول‌شویی عایدات ناشی از فساد و اقداماتی که در راستای پیگیری، مسدود کردن و بازگرداندن سرمایه‌های به سرقت رفته انجام می‌شود نیز پرداخته شده است.

بریتانیا و سایر کشورهای غربی به‌واسطه سرزنش فساد مالی در آفریقا، بی‌آنکه به مسئله عرضه آن و موضوعات مربوط به پول‌شویی عایدات آن پردازند مورد اتهام قرار گرفته‌اند: «غرب با یک دست رهبران فاسد آفریقایی را نشانه می‌رود و با دست دیگر از طریق بانکداران، وکلا، حسابداران، دلان آثار هنری، مسئولان امور بهداشتی، دانشگاه‌ها، بنگاه‌های معاملات ملکی، و سفارتخانه‌ها، به صورت آشکار و یا پنهان، مبادرت به تشویق خروج سرمایه از آفریقا و سرازیر شدن آن به درون اقتصاد خود می‌نماید».<sup>۲</sup>

اگر بخواهیم رهبران و مردم آفریقا، زمانی که راجع به فساد و افزایش کمک‌ها به این قاره صحبت می‌کنیم، ما را جدی بگیرند، می‌بایست به معضل فساد به صورت کلی بنگریم. زیرا بریتانیا نقش رهبری حمایت از توسعه آفریقا را به عهده گرفته است. اینک از بریتانیا انتظار می‌رود که نقشی مشابه در رهبری مبارزه بر علیه ساختار جهانی حمایت از فساد ایفا نماید.<sup>۳</sup>

بدون انجام چنین اقداماتی - سروسامان دادن به اوضاع داخلی و تضمین اجرای سیاست‌هایمان<sup>۴</sup> - تلاش‌های آفریقا برای مبارزه با فساد تضعیف خواهد شد، همان‌طور

1. Raymond Baker in Oral Evidence to the AAPP 19.01.06 This Estimate Includes Proceeds of Crime, Corruption and Commercial Dirty Money.

2. Dr Patrick Darling in Written Evidence to the AAPP. P. 1.

3. Front Against Corrupt Elements in Tanzania in Written Evidence to the AAPP. P. 3.

4. See the AAPP's March 2004 Report "The UK and Africa in 2005: How Joined Up is Whitehall?".

که برنامه‌های ما برای حمایت از تلاش‌هایی که در جهت مبارزه با فساد انجام می‌شود تضعیف خواهد شد. به‌طور کلی‌تر باید گفت کمک‌های ما و روند توسعه در آفریقا تضعیف می‌شود و این ضرورت انسجام سیاست‌ها را به ما گوشزد می‌کند.

این گزارش به نقش غرب در معضل فساد مالی در آفریقا و نقش ما در مبارزه با آن می‌پردازد. این گزارش خاصه به بریتانیا می‌پردازد که شامل سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت آن نیز می‌شود.

منظور ما از این گزارش این نیست که تلویحاً اعلام کنیم غرب مسئول تمامی فساد موجود در آفریقا است، برعکس، اگر واقعاً انتظار داریم رهبران آفریقا در مبارزه‌شان بر علیه فساد پیروز شوند، می‌بایست از تلاش‌هایشان در این راستا حمایت کرده و تضمین نماییم که سیاست‌ها، شرکت‌ها و شهروندان ما نیز از این هدف پشتیبانی می‌کنند، نه اینکه آن را تضعیف نمایند.





## فصل چهارم

---

نقش ما در مبارزه با فساد



همان‌گونه که پیشتر آمد، گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا درصدد تبریئه کردن مسئولان و سیاستمداران فاسد آفریقایی که به توسعه اقتصادی کشورهایشان آسیب رسانده‌اند نیست. برای مبارزه با فساد، می‌بایست دولت‌ها و سرانشان، از لحظه آغاز تا پایان، در صدر این مبارزه قرار داشته باشند. با وجود این، گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا قصد نشان دادن راه‌هایی را دارد که مبارزه با فساد را تسهیل می‌کند، تا غرب، به‌ویژه بریتانیا، بتواند نقش خود را در راستای پرداختن به این معضل ایفا نماید و در جایی که لازم بود با ایجاد هماهنگی اقداماتش را تغییر می‌دهد.

این فصل خاصه به نقش بازیگران بین‌المللی که پیشنهاد رشوه می‌دهند و آن را پرداخت می‌کنند، می‌پردازد و چنین نتیجه‌گیری می‌کند که دولت بریتانیا باید با بهبود و اعمال قانون و ممانعت از دخیل شدن این کشور در ارتشای بین‌المللی، در عرصه جهانی نقش رهبری خود را ایفا کند. این فصل همچنین نقش سازمان‌های اعطاکننده اعتبارات صادرات و به‌ویژه دستورالعمل‌های اداره تضمین اعتبارات صادرات را بررسی می‌کند. به‌علاوه، برخی از سازوکارهای بین‌المللی را بررسی می‌کند که با استفاده از آنها برخی از حیف‌ومیل‌ها، نظیر انجام معاملات با قیمت‌های غیرواقعی و اعطای وام‌های بین‌المللی غیرشفاف انجام می‌شود. این فصل با جست‌وجوی نقش کسب‌وکار جهانی در رابطه با مبارزه با فساد ادامه می‌یابد.

#### ۴-۱ تعهدات بین‌المللی ما

بریتانیا چندین کنوانسیون بین‌المللی، که از لحاظ قانونی تعهدآورند را امضا کرده است:

- کنوانسیون سال ۱۹۹۷ سازمان توسعه و همکاری اقتصادی برای مبارزه با رشوه‌خواری مقام‌های دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی. این کنوانسیون در سال ۱۹۹۸ به تصویب بریتانیا رسید و در سال ۱۹۹۹ اجرایی شد.

- کنوانسیون حقوق کیفری شورای اروپا در مورد فساد. این کنوانسیون در سال ۲۰۰۳ به تصویب بریتانیا رسید و در سال ۲۰۰۲ اجرایی شد.
  - کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد. این کنوانسیون در سال ۲۰۰۵ اجرایی شد، ولی تا فوریه ۲۰۰۶ مورد تصویب بریتانیا واقع نشد.
- همچنین بریتانیا تعهدات دیگری برای خودش ایجاد کرده است. در بدو شروع به کار کمیسیون ویژه برای آفریقا، نخست‌وزیر (تونی بلر)، که ریاست کمیسیون را به عهده داشت، گزارش آن را کاملاً تأیید و اعلام کرد که این گزارش منعکس‌کننده سیاست بریتانیاست. این گزارش شامل توصیه‌هایی در خصوص نظارت بر فساد بود؛ برخی از این توصیه‌ها دولت‌های آفریقایی و برخی دیگر دولت‌های غربی را مخاطب قرار داده بودند و شامل توصیه‌هایی درباره تصویب کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد در طی سال ۲۰۰۵ و استانداردهای بالاتری از شفافیت برای سازمان‌های اعطاکننده اعتبارات صادرات می‌شد. در کادر ۱-۴ جزئیات بیشتری از توصیه‌های کمیسیون ویژه آفریقا آمده است.

#### کادر ۱-۴ تعهدات گسترده‌تر بریتانیا

##### توصیه‌های کمیسیون ویژه آفریقا

- دولت‌های کشورهای توسعه‌یافته، سهام‌داران شرکت‌ها و مصرف‌کنندگان می‌بایست شرکت‌ها را تحت فشار قرار دهند که در خصوص فعالیت‌هایشان در کشورهای در حال توسعه از خودشان شفافیت بیشتری نشان دهند و در رفتارشان در این کشورها به موازین و قوانین بین‌المللی پایبند باشند.
- اصول شفافیت، نظیر اصولی که در طرح ابتکاری مربوط به شفافیت صنایع استخراجی<sup>۱</sup> وجود دارند، می‌بایست به سایر بخش‌های منابع طبیعی نظیر جنگل‌ها و آبریان نیز گسترش یابد.
- کشورهای توسعه‌یافته می‌بایست سازمان‌های اعطاکننده اعتبارات صادرات<sup>۲</sup> خود را تشویق کنند که از خودشان شفافیت بیشتری نشان دهند و در راستای

1. Extractive Industries Transparency Initiative (EITI).

2. Export Credit Organization (ECO).

### کادر ۱-۴ تعهدات گسترده‌تر بریتانیا

حمایت از کشورهای در حال توسعه، شرکت‌ها را ملزم به رعایت موازین بالاتری از شفافیت نمایند. همچنین کشورهای توسعه‌یافته می‌بایست بیانیه‌ی اقامه دعوی بر علیه ارتشا و حمایت رسمی از اعتبارات صادرات<sup>۱</sup> را، که مورد توافق اعضای گروه کشورهای صنعتی سازمان توسعه و همکاری اقتصادی قرار گرفته است، به‌طور کامل پیاده نمایند.

• کشورها و سرزمین‌هایی که دارای مراکز مالی قابل توجهی هستند باید در مورد عودت سرمایه‌ها و دارایی‌هایی که به‌صورت غیرقانونی راهی آن کشورها شده‌اند با فوریت اقدام نمایند و در این راه از هیچ‌گونه اقدام قانونی یا اداری فروگذار ننمایند. ما از کشورهای گروه هشت می‌خواهیم که تعهدات ویژه خود را در سال ۲۰۰۵ اجرا نمایند و گزارش پیشرفت خود در این خصوص که شامل عودت این مبالغ می‌شود را در سال ۲۰۰۶ ارائه نمایند.

• تمامی کشورها می‌بایست در خلال سال ۲۰۰۵ کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد را تصویب، و آن را پیاده نمایند و باید سیاست‌های شفافیت بیشتر در مورد تدارکات را، به‌ویژه در حوزه ساخت‌وساز و مهندسی، هم در آفریقا و هم در کشورهای توسعه‌یافته ترغیب نمایند.<sup>۲</sup>

### تعهدات اجلاس سران گروه هشت در گلن ایگلز در سال ۲۰۰۵

کار جدی برای تصویب هرچه سریع‌تر کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد و شروع مذاکرات بر سر تضمین اجرای مؤثر آن. انجام دادن اقداماتی به‌منظور ایجاد سازوکارها و روش‌های مؤثر و مرتبط با مفاد کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد و تعهدات سابق کشورهای گروه هشت در درون سیستم اداری خود ما، برای بازگشت سرمایه، شامل سرمایه‌هایی که از راه فساد به یغما رفته‌اند، و، در جایی که ممکن باشد، اموال مصادره شده را در شمول انتقال و واگذاری نهایی قرار داده، به صاحبان

1. Action Statement on Bribery and Officially Supported Export Credits.

2. The Report of the Commission for Africa, March 2005, P. 68.

### کادر ۱-۴ تعهدات گسترده‌تر بریتانیا

قانونی آنها عودت دهند. ما تمامی کشورها را تشویق می‌کنیم که قوانینی وضع نمایند که به‌موجب آن از ورود و فراهم آوردن ساحلی امن برای عایدات ناشی از فساد، و به تبع آن اشخاصی که متهم به ارتکاب فساد هستند ممانعت به‌عمل آید.

به‌منظور حمایت هرچه بیشتر از نظام مالی بین‌المللی در مقابل عایدات غیرقانونی ناشی از فساد، تمامی کشورها را تشویق می‌کنیم که نسبت به معاملات مالی که مقامات سیاسی نیز در آن دخیل هستند، از خود دقت بیشتری به خرج دهند. مصرانه از تمامی کشورها می‌خواهیم که مطابق قطعنامه شماره ۱۵۳۲ شورای امنیت عمل نمایند و افرادی را که مرتکب این اعمال می‌شوند شناسایی و دارایی‌های آنان را مسدود نمایند. کاهش ارتشا در بخش خصوصی از طریق اعمال قدرتمند قوانین ضد رشوه‌خواری مقامات دولت‌های خارجی، که شامل پیگرد افرادی می‌گردد که به این اعمال دست می‌زنند؛ تقویت مقررات مبارزه با ارتشا برای افراد متقاضی دریافت اعتبارات صادرات و تضمین اعتبارات و ادامه حمایت‌های ما از بازبینی و بررسی دقیق، همگام با کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی؛ تشویق شرکت‌ها برای سازگار شدن با برنامه‌های ضد ارتشا و تهیه گزارش از عایدات ناشی از فساد؛ و با متعهد ساختن خود برای همکاری با دولت‌های آفریقایی به‌منظور تضمین پیگرد افرادی که در ارتشا و عایدات آن دست دارند.

برای حمایت از بازارهای مالی در مقابل سوءاستفاده‌های مجرمانه، که شامل ارتشا و فساد می‌گردد، دست به اقدامات جدی بزنند، بدین ترتیب که تمامی مراکز مالی را تحت فشار قرار دهد تا بالاترین استانداردهای بین‌المللی شفافیت و تبادل اطلاعات را کسب و اجرا نمایند. ما به حمایت خود از اقدامات جاری مجامع ثبات مالی، که به‌منظور ارتقا و بازبینی پیشرفت‌های انجام شده در مورد اجرای موازین بین‌المللی انجام می‌شود، به‌ویژه فرایند جدید مربوط به مراکز مالی خارجی که در مارس ۲۰۰۵ مورد توافق قرار گرفت و موازین بالای سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در حمایت از شفافیت و تبادل اطلاعات در تمامی موضوعات مالیاتی، ادامه می‌دهیم.<sup>۱</sup>

1. G8 2005 Summit Communiqué.

در دوره ریاست بریتانیا در اجلاس سران هشت کشور صنعتی که در سال ۲۰۰۵ در گلن ایگلز برگزار شد، اعضا متعهد شدند که رهبران گروه هشت از اقدامات آفریقا بر ضد فساد حمایت نمایند. این تعهدات شامل تصویب قطعنامه سازمان ملل، اعمال قدرتمند قوانینی بر ضد ارتشا بین‌المللی و اقدامات بیشتر در جهت مسدود کردن و بازگرداندن دارایی‌ها می‌شود و در کادر ۱-۴، که قسمت‌های مرتبط به بیانیه گروه هشت را ارائه می‌دهد، به آن پرداخته شده است.

بریتانیا تصمیم گرفت که در خصوص موضوعات مربوط به آفریقا، طی سال ۲۰۰۵ نقش رهبری بین‌المللی را ایفا نماید. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، این تصمیم بریتانیا و نیز بیانیهٔ اخیر دولت را که حاکی از قصد آنها برای پیروی از این تعهدات و اجرای آنها بود مورد ستایش قرار داد. برخی از این تعهدات می‌توانند به‌طور یک‌جانبه اجرایی شوند، اما سایر تعهدات باید به‌صورت چندجانبه پیاده شوند. بنابراین، شکست ما در رهبری بعضی از این تعهدات مایوس‌کننده خواهد بود. درحقیقت، شواهدی از تأخیر در تصویب قوانین محلی، اعمال قوانین موجود و تصویب کنوانسیون سازمان ملل وجود دارد و دستورالعمل‌های ادارهٔ تضمین اعتبارات صادرات نیز کم‌رنگ شده است. این تأخیرها، با توجه به خواست بریتانیا در ایفای نقش رهبری در موضوعات مربوط به آفریقا، خوشایند این کشور نیست و گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از دولت می‌خواهد که فوراً به این موضوعات نامنجم بپردازد. علاوه بر این، به‌نظر نمی‌رسد که این کنوانسیون‌ها و تعهدات در تمامی سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت‌قیمومیت بریتانیا کاملاً پذیرفته و اجرایی شده باشند.

#### ۱-۴-۱ کنوانسیون سازمان ملل

بریتانیا در تأیید گزارش کمیسیون ویژه آفریقا، خود را متعهد به تصویب کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد دید و اعلام کرد که در سال ۲۰۰۵ در موقعیتی خواهد بود که این کار را انجام دهد. درحالی‌که این کشور اندکی از هدفش غافل ماند، ولی در فوریه ۲۰۰۶ این کنوانسیون را تصویب کرده است. این اقدام با استقبال مواجه شد. در صورت تصویب زودهنگام، بریتانیا خواهد توانست به‌عنوان نماینده در همایش کشورهای عضو

شرکت نماید. این امر فرصتی را برای بریتانیا فراهم می‌آورد که در راستای اجرای این کنوانسیون، و نیز به منظور اتخاذ سازوکارهای نظارتی مؤثر که می‌تواند از روند پیشرفت، احتمالاً در راستای سازوکار بازبینی و بررسی دقیق و مورد استفاده سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، گزارش دهد. اگر این کنوانسیون بازوی اجرایی پیدا کند، به نظارت بر اجرای کنوانسیون‌های سازمان ملل در سطح جهان نیاز خواهد بود. موضوع دوم این است که بریتانیا باید تضمین نماید که این کنوانسیون می‌بایست به تمامی سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت آن نیز بسط پیدا کند.

## ۲-۴ ارتشا

مدیر کل بازرسی بانک جهانی می‌گوید که برآوردها نشان می‌دهند که سالیانه معادل یک تریلیون دلار آمریکا صرف پرداخت رشوه در سطح جهان می‌شود و این در حالی است که این برآورد با محافظه‌کاری انجام شده است.<sup>۱</sup> مبالغ پرداخت رشوه متفاوت است؛ از مأمور پلیسی که از مردم رشوه می‌گیرد تا مقامات عالی‌رتبه کشوری که برای مثال با دریافت رشوه‌های کلان از برگزاری مناقصات دولتی جلوگیری می‌کنند. تا به این ترتیب بتوانند انعقاد قراردادی را تضمین، یا ارتباطی را برقرار نمایند و یا دست به هرگونه سوءاستفاده بزنند. مشخص گردیده که شرکت‌های داخلی و بین‌المللی و از جمله شرکت‌های بریتانیایی اقدام به پرداخت رشوه نموده‌اند (برای مثال به کادر ۲-۴ رجوع شود). این قسمت یعنی عرضه فساد - پرداخت رشوه به مقامات خارجی - است که در کانون توجه این فصل قرار دارد.

### کادر ۲-۴ شرکت‌های بریتانیایی که در جریان رسوایی مالی لسوتو دست داشتند

لسوتو، کشوری کوچک در جنوب آفریقا است که عده زیادی را به خاطر اقداماتش بر ضد ارتشا کلانی که اینک به اسم پروژه هایلند واتر معروف است شگفت‌زده کرد. در این جریان بسیاری از مقامات عالی‌رتبه مورد پیگرد قرار گرفتند. تعدادی از شرکت‌های

1. Six Questions on the Cost of Corruption With Daniel Kaufman Available at the [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).



#### کادر ۲-۴ شرکت‌های بریتانیایی که در جریان رسوایی مالی لسوتو دست داشتند

خارجی یا رأساً و یا به‌صورت عضوی از کنسرسیوم متهم به پرداخت رشوه در این پروژه ساخت شدند. شرکت‌های بریتانیایی عبارت بودند از: بالفور بتی،<sup>۱</sup> سر الکساندر گیب و شرکا،<sup>۲</sup> استرلینگ اینترنشنال سیویل اینجینیرینگ<sup>۳</sup> و کایر اینترنشنال می‌شد.<sup>۴</sup> و<sup>۵</sup> اتهامات وارده مربوط به قبل از تصویب قانون مبارزه با تروریسم در سال ۲۰۰۱ می‌شد که به موجب آن ارتشا مقامات دولتی خارجی جرم محسوب می‌شود. اداره دادستانی لسوتو برای این پیگرد هزینه کرده و زمان خود را صرف آن نموده است. آنان تاکنون موفق شده‌اند که یک شرکت کانادایی و یک شرکت آلمانی را مورد پیگرد قرار دهند و مشغول جمع‌آوری شواهد برعلیه سایر شرکای جرم هستند.<sup>۶</sup> بریتانیا در هر کجا که می‌تواند می‌بایست به درخواست بازرسان لسوتو پاسخ دهد و از آنان پشتیبانی نماید.

#### ۳-۴ قوانین بریتانیا

علی‌رغم تصویب کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مورد رشوه‌خواری مقامات رسمی خارجی در سال ۱۹۹۸، بریتانیا تنها در سال ۲۰۰۱ قانونی را تصویب کرد، قانونی که این عمل را خلاف قانون اعلام می‌داشت. در سال ۲۰۰۲ بخش ۱۲ قانون مبارزه با تروریسم اجرایی شد. در بعضی از کشورها ارتشا هنوز هم قابل پیگرد قانونی نیست، درحالی‌که در کشورهای دیگر، نظیر ایالات متحده آمریکا، مدت‌هاست که رشوه‌خواری مقامات رسمی خارجی جرم محسوب می‌شود.<sup>۷</sup>

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا بر این باور است که بریتانیا باید قوانین ضد ارتشا و ضد فساد را سخت‌گیرانه‌تر کند. قوانین جاری مبارزه با فساد و

1. Balfour Beatty.
2. Sir Alexander Gibb and Company.
3. Stirling International Civil Engineering
4. Kier International.
5. Chris McGreal, "UK Firms Named in Lesotho Bribery Verdict" The Guardian 21.05.02 and Global Corruption Report 2005.
6. Fiona Darroch Global Corruption Report 2005, P.34.
7. The 1977 Foreign and Corrupt Practices Act Put the USA Well in the Lead on Legislating on This Issue.

ارتشا، به‌ویژه آنهایی که مربوط به اعمال خارج از مرزها می‌شوند، به اندازه کافی جامع، قاطع و شفاف نیستند. سازمان توسعه و همکاری اقتصادی از جمله سازمان‌هایی است که از قوانین موجود بریتانیا به‌شدت انتقاد کرده است (به کادر ۳-۴ رجوع شود). با توجه به این نکته که بریتانیا کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی را که شامل انجام اقدامات اجرایی نظارتی می‌شود امضا کرده است، دولت باید به این انتقادات توجه کند. در سال ۲۰۰۳ دولت بریتانیا با بردن پیش‌نویس لایحه مبارزه با فساد به مجلس، درصد بذل توجه به این انتقادات گسترده برآمد. در مرحله بررسی و ارزیابی این لایحه بسیاری از فرضیاتش و برخی از جزئیات پیش‌نویس آن از سوی هر دو مجلس بریتانیا با انتقادات شدیدی روبه‌رو شد.

نکات اصلی مورد انتقاد عبارت بودند از: کمبود شفافیت این لایحه و اتکای آن به رابطه کارگزار - کارفرما.<sup>۱</sup> پیش‌نویس لایحه مفاهیمی چون کارگزار و کارفرما را برای تعریف ارتشا به‌کار گرفته بود، که در آن کارگزار، کارمند و کارفرما، رئیس یا شرکت است. ولی به‌کار گرفتن چنین چارچوبی مواردی را که در آن رئیس شرکت به رئیس شرکت رقیب رشوه می‌دهد از این قاعده مستثنا می‌سازد، زیرا هیچ کارگزاری در این میان نیست. هیچ دلیلی ارائه نشده است که اگر قرار است لایحه جدید جامع باشد، چرا دربرگیرنده این‌گونه از فساد نیست. این استدلال که در قانون مربوط به بنگاه‌های تجاری بزرگ به چنین موضوعاتی پرداخته شده کافی نیست. در این تعریف همچنین تفکیک بخش خصوصی از عمومی به‌طور مصنوعی صورت گرفته است. درعین حال که فساد در بخش خصوصی با بخش عمومی متفاوت است، هر دوی آنها گونه‌هایی از فساد هستند و می‌بایست در یک لایحه جدید، مؤثر و جامع غیرقانونی محسوب شوند.

هر لایحه جدیدی باید پذیرش دادن رشوه از جانب رئیس و پذیرش گرفتن آن توسط کارمند از کسی که قراردادهای منعقد می‌کند یا خریدار را نیز جرم تلقی نماید یا از مواردی نظیر دادن اجازه برنامه‌ریزی نیز یادشده باشد که در پیش‌نویس لایحه سال ۲۰۰۳ به‌طور روشن از آنها یاد نشده است.

کمیته مشترک مجلسین بریتانیا همچنین از این موضوع نیز گلایه کرد که این لایحه به‌صورتی غیرضروری برای افرادی که می‌بایست آن را درک کنند پیچیده است؛

---

1. Report of the Joint Committee on the Draft Corruption Bill.

این افراد شامل اعضای هیئت‌های منصفه، وکلا و صاحبان مشاغل و افراد اجتماع می‌شد. روشن نیست که چرا نویسندگان این پیش‌نویس تصمیم گرفتند که عبارت فساد را برخلاف تعریف رایج بین‌المللی آن به کار برند، حال آنکه برای مبارزه با فساد نیاز به همیاری بین‌المللی است.

از آن زمان تاکنون دولت مسئولیت بردن لایحه جدید به مجلس را تقبل کرده است. ولی علی‌رغم انتقادات سازمان توسعه و همکاری اقتصادی و سازمان‌های غیردولتی تصویب آن را پیگیری نکرده، چون به اندازه کافی آن را مناسب ندانسته است. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از دیدن سند مشاوره‌ای که وزارت کشور آن را تهیه کرده بود بسیار خشنود شد و امیدوار است که امسال لایحه اصلاح شده و جدیدتری به مجلس برده شود. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا نیز نظرات مشاوره‌ای خود را تقدیم کرده است، که در آن موضوعات زیر مورد تأکید قرار گرفتند. در بازنویسی لایحه می‌بایست این چهار مورد در صدر قرار گیرند:

۱. مؤثر بودن یا کارایی: در مبارزه با فساد در داخل و خارج از کشور (برای مؤثر بودن باید تمامی روزنه‌ها بسته شود و اعمال قانون در اولویت قرار گیرد).

۲. وضوح: تضمین نماید که این قانون برای همه طرفین در داخل و خارج از کشور و به‌ویژه برای صاحبان مشاغل واضح و روشن است.

۳. تطابق: تضمین نماید که بریتانیا را قادر می‌سازد که خود را با الزامات بین‌المللی تطبیق دهد.

۴. سیاست منسجم: تضمین نماید که تمامی نهادهای دولتی در بریتانیا و مجامعی که به آنها تفویض اختیار شده است و نظایر آن از تعهدات مقطعی حمایت می‌کنند - این شامل تعهدات نخست‌وزیر در بیانیه گروه هشت در سال ۲۰۰۵ و گزارش کمیسیون ویژه آفریقا برای مبارزه با ارتشا در سطح جهانی، به رهبری بریتانیا می‌باشد. لایحه جدید می‌بایست:

• برای همه طرفین خطابش چه در بریتانیا و چه خارج از آن در بخش مشاغل و کسب‌وکارها و سایر بخش‌ها کاملاً روشن و قابل فهم باشد.

• قابل درک و جامع باشد و همه اعمال فسادبرانگیز را مجرمانه تلقی نماید. وجود لایحه‌ای واحد بر ضد فساد بسیار ضروری است و سرپوش گذاردن بر نقاط ضعف قوانین

موجود به منزله هدر دادن فرصتهایی است که برای بهبود و آسان‌سازی چارچوب قوانین وجود دارند.

• به‌صورت روشن و مشخص «پیشنهاد دادن و یا اعطای امتیازات ناحق و نابجا به مقامات رسمی خارجی» را جرم قلمداد نماید.

• غیرقانونی دانستن پرداخت پول به کارگزاران یا اشخاص ثالث که ممکن است برای دادن امتیازات نابجا به مقامات رسمی خارجی مورد استفاده قرار گیرند.

• شرکت‌های بریتانیایی را در قبال انجام معاملاتی که با شرکت‌های وابسته و تابعه انجام می‌شوند (از جمله شرکت‌های وابسته و تابعه خارجی) قانوناً مسئول بدانند.

• اگر شرکتی از انجام اقدامات کافی برای مشخص کردن اینکه آیا شرکت‌های وابسته و تابعه و یا شرکت‌های سرمایه‌گذار شریک او مشغول اجرای اقدامات مناسب بر ضد فساد هستند یا خیر سر باز زند و جرم محسوب گردد.

• اعمال نفوذ در انجام معاملات را خلاف قانون قلمداد نماید تا ما را با کنوانسیون قانون کیفری شورای اروپا همگام نماید.

• به مسئولانی که در مورد پرونده‌های ارتشا به انجام تحقیقات، پیگرد و اعمال قانون مشغول‌اند قدرت و اختیارات تحقیقاتی ویژه‌ای داده شود.

• نیاز به مجوز دادستانی برای انجام تحقیقات و پیگرد قانونی لغو شود.

#### ۴-۴ اقدامات فراقانونی

دولت بریتانیا علاوه بر تدوین یک قانون جامع، نیازمند بهبود اقدامات پیشگیرانه، انجام تحقیقات و اعمال قانون است.

##### ۴-۴-۱ پیشگیری

پس از وضع قوانین جدید، دولت می‌بایست اقدامات پیشگیرانه خود را شروع نماید؛ این اقدامات شامل اطلاع‌رسانی دقیق در مورد اقدامات خلاف قانون و مجازات شرکت‌ها و اشخاص متخلف می‌شود.

اقدامات پیشگیرانه‌ای که توسط سایر امضاکنندگان سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، نظیر استرالیا، انجام می‌شود حاکی از این است که حوزه وسیعی برای اطلاع‌رسانی در بین جامعه بازرگان و صاحبان کسب‌وکار بریتانیا وجود دارد.<sup>۱</sup> علی‌رغم تغییراتی که اخیراً در موضع جامعه بازرگان و صاحبان کسب‌وکار بریتانیا در قبال فساد به وجود آمده، معضل فساد هنوز از بین نرفته است. غیرقانونی بودن و تأثیرات منفی فساد بر روی عملکرد مشاغل در داخل و خارج از کشور می‌بایست در کانون توصیه‌های دولت به مشاغل قرار گیرد.

سازمان تجارت و سرمایه‌گذاری بریتانیا کارگزاران مشاغل را به شرکت‌های بریتانیایی که قصد کار کردن در خارج از کشورشان را دارند توصیه و معرفی می‌کند. اما به نظر نمی‌رسد که در مورد این کارگزاران به تحقیق و تفحص دقیق پرداخته باشد، و نه از این فرصت استفاده کرده باشد که در مورد ایفای نقش محوری که این عوامل در پرداخت غیرقانونی رشوه ایفا می‌کنند به شرکت‌های بریتانیایی هشدار دهد.<sup>۲</sup> باید از این توصیه‌ها به عنوان فرصتی برای هشدار به شرکت‌های بریتانیایی در مورد نقشی که این عوامل بدنام بازی می‌کنند استفاده کرد و تنها به افشای جزئیات مربوط به افرادی پرداخت که به دست داشتن در رسوایی‌های مالی متهم نشده‌اند.

دولت بریتانیا در جهت ایجاد تسهیلات برای شرکت‌هایی که به دنبال انعقاد قرارداد و یافتن فرصت‌های تجاری در خارج از کشورهاشان هستند - که این شامل هیئت‌های بازرگانی نیز می‌شود - نقشی محوری بازی می‌کند. در ایالات متحده آمریکا دفاع از چنین فعالیت‌های صادراتی به طور مستقل به عهده شرکت‌های آمریکایی واگذار شده، که به صورت کتبی یا هشدار قانونی متعهد به عدم پذیرش رشوه هستند، و این شامل شرکت‌های وابسته به آنها نیز می‌شود. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا هیچ‌گونه دلیلی عملی نمی‌بیند که حامیان صادرات در دولت بریتانیا، خواه عضو وزارت امور خارجه و کشورهای مشترک‌المنافع، اداره بازرگانی و صنایع، اداره تضمین اعتبارات صادرات، وزارت دفاع، یا سایر نهادهای دولتی این کشور باشد یا نباشد، مشمول امضای ضمانت‌نامه عدم دریافت رشوه نگردند.

1. Dr. Sue Hawley Written Evidence to the AAPPG P. 6.

2. Ibid, P. 7.

علاوه بر چنین تضمین‌هایی، می‌بایست راهکارهای داخلی و قاطع مبارزه با فساد نیز برای تدارکات دولتی، هم در داخل و هم در خارج از کشور، اعمال شود. تحت این شرایط است که تعداد اندکی از شرکت‌ها راضی خواهند شد که با امضای ضمانت‌نامه‌های مبارزه با فساد خود را از قراردادهای پرسود دولتی که مربوط به بخش تدارکات است محروم نمایند.

تمامی ادارات دولتی می‌بایست به صورت منظم سیاست‌های مبارزه با فساد خود را مورد بازنگری قرار دهند، که سیاست‌های دولت بریتانیا را به‌ویژه در ارتباط با موضوع تدارکات تضمین نماید. تدوین دستورالعمل‌های ضد فساد مشابهی هم باید به عهده مقامات و حکومت‌های محلی گذاشته شود.

#### ۲-۴-۴ تحقیقات و اعمال قانون

نظام‌هایی نیز برای کشف و شناسایی مؤثر رشوه‌خواری باید تدارک دیده شود. در مواردی که هم با رشوه‌خواری مرتبط است و هم با فساد مقامات بریتانیایی (به دلیل فقدان مدارک و شواهد)، قادر به تحت تعقیب قرار دادن شرکت‌ها نشدند. آنان برای یافتن چنین شواهدی اقداماتی پیشگیرانه انجام نداده‌اند. یکی از شهود وضعیت موجود را چنین توصیف می‌کند: «از آنجاکه یافتن شواهد مربوط به فساد خارجی بسیار دشوار است، به وضعیتی برمی‌خورید که در آن به هیچ‌گونه شواهدی دست پیدا نمی‌کنید، مگر آنکه دست به انجام تحقیقات بزنید؛ اما نمی‌توانید به انجام تحقیقات بپردازید مگر آنکه شواهد موجود را در اختیار داشته باشید، و این چرخه فاسدی است. من تصور می‌کنم که این ناشی از شکاف اطلاعاتی باشد. یعنی اینکه فرد می‌بایست به محض ایراد اتهام به اشخاص شروع به جمع‌آوری اطلاعات نماید. سؤال این است که: چه کسی می‌بایست این کار را انجام دهد و آیا منابع کافی برای انجام آن را در اختیار دارد؟»<sup>۱</sup>

حال آنکه در مورد سایر جرائم هرگاه اتهامی وارد می‌شود، مسئولان تحقیق می‌بایست به جست‌وجوی شواهد بپردازند و در صورت امکان، نسبت به انجام پیگرد قانونی اقدام نمایند. در مورد پرونده‌های فساد مالی می‌بایست سایر تحقیقات به‌گونه‌ای

1. Ibid, P. 7.

پیشگیرانه اعمال گردد، هم به صورت داخلی، در سطح سازمان و هم در سطح کشور. سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، بریتانیا را به خاطر ملاحظات اقتصادی اش که مبادا تحقیق پیشگیرانه در زمینه فساد تأثیری بر روابط این کشور با سایر دولت‌ها داشته باشد و موجب تعلل این کشور در پیشبرد روند تحقیقات می‌شود، مورد انتقاد قرار داده است (به کادر ۳-۴ رجوع شود). انجام تحقیقات جنایی نباید تا این حد گزینشی باشد.

چنانچه شواهدی که سازمان سلطنتی درآمدها و گمرکات در نتیجه حسابرسی‌های مالیاتی به دست می‌آورد نشان دهد که رشوه‌خواری انجام، و یا ممکن است به گونه‌ای با تحقیقات جاری مرتبط باشد، می‌بایست به مسئولان بازرسی محول گردد. در حال حاضر سازمان سلطنتی درآمدها و گمرکات می‌تواند چنین اقدامی را انجام دهد، ولی ملزم به انجام آن نیست.<sup>۱</sup> این نکته مهم است که سایر ادارات دولتی از جمله سازمان سلطنتی درآمدها و گمرکات در صورت برخورد با شواهدی از رشوه‌خواری، با انتقال اطلاعات مربوطه می‌توانند مسئولان بازرسی و دادستانی را یاری دهند. باید برای کارمندان اداره درآمدها دوره‌های ویژه آموزشی گذاشته شود تا آنها بتوانند علائم رشوه‌خواری را کشف نمایند.

در این راستا، حمایت از افرادی که به این افشاگری‌ها می‌پردازند نیز الزامی است. همچنین اعمال قانون و به طور کلی قانون، محور دستور کار مبارزه با ارتشا باشد. کارگروه ارتشا در سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در فاز دوم بازمینی بریتانیا، پراکندگی مسئولان تحقیق و پیگرد در این کشور را مورد انتقاد قرار داد و اعلام نمود که این امر موجب مشکل شدن اعمال قانون می‌گردد. در واقع تاکنون هیچ‌یک از اتباع و یا سازمان‌های بریتانیا به جرم رشوه دادن به مقامات رسمی خارجی مورد پیگرد قرار نگرفته‌اند، و این حاکی از آن است که اعمال قانون در این حوزه دچار ضعف ویژه‌ای است. وزارت کشور خود در سال ۲۰۰۱ پیش‌بینی کرد که باید سالیانه بین ۱۰ تا ۲۰ پرونده تحقیقاتی و بین یک تا دو پیگرد در این کشور صورت گیرد. واقعیت اما از این دو هدف بسیار دور بوده است - بدون هیچ‌گونه پیگردی تنها در مورد سه پرونده تحقیقات کامل انجام شده است (تاکنون حدود ۲۰ پرونده مورد بررسی قرار گرفته است). علی‌رغم اینکه در این خصوص تاکنون تعداد ۶۰ فقره شکایت به نهادهای مجری قانون ارسال شده است.<sup>۲</sup>

1. Dr. Susan Hawley Written to the AAPP.

2. Ian Pearson 01.12.05 Hansard Column 732.

کمیسر پلیس شهر لندن، که در انجمن رؤسای پلیس، اطلاعات کامل مربوط به جرائم اقتصادی را در اختیار دارد، در نامه‌ای که به گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا نوشت اعلام کرد موانع اولیه بر سر راه پلیس در انجام تحقیقات در مورد پرونده‌های ارتشا در خارج از کشور عبارتند از: کمبود بودجه و نداشتن تجربیات کافی در این زمینه.<sup>۱</sup> در واقع زمانی که اهداف دیگری برای پلیس بریتانیا در دیگر نقاط وجود دارد، نظیر مبارزه با جرائم خیابانی، قاچاق مواد مخدر در سطح بین‌المللی و مبارزه با تروریسم، این نکته ساده به نظر می‌رسد که چرا تاکنون در مورد مبارزه با ارتشا در خارج از کشور آن‌گونه که باید سرمایه‌گذاری نشده است.

کمبود منابع موجود برای گروه‌هایی که در درون نهادهای مجری قانون به تحقیق در مورد فساد خارجی می‌پردازند به خوبی گویای آن است که چرا اهداف وزارت کشور تحقق نیافته است. نهادهای مجری قانون برای انجام تحقیقات و پیگرد پرونده‌های فساد در خارج از کشور نیازمند افراد متخصص یا یک واحد ویژه پیگرد و همچنین یک مرکز برای تماس مرکزی می‌باشند؛ به طوری که تمامی این موارد اتهام به آن هدایت شود. به این منظور باید منابعی برای آموزش کارکنان و تأمین گروه‌ها فراهم شود به طوری که تضمین نماید که این گروه‌ها از عهده بار کاری محوله برمی‌آیند.

هدف از تأسیس آژانس مبارزه با جرائم سازمان‌یافته مهم،<sup>۲</sup> که دربرگیرنده سازمان ملی اطلاعات جرائم<sup>۳</sup> و تیم ملی مبارزه با جرائم<sup>۴</sup> بهبود وضع هماهنگی، توانایی و تأمین منابع سازمان مبارزه با جرائم سازمان‌یافته مهم که در اولویت کاری آنان قرار دارند نظیر جرائم مواد مخدر و جرائم مهاجرتی است. مبارزه با فساد در اولویت کاری آژانس مبارزه با جرائم سازمان‌یافته مهم قرار ندارد، باوجود این گزارش‌های فعالیت‌های مشکوک را دریافت خواهد کرد. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از این موضوع بسیار خرسند است که وزارت کشور جرائم مربوط به ارتشا و فساد را نیز در لایحه مربوط به مبارزه پلیس با جرائم سازمان‌یافته مهم مصوبه سال ۲۰۰۵ قرار داده است که می‌تواند با

1. Commissioner James Hart, City of London Police, in Written Evidence to the AAPP (letter dated 19.09.05).

2. Serious Organized Crime Agency (SOCA).

3. National Criminal Intelligence Service (NCIS).

4. National Crime Squad.



استفاده از قانون‌گذاری ثانویه برای نهادهای مجری قانون و تحقیقاتی وجه روشنگرانه داشته باشد.<sup>۱</sup>

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از این موضوع بسیار خرسند شد که گزارش مشاوره‌ای وزارت کشور مجدداً به موضوع افزایش قدرت تحقیقاتی اداره ویژه مبارزه با اختلاس‌های کلان<sup>۲</sup> در خصوص پرونده‌های رشوه‌خواری خارجی پرداخته است. این امر در زمانی حائز اهمیت خواهد بود که سازمان مبارزه با جرائم سازمان‌یافته مهم عهده‌دار مسئولیت‌های سازمان ملی اطلاعات جرائم گردد و بتواند خلأ اطلاعاتی سیستم سابق را پوشش دهد.<sup>۳</sup> برطبق این گزارش مشاوره‌ای موانع موجود بر سر راه اداره ویژه مبارزه با اختلاس‌های کلان در خصوص رشوه‌خواری خارجی برچیده خواهد شد.<sup>۴</sup> می‌بایست سختی یافتن شواهد و مدارک لازم برای انجام تحقیقات برای اداره ویژه مبارزه با اختلاس‌های کلان کاهش یابد و می‌بایست در خصوص یافتن شواهد و مدارک رویکردی پیشگیرانه اتخاذ شود تا بتوان این پیگردها را به انجام رساند. با وجود این چنین قدرتی داروی همه دردها نخواهد بود و می‌بایست تمامی منابع موجود را به کار گرفت تا بتوان استفاده از همه آنها را تضمین نمود. به این منظور می‌بایست نیروی پلیس در کنار اداره ویژه مبارزه با اختلاس‌های کلان قرار گیرد.

حالت برزخی که قوانین مربوط به مبارزه با فساد در آن قرار دارد، پراکندگی و کمبود منابع تحقیقاتی و مجری قانون همگی حاکی از نبود یک اراده سیاسی محکم در رده‌های بالا برای مبارزه با فساد در سطح جهان است. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا امیدوار است پس از تعهداتی که گروه هشت و کمیسیون آفریقا در سال ۲۰۰۵ در قبال مسائل آفریقا برای خود ایجاد کردند، این مشکل به سرعت رفع شود.

علاوه بر انجام پیگردها، اعمال تحریم‌های اجتماعی و اداری نیز برای یک نظام مؤثر اعمال قانون ضروری است. باید نظامی برپا شود که مانع از انجام معامله شرکت‌ها با اشخاص یا کارگزاری‌هایی شود که به ارتشا متهم گردیده‌اند. بانک جهانی فهرستی از این شرکت‌های ممنوع‌المعامله تهیه کرده و در اختیار همگان قرار داده است. در هنگام

1. Letter from Paul Goggins MP Dated 13.02.06 to Baroness Whitaker, House of Lords.

2. Serious Fraud Office (SFO).

3. Dr Susan Hawley in Oral Evidence to the AAPP 08.12.05.

4. Home Office Bribery Consultation Paper P. 15, Para 53.

تنظیم این فهرست مشخص شد که مقر ۴۰ شرکت از این شرکت‌ها در بریتانیاست.<sup>۱</sup> در راستای پیاده‌سازی دستورالعمل اتحادیه اروپا در خصوص تدارک کالای مورد نیاز، این نکته حائز اهمیت است که نهاد مسئول، اداره بازرگانی دولتی،<sup>۲</sup> ناظر پیشرفت کار بوده و دلایل هرگونه استفاده از استثنائاتی که در این دستورالعمل آمده را به‌وضوح اعلام نماید. می‌بایست یک پایگاه اطلاع‌رسانی ملی ایجاد و اتحادیه اروپا را نیز ترغیب به ایجاد چنین پایگاهی نماید که فهرستی از شرکت‌هایی که به‌دست داشتن در فساد متهم شده‌اند را تنظیم و در اختیار همگان در سراسر اروپا قرار دهد.

همگام با اقدامات ایالات متحده آمریکا شرکت‌هایی که متهم به ارتشا در سطح بین‌المللی شده‌اند نیز می‌بایست از دریافت کمک‌های بخش صادرات دولت بریتانیا محروم گردند، که شامل محرومیت هیئت‌های بازرگانی و محرومیت از اعطای اعتبارات صادرات می‌شود.

دولت باید در مورد شرکت‌های بریتانیایی که به اتهام رشوه‌خواری پرونده‌شان در دست تحقیق است، تعلیق حمایت‌های صادراتی را به اجرا درآورد. حداقل یک شرکت بریتانیایی وجود دارد که علی‌رغم اینکه به اتهام رشوه‌خواری مورد تحقیقات ویژه اداره مبارزه با اختلاس‌های کلان قرار دارد، همچنان از حمایت‌های بخش صادرات دولت بریتانیا و نیز اعتبارات ویژه صادرات این کشور برخوردار است. از دست دادن حمایت‌های دولتی برای شرکت‌های بزرگ همچون جریمه سنگین است و دولت می‌بایست دقیقاً بداند که در چه مرحله‌ای از انجام تحقیقات، ایراد اتهام به، یا محکومیت شرکت‌ها می‌بایست این مساعدت‌ها را به حالت تعلیق درآورد. اگرچه باید به اصل بی‌گناهی متهم تا زمانی که گناهکار بودن او اثبات نشده پایبند بود، امتیاز وضع زود هنگام این تحریم‌ها این است که باعث می‌شود شرکت‌ها با عوامل تحقیق همکاری نمایند تا هرچه سریع‌تر تحقیقات‌شان کامل شود. در ایالات متحده آمریکا، مسئولان تدارک کالا، این تحریم‌ها را تنها در صورت محکومیت شرکت‌ها اعمال نمی‌کنند، بلکه به محض آغاز ارزیابی شواهد موجود آن را اعمال می‌نمایند.

1. World Bank Listing of Ineligible Firms <http://www.worldbank.org/debarr> accessed on 21.02.06

2. Office of Government Commerce (OGC)

### ۳-۴-۴ فساد بین‌المللی

واضح است که ماهیت بین‌المللی مشکل فساد به‌گونه‌ای است که برای جلوگیری کردن از آن، انجام تحقیقات و پیگرد آن نیاز به همکاری‌های وسیع بین‌المللی وجود دارد. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا به دولت بریتانیا توصیه می‌کند که به کار کردن با شرکای بین‌المللی خود ادامه دهد تا موجب ارتقای استانداردهای مبارزه با فساد گردد. یکی از روش‌های مهمی که دولت بریتانیا می‌تواند با استفاده از آن به چنین اقداماتی دست بزند، حمایت فعال از اعضای غیر از سازمان توسعه و همکاری اقتصادی است که آنان را مجبور به امضای کنوانسیون نماید و موجبات ملحق شدن آنان به کارگروه مبارزه با ارتشا در معاملات تجاری بین‌المللی را فراهم آورد. سایر کشورهای که سعی می‌کنند با فساد مبارزه نمایند می‌توانند از فرایند بازبینی و بررسی دقیق چیزهایی بیاموزند. کشورهای استونی و بلغارستان در مبارزه شرکت کرده‌اند و اگر کشورهای بزرگ‌تر (نظیر هندوستان، چین و برزیل) هم دست به چنین اقداماتی بزنند منافع بیشتری عاید آنها خواهد شد.

**کادر ۳-۴ کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مورد مبارزه با رشوه‌خواری مقامات خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی (۱۹۹۷) بازنگری فاز دوم (۲۰۰۵)**

بریتانیا کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی مربوط به ارتشا را در سال ۱۹۹۸ امضا کرد که در سال ۱۹۹۹ به مرحله اجرا رسید. در ارزیابی که اخیراً (فاز دوم) در مورد پایبندی بریتانیا به این کنوانسیون به‌عمل آمد، کارگروه مبارزه با ارتشا موفق به شناسایی پیشرفت‌های چشمگیری در این خصوص شد. این گزارش به تجلیل از همکاری و تخصص‌گرایی مسئولان کشور بریتانیا می‌پردازد.<sup>۱</sup> این گزارش حاکی از آن است که در این رابطه هیچ‌گونه پیشرفت قابل ملاحظه‌ای مشاهده نشده است، و قانون جامعی از زمان فاز اول موضوع مصوبه سال ۲۰۰۰ تدوین نشده است.<sup>۲</sup> این گزارش به انتقاد از قوانین موجود بر ضد ارتشا پرداخته و آن

1. The OECD Working Group on Bribery Phase 2 Evaluation, Issued on the 18th March 2005.

2. Ibid, P. 7.

**کادر ۳-۴** کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مورد مبارزه با رشوه‌خواری  
مقامات خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی (۱۹۹۷) بازنگری فاز دوم (۲۰۰۵)

را پیچیده و مبهم می‌داند.<sup>۱</sup> در این قانون خلأ زیادی مشاهده می‌شود؛ نظیر حضور اعضای خارجی پارلمان و اشخاص ثالث و ذی‌نفع و مسئولیت کیفری برای اشخاص حقوقی.

این گزارش همچنین به انتقاد از پیش‌نویس لایحه مبارزه با فساد پرداخته که از جانب کمیته مشترک پارلمانی هم مورد انتقاد قرار گرفته بود. این لایحه به‌ویژه از طبقات مختلف مقامات رسمی و دولتی خارجی که از طریق کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی شناخته شده بودند ذکری به میان نیاورده بود و مفهوم آن نیز این بود که برای آنکه رشوه غیرقانونی قلمداد شود باید رشوه‌دهنده باور داشته باشد که آن مقام مسئول در دریافت رشوه پیشقدم شده که اثبات این موضوع بر علیه متهم در دادگاه بسیار دشوار بود. این لایحه همچنین حلقه پرداخت رشوه را یک واسطه یا شخص ثالث ذی‌نفع قلمداد می‌کرد.

گزارش سازمان توسعه و همکاری اقتصادی بر این موضوع تأکید دارد که «با کمال تعجب» می‌بینیم که تاکنون هیچ شرکت و یا شخصی برای پرداخت رشوه به مسئولان خارجی محاکمه نشده است و این موضوع باعث شگفتی فراوان است. همچنین این گزارش به انتقاد شدید از نحوه هماهنگی نهادهای اعمال قانون در این کشور می‌پردازد و حاکی از آن است که تلاش‌های انجام شده نامنسجم بوده‌اند و متخصصان امر با هم ارتباطی نداشته‌اند.

سازمان توسعه و همکاری اقتصادی همچنین به انتقاد شدید از این موضوع می‌پردازد که «برای انجام تحقیقات در مورد فعالیت‌های مشکوک نیاز به مدارک و مستندات بسیار زیادی می‌باشد»<sup>۲</sup> و نیز به انتقاد از کمبود ابزارهای تحقیقاتی در خارج از محیط بومی و فقدان یک رویکرد بازدارنده در برخورد با ارتشا در خارج از کشور می‌پردازد.

1. Ibid P. 58.

2. Ibid P. 49.

**کادر ۳-۴** کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مورد مبارزه با رشوه‌خواری  
مقامات خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی (۱۹۹۷) بازنگری فاز دوم (۲۰۰۵)

سازمان توسعه و همکاری اقتصادی همچنین به این نکته اشاره می‌کند که مقامات و مسئولان بریتانیایی در تصمیم‌گیری‌هایشان در مورد پرونده‌های خاص، تأثیرات احتمالی اقداماتشان را بر اقتصاد کشورشان و روابطشان با سایر کشورها را در نظر می‌گیرند، حال آنکه این اقدام در ماده (۵) این کنوانسیون غیرقانونی تلقی شده است. در واقع الزامات موجود برای مسئولان نهادهای مجری قانون به اخذ موافقت دادستانی در مطلع کردن وزارت امور خارجه و کشورهای مشترک‌المنافع و در مواردی که مسائل دفاعی مطرح است، مطلع کردن وزارت دفاع، جملگی سازمان توسعه و همکاری اقتصادی را بر آن می‌دارد که چنین نتیجه‌گیری کند که کلیه این اقدامات با اهداف سیاسی انجام شده است.

آنان همچنین پیشنهاد کردند که از سازمان بازگشت سرمایه<sup>۱</sup> و قدرت آن تحت ضوابط قوانین کیفری، می‌توان برای مصادره سرمایه‌های موضوع پرونده‌های ارتشا خارجی استفاده بیشتری برد.

**پیشرفت‌های دیگر کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری اقتصادی**

تنها بریتانیا نیست که مورد انتقاد کارگروه مبارزه با ارتشا قرار می‌گیرد. باید به این موضوع توجه داشت که بریتانیا در مقایسه با سایر کشورها کمتر مورد انتقاد قرار گرفته، که این خود موضوع مهمی است.

برای مثال، زمانی که این کارگروه به اقدامات درخور توجه کشور بلژیک پرداخت، به این نکته مهم هم توجه داشت که در این کشور نیز در شرایط خاص می‌توان مالیات ویژه‌ای بر عایدات نامشروع وضع کرد و البته بر بالا بردن حمایت از نهادهای اعمال قانون نیز تأکید کرده است.

- کشور سوئد برای انجام تحقیقات درخصوص پرداخت رشوه و محکومیت مجرمان و آگاهی زیادی که از جرائم مربوط به ارتشا خارجی داشت، در سال ۲۰۰۴

**کادر ۳-۴** کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مورد مبارزه با رشوه‌خواری  
مقامات خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی (۱۹۹۷) بازنگری فاز دوم (۲۰۰۵)

مورد تقدیر قرار گرفت. با وجود این، این کارگروه از سوئد درخواست کرد که نظام قضایی خود را در برخورد با مسئولیت‌های قانونی مشترک تقویت نماید.

- این کارگروه بعضی از تحقیقاتی را که اخیراً مقامات آلمانی به انجام رسانده‌اند را «تأثیرگذار» توصیف کرد و ابتکارات متعددی را که برای افزایش آگاهی مردم از این جرائم به کار گرفته شده بود مورد ستایش قرار داد، اما توصیه می‌کند که افشاگران هرچه بیشتر مورد حمایت قرار گیرند و جریمه سنگین‌تری برای متخلفان وضع شود.

- در اتریش، این کارگروه به ستایش از تلاش‌های ویژه‌ای پرداخت که به موجب آن، آن دسته از شرکت‌هایی که به علت ارتکاب به فساد محکوم شده بودند را از شرکت در قراردادهای عمومی محروم می‌کرد. اما این کارگروه از فقدان آگاهی کافی صاحبان مشاغل از ماهیت جرم بودن ارتشا در خارج از کشورشان ابراز تأسف کرد.

- مقامات کشور استرالیا نیز به‌خاطر احساس مسئولیت و تعهد شدیدشان و تلاش‌های اداره مالیات این کشور برای شناسایی و ممانعت از پرداخت رشوه به مقامات خارجی مورد ستایش قرار گرفته‌اند، ولی به آنها توصیه شد که جریمه‌های سنگین‌تری را برای متخلفان وضع نمایند.<sup>۱</sup>

**۴-۵ سازمان‌های اهداکننده اعتبار صادرات**

با استفاده از پولی که مالیات‌دهندگان پرداخت می‌کنند، سازمان‌های اهداکننده اعتبار صادرات قراردادهای مربوط به صادرات را تضمین می‌کنند و به‌این‌ترتیب خطراتی که برای شرکت‌های صادرکننده، به‌ویژه کشورهایی که سابقه کمتری در اعطای اعتبارات دارند را کاهش می‌دهد. اکثر کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری اقتصادی دارای یک سازمان اعطای اعتبارات هستند.

اگر اعتبار پروژه‌ای که توسط یک سازمان اعطای اعتبارات تضمین شده، از طریق پرداخت رشوه تأمین شده باشد، درواقع از محل پرداخت مالیات‌دهندگان تأمین

1. OECD Working Group on Bribery Phase Two Reports on Belgium, Sweden, Germany, Austria and Australia. All Available at [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

شده است. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا بر این باور است که سازمان‌های اهداکننده اعتبار صادرات می‌بایست از بالاترین استانداردهای مبارزه با رشوه‌خواری برخوردار باشند تا از وجوهی که مالیات‌دهندگان پرداخت کرده‌اند کاملاً محافظت نماید. در بریتانیا اداره تضمین اعتبارات صادرات گزارش‌های خود را به اداره صنایع و تجارت تسلیم می‌کند. ارقامی که برای تعیین ارزش ضمانت‌ها و بیمه در سال مالی ۲۰۰۴-۲۰۰۵ ارائه شده، حدود دو میلیارد پوند است.<sup>۱</sup>

در ماه مه سال ۲۰۰۴، سازمان تأمین اعتبار صادرات دستورالعمل‌های صریح و قاطع خود را برای مبارزه با فساد ارائه کرد، که به بریتانیا این اعتبار را می‌داد که در حوزه اعتبار صادرات رهبری مبارزه با فساد را عهده‌دار شود. ولی این دستورالعمل‌ها پس از آنکه بعضی از مشتریان همیشه اداره تضمین اعتبارات صادرات در گروه تحت رهبری کنفدراسیون صنایع بریتانیا علایق و منافع خود را اعلام کردند، با تغییراتی مواجه شد.<sup>۲</sup> گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از اینکه این تغییرات، در دسامبر سال ۲۰۰۴، بدون نظرخواهی عمومی انجام شد ابراز نارضندی بسیار شدید کرد.

برای رسیدگی به یک دعوای حقوقی که از طرف سازمان غیردولتی «کرنر هاوس»<sup>۳</sup> در دادگاه مطرح شد، اداره تضمین اعتبارات صادرات موافقت کرد که به نظرخواهی عمومی بپردازد که متعاقب آن گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا نیز گزارش خود را تسلیم کرد. نکته کلیدی در گزارش ما به عوامل پرداخت رشوه مربوط می‌شد که به نظر ما در دستورالعمل ماه مه سال ۲۰۰۴ بهتر از دستورالعمل دسامبر همان سال به آن موضوع پرداخته شده بود. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا به این نکته توجه دارد که عوامل می‌توانند در انجام معاملات بین‌المللی مفید واقع شوند، اما همچنین معتقد است که سازمان تأمین اعتبار صادرات باید این حق را داشته باشد که آنها را زیر نظر بگیرد، تا از جانب شرکت‌های حامی آلوده به فساد نشوند. اگر شرکت‌ها آمادگی نداشته باشند که به سازمان تأمین اعتبار صادرات اجازه بازرسی دهند و هویت هریک از کارگزاران خود و جزئیات مأموریتشان را در اختیار

1. ECGD Annual Report 2004-05.

2. Ibid.

3. Corner House.

این سازمان قرار ندهند، می‌توانند در دیگر نقاط به فعالیت‌های تجاری خودشان ادامه دهند. شرکت‌هایی که اعتبار صادرات بریتانیا را دریافت می‌کنند نباید به کارگزاران اجازه دهند که به اعتبار آنها و یا به عبارت دیگر به اعتبار بریتانیا صدمه بزنند. دقیقاً با استفاده از همین کارگزاران بوده که شرکت‌های بریتانیایی توانسته‌اند در چارچوب قوانین بریتانیا به فعالیت‌های خود ادامه دهند، درحالی‌که نسبت به ارتکاب فساد که توسط آنان و اغلب با تأیید نه چندان صریح آنان انجام می‌شود چشم‌پوشی کرده‌اند. انجام چنین اقداماتی تلاش‌های دولت بریتانیا را به استهزا گرفته و موجب آلودگی دولت‌های آفریقایی به فساد شده است. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا همچنین نگرانی خود را از صادر نشدن مجوزهای قانونی برای انجام تحقیقات در مورد ارتکاب فساد و سلب این حق از سازمان تأمین اعتبار صادرات برای انجام تحقیقات مقطعی از شرکت‌ها، بدون اطلاع قبلی آنان، را ابراز کرده است.

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا به دفعات توصیه‌های کمیسیون ویژه آفریقا و بیانیه گروه هشت را در مورد به‌کار گرفتن استانداردهای بالاتر در بین سازمان‌های تأمین اعتبار صادرات را بیان کرده است (به کادر ۱-۴ رجوع شود). با توجه به اینکه اکنون دولت بریتانیا می‌بایست نقش رهبری خود را در جامعه بین‌المللی در مورد اجرای توصیه‌های کمیسیون آفریقا و نیز تصمیماتی که در جریان اجلاس سران گروه هشت در گلن ایگلز برگزار شد و بریتانیا ریاست آن را به عهده داشت ایفا نماید اینکه ما خود استانداردهای مبارزه با فساد در اعطای اعتبار صادرات را پایین می‌آوریم تأسفبار است. درحقیقت این وضع موجب دلسردی گروه‌هایی که با فساد مبارزه می‌کنند و نیز صاحبان مشاغل در بریتانیا می‌شود که می‌خواهند در مبارزه با فساد و اقدامات ابتکاری نمایندگان مشاغل خدماتی پیشگام باشند. همان‌گونه که یکی از کارشناسان کسب‌وکار و تجارت در اجلاس پیمان جهانی سازمان ملل در نیویورک بیان کرد:

«... تصمیم‌گیری در مورد تضعیف آن (دستورالعمل‌های اداره تضمین اعتبارات صادرات برای مبارزه با فساد) تأثیر زیادی در سطح جهان داشت و به نفع بریتانیا نبود. باید صراحتاً گفت که باعث تضعیف بریتانیا در مذاکرات مربوط به فساد شد.»<sup>۱</sup>

1. Peter Brew, IBLF, in Oral Evidence to the AAPP, 18.02.06. P. 23.



#### ۱-۵-۴ آخرین پیشرفت‌ها

در ماه مارس سال ۲۰۰۶ دولت پاسخ نهایی خود را به مشاوره‌های ارائه شده از سوی اداره تضمین اعتبارات صادرات در خصوص اقدامات این اداره در مبارزه با ارتشا و فساد که در دسامبر سال ۲۰۰۴ به عمل آمده بود به چاپ رساند. بدون شک دولت همواره با نمایندگانی از نهادهای مبارزه با فساد و نمایندگان مشاغل سروکار داشت، که هماهنگی با آنان آسان نبود. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از این موضوع بسیار خرسند است که در تدوین دستورالعمل‌های جدید، اکثر انتقاداتی که در مورد انجام تغییرات در دستورالعمل‌های سال ۲۰۰۴ به عمل آمد متوجه دولت بوده است، که در واقع تعهدات دولت را در مورد پایان دادن به ارتشا در پروژه‌های مورد حمایتش مورد تأکید مجدد قرار می‌داد. در حالی که نگرانی‌های صاحبان مشاغل، نظیر محرمانه بودن فعالیت‌های تجاری آنان را نیز مورد توجه قرار می‌داد.

دستورالعمل‌های جدید، صادرکنندگان را به‌ویژه ملزم می‌نماید که نام هریک از عوامل را که به نمایندگی از طرف آنان در معاملات تجاری شرکت می‌کنند در اختیار اداره تضمین اعتبارات صادرات قرار دهند. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از این موضوع استقبال کرده و آن را تغییر مهمی در تضمین این نکته می‌داند که صادرکنندگان دیگر قادر نخواهند بود مانع از دستیابی اداره تضمین اعتبارات صادرات به اطلاعات محرمانه فعالیت‌های تجاری آنان شود. ما امیدواریم که اداره تضمین اعتبارات صادرات تضمین نماید که هیچ روزنه‌ای برای استفاده عوامل ناشناس از سوی دیگر اعضای کنسرسیوم باقی نمی‌ماند. نکته دیگر این است که این دستورالعمل‌ها شامل بیانیه‌های مبارزه با فساد باشد که بازرسی از شرکت‌های مؤسس، و همکاری آنان با شرکای سرمایه‌گذاری مشترک و عوامل آنها را نیز تأیید نماید. ولی هنوز برای گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا روشن نیست که چرا انجام تحقیقات مشابه از شرکت‌های تابع آنها، که تحت کنترل هم نیستند، مجاز نیست.

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، همچنین از این موضوع نیز خرسند است که اختیارات اداره تضمین اعتبارات صادرات در خصوص انجام حسابرسی‌های نامنظم و تحقیقات مقطعی از شرکت‌های تابعه‌ای که مظنون به دست

داشتن در فساد هستند مجدداً اعمال شده است. این اقدام باید عامل بازدارنده مهمی برای شرکت‌ها باشد که نسبت به اعمال فساد چشم‌پوشی نکنند.

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا امیدوار است که بتواند این دستورالعمل‌های جدید را قاطعانه اجرا نماید و از گزارش‌های سالیانه که اطلاعاتی از نحوه عملکرد این اقدامات ارائه می‌دهد نیز استقبال می‌کند.

بریتانیا اینک در موقعیت بهتری قرار دارد و می‌تواند در مذاکرات سازمان توسعه و همکاری اقتصادی برای بهبود بیانیه این سازمان برای اقدام در مبارزه با ارتشا در تأمین اعتبارات صادرات موضع قوی‌تری اتخاذ نماید. به این ترتیب می‌تواند به برچیدن محدودیت‌های بین‌المللی در مورد شفافیت و کلیت پروژه‌هایی که برای اعطای اعتبارات صادرات مورد حمایت قرار گرفته‌اند کمک نماید.

#### کادر ۴-۴ مثال: کارخانه ال.ان.جی<sup>۱</sup> (گاز طبیعی مایع) در جزیره بانی نیجریه

مقامات فرانسوی و آمریکایی تحقیقات خود را در مورد اتهامات وارده به یک کنسرسیوم بزرگ، TSKJ، که مظنون به پرداخت رشوه برای عقد قرارداد مربوط به احداث یک کارخانه تولید گاز طبیعی مایع در جزیره بانی نیجریه است، آغاز کرده‌اند. مقامات بریتانیایی اقداماتشان را در این خصوص آغاز نکردند، هرچند که مقرر یکی از شرکت‌های عضو این کنسرسیوم، یعنی MW Kellogg در این کشور است؛ و یکی از عواملی که متهم به تأمین امکاناتی برای پرداخت رشوه شده بریتانیایی است و در این کشور زندگی می‌کند، و از شرکتی استفاده می‌کند که در جبل الطارق ثبت شده است. علاوه بر این، اداره تضمین اعتبارات صادرات، شاخه بریتانیا، برای حمایت از شرکت MW Kellogg، که زیرمجموعه شرکت آمریکایی هالیبرتون است، برای انجام این پروژه مبلغ ۱۲۷ میلیون پوند پرداخت کرد.<sup>۲</sup> همچنین اعضای این کنسرسیوم متهم به ملاقات با همدیگر در هتلی در لندن هستند.<sup>۳</sup>

1. Lique Fied Natural Gas (LNG).

2. Corner House Submission to the Trade and Industry Select Committee Inquiry into Export Credit Guarantee Department 2005.

3. Africa Confidential 25 June 2004 Vol. 45 No. 13 P. 1.

#### کادر ۴-۴ مثال: کارخانه ال.ان.جی<sup>۱</sup> (گاز طبیعی مایع) در جزیره بانی نیجریه

با تحقیقاتی که مقامات فرانسوی از این ماجرا به عمل آورده و اطلاعاتی که در اختیار عموم قرار داده‌اند، معلوم شد که این عامل یک وکیل انگلیسی به نام جفری تسلر است، که ظاهراً برای عقد این قرارداد، مبلغی معادل ۵۱ میلیون دلار آمریکا از TSKJ دریافت کرده است. این فرد متهم است که در جریان عقد این قرارداد، رابط این کنسرسیوم در پرداخت رشوه به مقامات نیجریه‌ای بوده است. شرکت هالیبرتون نیز در اعترافات خود به کمیسیون امنیت و مبادلات تجاری آمریکا اعلام نموده که این مبلغ را پرداخت کرده است.<sup>۱</sup> همچنین آقای تسلر ظاهراً اقرار کرده که مبلغی معادل ۷۵ هزار دلار به آقای ام. دی. یوسف، مدیر سابق پروژه گاز مایع نیجریه برای ترتیب دادن ملاقاتی بین این کنسرسیوم و رئیس‌جمهور وقت نیجریه، ژنرال سانی آباکا، پرداخت کرده است.<sup>۲</sup> مدارک مربوط به این تحقیقات، مقامات قضایی و روزنامه‌نگاران را در مسیری قرار داد که دریابند مبلغ ۱۸۰ میلیون دلار برای این قبیل مخارج از طرف بخشی از این کنسرسیوم کنار گذاشته بود.<sup>۳</sup>

به‌منظور تأمین اعتبار صادرات از جانب اداره تضمین اعتبارات صادرات، شرکت MW Kellogg ضمانت‌نامه عدم پرداخت رشوه در این پروژه را امضا کرده، که به‌موجب آن، نه این شرکت و نه هیچ‌یک از نمایندگان آن رشوه پرداخت نخواهند کرد. همچنین اداره تضمین اعتبارات صادرات ادعا کرد که در سال ۲۰۰۴ به انجام تحقیقات متداول خود در این قرارداد اقدام نموده و در جریان آن هیچ‌گونه تخلفی از طرفین این معامله مشاهده نکرده است.<sup>۴</sup> این وضع پرسش‌هایی را در مورد مؤثر بودن بازرسی‌های دقیقی که در آن زمان صورت گرفته بود مطرح می‌کند، زیرا هیچ تردیدی در خصوص پرداخت این مبالغ سنگین به شرکت‌های بریتانیایی در آن وارد نشده بود. در نسخه‌ای از دستورالعمل اداره تضمین اعتبارات صادرات که در ماه مه سال

1. Corner House Submission to the Trade and Industry Select Committee Inquiry into Export Credit Guarantee Department 2005.

2. Michael Peel, Chatham House Briefing Paper, AFP BP 05/02, July 2005, "Crisis in the Niger Delta: How Failures of Transparency and Accountability are Destroying the Region." P. 18.

3. Africa Confidential 24 September 2004, Vol. 45 No. 19. P. 1.

4. Letter from Mike O'Brien MP to NGOs Dated 5th May 2004.

#### کادر ۴-۴ مثال: کارخانه ال.ان.جی<sup>۱</sup> (گاز طبیعی مایع) در جزیرهٔ بانی نیجریه

۲۰۰۴ به چاپ رسید منظور از اقدام مقتضی این بود که شرکت MW Kellogg می‌بایست مشخص می‌کرد که یکی از شرکت‌های زیرمجموعه‌اش عاملی را در کنسرسیوم استخدام کرده و باید مسئولیت‌های این عامل را نیز مشخص می‌کرد. برطبق دستورالعمل‌های ماه مه، ضمانت‌نامه عدم پرداخت رشوه می‌بایست شامل اظهارنامه‌ای از جانب شرکت MW Kellogg و با این مضمون می‌بود که هیچ‌یک از شرکت‌های تابعه، و یا عوامل آن رشوه پرداخت نخواهند کرد. اما برطبق دستورالعمل‌های اصلاح شده در دسامبر سال ۲۰۰۴، شرکت MW Kellogg ملزم نبود که اعلام نماید این کنسرسیوم از یک عامل استفاده می‌کند.<sup>۱</sup> ادارهٔ تضمین اعتبارات صادرات می‌بایست به‌دقت به این موضوع رسیدگی نماید که آیا دستورالعمل‌های جدید به این امر پرداخته است یا خیر؟

علی‌رغم تحقیقاتی که دولت آمریکا در مورد شرکت هالیبرتون به‌عمل آورد، در سپتامبر سال ۲۰۰۴ ادارهٔ تضمین اعتبارات صادرات برای شرکت زیرمجموعه آن یعنی Kellogg Brown and Root استعلامی جهت اعطای اعتبارات صادرات برای یک پروژه بزرگ در قزاقستان صادر کرد،<sup>۲</sup> که بهتر بود تا زمان کامل شدن تحقیقات به تعویق می‌افتاد.

#### ۴-۶ قیمت‌گذاری غلط

قیمت‌گذاری‌های غلط به‌طور فزاینده‌ای گسترش یافته و گزارش واقعی آنها تهیه نمی‌شود. از این روش برای انتقال غیرقانونی پول در بین کشورها از طریق شرکت‌ها و اشخاص استفاده می‌شود، تا از پرداخت مالیات خودداری ورزند یا پول‌هایی را به جیب بزنند و یا به اختلاس از سرمایه‌ها بپردازند. این عمل به‌صورت توافق محرمانه‌ای بین خریدار و فروشنده برای اعلام قیمت غلط پروژه‌ها و اقلام انجام می‌شود، به‌این ترتیب که اختلاف موجود بین قیمت واقعی و قیمت ثبت شده به حساب‌های بانکی شخصی در خارج از کشور منتقل می‌شود.

1. Corner House Submission to the Trade and Industry Select Committee Inquiry into Export Credit Guarantee Department 2005.

2. Douglas Alexander MP in Written Answer to Malcolm Bruce MP 07.12.04 Hansard Column 468W.

قیمت‌گذاری غلط به یک مشکل جهانی تبدیل شده، اما به‌نظر می‌رسد که این اقدام بیشتر در کشورهای در حال توسعه رواج داشته باشد، زیرا روش مؤثری برای غارت و پول‌شویی منابع دولتی است. ماهیت آن نیز به‌گونه‌ای است که برآورد حجم معاملات پنهانی آن را دشوار می‌کند. تحقیقات نشان می‌دهد که با استفاده از روش قیمت‌گذاری غلط سالیانه بین ۱۰۰ تا ۱۵۰ میلیارد دلار از گردونه اقتصاد کشورهای در حال توسعه و در حال گذار خارج می‌شود.<sup>۱</sup> یکی از برآوردهای به‌عمل آمده در این خصوص نشان می‌دهد که در آفریقا با میانگینی بیش از ۱۱ درصد در ۶۰ درصد معاملات تجاری از روش قیمت‌گذاری غلط استفاده می‌شود.<sup>۲</sup> یکی از تحقیقاتی که در این زمینه انجام شد نشان می‌دهد که فرار سرمایه از روسیه به آمریکا از طریق قیمت‌گذاری غلط در نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ به رقمی معادل ۸/۹۲ میلیارد دلار آمریکا می‌رسد.<sup>۳</sup>

تحقیقات دیگر نشان می‌دهد که رئیس‌جمهور زئیر، موبوتو، در این روش پیشگام بوده است. میلیون‌ها قطعه الماس از طریق یک شرکت دولتی به نام جکاماینز<sup>۴</sup> با قیمتی کمتر از ۸/۵۵ دلار در هر قیراط (که کاملاً زیر قیمت بازار بود) از کشور زئیر خارج شد و این در حالی بود که مابه‌التفاوت ارزش این سنگ‌های قیمتی به حساب‌های شخصی پرزیدنت موبوتو در خارج از کشور واریز می‌شد.<sup>۵</sup> در واقع از قیمت‌گذاری غلط به‌عنوان سازوکاری برای انجام اختلاس‌های کلان و پول‌شویی سرمایه‌های دولتی استفاده می‌شد. عکس این سازوکار را نیز مقامات فاسدی که ترتیب واردات کالاهای خارجی را با قیمت‌های بیشتر از حساب‌های دولتی می‌دهند و مازاد آن را به حساب‌های شخصی خود، که اغلب در خارج از کشور است واریز می‌کنند، به‌کار می‌گیرند. مثال‌هایی از این مورد شامل واردات دستبند برای استفاده در پلیس کنیاست، که قیمت واقعی برای هر جفت آن هزار شیلینگ کنیایی بود، ولی در فاکتور فروش، قیمت هر جفت از آن سه

1. Raymond Baker 2005 "Capitalism's Achilles Heel" P. 170 & 172.

2. Ibid.

3. Maria de Boyrie, Simon Pak, and John Zdanowicz, Presentation at the Workshop on Tax Competition and Tax Avoidance: Implications for Global Development, University of Essex, 1-2 July 2004.

4. Gecamines.

5. Raymond Baker 2005 "Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-market System" p. 139 John Wiley and Sons Inc. New Jersey.

هزار و پانصد شیلینگ منظور شده بود به طوری که شخص بتواند از هر جفت از آن بیش از صد و پنجاه درصد سود کسب نماید.<sup>۱</sup> قیمت‌های تورمی در بخش سلامت، و در تهیه دارو مشکلات حادی را به وجود آورده است.<sup>۲</sup> استفاده از قیمت‌گذاری غلط در بخش تدارکات عمومی به معنای اختلاس از منابع دولتی است.

ممکن است شرکت‌ها با یکدیگر توافق نمایند و پرداخت‌هایشان را به روش‌های نامتداول انجام دهند، ولی با استفاده از این روش‌ها ضرورتاً نمی‌توانند عایدات حاصله را با شرکای فاسد خود تقسیم نمایند. با وجود این، به سهولت، و به منظور تضمین فروش یا خرید از این روش استفاده می‌کنند. شرکت‌های غربی که شامل شرکت‌های بریتانیایی نیز می‌شوند متهم هستند که در بعضی از این اقدامات دست داشته‌اند. بانک‌های بریتانیایی و شرکت‌های خارجی که به طور صوری ثبت شده‌اند متهم به پول‌شویی عایدات ناشی از آن هستند.

استفاده از قیمت‌گذاری غلط به صورت مشکلی برای بخش تدارکات عمومی و صادرات ملی درآمده است. در نیجریه و دیگر نقاط مواردی گزارش شده است که شرکت‌های خصوصی در حین متضرر شدن به فعالیت خود ادامه می‌دادند، زیرا کالای وارداتی مورد استفاده شرکت با قیمت‌های بیشتر و بسیار بالا خریداری می‌شد و مابه‌التفاوت آن به حساب‌های بانکی شخصی به خارج از کشور سرازیر می‌شد.<sup>۳</sup> درحقیقت صاحب شرکت یا مدیر عامل آن می‌توانست برای شرکتش به سرعت سود زیادی کسب نماید بدون آنکه مجبور به پرداخت مالیات باشد. چنین شرکتی در توسعه اقتصادی نقشی ندارد و تنها وسیله‌ای است برای گریز از پرداخت مالیات و فرار سرمایه. فهرستی از شرکت‌هایی که مقرشان در شهر لندن است و متهم به اختلاس در برنامه نفت در برابر غذای سازمان ملل شده‌اند، تهیه شده است. برای مثال از قرارداد منعقد شده با قیمت‌گذاری غلط، تورمی معادل هشت میلیون دلار گزارش شده بود. برای بازپرداخت بدهی‌ها به BHP Billiton استفاده شد.<sup>۴</sup> این گزارش حاکی از آن است

1. Raymond Baker 2005 "Capitalism's Achilles Heel" P. 26.

2. See for Example the Global Corruption Report 2006. Transparency International

3. Raymond Baker 2005 "Capitalism's Achilles Heel" p. 59.

4. Cosima Marriner, "BHP Faces Charges in Oil for Food Inquiry" The Guardian February 4th 2006.

که می‌توان قیمت‌گذاری غلط را در جایی که یافتن آن وجود داشته باشد، کشف کرد. اطلاعات مربوط به شرکت داشتن شرکت بریتانیایی Sphynx UK در ارائه ارقام غلط در صادرات نفت از شرکت ملی نفت جمهوری کنگو زمانی مشخص شد که بستانکاران بخش خصوصی که از دولت طلب داشتند به اقامه دعوی در دادگاه پرداختند، زیرا در نتیجه وام‌های اعطایی آنها به دولت جمهوری کنگو به پشتوانه نفت آن کشور دچار زیان شده بودند. (به کادر ۵-۴ رجوع شود).

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا باور ندارد که مبارزه با معضل قیمت‌های غلط کار ساده‌ای است. باید اقدامات بیشتری در این خصوص انجام شود، به‌ویژه اگر چنین اتفاقی در بخش دولتی به‌وقوع بپیوندد، نیاز به شفافیت و جزئیات بیشتر در گزارش‌های مالی شرکت‌ها و دولت ضروری می‌شود. حداقل روشن می‌کند که چه کشوری هر حلقه لاستیک دوچرخه را به قیمت ۳۶۴ دلار وارد می‌کند. در ایالات متحده آمریکا چنین اطلاعاتی وجود دارد، به طوری که یکی از محققان با استفاده از آن افشا کرد که روسیه لاستیک دوچرخه را به آن قیمت از آمریکا می‌خرد، در حالی که قیمت هر حلقه از آن به‌طور متوسط ۳ دلار بود. در بریتانیا چنین اطلاعاتی وجود ندارد، گرچه همان محققان با استفاده از آمارهای موجود در ایالات متحده می‌گویند که یکی از واردکنندگان در کشور آمریکا مسواک را از بریتانیا به قیمت ۵۶۵۵/۵۵ دلار برای هر واحد وارد می‌کرده است.<sup>۱</sup>

مورد دوم این است که می‌بایست هم صادرکننده و هم واردکننده هر دو زیر قیمت‌ها را امضا نمایند، و به این ترتیب قیمت پرداخت شده و دریافت شده را مشخص کنند. این سازوکار ساده می‌تواند تأثیر مهمی در مبارزه با فساد، خودداری از پرداخت مالیات و فرار سرمایه داشته باشد.

ما از خزانهداری بریتانیا که تعهداتش را در قبال حمایت از توسعه بین‌المللی ابراز کرده درخواست می‌کنیم سریعاً ابزارهای مبارزه با قیمت‌های غلط و تأثیر آن بر روی توسعه سرمایه را نیز مورد بازنگری قرار دهد.

---

1. Raymond Baker "Capitalism's Achilles Heel".

## ۱-۶-۴ انتقال قیمت‌ها

بعضی از شرکت‌های فراملیتی از یک اقدام مشابه، که به انتقال قیمت‌ها معروف است، استفاده می‌کنند در این روش با استفاده از قیمت‌های غلط در داخل کشور، و در حوزه‌های مختلف فعالیتشان، مالیات آنها به حداقل می‌رسد. یکی از ساکنان سابق جرزی به‌طور مفصل بیان کرده که چگونه کاری را که برای یک تراست و امور اداری یک کشور انجام داده منجر به پول‌شویی عایدات معاملاتی شده که سود شعبه شرکت‌ها در آفریقا را به شعبه آنها در جرزی منتقل می‌کرده، که در آنجا مالیات بر سود پایین‌تر از حوزه‌هایی است که در آن این سودها حاصل شده بودند.<sup>۱</sup>

شرکت‌های فراملیتی می‌بایست گزارشی از ارقام مالی هر یک از شرکت‌های زیرمجموعه خود به‌صورت جداگانه ارائه دهند، به‌طوری‌که اگر برای مثال به‌نظر برسد که یک شرکت نفتی سود اندکی در کشورهای تولیدکننده نفت نصیب شده باشد، و سود زیادی آن را نیز در شرکت‌های تابعه خارجی‌اش کسب کرده باشد، باید سؤالاتی را برانگیزد. تعدادی از سازمان‌های غیردولتی خواستار ایجاد یک استاندارد بین‌المللی برای تهیه گزارش از فعالیت‌های مالی شده‌اند، به‌طوری‌که جزئیات بیشتری را در مورد سود شرکت‌ها در فعالیت‌های بین‌المللی ارائه دهد.<sup>۲</sup>

یکی از محققان معروف در این حوزه برآورد کرده است که سالیانه بین ۲۰۰ تا ۲۸۰ میلیارد دلار از کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای در حال گذار از طریق سازوکار انتقال قیمت‌ها به خارج سرازیر می‌شود.<sup>۳</sup>

بخش اعظم این اقدامات علت وجودی ادامه حیات بعضی از این شرکت‌هاست. برای مثال شرکت Offshore Inc. توضیحات کاملی به کارمندان تازه‌وارد درباره نحوه صدور مجدد فاکتور می‌دهد، چگونه این کار انجام می‌شود و چگونه می‌تواند به آنها کمک نماید که با پرداخت حداقل مالیات سود کلانی حاصل کنند.<sup>۴</sup> شرکت مشاور بین‌المللی

1. John Christensen, "Hooray Hen-wees" The London Review of Books 06.10.05. and Personal Communication.

2. "Extracting Transparency: The Need for an International Financial Reporting Standard in Extractive Industries" September 2005 Published by Global Witness.

3. Raymond Baker "Capitalism's Achilles Heel" P. 135.

4. <http://offshoreinc.net/reinvoicing.html> accessed on 15.02.06.



مالیات<sup>۱</sup> با افتخار در مورد استفاده‌ای که از شرکت‌های خارجی برای امتناع از پرداخت مالیات و استفاده از صدور مجدد فاکتور فروش برای انتقال سود حاصله به خارج از کشور می‌کند سخن می‌گوید.<sup>۲</sup> شرکت Trident Trust نیز خدمات جامعی برای صدور مجدد فاکتور برای کمک به شرکت‌های تجاری به‌منظور کاهش فشار مالیاتی آنها ارائه می‌دهد.<sup>۳</sup> شرکت‌های مشابه دیگری هم در این فهرست به چشم می‌خورد. امتناع از پرداخت مالیات خلاف قانون نیست، اما فرار از پرداخت آن جرم است. شرکت UK Exchequer با توجه به جنبه غیرقانونی این اقدام سود کلانی نصیب خود کرده است. می‌بایست از این معضل و تأثیری که بر روی فرار سرمایه از کشورهای در حال توسعه و آثار غیرمستقیمی که بر تحصیل درآمدهای این کشورها دارد گزارش کاملی تهیه کرد.

#### ۴-۷ اعطای وام با پشتوانه کالا

کشورهای در حال توسعه، با نرخ بازپرداختی پایین‌تر از نرخ بخش خصوصی، واجد شرایط اعطای وام از جانب سازمان‌های مالی بین‌المللی و اهداکننده کمک هستند. در واکنش به وجود فساد در کشورهای در حال توسعه اهداکنندگان کمک‌های دوجانبه و چندجانبه بین‌المللی از یک سری اقدامات حفاظتی استفاده کرده‌اند که نه تنها جلوی سوءاستفاده را می‌گیرند، بلکه فرصت اختلاس این وام‌ها و سایر کمک‌های بین‌المللی را تا حد زیادی کاهش می‌دهند. اما بعضی از کشورها تصمیم گرفته‌اند که از کنسرسیوم‌های خصوصی وام‌هایی با نرخ بهره بالا دریافت نمایند، که تضمین بازپرداخت این وام‌ها منوط به عایدات این کشورها از منابعشان در آینده شده است. یکی از مثال‌های بارز این اقدام وام‌های دولت آنگولا به پشتوانه نفت این کشور است. صندوق بین‌المللی پول در مقایسه با این کنسرسیوم‌های خصوصی شرایط بهتری برای اعطای وام‌های بلندمدت دارد. اما دولت آنگولا چندین بار به‌جای استفاده از این تسهیلات تصمیم به دریافت وام با پشتوانه نفت خود از این کنسرسیوم‌های خصوصی گرفته است. برطبق گزارش یکی از سازمان‌های غیردولتی دولت آنگولا تنها در عرض یک سال از راه دریافت وام با پشتوانه نفت خود

1. International Tax Advisor.

2. <http://internationaltaxadviser.co.uk/> accessed on 15.02.06.

3. <http://tridenttrust.com/reinvoicing.htm> accessed 15.02.06.

حدود ۳/۰۵ میلیارد دلار آمریکایی سود کرد و این در حالی بود که با صندوق بین‌المللی پول قراردادی مبنی بر محدود کردن دریافت این وام‌ها امضا کرده بود.<sup>۱</sup> بنا به گزارش سازمان شاهد جهانی<sup>۲</sup> وام ۲/۳۵ میلیارد دلاری این شرکت از طریق یک کنسرسیوم خصوصی متشکل از بانک‌های بریتانیایی استاندارد چارترد،<sup>۳</sup> بارکلیز،<sup>۴</sup> و بانک سلطنتی اسکاتلند،<sup>۵</sup> اعطا شده بود. علی‌رغم انتقادات عمومی از دریافت این وام، سازمان شاهد جهانی، شعبه این شرکت در لندن را متهم نمود که ترتیبی اتخاذ کرده که در پس اعطای این وام معامله‌ای نیز به ارزش ۲ میلیارد دلار صورت پذیرد.<sup>۶</sup>

صندوق بین‌المللی پول دولت جمهوری کنگو را به خاطر نقض تعهداتش که شامل توافق با این صندوق می‌شد مورد اتهام قرار داده است.<sup>۷</sup> پیشرفت‌هایی که در این مدت کوتاه از خریداران نفت برای شرکت ملی نفت جمهوری کنگو حاصل شده بود نیز مورد انتقاد شدید قرار گرفته و آن را علت عمده بدهی‌های این کشور می‌داند و به نظر می‌رسد که توجیه آن نیز بسیار مشکل باشد. مدت میانگین ۲۷ روز و نرخ بهره سالیانه ۴۰ درصد در سال ۲۰۰۴ و ۱۷۰ درصد در ۲۰۰۳ علت بی‌ارزش بودن پول خزانه‌داری جمهوری کنگو، و حاکی از مدیریت مالیاتی ضعیف و احتمال وجود فساد در این کشور می‌باشد. چنین برآورد می‌شود که تنها یکی از سودهای کوتاه‌مدت جمهوری کنگو که از طریق یکی از شرکت‌های ثبت شده در بریتانیا عایدش شده تقریباً معادل ۵ میلیون دلار آمریکایی باشد.<sup>۸</sup> اعطای چنین وام‌هایی، که برخی از آنها از بانک‌های بریتانیایی تأمین شده،<sup>۹</sup> کاملاً قانونی بوده، اما صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی آن را مورد نکوهش قرار داده‌اند، چرا که از شفافیت کافی برخوردار نبوده و تلاش‌های آنان را در جهت ایجاد شفافیت

1. "Time for Transparency: Coming Clean on Oil Mining and Gas Revenues" 2004 Global Witness.

2. Global Witness.

3. Standard Chartered.

4. Barclays.

5. Royal Bank of Scotland.

6. Global Witness Written Evidence to the AAPP. P. 3.

7. "Time for Transparency: Coming Clean on Oil Mining and Gas Revenues" 2004 Global Witness P. 31.

8. "The Riddle of the Sphinx: Where Has Congo's Oil Money Gone?" December 2005 Global Witness. P. 12 and David Pallister in the Guardian 01.06.05 <http://business.guardian.co.uk/story/0,1496275,00.html> accessed on 20.03.06.

9. Global Witness in both Written and Oral Evidence to the AAPP.

مالیاتی تضعیف می‌نماید، که ممکن است در تضاد با دستورالعمل‌های خود بانک در جهت مسئولیت‌های شرکتی و اجتماعی آنان نیز باشد. شفافیت کم که راه را برای دزدی مسئولان باز می‌کند، اغلب موجب تمام شدن پول اعطاکندگان می‌شود، زیرا آنان نیز از منابع مالی دولتی استفاده می‌کنند.<sup>۱</sup> به‌منظور همکاری با صندوق بین‌المللی پول و اعطاکندگان وام‌های بین‌المللی که بر روی شفافیت بانک‌ها و شرکت‌های این قبیل کشورها کار می‌کنند، می‌بایست شفافیت حسابرسی آنان نیز به‌عنوان یک نیاز مورد بازنگری قرار گیرد، به‌طوری‌که شامل سازوکارهای افشا و نظارت بر فعالیت اشخاصی باشد که چنین وام‌هایی را از دولت دریافت می‌کنند.

#### ۴-۸ رهبری فضای کسب‌وکار

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از صاحبان آن دسته از مشاغلی که به درخواست ما مبنی بر ارائه شواهد مکتوب پاسخ دادند تشکر می‌نماید.<sup>۲</sup> واضح است که بعضی از شرکت‌ها در مورد استراتژی خود در مبارزه با فساد داخلی و برخی از مواد پول شویی جدی هستند. این امر نشان‌دهندهٔ راغب بودن آنها به احساس تعهد جدی برای مبارزه با فساد و پول شویی است.

فساد کمتر از گذشته در بخش خصوصی مورد قبول قرار می‌گیرد. تعداد صاحبان مشاغلی که اینک این ضرب‌المثل قدیمی را تکرار می‌کنند که اگر در آفریقا رشوه نپردازی نمی‌توانی کاری انجام دهی کمتر از گذشته شده است. اما علی‌رغم پیشرفت‌های اخیر، رشوه‌خواری هنوز هم وجود دارد. شرکت‌های بریتانیایی بزرگ‌ترین متخلفان نیستند. برطبق شاخص پرداخت رشوه مربوط به سازمان شفافیت بین‌المللی که در نتیجه تحقیقات به‌عمل آمده در ۲۱ کشور جهان صورت گرفت، بریتانیا مقام هشتم را کسب کرد.<sup>۳</sup> با وجود این گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا بر این باور است که شرکت‌های بریتانیایی با حمایت دولت می‌توانند و باید در

1. For Example one UK lender Tried to Take the ROC Government to Court for Defaulting on Loans.

2. See Annex 2 for Further Information about Written Evidence Submissions.

3. Transparency International Bribe Payer's Index 2002 see <http://www.transparency.org>.

جهت هماهنگی در معاملات تجاری بین‌المللی حرکت کنند و با شرکت‌هایی از سایر کشورها که در ابتدای راه ارزیابی مجدد این اقدام‌ها هستند همکاری نمایند.

از طرف دیگر برخی از صاحبان مشاغل بیم دارند که پیشرفت‌هایی که در بین شرکت‌های غربی از حیث مسئولیت‌های اجتماعی حاصل شده، می‌تواند در مقایسه با شرکت‌های چینی و روسی که اینک نقش بزرگی در بازار جهانی، و از جمله در آفریقا ایفا می‌کنند، آنان را در موقعیت پایین‌تری قرار دهد. اما باید این مسئله به‌عنوان فرصتی برای شرکت‌های بریتانیایی تلقی شود که به بهترین نحو ممکن با این نقش‌آفرینان جدید شریک شوند. یکی از کارشناسان مسائل تجاری در بریتانیا صاحبان مشاغل را در چین «تشنه اطلاعات» و «مشتاقانی» توصیف می‌کند که بدانند شرکت‌های غربی اینک چگونه در کشورهای در حال توسعه عمل می‌کنند.<sup>۱</sup>

شرکت‌های بزرگ‌تر نیز می‌توانند و باید با حمایت از سرمایه‌گذاری‌های کوچک و متوسط در داخل و خارج از کشور به یک رشته از روش‌های جدی مبارزه با فساد به‌عنوان سیاست‌های فراگیرتری از بازبینی جامع مخارج<sup>۲</sup> دست یابند. برای مثال، مشاغل کوچک‌تر در اندونزی در حال استفاده از مجموعه آموزش‌های شرکت BP می‌باشند.<sup>۳</sup> گروه‌های تجاری نظیر گروه فعالیت‌های تجاری برای آفریقا<sup>۴</sup> نیز و شبکه کشورهای عضو پیمان جهانی سازمان ملل نیز سهم خود را در این زمینه ایفا می‌کنند. در مبارزه با ارتشا سازمان‌هایی که سرمایه را برای شرکت‌ها تأمین می‌کنند نقش کلیدی را ایفا می‌کنند. بازارهای عمده سهام، مدیران مؤسسات اعتباری و سایر افرادی که مایل به تأمین سرمایه‌گذاری هستند می‌توانند با توجه به مسئولیت‌های اجتماعی شرکت درخواست‌هایی را از آنان مطرح نمایند که این درخواست‌ها شامل اقداماتی بر ضد فساد بوده و می‌تواند در سیاست‌های داخلی شرکت‌ها در مبارزه با فساد تأثیر مهمی داشته باشد.

همان‌گونه که قبلاً نیز عنوان شد، اعطاکنندگان وام در بخش خصوصی نیز می‌توانند به این نکته توجه نمایند که چگونه وام‌های اعطایی آنان به دولت‌هایی که

1. Peter Brew, IBLF in Oral Evidence to the AAPPG 18.02.06 P. 18.

2. Comprehensive Spending Review (CSR).

3. Ibid, P. 24.

4. Business Action for Africa.

به شدت در فساد غرق هستند می‌تواند، از طریق همکاری با مؤسسات مالی بین‌المللی که در آن کشورها فعالیت می‌کند، در جهت بهبود شفافیت مالیاتی مؤثر واقع شود. وارد کردن معیارهای ضد ارتشا در FTSE 4Goods Index Series مثال خوبی از این نکته است که چگونه مبارزه با ارتشا می‌تواند برای سرمایه‌گذاران به یک موضوع مهم تبدیل شود.<sup>۱</sup>

#### ۱-۸-۴ ابتکارات داوطلبانه

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از اقدامات دولت این کشور در تأسیس و حمایت از نهاد طرح ابتکاری شفافیت صنایع استخراجی استقبال می‌کند. این اقدام گواهی برای موفقیت این طرح ابتکاری است که موجب شده سایر صنایع نیز ابتکارات مشابه آن را درخواست کنند.

اما تحقیقاتی که اخیراً توسط سازمان‌های غیردولتی در بریتانیا انجام شده حاکی از آن است که انعطاف‌پذیری موجود در طرح ابتکاری شفافیت صنایع استخراجی بدین معناست که بعضی از شرکت‌ها، در مقایسه با سایر شرکت‌ها، تلاش بیشتری در جهت بهبود شفافیت و ابتکارات مبارزه با فساد در داخل خودشان به خرج می‌دهند. در تحقیقاتی که از ۲۵ شرکت بین‌المللی به عمل آمد، سازمان‌های غیردولتی شرکت‌ها را براساس ترکیبی از شفافیت پرداخت عایدات، حمایت از آشکارسازی‌ها و افشاگری‌های ضد فساد طبقه‌بندی کردند، که براساس آن شرکت کانادایی Talisman مقام اول، شرکت نفتی بریتانیایی British Petroleum شل British-Dutch Shell مقام سوم، شرکت بریتانیایی Premier oil مقام بیستم را کسب کردند.<sup>۲</sup>

یک گروه از سازمان‌های غیردولتی بریتانیا اکنون خواستار ایجاد یک استاندارد بین‌المللی گزارش‌های مالی<sup>۳</sup> برای صنایع استخراجی شده‌اند. آنها می‌گویند که آشکارسازی هرچه بیشتر به بهبود شفافیت و اخذ مالیات در داخل کشورهای که

1. FTSE Press Release 22.02.06 [http://www.ftse.com/Media\\_Centre/index.jsp](http://www.ftse.com/Media_Centre/index.jsp) accessed 22.02.06.

2. Elizabeth Lort-phillips and Vanessa Herringshaw "Beyond the Rhetoric: Measuring Transparency in the Oil and Gas Industry." In the Global Corruption Report 2006.

3. International Financial Reporting Standard (IFRS).

سودجویی در آنجا رواج دارد کمک می‌کند.<sup>۱</sup> دولت بریتانیا می‌بایست پیشبرد این اقدامات ابتکاری را به کمک گروهی از شرکت‌های بریتانیایی که مایل به ایفای نقش رهبری در این زمینه هستند در دستور کار خود قرار دهد.

واضح است که طرح ابتکاری شفافیت صنایع استخراجی راه‌حل همه مشکلات نیست و پیشرفت آن تاکنون با استقبال زیاد مواجه بوده و گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا به دولت بریتانیا، به‌ویژه به اداره توسعه بین‌الملل توصیه می‌کند به حمایت خود از این طرح ابتکاری و همچنین تلاش‌های مستمر خود در جهت پیاده ساختن این طرح در کشورهایی که از لحاظ منابع غنی بوده، و نیز در بین شرکت‌های صنایع استخراجی و در سطحی بین‌المللی ادامه دهد.

اداره توسعه بین‌الملل از توسعه طرح ابتکاری شفافیت صنایع استخراجی، و نیز سایر طرح‌های ابتکاری شامل طرح ابتکاری توسعه الماس پشتیبانی کرده است. اما این موضوع روشن نیست که چه میزان حمایت‌های مشابه از سیاست‌های مستمر بازبینی جامع مخارج از جانب ادارات دولتی، نظیر اداره بازرگانی و صنایع<sup>۲</sup> و وزارت امور خارجه و کشورهای مشترک‌المنافع<sup>۳</sup> به‌عمل آمده است.<sup>۴</sup> با این فرض که کل تعهدات دولت بریتانیا، بازبینی جامع مخارج بین‌المللی، شامل مبارزه با فساد، ممکن است برای هر سه اداره نام‌برده اهمیت داشته باشد، می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که در واقع به‌نظر می‌رسد بیانیه‌ای که اخیراً از جانب ریاست خزانه‌داری سلطنتی مبنی بر پیروی نکردن از بازبینی عملیاتی و مالی<sup>۵</sup> صادر شد بدون نظرخواهی عمومی انجام شده باشد، و با این اولویت همخوانی ندارد.<sup>۶</sup>

پیمان جهانی سازمان ملل یک طرح ابتکاری داوطلبانه برای تشویق فعالیت‌های همکاری مسئولانه از محیط زیست گرفته تا حقوق بشر است. اصل دهم آن از صاحبان

1. "Extracting Transparency: The Need for an International Financial Reporting Standard for the Extractive Industries" Published by Global Witness 2005.

2. Department of Trade and Industry (DTI)

3. Foreign and Commonwealth Office (FCO)

4. Simon Gilbert, De Beers in Oral Evidence to the AAPPG 18.01.06 P. 24.

5. Operating and Financial Review (OFR).

6. See for Example Early Day Motion Number 1283 and the Open Letter to Gordon Brown form Sustain Ability Dated 14.12.05.

مشاغل می‌خواهد که علیه تمامی اشکال فساد، شامل ارتشا و تحصیل پول با اِعمال زور و به صورت غیرقانونی، فعالیت نماید. شبکهٔ بریتانیایی پیمان جهانی فهرستی از ۷۸ عضو را دربردارد.<sup>۱</sup>

اشکال دیگری از طرح‌های ابتکاری برای هدایت مشاغل نیز وجود دارد. بعضی از آنها ویژه صنایع بوده و بعضی دیگر هم حیطهٔ وسیع‌تری دارند. بعضی از آنها در مشارکت با دولت یا سازمان‌های غیردولتی طراحی شده، و بعضی دیگر توسط گروه دارندگان مشاغل. درحقیقت بعضی از این شرکت‌ها از این نکته شکایت داشته‌اند که طرح‌های ابتکاری زیادی وجود دارد، به طوری که انتخاب مناسب‌ترین آنها را به کاری مشکل تبدیل کرده است.<sup>۲</sup>

یکی از طرح‌های ابتکاری ویژه صنایع که توسط مشاغل و با حمایت سازمان شفافیت بین‌المللی تدوین شده مجمع مبارزه با فساد بریتانیا<sup>۳</sup> است. توجه اصلی این نهاد بر زیرساختارهای بخش ساخت‌وساز متمرکز است، که به نظر می‌رسد در مقایسه با سایر بخش‌ها بیشتر مستعد فساد باشد. این تشکیلات بیانیه فعالیت خود را صادر کرده که به موجب آن هم به ادامهٔ وجود فساد در بخش ساخت‌وساز اقرار شده و هم از شرکت‌های ساختمانی، اتحادیه‌ها، بانک‌ها، مؤسسات اعتباری، و دولت درخواست شده که برای مبارزه با این فساد اقدام نمایند. همچنین توصیه می‌نماید که نوعی «لیست سیاه» نیز فراهم آید. بانک جهانی از یک «لیست سیاه» برای تضمین جلوگیری از حضور شرکت‌های درگیر فساد از شرکت در مناقصات استفاده می‌کند. این سیستم به شرکت‌های سالم، که ممکن است از بیم رقابت با شرکت‌هایی که به پرداخت رشوه (در مناقصات) معروف هستند از شرکت در مناقصات منصرف شوند، کمک می‌کند.

شرکت‌ها ممکن است آشکارا از ابتکارات داوطلبانهٔ مبارزه با فساد استقبال نمایند، اما جایگاه نظارت و اِعمال این ابتکارات داوطلبانه در کل فعالیت‌های آنها اندک است و اغلب به صورت داخلی انجام می‌شود. این بدان معناست که شرکت‌ها می‌توانند در این طرح‌های ابتکاری شرکت کنند، اما برای تضمین اجرای آن و یا پیروی از اصول آن،

1. This Includes Non Corporate Organisations Such as Amnesty International.

2. Simon Gilbert, De Beers in Oral Evidence to the AAPPG 18.01.06 P. 17.

3. UK Anti-corruption Forum.

اقدام کمی انجام می‌دهند و این باعث تضعیف تلاش شرکت‌هایی می‌شود که برخلاف این رویه عمل می‌کنند. اتخاذ یک رویکرد سه مرحله‌ای نظارتی ممکن است در این راه مفید واقع شود. شرکت‌ها در مراحل اولیه اقداماتشان می‌توانند مطابق منشور مشاغل سازمان شفافیت بین‌المللی برای مبارزه با ارتشا، به بازنگری داخلی بپردازند. بسیاری از شرکت‌ها هم‌اکنون مشغول انجام چنین اقداماتی هستند. بعضی از شرکت‌هایی که مشغول فعالیت مطابق پیمان جهانی هستند نیز اینک مشغول مذاکره برای استقرار یک سازوکار بازنگری در داخل مشاغل هستند که هدف نهایی بازنگری خارجی است. اما با توجه به مشکلاتی که در رسیدن به این مرحله براساس فعالیت‌های داوطلبانه وجود دارد، باید از سازوکار گماردن هیئت بازنگری که شامل محققان و کارشناسان خارج از شرکت هم باشد، ترغیب و پشتیبانی نمود.

#### ۲-۸-۴ سیاست منسجم

باوجود جریان‌های مختلفی که در راه مبارزه با این معضل وجود دارد، و نیز علی‌رغم شرکت سایر ادارات دولتی، در این رابطه گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا توصیه می‌نماید که دولت فردی را برای مبارزه با فساد در یک دوره زمانی محدود، مثلاً یک دوره دوساله، تعیین نماید که مسئولیت هماهنگی و پیشبرد سیاست‌های منسجم و نیز اجرای آن را در دولت به عهده گیرد و با مجریان متعهد همکاری نماید و این کار را در سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا نیز به انجام رساند. این شخص باید عالی‌مقام باشد، به طوری که در تمامی ادارات دولتی از احترام کافی برخوردار باشد.

#### ۹-۴ سرفصل توصیه‌های مبارزه با فساد

کلیه توصیه‌های گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا در فصل دوم آمده است. توصیه‌هایی که بیش از سایر توصیه‌ها به موضوعات مربوط به مبارزه با منابع تأمین فساد پرداخته‌اند در ذیل آمده است:



قوانین و تحریم‌های موجود بر ضد ارتشا، فساد و پول‌شویی بین‌المللی قاطعانه اعمال شود.

پیش از پایان سال ۲۰۰۶، لایحه جدیدی بر ضد فساد به مجلس برده شود که به نگرانی‌هایی که لایحه سال ۲۰۰۳ کمیته مشترک پارلمانی و نقد فاز دوم سازمان توسعه و همکاری اقتصادی مطرح می‌کند بپردازد.

تضمین شود که با موضوعات مربوط به فساد و پول‌شویی همان‌گونه که در کشور بریتانیا قاطعانه برخورد می‌شود در سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا نیز برخورد شود.

به‌منظور مبارزه با فساد فردی برای مدت دو سال معرفی شود که مسئولیت انسجام و اجرای این سیاست‌ها را در دولت انگلستان عهده‌دار باشد و بتواند با مجریان متعهدی که در این راستا فعالیت می‌کنند، در کشورهای تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا و نیز شرکای بین‌المللی کار کند.

#### ۴-۱۰ سایر توصیه‌ها

##### ۴-۱۰-۱ مبارزه با منابع تأمین فساد

##### ۴-۱۰-۱-۱ چارچوب کاری

ایجاد سیستم‌های کارآمد به‌منظور نظارت بر اجرای کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد توسط امضاکنندگان آن.

تضمین گسترش کامل کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد مالی و نیز کنوانسیون سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مورد رشوه‌خواری مسئولان سازمان‌های دولتی خارجی به کشورهای تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا.

##### ۴-۱۰-۱-۲ انجام تحقیقات

اتخاذ رویکردی پیشگیرانه برای کشف رشوه‌خواری در سطح بین‌المللی، انجام تحقیقات و همکاری فعال از طریق درخواست کمک‌های دوجانبه قضایی. درخواست از کلیه نهادهای دولتی، از جمله سازمان سلطنتی درآمدها و گمرکات برای ارائه شواهد مربوط به

رشوه‌خواری در صورت مشاهده. آموزش کارکنان این اداره برای کشف نشانه‌های رشوه‌خواری.

تضمین شود که وضع مقررات جدید بین نهادهای تحقیقی و مجری قانون مورد حمایت منابع و نیروهای لازم برای انجام تحقیقات قرار خواهد گرفت. به دور منابع انسانی و مالی تحقیقات در مورد فساد بین‌المللی حصری ایجاد نماید و تضمین نماید که این حوزه تحت تأثیر سایر اولویت‌ها قرار نخواهد گرفت.

#### ۴-۱۰-۱-۳ سیاست‌های منسجم

تا پایان سال ۲۰۰۶ سیاست‌های ضد فساد را در کلیه ادارات وابسته به دولت بریتانیا، به‌ویژه آنهایی که مرتبط با تدارکات هستند، مورد بازنگری قرار دهد، و نیز مدیران اجرایی، نهادها و سرزمین‌های تحت‌الحمایه بریتانیا را ملزم به انجام این کار نماید. تا آخر سال ۲۰۰۷، همگام با رویه‌های بانک جهانی فهرستی را از شرکت‌هایی که به علت محکومیت به فساد و یا شواهد حاکی از آن از انجام تدارکات برای دولت محروم شده‌اند تهیه نماید.

دستورالعمل‌های ضد رشوه‌خواری و فساد، که اخیراً مورد بازنگری اداره تضمین اعتبارات صادرات قرار گرفته است قاطعانه به‌کار بسته شود<sup>۱</sup> و با سایر سازمان‌های تأمین اعتبار صادرات همکاری شود و بهترین عملکرد ممکن به‌طور مداوم مورد بازبینی قرار گیرد، به‌طوری که بتوان از این راه به یک استاندارد جهانی بالا رسید.

هرچه سریع‌تر در مورد حمایت بین‌المللی بر ضد اعلام نکردن قیمت‌های واقعی اقدام شود و تأثیر آن بر روی فرار سرمایه از کشورهای در حال توسعه بررسی شود. این بازنگری باید شامل موارد ذیل باشد.

• الزام در معرفی امضای خریداران و فروشندگان در معاملات بالاتر از ۱۰ هزار

پوند،

• ارتباط بین فرار از پرداخت مالیات در سطح بین‌المللی و نرخ حواله‌ها و فرار

سرمایه‌های مرتبط با آن.

1. By 'New ECGD Guidelines' the AAPPG Means Those Agreed in the Government's Final Response to the Consultation, Issued on 16.03.06 to Come into Force in July 2006.

#### ۴-۱۰-۱-۴ همکاری با صاحبان مشاغل

در پی تصویب قانون جدید ضد فساد در مجلس و به منظور ممانعت و آموزش کامل بخش تجاری بریتانیا، اقداماتی انجام شود.

از خدمات حمایتی و حقوقی که دولت از بخش تجاری به عمل می‌آورد استفاده شود تا شرکت‌ها از ماهیت غیرقانونی فساد، زیان‌های آن برای توسعه، و روش‌هایی که برای ممانعت از دریافت رشوه وجود دارد مطلع شوند؛ برای مثال استفاده از ضوابط مربوط به سرمایه‌گذاری و تجارت در بریتانیا.

شرکت‌هایی که از حمایت‌های تجاری و حقوقی دولتی برخوردار شده‌اند و یا شرکت‌هایی که در پی انعقاد قرارداد با سازمان‌های دولتی هستند ملزم به امضای تضمین عدم دریافت رشوه از اواسط سال ۲۰۰۶ به بعد شوند.

افرادی که محکوم به دریافت رشوه شده‌اند از دریافت کمک‌های تجاری دولتی محروم شوند، که این کمک‌ها شامل ممانعت از شرکت آنها در مأموریت‌های تجاری نیز می‌شود.

به شرکت‌های بریتانیایی در مورد استفاده از قیمت‌گذاری غلط در معاملاتشان به‌عنوان سازوکاری برای اختلاس و پول‌شویی آموزش داده شود، و در این راستا برای ارائه خدمات تجاری از اطلاع‌رسانی و کمک‌های دولت استفاده شود.

تشویق بانک‌های بریتانیایی به ارزیابی مجدد قابلیت و کارآمدی اعطای وام با پشتوانه کالاهای تجاری و با توجه به دستورالعمل‌های سازمان‌های بین‌المللی در خصوص مسئولیت‌های اجتماعی، و تشویق آنها در به‌کار بستن سطوح مناسبی از آشکارسازی و سازوکارهای نظارت بر هزینه‌ها.

شرکت‌های بریتانیایی به ایفای نقشی فعال در طرح پیمان جهانی سازمان ملل و نیز سایر طرح‌های ابتکاری داوطلبانه تشویق شوند و شرکت‌های بریتانیایی در اجرای این طرح‌های ابتکاری در عملیاتشان مورد حمایت قرار گیرند.

راه‌های نظارت بر اجرای طرح‌های ابتکاری داوطلبانه بر ضد فساد به‌طور خارجی با رهبران تجاری در بریتانیا مورد بحث قرار گیرد.



## فصل پنجم

---

نقش ما در مبارزه با

پولشویی



علاوه بر سهمی که ما در تأمین منابع فساد در آفریقا داریم، همان گونه که در فصل قبل گفته شد، غرب از لحاظ تاریخی نیز در پول شویی این عایدات نقش مهمی بازی کرده است. این فصل به موضوع پول شویی، نقش غرب در پول شویی عایدات فساد، سازوکارهای جاری برای مبارزه با آن و روزه‌های باقی مانده می‌پردازد. توجه اصلی ما به بریتانیا، سرزمین‌های تحت قیمومیت و تحت‌الحمایه آن است.

#### ۱-۵ پیشینه

ماهیت پول شویی به گونه‌ای است که تعیین مقدار دقیق آن را غیرممکن می‌سازد. صندوق بین‌المللی پول برآورد کرده که مبلغ پول شویی ممکن است به رقمی معادل ۵ درصد اقتصاد جهانی بالغ شود.<sup>۱</sup> یکی از محققان هم برآورد کرده مبالغی که در سطح جهانی به‌طور غیرقانونی از مرز کشورها عبور می‌کند به یک تریلیون دلار آمریکا می‌رسد که حدود نصف این مبلغ از اقتصادهای در حال توسعه و در حال گذار تأمین می‌شود.<sup>۲</sup> برآوردهای دیگر نیز نشان می‌دهد که رقمی بین صد تا دویست میلیارد دلار آمریکایی از قاره آفریقا تأمین می‌شود که ده تا بیست درصد کل انتقال سرمایه جهان از طریق مرزها از این قاره انجام می‌شود که دقیقاً سه درصد از تولید ناخالص داخلی<sup>۳</sup> جهان را تشکیل می‌دهد.<sup>۴</sup> رقم کلی عایدات غیرقانونی پول شویی در سطح جهان، که مستقیماً با فساد در ارتباط است، حدود پنجاه میلیارد دلار آمریکا برآورد می‌شود. حجم عظیم باقی‌مانده آن

---

1. Today Programme Friday 27th May 2005.

2. Raymond Baker in Oral Evidence to the AAPPG 19.01.06. P. 1.

3. Gross Domestic Product (GDP)

4. The Progressive Policy Institute [http://www.ppionline.org/ppi\\_ci.cfm?knlgareaid=108&subsecID=900003&contentID=253413](http://www.ppionline.org/ppi_ci.cfm?knlgareaid=108&subsecID=900003&contentID=253413). accessed on 28.02.06 77.

از عایدات فعالیت‌های مجرمانه و فعالیت‌های تجاری غیرقانونی از قبیل طفره رفتن از پرداخت مالیات تأمین می‌شود، اما خطوط حایل بین اجزای تشکیل‌دهنده عایدات ناشی از فساد که حاصل فعالیت‌های مجرمانه و فعالیت‌های تجاری غیرقانونی است در این ارقام مبهم است. برای مثال، استفاده از قیمت‌گذاری کاذب به‌عنوان یک فعالیت تجاری طبقه‌بندی شده محسوب می‌شود، ولی در بخش عمومی به‌عنوان تحصیل غیرقانونی سرمایه‌های عمومی تلقی می‌شود (به فصل چهارم رجوع شود). به همین ترتیب فساد و جرائم سازمان‌یافته نیز با یکدیگر مرتبط می‌شوند.

عایدات ناشی از فساد همیشه نیاز به پول‌شویی در سطح بین‌المللی ندارد. اغلب این معاملات به‌صورت نقدی انجام می‌شوند و هرگز مدرکی از آن به‌دست نمی‌آید، زیرا در محل (یا در سطح بین‌المللی به‌صورت نقدی خرج می‌شود) واضح است که در صورت ارتکاب به فساد خرد نیز عایدات ناشی از آن به‌صورت محلی کسب و خرج می‌شود، ولی این موضوع همچنین برای فساد در مقیاس بسیار بزرگ‌تر هم صادق است. به‌هرحال، عایدات بسیاری از دزدی‌های بزرگ‌تر از اموال عمومی می‌بایست پول‌شویی شود، یا به پول و کالاهایی نظیر مستغلات و آثار هنری تبدیل شوند.

درحالی‌که صنعت بانکداری سری کشورهای سوئیس و لیختن‌اشتاین که پول‌شویی را آسان می‌کند، موجب رسوایی بین‌المللی این دو کشور در طی قرن بیستم شد، دیگر مراکز مالی نیز مورد اتهام قرار گرفته‌اند. درحقیقت برخی از تحقیقات جدید نشان می‌دهد که در برخی از موارد پول‌شویی، شهر لندن پس از سوئیس قرار دارد و از اجرای تعهدات خود مبنی بر عایدات ناشی از جرم و فساد در سطح بین‌المللی خودداری می‌کند.<sup>۱</sup> خرید خانه در برخی از محلات گران‌قیمت اطراف لندن از قبیل ناتینگ‌هیل<sup>۲</sup> نیز همانند موناکو در فهرست علایق رهبران فاسد جهان در حال توسعه قرار گرفته است. حتی در مورد فروش باشگاه‌های ورزشی در بریتانیا نیز علایقی وجود داشته است.<sup>۳</sup> بعضی از صاحب‌نظران به نقش شهر لندن در «انتخاب پول‌شویی» نیز اشاره

1. See for Example "Corruption and Money Laundering in the UK: One Problem, Two Standards" Report on the Regulation of Trusts and Company Service Providers October 2004 Transparency International (UK) Policy Research Paper 003.

2. Notting Hill.

3. See for Example. [http://www.kirkbytimes.co.uk/news\\_items/2004\\_news/liverpool\\_fc\\_sell\\_off.html](http://www.kirkbytimes.co.uk/news_items/2004_news/liverpool_fc_sell_off.html)



می‌کنند، که این موجب خدشه‌دار شدن اعتبار بین‌المللی بریتانیا می‌گردد.<sup>۱</sup> این بی‌اعتباری بسیاری از حوزه‌های فعال بانکداری خارجی، که شامل سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا نیز می‌شود، را تحت تأثیر قرار می‌دهد و نقش بریتانیا را در ایجاد تسهیلات برای پول شویی بیش از پیش پیچیده می‌سازد.

### کادر ۱-۵ ژنرال آباکا و مفقود شدن میلیاردها دلار پول

یکی از بدنام‌ترین رهبران سیاسی جهان، که به‌خاطر دزدی‌هایش معروف است، ژنرال سانی آباکاست که در بین سال‌های ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۸ رئیس‌جمهور نیجریه بود. برآورد می‌شود که در آن زمان او و نزدیکانش بین ۳ تا ۵ میلیارد دلار از مردم نیجریه سرقت کرده باشند.<sup>۲</sup> در جریان تحقیقاتی که پس از تغییر دولت این کشور صورت گرفت اطلاعات در مورد چگونگی و مکان پول شویی و نیز مشکلات موجود بر سر راه ردیابی، مسدود کردن و بازگشت پول‌های به سرقت رفته آشکار شده است.

#### پول‌های آباکا در بریتانیا

تحقیقات سازمان بازرسی خدمات مالی<sup>۳</sup> در سال ۲۰۰۱ نشان می‌دهد که بیش از ۱/۳ میلیارد دلار آمریکا که مرتبط با آباکا بود، در بین سال‌های ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۰ به حساب بانکی وی در بریتانیا واریز شده است. این رقم حدود ۲۰ درصد کل مبالغی است که تخمین زده می‌شود آباکا و اطرافیانش دزدیده باشند.<sup>۴</sup> سازمان بازرسی خدمات مالی دریافت که از این تعداد، ۱۵ بانک دارای «ضعف آشکار» بودند و ۹۸ درصد این پول به این بانک‌ها واریز شده است.<sup>۵</sup> سازمان بازرسی خدمات مالی نام این بانک‌ها را افشا نکرد و این در حالی بود که مقامات سوئیسی

<http://www.chelseablog.com/2005/10/28/can-we-please-hate-chelsea-for-all-the-right-andirrational-reasons/> both accessed 01.03.06.

1. "A Message to World Leaders: What about the Damage we do to Africa?" June 2005 The Royal African Society, P. 2.

2. FSA written Evidence to the AAPPG P. 2.

3. Financial Services Authority (FSA).

4. FSA written Evidence to the AAPPG P. 3.

5. FSA written Evidence to the AAPPG P. 4.

### کادر ۱-۵ ژنرال آباکا و مفقود شدن میلیاردها دلار پول

تصمیم گرفتند نام بانک‌های متخلف در سوئیس را اعلام نمایند. این موجب انتقاد شدید از سازمان بازرسی خدمات مالی برای حمایتش از مجرمان شد که می‌توان از آن درس‌هایی برای موارد مشابه در آینده آموخته شود. تجربه این تحقیق در ردیابی سرمایه‌های به سرقت رفته هم دستاوردهایی را که می‌توان کسب کرد نشان داد و مشکلات موجود و به‌ویژه معضل تأخیر زمانی، انجام تحقیقات و ردیابی دارایی‌ها به‌منظور رسیدن به مرحله مسدود کردن آن زمان بیشتری می‌برد تا اینکه یک حسابدار یا بانکدار این دارایی‌ها را به حساب دیگری منتقل کند.

پرونده آباکا موضوعی برای انجام تحقیقات گسترده در بریتانیا شد که می‌بایست درس‌هایی از آن آموخته شود. دولت بریتانیا از آن زمان کارگروه جلوگیری از آباکای آتیه را در سال ۲۰۰۴ تشکیل داد که گزارش آن به کمیته خارجی مبارزه با فساد در سپتامبر همان سال ارائه شد. این کارگروه متوجه شد که یکی از مشکلات موجود فقدان قدرت مسدود کردن دارایی‌ها در مرحله انجام تحقیقات است.<sup>۱</sup>

#### مسدود کردن و بازگرداندن پول‌های آباکا: دعوی حقوقی دولت نیجریه

در طی یک دعوی حقوقی که از جانب دولت نیجریه مطرح شد، دولت نیجریه به بازگرداندن ۲/۲ میلیارد دلار از سرمایه‌هایی که توسط آباکا و بستگان و نزدیکانش به سرقت برده شده بود تصمیم گرفت. بخش اعظم این پول به ترتیبی که در زیر آمده بازگردانده و مسدود شده است:

- مبلغی که خانواده آباکا به‌طور داوطلبانه مسترد کردند: ۷۵۰ میلیون دلار،
- سرمایه‌ای که در دعوی که بر علیه باگادو مرد دست راست آباکا بازگردانده شد: ۱۵۰ میلیون دلار،
- پولی که از سوئیس پس از پیگیری‌های دیوان عالی مسترد شد: ۶۰۰ میلیون دلار،
- پول‌هایی که در کشورهای لیختن اشتاین، لوکزامبورگ و جرسی مسدود شده بود: ۷۵۰ میلیون دلار،

1. Restricted Whitehall Note of Corruption Overseas Meeting on 22nd September No 0262. Made Available by Freedom of Information act Request by Dr S Hawley.

### کادر ۱-۵ ژنرال آباکا و مفقود شدن میلیاردها دلار پول

- پول‌های دیگری که قرار است از سوئیس بازگردانده شود: ۷۰ میلیون دلار،  
- مبالغی که در بانک‌های بریتانیا مسدود شده است: ۴۰ میلیون دلار.<sup>۱</sup>

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا بر این نکته تأکید دارد که به‌طور کلی سامان‌دهی بخش مالی در بریتانیا مطلوب بوده و از اعتبار بین‌المللی نیز برخوردار است و اثرات سودمند آن را به‌عنوان بخش مهمی از اقتصاد بریتانیا و اعتبار بین‌المللی تلقی می‌کنیم. لندن به‌عنوان یک مرکز مالی که یک نقش رهبری جهانی را به عهده دارد با در اختیار داشتن ۵۰ درصد از سهام حاصل از عملیات بانکی در اروپا، و به‌عنوان مهم‌ترین شهر از لحاظ عدالت اداری و همچنین در اختیار داشتن ۳۶ درصد از گردش مالی بازار فرعی جهان، بیشترین تعداد بانک‌های خارجی را در خود جا داده است. علی‌رغم وضع مقررات صحیح تنها به علت وسعت بخش مالی شهر لندن است که خطر پول شویی در آن بیش از مراکز مالی کوچک‌تر می‌شود. بنابراین، تصور می‌کنیم که انتخاب واژه «پول شویی اختیاری» در اینجا مناسب نیست.

اما به‌هر حال احساس می‌کنیم که به‌منظور تضمین اعتبار این بخش به‌عنوان یک رهبر جهانی نه فقط از لحاظ سوددهی، بلکه از لحاظ بار مسئولیتی، می‌بایست به یک یا دو حوزه از آن توجه بیشتری شود. ما معتقدیم که بخش مالی بریتانیا قابلیت و تخصص کافی برای ایفای یک نقش رهبری بین‌المللی را دارد، و همچنین معتقدیم که بریتانیا می‌بایست بر روی این موضوعات در سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت خود نیز فعالیت کند.

### کادر ۲-۵ کشور گینه استوایی و دوستان بانکدار جهانی‌اش

صندوق بین‌المللی پول نگرانی خود را از شفاف نبودن فعالیت‌های دولت گینه استوایی و وجود تبعیض در توسعه بخش اعظمی از جمعیت این کشور، که علی‌رغم صدها میلیون دلار درآمدهای نفتی این کشور به‌وقوع پیوسته ابراز کرده است. در پاسخ به درخواست‌هایی که از این کشور برای شفافیت مالی شد سخنگوی دولت

1. Kendall Freeman Solicitors in a Letter to the AAPPG dated 10.02.06.

## کادر ۲-۵ کشور گینه استوایی و دوستان بانکدار جهانی‌اش

عنوان کرد اینکه چگونه این پول‌ها خرج شود به دولت این کشور مربوط می‌شود.<sup>۱</sup> مطبوعاتی که در این رابطه تحقیق کرده‌اند افشا نموده‌اند که اکثر این پول‌ها توسط مقامات دولتی و شخص رئیس‌جمهور این کشور به سرقت برده شده و به بانک‌های خارجی واریز شده است.<sup>۲</sup>

بنا به گزارش روزنامه *لوس آنجلس تایمز* مبلغ ۳۰۰ تا ۵۰۰ میلیون دلار آمریکایی در بانک ریگز،<sup>۳</sup> شعبه شهر واشینگتن دی. سی. سپرده‌گذاری شده، و این مبلغ در اختیار شخص رئیس‌جمهور این کشور آبیانگ بود و اینکه او این مبلغ را از شرکت‌های نفتی اکسون موبیل<sup>۴</sup> و امرادا هس<sup>۵</sup> دریافت کرده بود. دولت گینه استوایی می‌گوید که این حساب یکی از حساب‌های رسمی خزانه‌داری این کشور است، اما بانکی که این حساب را باز کرد همچنین تسهیلاتی را برای خرید دو باب منزل شخصی مجلل برای آبیانگ و برادرش که فرمانده نیروهای مسلح این کشور بود نیز در آمریکا فراهم کرد.<sup>۶</sup> گزارشی که توسط گروه اقلیت سنای آمریکا منتشر شد نشان می‌دهد که آبیانگ و دولتش حدود ۶۰ حساب در بانک ریگز دارند که جمعاً حدود ۷۰۰ میلیون دلار آمریکا در آنها وجود دارد. بنا به این گزارش، در یک مقطع زمانی بانک دیگر مبلغی بیش از ۱۱ میلیون دلار از یکی از حساب‌های خارجی متعلق به آبیانگ و همسرش دریافت کرد.<sup>۷</sup> پس از انجام تحقیقات فدرال، بانک ریگز به خاطر فعالیت‌هایش در سال ۲۰۰۴ جریمه شد.

در این پرونده بانک بریتانیایی HSBC و صاحب شعبه Spanish Abbey BSCH

1. Geoffrey Wood, "Business and Politics in a Criminal State: The Case of Equatorial Guinea" *African Affairs* Vol. 103, N. 413, Oct 2004.
2. "Time for Transparency: Coming Clean on Oil, Mining and Gas Revenues" 2004 Global Witness. P. 55.
3. Riggs Bank.
4. Exxon Mobil.
5. Amerada Hess.
6. Ibid.
7. Money Laundering and Foreign Corruption: Enforcement and Effectiveness of the Patriot Act. A Case Study Involving Riggs Bank" July 2004 Minority Staff of the Permanent Subcommittee on Investigations.
8. Global Witness Written Evidence to the AAPPG P. 7.

### کادر ۲-۵ کشور گینه استوایی و دوستان بانکدار جهانی‌اش

هم مورد اتهام قرار گرفته‌اند. هر دو آنها حواله‌هایی از حساب‌های رسمی مربوط به درآمدهای نفتی از بانک ریگز را به حساب‌های خارجی که مأموران تحقیق معتقدند در اختیار آبیانگ بوده فرستاده‌اند. به نظر می‌رسد که HSBC حساب‌هایی را برای یکی از این شرکت‌ها در لوکزامبورگ و قبرس باز کرده باشد. قوانین مربوط به محرمانه بودن حساب‌های بانکی اشخاص از صاحبان ذی‌نفع این حساب‌ها حمایت کرده و مانع از ادامه تحقیقات مقامات آمریکایی در این رابطه شده است.<sup>۸</sup>

### ۲-۵ تغییرات اخیر اعلام شده در چارچوب قوانین و مقررات

ژنرال آباکا و بسیاری از مجرمان دیگر توانستند عایدات ناشی از فعالیت فسادآمیز خود را در بریتانیا پول‌شویی کنند که این به‌واسطه نقاط ضعف مشخص در مقررات آن زمان و به علت اعمال ضعیف اولویت‌ها و حتی تردید دولت و بخش مالی این کشور برای مبارزه با فساد در سطح جهانی بود. از آن زمان تاکنون وضعیت به نحو چشمگیری تغییر کرده، ولی مشکلات هنوز سر جای خود باقی است.

از سال ۲۰۰۱ و زمانی که موضوع تأمین مالی تروریسم به موضوعی مهم تبدیل شد، اراده سیاسی جهانی هم برای مبارزه با پول‌شویی تقویت شده است. نیروی ناظر بر عملیات مالی آخرین نسخه از «چهل توصیه خود» را منتشر کرده است. پس از آن نیز ۹ توصیه دیگر را که مختص تأمین مالی تروریست‌ها بود منتشر کرد. در پاسخ به آن نیز اتحادیه اروپایی دستورالعمل‌های سه‌گانه خود را برای مبارزه با پول‌شویی ارائه داده است. هنوز بریتانیا و اکثر کشورهای عضو این اتحادیه دستورالعمل سوم را اجرا نکرده‌اند. نیروی ناظر بر عملیات مالی برای موضوعاتی که تاکنون از پرداختن به آنها چشم‌پوشی می‌شده، موازینی جهانی را تعیین کرده است. برای مثال، به این نکته اشاره می‌کند که مؤسسات مالی همواره برای مقامات سیاسی و نمایندگان آنها امتیازاتی قائل می‌شوند، که اینک این عمل را مانعی بر سر راه پیگرد و انجام تحقیقات جنایی می‌داند که احتمال دست داشتن این قبیل افراد هم در آن وجود دارد.<sup>۱</sup> توصیه‌های آنها رویه‌ای

1. Financial Action Task Force on Money Laundering Report on Money Laundering Typologies 2003-2004. P. 19.

را برای نشان دادن «دقت لازم» در رسیدگی به موضوعات مربوط به مقامات سیاسی بین‌المللی ایجاد کرده است. این رویه وارد قانون‌گذاری داخلی و منطقه‌ای که اتحادیه اروپایی را نیز دربردارد، شده است.

### ۳-۵ چارچوب امروزی قوانین و مقررات در بریتانیا

#### ۱-۳-۵ روابط بین‌سازمانی

سازمان بازرسی خدمات مالی، نهاد قانون‌گذاری بخش مالی بریتانیا است. اهداف آن عبارتند از: افزایش اعتماد به نظام مالی و کاهش دامنه جرائم مالی.<sup>۱</sup> این نهاد با نمایندگان بخش‌های قاعده‌گذار نظیر گروه مشترک هدایت مبارزه با پول‌شویی،<sup>۲</sup> که یک رشته دستورالعمل غیراجباری را در اختیار صنایع می‌گذارد کار می‌کند.

خرانه‌داری سلطنتی نقش رهبری پیشبرد راهبرد بریتانیا در مبارزه با پول‌شویی و اجرای دستورالعمل‌های مرتبط اتحادیه اروپایی را در این زمینه ایفا می‌کند. وزارت کشور بریتانیا مسئولیت تدوین قوانین اولیه، شامل لایحه مربوط به عایدات فعالیت‌های مجرمانه را به عهده دارد. سازمان ملی اطلاعات جرائم گزارش‌های مربوط به فعالیت‌های مشکوک<sup>۳</sup> را دریافت می‌کند و آن را در اختیار مجریان قانون، شامل مقامات پلیس و اداره مبارزه با اختلاس‌های مهم قرار می‌دهد. این مراجع مسئولیت انجام این پیگردها را به عهده دارند. مؤسسه تازه تأسیس آژانس بازگشت سرمایه مسئولیت بازگرداندن سرمایه‌های داخلی را دارد، و مطابق قانون مبارزه با عایدات ناشی از فعالیت‌های مجرمانه مصوبه سال ۲۰۰۲ اختیاراتی نیز در یاری رساندن به مقامات خارجی در ارتباط با پرونده‌های حقوقی دارد. در صورت وقوع جرم در حوزه‌های دیگر، و نیز به‌منظور انجام تحقیقات و پیگرد شعبه مرکزی اداره صادرات دادستانی سلطنتی<sup>۴</sup> این مسئولیت را به عهده دارد، نه آژانس بازگشت سرمایه.<sup>۵</sup>

انحلال سازمان ملی اطلاعات جرائم به تعویق افتاده است و تأسیس آژانس مبارزه با جرائم سازمان‌یافته مهم بدین معناست که این سیستم در بُعد اطلاعاتی در حال شکل

---

1. FSA Written Evidence to the AAPPG P. 2.  
2. Joint Money Laundering Steering Group (JMLSG).  
3. Suspicious Activity Report (SAR).  
4. Crown Prosecution Service (CPS).  
5. E-mail from Assets Recovery Agency 03.03.06.

گرفتن است. در نظرخواهی که اخیراً وزارت کشور در این خصوص ارائه کرد پیشنهاد شده که به موضوع اطلاعات و فصل دوم از اختیارات اداره مبارزه با اختلاس‌های مهم در موارد ارتشا خارجی اهمیت بیشتری داده شود. اتخاذ یک رویکرد مشابه در مبارزه با پول شویی نیز می‌تواند مفید واقع شود. از آنجاکه نهادهای مختلفی به فعالیت در زمینه‌ی جلوگیری از انجام تحقیقات و نیز اقدام و اعمال قانون در زمینه‌ی پول شویی مشغول به فعالیت هستند، می‌بایست این موضوع روشن شود که نهایتاً در این رابطه چه نهادی پاسخ‌گوست. وظیفه اصلی آژانس مبارزه با جرائم سازمان یافته مهم مبارزه با قاچاق مواد مخدر و تروریسم در سطح بین‌المللی است و گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا توصیه می‌کند که به فساد بین‌المللی نیز باید توجه مشابهی مبذول شود.

### ۲-۳-۵ چارچوب قانونی جدید

رژیم حقوقی مبارزه با پول شویی دولت بریتانیا بر پایه مقررات مبارزه با پول شویی سال ۲۰۰۳ است. این رژیم پس از دو دستورالعمل و توصیه اتحادیه اروپایی که توسط نیروی ناظر بر عملیات مالی تدوین گردید به مرحله اجرا گذاشته شد. این مقررات بسیار جامع‌تر از مقررات گذشته هستند و شامل بخش‌هایی که امکان پول شویی در آنها وجود دارد، نظیر زمین، بازار ارز، بازار آثار هنری و قمارخانه‌ها نیز می‌شود.

با وجود این، سازمان شفافیت بین‌المللی عدم موفقیت دولت بریتانیا را در پیاده ساختن یک «رژیم مؤثر نظارتی» برای نظام‌مند کردن خدماتی که نیاز به توجهات قانونی دارند و نیز شرکت‌هایی که در این فهرست قرار نگرفته‌اند مورد سرزنش قرار داده است.<sup>۱</sup> از آن موقع تاکنون موانع بین‌المللی متعددی بر سر این راه قرار گرفته است و بریتانیا اینک هرچه سریع‌تر نیاز به پیاده ساختن دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در رابطه با پول شویی دارد. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا امیدوار است که این امر تا قبل از مهلت تعیین شده برای آن در دسامبر ۲۰۰۷ به وقوع بپیوندد. این دستورالعمل پس از سایر توصیه‌های نیروی ناظر بر عملیات مالی مورد تأیید قرار گرفت، به‌ویژه اینکه شامل موارد ذیل هم می‌گردد:

1. "Corruption and Money Laundering in the UK: One Problem, Two Standards" Report on the Regulation of Trusts and Company Service Providers October 2004 Transparency International (UK) Policy Research P, 003.

- تأمین منابع مالی تروریست‌ها را کاملاً دربرمی‌گیرد،
- تعاریف جدیدی از «مقامات سیاسی در مظان اتهام»، «صاحبان ذی‌نفع» و «ارتباط تجاری کاری» ارائه می‌دهد،
- جزئیات بیشتری را در ارتباط با نیازمندی‌های مرتبط با دقت عمل لازم در برخورد با مشتریان و یک رویکرد مبتنی بر خطر ارائه می‌دهد،
- اعطای مجوز و ثبت تراست‌ها و ارائه‌دهندگان خدمات به شرکت‌ها،
- اعمال نظارت بر فعالیت‌های اعطاکندگانی خدمات به شرکت‌ها و بنگاه‌های معاملات ملکی.

همه این موارد الحاقیه‌هایی به مقررات ضد پول‌شویی در سراسر اتحادیه اروپاست که مورد استقبال هم قرار گرفته است، اما از آنجاکه به‌وضوح فساد، اختلاس و یا اختلاس‌داری‌های عمومی را به‌وضوح جرائم سنگین محسوب نمی‌کند موجب نگرانی شده است.<sup>۱</sup> واضح است که عایدات ناشی از فساد عایداتی ناشی از جرم است، ولی این موضوع باید کاملاً روشن شود. با توجه به سردرگمی‌هایی که این ابهام پیش آورده و توسط بعضی از اعضای بخش‌های نظارت قاعده‌مند ابراز شده، انتظار می‌رود که بازرسی‌های دقیق و به‌موقع انجام شوند و از فعالیت‌های مشکوک نیز گزارشی تهیه شود. با در نظر گرفتن وضعیت مقامات سیاسی در مظان اتهام، روشن کردن ارتباط بین پول‌هایی که در نتیجه روش‌های پیچیده انتقال و واگذاری، و از طریق شرکت‌های خارجی، تراست‌ها و حوزه‌های چندگانه به خارج از کشور منتقل می‌شوند، این روشن‌سازی، اطلاعات مفیدی را در اختیار ما قرار می‌دهد. باید به این اطلاعات به‌عنوان علائم هشداردهنده‌ای برای «دقت عمل مناسب» و آگاهی از انجام «بازرسی‌های مربوط به مشتری» توجه شود.<sup>۲</sup>

باوجود این گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا خاطرنشان می‌سازد که در مذاکرات بر سر دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا، بریتانیا درصدد برآمده بود که این مذاکرات را در بالاترین سطح ممکن نگه دارد و پرداخت به جزئیات آن را به کشورهای عضو محول نماید.<sup>۳</sup> بنابراین، توصیه می‌شود که بریتانیا از این انعطاف‌پذیری

1. Global Witness in Written Evidence to the AAPPG.

2. Ibid.

3. The Third Money Laundering Directive: Regulatory Impact Assessment HM Treasury 2004.



برای روشن کردن این دو موضوع در اجرای سیاست‌های داخلی‌اش استفاده کند. در این راستا حمایت کامل از افشاگران به‌منظور تشویق آنان برای ارائه شواهد نیز یک امر الزامی است.

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، همچنین از بریتانیا می‌خواهد که به همکاری نزدیک خود با اتحادیه اروپا در خصوص پیاده ساختن این دستورالعمل در این اتحادیه عمل کند. ما از دولت بریتانیا می‌خواهیم که سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت‌قیمومیت خود را نیز ملزم نماید، که به‌طور کامل و در چارچوب قوانین داخلی و سازوکارهای اعمال قانون در داخل کشور خود، به این موضوعات بپردازند.

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، همچنین به این نکته نیز توجه دارد که استفاده و پیاده ساختن دستورالعمل ناظر بر حساب‌های پس‌انداز اتحادیه اروپایی، می‌تواند به خزانه‌داری بریتانیا کمک نماید که از طریق کارت‌های اعتباری ثبت شده در حساب‌های بانکی خارجی، نسبت به مبارزه با موارد عمده فرار از پرداخت مالیات اقدام نماید. مبادله اطلاعات بین شعبات بانکی اتحادیه اروپا و مناطق خارجی نظیر جرسی<sup>۱</sup> و گرنسی<sup>۲</sup> را افزایش دهد.<sup>۳</sup> چنین افزایشی در مبادله اطلاعات در خصوص دارایی‌های بانکی می‌تواند در ردیابی عایدات فساد مهم باشند.

### کادر ۳-۵ تأسیس یک شرکت در بریتانیا: یک روزه به‌صورت الکترونیکی و بدون زحمت

ارائه خدمات ثبت شرکت‌ها جزء مشاغل قانونی هستند که علاوه بر ارائه خدمات دیگر به شرکت‌ها، به افراد نیز کمک می‌کند که نسبت به ثبت و تأسیس شرکت در بریتانیا و نقاط دیگر اقدام نمایند. اما تأسیس یک شرکت از طریق ارائه‌دهندگان خدمات به شرکت‌ها اینک از طریق اینترنت انجام می‌شود بدون اینکه نظارت کافی بر روی فعالیت‌ها و مسئولان آنها وجود داشته باشد. تعداد دیگری از این قبیل ارائه‌دهندگان هستند که خدماتشان را برای تأسیس شرکت در خارج از کشور ارائه

1. Jersey.

2. Guern Sey.

3. F.T. 17.03.06, Ellen Kelleher, "Revenue Widens its Scrutiny of Offshore Funds."

**کادر ۳-۵** تأسیس یک شرکت در بریتانیا: یک روزه به صورت الکترونیکی و بدون زحمت

می‌دهند و این کار را با برگزیدن یک مدیر عامل و دبیر به انجام می‌رسانند. این اقدام به این منظور صورت می‌پذیرد که ناشناس ماندن صاحبان ذی‌نفع که نامشان در گزارش‌های سالیانه‌ای که در دفاتر شرکت بایگانی می‌شود تضمین گردد.

برای مثال یکی از این ارائه‌دهندگان خدمات به شرکت‌ها در بریتانیا همچنین نسبت به تأسیس یک شرکت بریتانیایی با «سهام بی‌نام» اقدام نموده است. برطبق اطلاعات موجود در پایگاه اینترنتی این شرکت، تنها با پرداخت مبلغ ۴۹۵ پوند، یکی از این شرکت‌ها در لندن می‌تواند برای هرکسی که کارت اعتباری و دسترسی به اینترنت داشته باشد تمامی مراحل اداری و ثبت یک شرکت با سهام بی‌نام را در بریتانیا به انجام رساند، که ظاهراً این کار در عرض شش تا هشت ساعت کاری و زمانی صورت می‌پذیرد که سهام بی‌نام و گزارش جزئیات اولین جلسه به متقاضی پست الکترونیک شود. خدمات مشابهی نیز برای ثبت یک شرکت در بریتانیا بدون سهام بی‌نام در عرض شش تا هشت ساعت کاری، و تنها با پرداخت مبلغ ۴۲ پوند انجام می‌شود.<sup>۱</sup> آنان همچنین خدماتی را برای یاری رساندن به افرادی که می‌خواهند در خارج از کشور حساب بانکی باز کنند ارائه می‌دهند.

یکی دیگر از این شرکت‌های مستقر در لندن در ازای دریافت مبلغ ۵۰ پوند در همان روز شرکتی را در بریتانیا تأسیس می‌کند و در صورت لزوم اعضای هیئت مدیره آن را نیز برمی‌گزیند. همچنین می‌تواند ترتیب تأسیس شرکتی را در جرسی، گرنسی، جزیره مان، جبل الطارق، جزایر باهاما و جزایر بریتانیایی ویرجین و سایر نقاط در خارج از کشور را نیز بدهد، هرچند که ارائه این خدمات اندکی گران‌تر تمام می‌شود. برای مثال در باهاما تأسیس یک شرکت با ۴۸۵ پوند، تهیه یک دفتر کار ثبت شده ۲۲۵ پوند، گزینش مدیران و دبیران ۲۰۰ پوند و گزینش سهام‌داران نیز تنها ۶۰ پوند هزینه دارد. تمامی این کارها از طریق اینترنت انجام می‌شود، حق انتخاب نیز در آن تضمین گردیده است.<sup>۲</sup>

1. See [www.ukincorp.co.uk](http://www.ukincorp.co.uk) (accessed 08.03.06).

2. See [www.companyservices.warterlow.com](http://www.companyservices.warterlow.com) (accessed 08.03.06).

## ۴-۵ اجرای قوانین و روزنه‌های نیازمند انسداد

### ۱-۴-۵ شرکت‌های صوری

بنا به گزارشی که در ادارات دولتی تهیه شده، مشخص گردیده که شرکت‌های صوری در سال ۲۰۰۰ تقریباً پیچیده‌ترین عملیات پول‌شویی را در بریتانیا به انجام رسانده‌اند.<sup>۱</sup> شرکت‌های صوری همان‌گونه که از نامشان پیداست شرکت‌های پوششی‌ای هستند که هیچ‌گونه عملیات تجاری در آنها انجام نمی‌شود و یا فقط اندکی انجام می‌شود. از آنها اغلب برای پنهان کردن پول استفاده می‌شود، زیرا برطبق قوانین بریتانیا افشا کردن اینکه چه کسی صاحب این شرکت‌ها و یا مالک ذی‌نفع آن است الزام قانونی ندارد. در بسیاری از حوزه‌های قانونی در خارج کشور، شرکت‌ها می‌توانند به‌عنوان مدیران شرکت‌های دیگر به ثبت برسند، و همین مسئله انجام تحقیقات در مورد شناسایی ذی‌نفعان و بهره‌برداران واقعی را بسیار دشوار می‌سازد. در موارد متعدد، از چنین شرکت‌هایی برای پول‌شویی عایدات ناشی از فساد استفاده شده است، نظیر رسوایی Anglo Leasing، که اخیراً پای دولت کنیا را نیز به میان کشید و سرقت از ثروت نفت جمهوری کنگو که از طریق شرکت صوری Sphynx UK انجام شد. در سایر موارد شرکت‌ها و یا اشخاص بریتانیایی به‌عنوان عاملی برای شرکت‌های صوری که در دیگر نقاط ثبت شده‌اند فعالیت کرده‌اند، همان‌طوری که در مورد رسوایی مالی Anglo Leasing، که اخیراً در کنیا به‌وقوع پیوست، نشان می‌دهد.<sup>۲</sup>

در جایی که این قبیل اتهامات وارد می‌شوند، مقامات بریتانیایی باید در مورد نقشی که شرکت‌های ثبت شده، ارائه‌دهندگان خدمات ثبت شرکت‌ها و نیز اشخاص در بریتانیا ایفا می‌کنند به تحقیق بپردازند. البته انجام کار به علت کمبود اطلاعات قانونی که در زمان ثبت یک شرکت در این کشور وجود دارد با مشکلاتی همراه می‌شود. در این رابطه گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا بیانیه‌ای را از واحد سیاست‌گذاری نوین نقل می‌کند.

---

1. "Recovering the Proceeds of Crime" June 2000 Report by the Policy Innovation Unit P. 85.  
2. According to Press Reports a UK Accountant Working for Liverpool Firm Acted as Agents for a Swiss Registered Company Owned by a UK Resident and Sister of One of Those Currently Under Investigation In Kenya (See for Example David Pallister in The Guardian 20.03.06 "Britain Urged to Investigate UK Link to Kenya Scandal." This Report also Lists Two Other Companies Registered in the UK that John Githongo Would Like the UK Authorities to Investigate: Silverson in Cambridge and LBA Systems in Fyfe.

«اگر برای عوامل و افرادی که اقدام به تأسیس شرکت و یا بخش‌های اداری آن می‌نمایند، یک الزام قانونی مبنی بر ثبت هویت مالکان ذی‌نفع آن شرکت‌ها نیز وجود داشته باشد، نه تنها کمک بزرگی به مأموران تحقیق مسائل مالی می‌کند، بلکه به‌نحو چشمگیری نیز به بانکداران و سایر مؤسسات اعتباری کمک می‌نماید و به‌عنوان بخشی از الزامات مربوط به «شناخت مشتری»، مشتریان شرکت را نیز شناسایی می‌نماید»<sup>۱</sup>.

در گزارشی که سازمان شفافیت بین‌المللی شعبه بریتانیا در سال ۲۰۰۴ منتشر کرد، توصیه کرده بود که ارائه‌دهندگان خدمات مالی می‌بایست تحت نظارت قرار گیرند آنان به‌ویژه به این دلیل ابراز نگرانی کردند که این‌گونه شرکت‌ها با انتخاب یک مدیر منتخب، صاحبان واقعی و یا ذی‌نفع یک شرکت را مجاز به پنهان‌کاری می‌کند، و نیز قوانین بریتانیا اجازه می‌دهد که مدیران ثبت شده شرکت‌های بریتانیایی خود شریک خود باشند.

لایحه مربوط به اصلاح قانون شرکت‌ها اینک به مجلس برده شده است. با این فرض که توصیه‌های فوق از طرف یک سازمان غیردولتی و واحد سیاست‌گذاری و طرح‌های نوین نخست‌وزیری (که اینک به آن واحد راهبردی گفته می‌شود) ارائه شده است، مایه تأسف است که ارائه‌دهندگان این لایحه آن را جای مناسبی برای پرداختن به موضوع مالکین ذی‌نفع و یا مدیریت شرکت نمی‌بینند. اگر متقاضی مجبور به پر کردن فرمی برای ثبت یک شرکت و یا ارائه یک آدرس و حداقل نام بردن از چند مدیر برگزیده باشد، آیا اعلام نام مالک یا ذی‌نفع واقعی زمان بیشتری می‌برد یا اعتماد به مدیران برگزیده یا اسامی شرکت‌ها؟ در مورد بحث و جدل‌هایی که درباره الزام به پی‌موندن مراحل اداری زمان‌بر می‌شود، هیچ‌گونه تحقیقاتی صورت نگرفته است. واقعیت این است که بعضی از افراد برای محرمانه بودن خدماتی که شرکت‌های صوری انجام می‌دهند اهمیت بسیار زیادی قائل‌اند، که کمتر از ارزشی نیست که برخی دیگر که به‌منظور پول‌شویی و یا فرار از پرداخت مالیات برای این قبیل شرکت‌ها، به‌خاطر ارتباطی که با حساب‌های بانکی خارجی برقرار می‌کنند، قائل می‌شوند. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، توصیه می‌کند که این اصلاحیه‌ها در مجلس مطرح و مورد حمایت دولت قرار گیرد. استفاده نکردن از لایحه اصلاح قانون شرکت‌ها

1. Ibid, P. 86.

برای پرداختن به روزنه‌هایی که پس از اعلام تعهدات ما برای مبارزه با پول شویی توسط گروه هشت و کمیسیون ویژه آفریقا به وجود آمده است بسیار نگران کننده است. اگر در این رابطه اقدامی صورت نگیرد، شرکت‌های بریتانیایی در آینده متهم به دست داشتن در پول شویی خواهند شد، بی‌آنکه این اتهام فقط به پول شویی محدود شود (به کادر ۴-۵ به عنوان مثالی از دست داشتن شرکت صوری Sphynx UK در مفقود شدن پول‌های نفتی جمهوری کنگو رجوع شود).

مضافاً اینکه گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از دولت بریتانیا می‌خواهد که قوانین مشابهی را به کار بندد و در ارتباط با معضل فساد به افشاگری‌های خود در سطح بین‌المللی ادامه دهد، و نقاب از ماهیت مجرمانه پول شویی بردارد و سایر کشورها را نیز به این کار تشویق نماید. به‌ویژه تضمین نماید که سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا نیز از این غافله عقب نمی‌مانند.

#### کادر ۴-۵ نقش یک شرکت صوری بریتانیایی در مفقود شدن پول‌های نفتی جمهوری کنگو

در جریان دعوایی که در یکی از محاکم بریتانیا از طرف یکی از بستانکاران خصوصی بر علیه جمهوری کنگو مطرح شد، اطلاعات مهمی در مورد استفاده مقامات فاسد کنگو از شرکت‌های صوری بریتانیایی Sphynx UK و Sphynx Bermuda، که در بریتانیا و خارج از این کشور به ثبت رسیده‌اند افشا شد. چنین به نظر می‌رسد که این مقامات برای منحرف کردن مسیر درآمدهای نفتی و پنهان کردن آن از ارقام رسمی دولتی، که به منظور طفره رفتن آنها از پرداخت بدهی‌های شخصی به دولت انجام شده بود، با استفاده از اعلام قیمت‌های غلط در فروش نفت سود بسیار زیادی حاصل کرده باشند.

شرکت Sphynx در سال ۲۰۰۳ از شرکت نفت جمهوری کنگو با قیمتی که به‌طور میانگین ۹/۶ درصد کمتر از نرخ مالیات رسمی فروش نفت در این کشور بود، نفت خریداری کرد و این منجر به کاهش درآمدهای نفتی این کشور به میزان ۱۵ میلیون دلار آمریکایی شد. همچنین این شرکت مبادرت به پرداخت وام‌های

#### کادر ۴-۵ نقش یک شرکت صوری بریتانیایی در مفقود شدن پول‌های نفتی جمهوری کنگو

کوتاه‌مدت با نرخ بهره بالا به جمهوری کنگو برای ارسال هریک از محموله‌های نفتی‌اش نمود، که منجر به تحمیل یک ضرر دیگر، معادل ۵ میلیون دلار آمریکایی به این کشور شد. در نتیجه تحقیقاتی که سازمان شاهد جهانی<sup>۱</sup> در این رابطه انجام داد، مشخص شد که انجام این معاملات تا سال ۲۰۰۴ ادامه داشته است.

شرکت Sphynx UK نفت جمهوری کنگو را خریداری و آن را به شرکت Glencore UK، که فقط چند خیابان با آن در مرکز شهر لندن فاصله داشت، فروخت. سپس شرکت Glencore این نفت حاصل از فساد را به قیمت بازار به شرکت نفتی بریتانیا فروخت.<sup>۲</sup> شواهد موجود حاکی از آن است که در زمان انجام این معامله، مدیر عامل شرکت Sphynx دنیس گوکانا<sup>۳</sup> بود، که این فرد در ضمن مشاور ویژه رئیس شرکت نفت کنگو هم بود و بعداً نیز به ریاست این شرکت رسید.

شرکت Sphynx UK شرکتی است که در سال ۲۰۰۲ در بریتانیا تأسیس شد و به ثبت رسید. این شرکت متعلق به شرکتی به نام Litchfield Development است، که در برمودا به ثبت رسیده است. برطبق مدارک موجود در اداره امور شرکت‌ها، شرکت Sphynx UK تا ژانویه ۲۰۰۴ هیچ‌گونه درآمدی نداشته و هزینه‌ای معادل ۸۳/۴۸۰ پوند داشته، و سال قبل از آن نیز درآمد نداشته و هزینه‌ای معادل ۱۰۸/۶۲۷ پوند داشته است. بنابراین، شرکت Sphynx UK از پرداخت مالیات در بریتانیا معاف است. براساس حکم صادره از دادگاه، شرکت Sphynx UK هیچ دلیلی وجودی نداشته به غیر از ارائه خدمات به شرکت Sphynx Bermuda.

یکی از افرادی که نامش در فهرست اعضای هیئت مدیره شرکت Sphynx UK وجود دارد، و بنابراین می‌بایست دفاتر شرکت را در اداره امور شرکت‌ها امضا می‌کرد، در یک مکالمه تلفنی با سازمان شاهد جهانی چنین اظهار کرد: «هرگز مدرکی به من

1. Global Witness

2. "Investigation Urged into West African Oil Deals" 20.12.05 David Leigh and David Pallister the Guardian.

3. Denis Gokana

#### کادر ۴-۵ نقش یک شرکت صوری بریتانیایی در مفقود شدن پول‌های نفتی جمهوری کنگو

نشان داده نشد، هیچ مدرکی را امضا نکردم، هیچ‌گونه اظهارنامه مالیاتی را نیز امضا نکردم ... و هیچ‌گونه اطلاعی هم از نحوه اداره شرکت نداشتم.<sup>۱</sup> این پرونده سؤالات زیادی را در ارتباط با وجود روزه‌های فساد در سیستم ثبت و بایگانی گزارش‌های سالیانه شرکت‌ها در بریتانیا مطرح می‌کند.

#### ۲-۴-۵ تحقیق و تفحص در امور مالی

استفاده مؤثر از اطلاعات، کلید یک نظام موفق در مبارزه با پول‌شویی است. یکی از اجزای اصلی اطلاعات، گزارش‌های مربوط به فعالیت‌های مشکوک است که به سازمان ملی اطلاعات جرائم ارسال می‌شود و قرار است که به‌زودی سازمان مبارزه با جرائم سازمان‌یافته مهم جایگزین آن شود.

گزارشی که در سال ۲۰۰۳ منتشر شد، نقاط ضعف موجود بر سر راه انجام تحقیقات از گزارش‌های فعالیت‌های مشکوک را نشان داد.<sup>۲</sup> گزارش دیگری که در سال ۲۰۰۵ منتشر شد مشخص کرد که دیگر مشکلات این نظام عبارتند از: کمبود منابع، کافی نبودن آموزش‌ها، ارتباطات ضعیف و فقدان مالکیت.<sup>۳</sup> در یک گزارش دولتی که در سال ۲۰۰۰ به سازمان ملی اطلاعات جرائم تسلیم گردید، به آنها توصیه شده بود که به گزارش‌های واصله توجهی نکنند و تأمین بودجه برای تحقق این اهداف را نیز تضمین نمایند.<sup>۴</sup>

منظور از کمبود منابع سازمان ملی اطلاعات جرائم این است که این سازمان نتوانسته به بسیاری از گزارش‌های مشکوکی که هر ماه دریافت می‌کند رسیدگی نماید.<sup>۵</sup> اما درخصوص دریافت انبوه گزارش‌های مربوط به آن گروه از سازمان‌های مالی که

1. "The Riddle of the Sphinx: Where has Congo's Oil Money Gone?" December 2005 Global Witness.

2. KPMG Report 2003, Cited in Jimmy Burnsard and Peter Thal Larson 01.12.05 Financial Times.

3. MH Fleming June 2005 "UK Law Enforcement Agency use and Management of SARS".

4. "Recovering the Proceeds of Crime" June 2000 Report by Policy and Innovation Unit, Cabinet Office.

5. Tim Daniel of Kendall Freeman Solicitors in Writing to the AAPPG P. 4.

مسئولیت حقوقی خود را تضمین می‌نمایند، ابراز نگرانی‌هایی شده است.<sup>۱</sup> به همین ترتیب، نهادهای مجری قانون هم اطلاعات کافی در مورد استفاده از گزارش‌های مربوط به فعالیت‌های مشکوک در اختیار نداشته‌اند، و هیچ‌گونه نشانی از فعالیت‌هایی که استفاده از این گزارش‌ها را ترغیب نماید را نیز دریافت نکرده‌اند.<sup>۲</sup>

در گزارشی که از طرف انجمن رؤسای پلیس برای حل این مشکل ارائه شد، پیشنهاد گردیده بود که نظام «گزارش‌های مربوط به فعالیت‌های مشکوک» می‌بایست متعلق به یک نهاد نظیر سازمان اطلاعات جرائم و آژانس مبارزه با جرائم سازمان‌یافته مهم باشد.<sup>۳</sup> ولی از آنجا که سازمان مبارزه با جرائم سازمان‌یافته مهم موضوع مبارزه با فساد را در دستور کار خود قرار نداده است، مشخص نیست که این سازمان با چه انگیزه‌ای به مسائل جاری خود می‌پردازد.

در سخنانی که ریاست خزانه‌داری سلطنتی در مورد تروریسم و تأمین مالی آن ایراد کرد، آشکارا متعهد گردید که خزانه‌داری سلطنتی برای شناسایی مبادلات تجاری مشکوک با بخش مالی همکاری نزدیک‌تری کند. وی اقداماتی را که برای ردیابی مالی تروریست‌ها انجام می‌شود را با دستاوردهای Bletchley Park طی جنگ دوم جهانی مقایسه کرد. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از تعهدات ریاست خزانه‌داری سلطنتی برای مبارزه با تأمین مالی تروریسم و استفاده از آخرین فناوری و روش‌هایی که برای ردیابی و مسدود کردن سرمایه تروریست‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد استقبال می‌کند. همچنین، اگر این اقدامات قاطع در مبارزه با عایدات ناشی از فساد نیز به کار گرفته شود مورد استقبال ما قرار خواهد گرفت.<sup>۴</sup> نکته آخر این است که اگر اختلاسی در بودجه مربوط به بخش بهداشت یک کشور به وقوع بپیوندد، نتیجه آن می‌تواند برای امنیت عمومی نیز مخاطره‌آمیز باشد.<sup>۵</sup>

1. MH Fleming June 2005 "UK Law Enforcement Agency use and Management of SARS" P. v.

2. MH Fleming June 2005 "UK Law Enforcement Agency use and Management of SARS".

3. MH Fleming June 2005 "UK Law Enforcement Agency use and Management of SARS" P. vi.

4. Rt. Hon Gordon Brown MP, in a Speech at RUSI, London, 13.02.06.

5. Indeed a Number of African Scholars are Calling for a Change in Language used to Describe Grand Corruption. See for example Kofele-Kale, Ndiva; "Partimonicide: The International Economic Crime of Indigenous Spoilation" in Vanderbilt Journal of Transnational Law, vol.28, →



### ۳-۴-۵ مسدود کردن و بازگرداندن سرمایه‌ها

مسدود کردن و بازگرداندن سرمایه‌ها موضوعی بسیار مهم است. همان‌گونه که در کادر ۱-۵ نشان داده شده، دولت نیجریه با مطرح کردن دعاوی حقوقی به دنبال سرمایه‌های این کشور در خارج است، سرمایه‌هایی که ژنرال آباکا آن را به سرقت برده است. همکاری قضایی بریتانیا و نیجریه به کندی انجام می‌شد، و به همین علت طرح دعاوی حقوقی دولت نیجریه هزینه بالایی داشت. وکیل بریتانیایی دولت نیجریه خاطرنشان می‌سازد که بریتانیا اینک چهل میلیون دلار از سرمایه‌های نیجریه را مسدود کرده، ولی هنوز به این کشور مسترد نکرده است.<sup>۱</sup>

پیچیدگی‌های حقوقی مربوط به بازگرداندن این سرمایه‌ها و نیز جنجالی که بر سر استفاده از آن در آینده به‌وجود آمد، موجب به تأخیر انداختن این روند در چندین کشور شده است. در بریتانیا مسئولیت مسدود کردن این سرمایه‌ها و بازپس دادن آن می‌تواند روشن‌تر و روان‌تر گردد. وظیفه اصلی سازمان بازگشت سرمایه مبارزه با جرائم واقع شده در داخل کشور، عایدات ناشی از قاچاق مواد مخدر در سطح بین‌المللی و تأمین مالی تروریست‌هاست. این سازمان منابع مشخصی برای بازگرداندن عایدات ناشی از فساد در خارج از کشور ندارد. در بعضی از موارد که پیگردی در خارج از کشور انجام می‌شود، مأموران پیگرد دیگر کشورها جهت مصادره این سرمایه‌ها، هماهنگی‌های لازم را با اداره دادستانی سلطنتی بریتانیا به‌عمل می‌آورند.<sup>۲</sup>

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از یادآوری این نکته خرسند است که در حال حاضر اداره دادستانی سلطنتی سه حکم مصادره را به اجرا گذارده، گرچه هیچ‌یک از این احکام به آفریقا یا عایدات ناشی از فساد مربوط نمی‌شود.<sup>۳</sup> یکی از کارگروه‌های مربوط به بازگرداندن سرمایه در کشورهای مشترک‌المنافع درخصوص بازگرداندن سرمایه، در بسیاری از کشورها مشکلات یکسانی را مشاهده کرده است که بارزترین آنها عبارتند از: تأمین مالی نهادهای ذی‌ربط و اعمال کامل قانون. این

← no.45, 1995, pp.45-118; Who Claims that Massive Corruption and Presidential Graft Can and Should be Named "Patrimonicide" (Along with "Genocide").

1. Kendall Freeman Solicitors in a Letter to the AAPPG dated 10.02.06.

2. E-mail form Assets Recovery Agency dated 03.03.06.

3. Letter form Paul Goggins dated 18.01.06 to Hugh Bayley MP, House of Commons.

کارگروه، همچنین اهمیت همکاری قضایی و بازبینی دقیق مشکلات را نیز مورد تأکید قرار داده است.

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، بر این باور است که باید با این مشکلات مبارزه شود، و به دولت بریتانیا خاطرنشان می‌سازد که به تعهداتی که در بیانیه سال ۲۰۰۵، گروه هشت و در توصیه‌های کمیسیون ویژه آفریقا مبنی بر مسترد کردن سرمایه‌های به یغما رفته برای خود ایجاد کرده است پایبند باشد. در سخنانی که اخیراً ریاست خزانه‌داری بریتانیا در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم بیان کرد متعهد شد که رژیم پیشگیرانه مسدود کردن سرمایه‌ها را تقویت نماید و در این مورد که برای مسدود کردن این سرمایه‌ها نیاز به وجود اداره خاصی هست یا نه نیز تصمیم‌گیری نماید. ما از انجام این تعهدات و منابعی که برای اجرای آن مورد استفاده قرار گرفتند استقبال می‌کنیم، اما می‌خواهیم بدانیم که آیا در مورد عایدات ناشی از فساد نیز تعهدات مشابهی وجود دارد یا نه؟

#### ۴-۵-۴ جلوگیری

اعمال کامل یک چارچوب حقوقی برای مبارزه با پول‌شویی، که شامل تحریم‌های قانونی و اجتماعی گردد، بخش مهمی از این جلوگیری را تشکیل می‌دهد. همچنین ایجاد یک رقابت اطلاعاتی برای تمامی بخش‌های قاعده‌مند شده، به‌ویژه بخش‌هایی نظیر حراجی‌ها و قمارخانه‌ها که کمتر در مورد مشتریان‌شان به تحقیق می‌پردازند کاملاً ضروری به نظر می‌رسد.

#### ۴-۵-۵ پیشرفت در اعمال قانون

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، خاطرنشان می‌سازد که در سپتامبر سال ۲۰۰۵ یکی از فرمانداران دولت نیجریه در لندن به سه فقره پول‌شویی متهم شد و پلیس مبلغ یک میلیون پوند پول نقد را در منزل او در لندن کشف و ضبط کرد.<sup>۱</sup> علی‌رغم این حقیقت ناخوشایند که فرماندار آلامیسیگا بدون اینکه محاکمه شود

1. Reported by Reuters on the 30th September 2005.

توانست به صورت غیرقانونی از بریتانیا خارج شود، ولی ایراد این اتهام بر علیه وی اقدام مهمی بود، و نشان می‌داد که نهادهای اعمال قانون در این کشور سعی دارند که تعهدات بریتانیا در پرداختن به این موضوع را اجرا نمایند.

#### ۶-۴-۵ سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا

بریتانیا مسئولیت سرزمین‌های تحت‌الحمایه خود را نیز که عبارتند از: جزیره مان، قلمرو جرسی و گرنسی برعهده دارد. همچنین چهارده سرزمین دیگر را نیز تحت قیمومیت خود دارد که برخی از آنها نظیر جزیره برمودا، جزایر ویرجین و کیمن از مراکز مهم تجاری در خارج از این کشور محسوب می‌گردند.<sup>۱</sup>

سرزمین‌های تحت‌الحمایه متکی به خود بوده و بخشی از بریتانیا محسوب نمی‌گردند، اما از طرفی مستعمره هم نیستند، و از آنجاکه دارای حاکمیت مستقلی نیستند نمی‌توانند قراردادهای بین‌المللی را از طرف خودشان امضا نمایند. با وجود این خودمختاری یا تشکیلات ویژه آنها در سطح جهان شناخته شده است. برای مثال جرسی بخشی از اتحادیه اروپایی نیست، ولی در ارتباط با تجارت آزاد کالا، همانند بخشی از اتحادیه اروپایی محسوب می‌گردد.<sup>۲</sup>

از آنجاکه این سرزمین‌های تحت‌الحمایه خود دارای حاکمیت مستقلی نیستند، و به همین علت نیز سلطنت بریتانیا در نهایت از طریق هیئت مشاوران سلطنتی<sup>۳</sup> و دولت<sup>۴</sup> این کشور مسئولیت اداره مناسب این کشورها را به عهده دارد، همان توصیه‌هایی که در مورد سرزمین‌های تحت‌الحمایه کرده‌ایم را به دولت بریتانیا نیز می‌کنیم و این توصیه‌ها را به دولت‌های سرزمین‌های تحت‌الحمایه نیز منتقل می‌نماییم.

در بعضی از موارد دولت بریتانیا سرزمین‌های تحت‌الحمایه را هم در موافقت‌نامه‌های بین‌المللی شرکت داده است. در سایر موارد، آنها را، بنا به درخواست خودشان، مشمول

1. FCO website at: <http://www.fco.gov.uk/servlet/Front?pagename=openmarket/xcelerate/showpage&c=page&cid=1044360168291> accessed on 28.02.06.

2. States of Jersey website: <http://www.gov.je/chiefminister/international+relations/> accessed on 28.02.06.

3. The Privy Council.

4. "Collaboration With the Crown Dependencies on Stolen Assets" a Document of the Corruption Overseas Committee (Undated) Obtained by Freedom of Information Request by Dr S Hawley.

این موافقت‌نامه‌ها کرده است. مدارک کمیته خارجی مبارزه با فساد دولت بریتانیا حاکی از وجود مشکلاتی در متقاعد کردن تمامی سرزمین‌های تحت‌الحمایه به امضا و اجرای تعدادی از این موافقت‌نامه‌ها بوده است. برای مثال، نه جرسی و نه گرنسی، هیچ‌کدام با تمدید هیچ‌یک از پیمان‌های همیاری قضایی دوجانبه<sup>۱</sup> بریتانیا موافق نبوده‌اند؛ و در ارتباط با بعضی موضوعات دیگر نیز تمایل به مذاکره در مورد معاهدات مربوط به خود را داشته‌اند. ضمن اینکه جرسی به‌ظاهر از ارائه کمک به سازمان بازگشت سرمایه نیز خودداری کرده است.<sup>۲</sup>

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، اقدامات مهمی را که در راستای کمک به سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا برای ایجاد تحول در اقتصادشان و کاهش اتکا آنها به بانک‌های خارجی صورت گرفته مورد توجه قرار داده است. دولت بریتانیا می‌بایست ارتباط کاری خود با سرزمین‌های تحت‌الحمایه را بهبود بخشد و تضمین نماید که تمامی موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، به‌ویژه کنوانسیون سازمان ملل بر ضد فساد و دستورالعمل سوم اتحادیه اروپایی در مورد پول‌شویی، شامل این سرزمین‌ها نیز می‌شود. اجرای این دستورالعمل‌ها در داخل سرزمین‌های تحت‌الحمایه نیاز به مصوبه قانونی دارد، و این در حالی است که ارتباط بین بریتانیا و سرزمین‌های تحت‌الحمایه از حیث قانون اساسی پیچیده و مبهم است. ممکن است عده‌ای همکاری ضعیف سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا را در اجرای قوانین مبارزه با فساد مشاهده نمایند، که موجب منعکس شدن این آثار سوء بر روی بریتانیا شود. درواقع عده‌ای بریتانیا را متهم می‌کنند به اینکه اجازه می‌دهد که پنهان‌کاری‌های بانکی سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیتش ادامه یابد، زیرا موجب می‌شود که بریتانیا نیز همانند این سرزمین‌ها از سود حاصله بهره‌مند شود.

## ۵-۵ سیاست‌های منسجم

همان‌گونه که در فصل چهارم توضیح داده شد، گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، توصیه می‌کند که به‌منظور ایجاد هماهنگی در سیاست‌های منسجم

1. Mutual Legal Assistance Treaty (MLAT)

2. "Collaboration With the Crown Dependencies on Stolen Assets" A Document of the Corruption Overseas Committee (undated) Obtained by Freedom of Information Request by Dr S. Hawley.

و اجرای آن در دولت یک فرد مسئول منصوب شود. این سیاست‌ها باید موضوعات مربوط به پول‌شویی را نیز به‌وضوح شامل گردد.

## ۵-۶ سرفصل توصیه‌های مبارزه با فساد

کلیه توصیه‌های گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا در فصل دوم آمده است. توصیه‌هایی که بیش از سایر توصیه‌ها به موضوعات مربوط به مبارزه با پول‌شویی پرداخته‌اند در ذیل آمده است:

قوانین و تحریم‌های موجود بر علیه رشوه‌خواری، فساد و پول‌شویی بین‌المللی را قاطعانه اعمال نماید.

دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی را هرچه سریع‌تر و به‌طور کامل و به‌خوبی پیش از زمان تعیین شده برای آن، دسامبر سال ۲۰۰۷، پیاده نماید. تضمین نماید که با موضوعات مربوط به فساد و پول‌شویی همان‌گونه که در کشور بریتانیا قاطعانه برخورد می‌شود در سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا نیز برخورد می‌شود.

برای مبارزه با فساد، فردی را به مدت دو سال معرفی نماید که مسئولیت انسجام بخشیدن و اجرای این سیاست‌ها را در دولت انگلستان عهده‌دار باشد و بتواند با مجریان متعهدی که در این راستا فعالیت می‌نمایند، در کشورهای تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا و نیز شرکای بین‌المللی کار کند.

## ۵-۷ سایر توصیه‌ها

### ۵-۷-۱ انجام تحقیقات

فعالیت در جهت ایجاد انسجام در بین سازمان‌ها و روشن شدن این موضوع که سرانجام چه کسی مسئولیت انجام تحقیقات در مورد پول‌شویی را به عهده دارد.

دادن اولویت‌های بالا به تحقیقات در مورد عایدات فساد، و در جایی که امکان آن وجود دارد، نسبت به ردیابی، مسدود کردن و بازگشت این عایدات به کشور اقدام نماید. این فعالیت‌ها می‌بایست بودجه‌ها را مشخص نمایند تا تضمین کنند که در نتیجه توجه خاصی

که نهادهای تحقیقاتی و اعمال کننده قانون به مبارزه با مواد مخدر و یا مبارزه با تروریسم دارند، فعالیت‌های مبارزه با فساد مورد سهل انگاری قرار نمی‌گیرند و تضعیف نمی‌شوند.

#### ۲-۷-۵ بستن منافذ رشوه

در چارچوب اصلاحیه قانون شرکت‌ها، شرکت‌هایی را که در بریتانیا به ثبت رسیده‌اند ملزم به اظهار سود سهام کند و به این رویه که مدیران شرکت‌های ثبت شده می‌توانند خود شریک محسوب شوند، مگر اینکه صاحب سود مشخص شود، پایان دهد. سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا را تشویق کند، چنانچه تاکنون قوانین مشابهی را وضع نکرده‌اند، نسبت به وضع آن اقدام کنند.

#### ۳-۷-۵ دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی

در راستای اجرای دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی به‌وضوح موضوع فساد را در چارچوب تعریف عملی یک جرم بزرگ و ارتباط آن را با معاملات خارج از کشور به‌صورت علامتی از احتمال رشوه‌خواری مشخص کند.

در تلاش برای اجرای دستورالعمل اتحادیه اروپا برای کلیه مشاغلی که در بریتانیا ممکن است در معرض این خطر باشند دست به تلاش‌های اطلاع‌رسانی زند تا تضمین کند که آنان از مسئولیت‌شان آگاهند، و این مسئولیت شامل انجام بازرسی‌های دقیق، شناسایی مقامات سیاسی و گزارش‌های مربوط به فعالیت‌های مشکوک و علائمی می‌شود که می‌بایست به آن توجه نمایند.

به‌منظور تضمین اجرای دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی در قاره اروپا، نسبت به همکاری نزدیک با این اتحادیه اقدام کند.

سرزمین‌های تحت‌الحمایه و تحت قیمومیت بریتانیا را تشویق کند، در صورتی که تاکنون همگام با دستورالعمل سوم اتحادیه اروپا در خصوص پول‌شویی و نیز توصیه‌های نیروی ناظر بر عملیات مالی قوانینی را تصویب نکرده‌اند، نسبت به وضع این قوانین اقدام کنند.

# فصل ششم

---

## کمک و فساد





معضل فساد مشکل اصلی برخی از کشورهایی است که دولت بریتانیا کمک‌های خود را یا به صورت دوجانبه یا از طریق کانال‌های چندجانبه برای توسعه آن کشورها در اختیارشان قرار می‌دهد. این فصل به ارتباط موجود بین کمک و فساد می‌پردازد و به روش‌های مختلف تضعیف کمک‌ها در اثر وجود فساد و اینکه چگونه ممکن است کمک‌ها بر روی فساد تأثیر گذارند، می‌پردازد - خواه این تأثیر مثبت و یا منفی باشد. این فصل به‌ویژه به کمک‌های بریتانیا، از جمله بودجه‌های حمایتی، می‌پردازد.

#### ۱-۶ تأثیر فساد بر کمک‌ها

فساد می‌تواند از رهگذر کاستن از اثربخشی کمک‌ها موجب تضعیف کمک‌ها شود. پولی که برای اهدای این کمک‌ها کنار گذاشته می‌شود می‌تواند حیف‌ومیل شود و حاصل نهایی کمک‌ها را کاهش دهد، یا اینکه مانع از ارسال آن شود. فساد می‌تواند در مراحل مختلفی از چرخه اعطای کمک‌ها به وقوع بپیوندد. به همین ترتیب می‌تواند موجب بدبینی موافقان این کمک‌ها در کشورهای اهداکننده شود.

فساد می‌تواند به روش‌های مختلف بر روی کمک‌ها تأثیر گذارد. فرصت‌های ارتکاب فساد ممکن است در طی مدت انتخاب پروژه کمک‌رسانی، طراحی، تدارکات، اجرا، و نیز در مرحله مدیریت مالی و ارزیابی پروژه رخ دهد.<sup>۱</sup> در جایی که بودجه اختصاص یافته به این کمک‌ها مورد حمایت قرار می‌گیرد، خطر بروز فساد حتی بیشتر می‌شود و فرصت ارتکاب فساد در همهٔ مراحل چرخهٔ اختصاص بودجه به‌وجود می‌آید - از مرحله تدوین گرفته تا اجرا و ارزیابی.<sup>۲</sup>

---

1. U4 Utstein Anti-corruption Resource Centre website at: <http://www.u4.no/helpdesk/helpdesk/queries/query76.cfm> accessed on 24.02.06.

2. Ibid.

همان طوری که به تفصیل در این رابطه در فصل سوم گفته شد، فساد می‌تواند موجب تضعیف کمک به توسعه کشورهای شود. این شامل توسعه‌ای که بودجه آن از محل کمک‌های خارجی تأمین شده باشد نیز می‌شود. بانک جهانی در طی چهل سال گذشته بیش از ۵۴ میلیارد دلار آمریکایی به کشورهای آفریقایی کمک کرده است، با وجود این، در بسیاری از موارد، شاخص‌ها نشان می‌دهند که وضعیت اقتصادی این قاره بدتر از گذشته شده است.<sup>۱</sup> سوءاستفاده از کمک‌ها عامل اصلی بروز نتایج ضعیف حاصله از این ورودی‌های اقتصادی است و فساد بخش بارز سوءاستفاده از این کمک‌هاست.

## ۲-۶ تأثیر کمک‌ها بر فساد

تا مدت‌ها جامعه بین‌المللی چشمان خود را بر روی معضل فساد بسته بود. حتی از جنون دزدی که در بعضی از کشورهای در حال توسعه نیز رواج داشت چشم‌پوشی می‌کرد. تنها در اواسط دهه ۱۹۹۰ بود که بانک جهانی به فساد پرداخت.<sup>۲</sup> سخنانی که مؤسس سازمان شفافیت بین‌المللی در مورد بی‌میلی بانک جهانی به پرداختن به معضل فساد ایراد کرد، نکته‌ای است که باید مورد توجه قرار گیرد. شواهدی از کشورهای متعدد وجود دارد که نشان می‌دهد اهداکنندگان کمک‌ها عمداً فساد موجود را نادیده می‌گیرند، و حتی در بعضی موارد خود آنها از بودجه این کمک‌ها سوءاستفاده کرده‌اند. در بعضی از موارد، دولت‌های فاسد نه تنها از این کمک‌ها برای منافع شخصی خود استفاده کرده‌اند، بلکه آن را برای تکیه زدن به اریکه قدرت در نظامی که به حمایت مالی گسترده از آنان می‌پردازد به کار گرفته‌اند. این باعث تضعیف توسعه، مردم‌سالاری، و سایر حقوق انسانی می‌شود. صندوق بین‌المللی پول تا مدت‌های مدید از اختلاس صدها میلیون دلار پول در کشور زئیر توسط رئیس‌جمهوری این کشور موبوتو آگاه بود، با وجود این تا اوایل دهه ۱۹۹۰ به اهدای وام به این کشور ادامه داد. در گزارش‌های بانک جهانی به این ضررها، که عمدتاً به منابع مالی زیرزمینی کشور وارد می‌آید، اصطلاحاً «فروش بلاعوض» یا «رخنه» گفته می‌شود.<sup>۳</sup>

1. Shakut Hassan "Corruption and the Development Challenge", Journal of Development Policy and Practice.

2. Ibid.

3. Michela Wrong "In the Footsteps of Mr Kurtz: Living on the Brink of Disaster in the Congo" 2000 Fourth Estate London.

بنابراین، در گذشته از کمک‌ها سوءاستفاده می‌شده، به نحوی که مستقیماً موجب تضعیف اهداف توسعه، و در بدترین شکل خود موجب وخامت مقیاس فساد و وقاحت هرچه بیشتر رهبران فاسد می‌شده است. همین امر موجب شده که برخی از کارشناسان کمک‌ها را به‌عنوان بخشی از مشکلات توصیف نمایند، و نه بخشی از راه‌حل‌ها. تغییرات ژئوپلیتیک به همراه درک این نکته که فساد چه زیان‌هایی به بار می‌آورد موجب تغییر این طرز فکر گردیده و اینک تمامی اهداکنندگان کمک‌ها، موضوع فساد را جدی‌تر از گذشته گرفته‌اند. اما شواهدی که در اختیار کمیسیون روابط خارجی سنای آمریکا قرار گرفته حاکی از آن است که «رخنه‌های موجود در بین بانک‌های توسعه چندجانبه که شامل بانک جهانی، بانک‌های توسعه آسیا و آفریقا، و همچنین سایر بانک‌ها وجود دارد هنوز می‌تواند بین ۲۰ تا ۳۰ درصد باشد.<sup>۱</sup> اگر این رقم درست باشد، دیگر رخنه نیست، بلکه یک سیل خروجی عظیم و غیرقابل قبول است.

تأثیرات جانبی ناخواسته سیاست‌های ویژه کمک‌رسانی نیز می‌بایست مورد توجه قرار گیرد. برای مثال در طی سال‌های دهه ۱۹۸۰ و سال‌های اولیه دهه ۱۹۹۰، شتابی که برای کم‌رنگ کردن نقش دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه، که بعضی از آنها به فساد نیز آلوده بودند، منجر به یک خصوصی‌سازی ضعیف در برنامه‌ریزی و نظارت در آن کشورها شد. برنامه خصوصی‌سازی کشور اوگاندا در سال ۱۹۹۲ آغاز شد و انتظار می‌رفت که فروش ۱۴۲ بنگاه تجاری عظیم دولتی معادل ۹۰۰ میلیارد شیلینگ اوگاندایی عایدات داشته باشد. اما تا سال ۱۹۹۹ تنها ۳/۷ میلیارد شیلینگ در بانک‌های این کشور سپرده‌گذاری شده بود، و این حاکی از احتمال وجود تخفیف‌های ویژه برای دوستان نزدیک دولت به بهای از بین رفتن سرمایه‌های ملی این کشور بود.<sup>۲</sup>

تلاش‌هایی که دولت برای کاهش هزینه‌هایش به‌صورت کاستن از حقوق کارمندان خود به‌عمل می‌آورد نیز موجب پدید آمدن فساد خرد در بین کارمندان می‌شود که حقوق پایینی دریافت می‌کنند.<sup>۳</sup>

1. Bruce Rich "Bank Heist" The Environmental Forum Sep/Oct 2005 Note in Fairness Such a Figure has to be a Guestimate.

2. George Ayittey in Evidence to the Senate Foreign Relations Committee 28.09.04.

3. "How Northern Donors Promote Corruption: Tales from the New Mozambique" The Corner House Briefing 33. October 2004.

اینک اهداکنندگان و سیاست‌گذاران به شکل گسترده‌ای به وجود این تأثیرات جانبی اذعان نموده، و در واکنش به آن به تدوین مجدد بعضی از این سیاست‌ها پرداخته‌اند. برای مثال، اداره توسعه بین‌المللی، به تدریج به ظرفیت توسعه برنامه‌هایش در بخش‌های کلیدی عمومی افزوده، و دستگاه مبارزه با فساد ایجاد کرده است. بعضی از این برنامه‌های کمک‌رسانی اینک از افزایش دستمزدها در بخش عمومی حمایت می‌کنند.

علاوه بر این، سازمان‌های کمک‌رسانی دولتی و غیردولتی، نیز از فشارهای مشابهی که مشاغل مختلف در محیط‌های فاسد در معرض آن قرار دارند، در امان نیستند. این سازمان‌ها در بعضی از موارد آشکارا با تصمیم‌گیری‌های سخت روبه‌رو می‌شوند، به‌ویژه در شرایط انسان‌دوستانه و اضطراری که ارسال هرچه سریع‌تر اقلام حیاتی در اثر عدم پرداخت رشوه با مشکل مواجه می‌شود. تمامی سازمان‌های کمک‌رسانی می‌بایست از فساد دوری کنند و از اشتباهات گذشته درس بگیرند، نه اینکه آن را پنهان نمایند.

### ۳-۶ دیدگاه بریتانیا

بریتانیا یکی از عمده‌ترین اهداکنندگان کمک‌های بین‌المللی است، که در طی سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۰۵ بیش از ۴/۸۲۳ میلیون پوند برای توسعه این قبیل کشورها هزینه کرده است.<sup>۱</sup> اداره توسعه بین‌الملل بریتانیا، که از طریق آن ۸۰ درصد<sup>۲</sup> این پول صرف شده، از بسیاری از جهات در صدر توجهات سیاست‌گذاری توسعه مستمر قرار گرفته است. این موجب افزایش پیش‌بینی کمک‌ها و هماهنگی با اهداکنندگان نیز گردیده است. اداره توسعه بین‌الملل، همچنین الزام به اجرای تعهداتش را در پرداختن به موضوعاتی غیر از کمک‌رسانی، نظیر تجارت ناعادلانه و فساد که موجب تأخیر در رشد و توسعه می‌شود نیز نشان داده است. در این راستا، یکی از سیاست‌های به ظاهر مستمر، فاصله گرفتن از پروژه‌های کمک‌رسانی و حرکت به سوی افزایش حمایت از بودجه است، که با مخاطرات خاص خود همراه است.

1. Statistics on International Development: 2005 Edition Key statistics. Available at [www.dfid.gov.uk](http://www.dfid.gov.uk).

2. Ibid.

### ۱-۳-۶ فساد و پروژه‌ها یا بودجه‌ها

در پاسخ به مباحثی نظیر غیرقابل پیش‌بینی بودن کمک‌ها، هزینه بالای انجام معاملات، فقدان مالکیت ملی و تضعیف ساختارهای حاکمیت ملی، اداره توسعه بین‌الملل، استفاده از حمایت‌های بودجه‌ای خود را به‌طور مستمر افزایش داده است. حمایت از بودجه می‌تواند در مورد بودجه‌های عمومی یا بخش‌های خاص و وزارتخانه‌ها انجام شود، که در داخل اداره توسعه بین‌الملل به آن بودجه حمایت از کاهش فقر<sup>۱</sup> می‌گویند. گزارش سالیانه اداره توسعه بین‌الملل در سال ۲۰۰۵ اعلام می‌دارد که این طرح به‌منظور افزایش قابل ملاحظه بودجه حمایت از کاهش فقر به میزان ۳۰ درصد از کمک‌های دوطرفه‌اش در بین سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ ارائه شده بود. اگر قرار است بریتانیا کمک‌های خود به آفریقا را تا سال ۲۰۱۰ دو برابر نماید، اکثر ذخایر مالی به‌کار گرفته خواهند شد، زیرا واضح است که این کشور ظرفیت مدیریت دیگر پروژه‌ها را نخواهد داشت.

بسیاری حمایت از بودجه را بیشتر از حمایت از پروژه در خطر اختلاس می‌بینند، زیرا مدیریت مالی و اجرای آن در کنترل مستقیم اهداکننده قرار ندارند. اما همان‌گونه که در بالا و نیز در فصل سوم توضیح داده شد، «پروژه» کمک‌رسانی، خواه احداث راه‌های جدید باشد و خواه ارسال محموله‌های دارو، به هیچ‌عنوان از خطر فساد در امان نیستند و هرکدام مشکلات خاص خود را دارند. برای مثال سرمایه‌گذاری بیش از حد در پروژه‌هایی موازی با پروژه‌هایی که در کشور در حال انجام است موجب تضعیف کشور و هماهنگی‌های ضعیف می‌گردد. همچنین موضوعات اساسی همچون صلاحیت دولت را نیز مطرح می‌کند. به‌طور طبیعی مردم می‌بایست دولت را مسئول خدمات ارائه شده به خود بدانند. اما هیچ‌گونه مرزی بین افراد عادی فقیر و اهداکنندگان کمک‌های بین‌المللی، خواه مؤسسات بین‌المللی باشند و خواه کشورهای اهداکننده، و خواه سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی باشند وجود ندارد. باوجود این، این پروژه‌ها بخش ضروری نظام کمک‌رسانی را تشکیل می‌دهند، درواقع در بعضی از موارد تنها روش مناسب برای کمک‌رسانی محسوب می‌شوند.

در صورتی که «شرایط مساعد» باشد، اداره توسعه بین‌الملل، تنها بودجه حمایت از کاهش فقر را تأمین می‌کند. برای قضاوت در این خصوص، اداره توسعه بین‌الملل موضوعات مهم

---

1. Poverty Reduction Budget Support (PRBS)

حکومتی، اولویت‌های بودجه‌بندی، پایبندی به یک نظام مالی قوی و تأثیرات بومی بودجه حمایت از کاهش فقر را در نظر می‌گیرد. این ملاحظات همچنین شامل «ارزیابی کامل مدیریت مالی عمومی و نظام‌های مسئولیت‌پذیری و خطرات توأم با آن نیز می‌شود».<sup>۱</sup> ارزیابی مخاطرات مربوط به تمامی بودجه‌های حمایتی، نظر به هر یک از ابعاد آن، حیاتی بوده و باید به‌طور مستمر و جدی مورد بررسی قرار داشته باشد.

بودجه حمایت از کاهش فقر، در مقایسه با سرمایه‌گذاری در ساختارهای مشابه و جابه‌جایی مسئولیت‌ها، پتانسیل عظیمی برای حمایت از توسعه کشور ایجاد می‌کند. استفاده از بودجه حمایت از کاهش فقر تنها در صورتی موفق است که یک مدیریت مالی عمومی صحیح، سطوح مطلوبی از شفافیت و گزارش‌های دقیق مالی وجود داشته باشد. در جایی که استفاده از آن مشروط به مسئولیت بیشتر دولت و شفافیت بودجه ملی باشد، باز به‌عنوان یک سلاح مؤثر، پتانسیل مبارزه با فساد در بخش عمومی را دارد، و رسیدن به یک مدیریت مالی مؤثرتر را تسریع می‌نماید. همچنین این بودجه باید ملاحظات مهم‌تر حکومتی نظیر صیانت از حقوق انسانی و مردم‌سالاری را نیز در نظر داشته باشد. هدف از این حمایت نیز مشارکت در زنجیره شفافیت، حکومت و کاهش فقر است. بیم آن نیز می‌رود که اگر از این حمایت‌ها پشتیبانی درست صورت نگیرد، مورد سوءاستفاده قرار گرفته و به‌جای کاهش فساد موجب افزایش آن شوند.

همچنین توجه به این موضوع نیز ضروری است که در صورت تخصیص بودجه حمایت از کاهش فقر، حتی در جایی که فقط به یک بخش اهدا شده یا در درون یک وزارتخانه خرج شده باشد، می‌تواند باعث جابه‌جایی سایر منابع مالی دولتی با مقاصد سوء گردد.<sup>۲</sup> یا اینکه راه را برای دزدی باز کند، یا موجب سوءمدیریت در حکومت، و یا نقض حقوق بشر در خارج از آن بخش گردد، و یا مورد غفلت ارزیابان قرار گیرد.<sup>۳</sup> به این

1. "Poverty Reduction Budget Support" DFID Policy Paper May 2004. Available at: <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/prbspaper.pdf>.

2. Chris Mullin MP in Questioning Rt. Hon Hilary Benn 11.01.06 P. 4.

3. One Estimate Suggests That Leakage From Aid into Military Spending May be Around 11%, Given the Volume Aid and Relative Mmal Size of African Militaries, the Researchers Suggest as Much as 40% of Military Budgets May be Inadvertently Supported by Aid; Collier and Hoeffler forthcoming.

"Unintended Consequences: Does Aid Promote Arms Races" in Oxford Bulletin on Economics and Statistics.

دلایل است که حمایت از بودجه بخش به همان اندازه حمایت از بودجه عمومی، نیاز به مسئولیت و شفافیت دارد.

گروه آتستاین،<sup>۱</sup> که بریتانیا نیز جزء آن است، بر این باور است که حمایت از بودجه در جوامعی که دارای بخش‌های متعددی هستند می‌تواند زیان‌بار باشد. زیرا هریک از این بخش‌ها تلاش می‌کند آن را در اختیار خود داشته باشد، و این موجب برهم‌خوردن تعادل سیاسی می‌شود.<sup>۲</sup> واضح است که این مشکلات مالی بالقوه می‌بایست در زمان ارزیابی صلاحیت کشور برای اعطای بودجه حمایتی با دقت فراوان مورد مطالعه قرار گیرد. اگر اداره توسعه بین‌الملل بخواهد کمک‌هایش را از طریق بودجه حمایتی افزایش دهد، می‌بایست تضمین نماید که صرف مصارف درست می‌شود، و نه مصارف سوء، و پتانسیل‌های افزایش مالکیت، مسئولیت، گفت‌وگو و توسعه را نیز محقق می‌نماید.<sup>۳</sup> در جایی که چنین اتفاقی رخ نمی‌دهد، حمایت از بودجه، علی‌رغم امتیازاتی که به‌صورت تئوری دارد، با شکست مواجه خواهد شد.

به‌نظر می‌رسد که رویکرد اداره توسعه بین‌الملل تناقض آشکاری را به‌وجود آورده باشد که در آن افزایش مالکیت ملی مربوط به اولویت‌هایی که صرف توسعه می‌شود با ورودی‌های روزافزون اهداکنندگان کمک‌ها در مذاکرات بودجه منطبق می‌شود:

«امر دیگری که بودجه کمکی به شما می‌دهد، این فرصت است ... که عضوی از مذاکره بر سر این باشیم که کشور باید برای مبارزه با فساد چه کاری را برای خود انجام دهد: اصلاح مدیریت مالی عمومی، تشکیل کمیسیون‌های فساد، پیگرد افراد، ردیابی مخارج عمومی، تأمین اطلاعات برای پولی که می‌بایست در اختیار مدیران و هیئت‌های مدیره مدارس قرار گیرد، داروهایی که باید راهی درمانگاه‌ها شوند و در پی آن نیز نظر مردم و جامعه مدنی می‌تواند به‌کار در درون سیستم سیاسی کشور بپردازد و از مردم بخواهد که در صورت عدم استفاده صحیح از این پول‌ها به تحقیق در مورد نحوه خرج کردن آن بپردازند».<sup>۴</sup>

1. The Utstein Group.

2. Ibid.

3. "Direct Budget Support and Corruption" Ivar Kolstad Utstein Anti-corruption Resource Centre U4 Issue 1 2005.

4. Rt. Hon Hilary Benn MP, in Oral Evidence to the AAPPG 11.01.06 P. 3 .

بنابراین، طراحی، اجرا، و نظارت بر بودجه پتانسیل به گردش درآوردن چرخه صحیح را مشخص می‌نماید، که در عالم نظر در یک جامعه مدنی فعال به حرکت درمی‌آید. تنها در طی شش ماه گذشته اداره توسعه بین‌الملل مجبور به اتخاذ تصمیمات جدی درخصوص استفاده از بودجه کمکی در تعدادی از کشورهای آفریقایی گردید، که در این کشورها نوع حکومت، حقوق بشر، و رعایت و اجرای مسائل مربوط به مردم‌سالاری به‌گونه‌ای بود که تضمین نمی‌کرد کمک‌های اعطایی به‌طور کامل صرف توسعه کشور گردد، و این شامل کشورهایی که در گذشته به‌عنوان نمونه کشورهایی که بهبود شیوه حکومتی در آنها مورد بازبینی قرار گرفته بود نیز می‌شد. اداره توسعه بین‌الملل در حال کسب تجربیاتی درخصوص بودجه‌های کمکی است و این تجربیات باید منجر به بروز تغییراتی در کلیات اجرای سیاست‌ها گردد. به‌رغم علایق موجود در افزایش میزان کمک‌هایی که از طریق بودجه‌های کمکی انجام می‌شود و نیز امتیازات مستمر آن، اداره توسعه بین‌الملل نمی‌بایست نسبت به موضوع فساد، شیوه حکومت، انتخابات، قانون اساسی و نقض حقوق بشر بی‌تفاوت باقی بماند. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از طرفی صمیمانه افزایش بودجه کمک‌های بریتانیا را مورد ستایش قرار می‌دهد. اعمال فشار برای پراکنده کردن این کمک‌ها نباید موجب تضعیف اثرگذاری و یکپارچگی این کمک‌ها شود. اداره توسعه بین‌الملل نیز نباید هر کجا که ضروری به‌نظر رسید، بودجه‌های کمکی را قطع نماید و سایر روش‌ها را برای مبارزه با فقر پیدا نماید.

## ۲-۳-۶ تصمیمات اخیر اخذ شده در زمینه بودجه‌های کمکی و حمایت از بخش‌ها

اداره توسعه بین‌الملل در کنیا برای وزارت آموزش و پرورش بودجه کمکی ویژه بخش مربوط به این وزارتخانه را تأمین می‌نماید، بودجه‌ای که تا همین زمان اخیر توسط یکی از سیاست‌مدارانی که در ارتباط با رسوایی مالی گلدنبرگ (اتهاماتی که مربوط به دوران خدمت وی در دولت قبلی می‌شد)<sup>۱</sup> تأمین می‌شد. درعین حال نباید لحظه‌ای از این نکته غافل بود که در کنیا باید موضوع آموزش و پرورش در صدر کمک‌های توسعه‌ای بریتانیا

1. The Goldenberg Scandal is Said to Have Cost Kenya as Much as US\$1 Billion (see note 33) and Was Carried Out Through abuse of Export Compensation, in Which the Government Tried to Encourage Exports Through Compensating Kenyan Exporters Costs. The abuse Took Place in that Export Compensation Was Given Where no Exports had Taken Place.



قرار گیرد. حمایت از تخصیص بودجه برای بخش‌ها امری اجباری است، درست همان‌گونه که پشتیبانی از تخصیص بودجه‌های عمومی نیز مورد حمایت است. همچنین توجه به این نکته نیز ضروری است که حمایت مستقیم از این وزارتخانه به‌منزله فرستادن این پیام به دولت کنیا نیست که بریتانیا با موضوع فساد با جدیت برخورد نخواهد کرد. این موضوع از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، زیرا در جریان پرونده گیتونگو از وجود فساد در دولت‌های سابق و فعلی کنیا افشاگری‌هایی به‌عمل آورد.<sup>۱</sup>

اما گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از این موضوع آگاه است که اداره توسعه بین‌الملل در کنیا همانند دیگر کشورها به اتهامات مربوط به فساد به‌طور جدی رسیدگی نمی‌کند، و به این نکته نیز توجه دارد که اداره توسعه بین‌الملل ریاست گروه شرکای توسعه ضد فساد<sup>۲</sup> را در کنیا برگزار می‌نماید.<sup>۳</sup>

اداره توسعه بین‌الملل در گزارش سازمانی خود در سال ۲۰۰۵-۲۰۰۶ برآورد کرد که ۹۷ درصد برنامه‌های کشور اتیوپی حاصل از بودجه حمایت از کاهش فقر خواهد بود، که سهم اعظم آن مشخص نبود. در ژانویه سال ۲۰۰۶، وزیر امور خارجه اعطای بودجه کمکی برای اتیوپی را به‌رغم امیدهای بسیاری که در گذشته برای پیشرفت حکومت این کشور به‌ویژه در زمینه‌های مربوط به حقوق بشر وجود داشت قطع کرد. این امر ناآرامی‌های انتخاباتی سال ۲۰۰۵ و کشته شدن تظاهرکنندگان و نیز بازداشت‌ها در مقیاس وسیع را به همراه داشت. اداره توسعه بین‌الملل باید راه‌های دیگری برای کانالیزه کردن و پشتیبانی از کمک‌هایش در جهت مصرف پول به‌منظور کاهش فقر در اتیوپی پیدا کند.

این گزارش همچنین برآورد می‌کند که برنامه ویژه کشور اوگاندا رقمی معادل ۷۰ درصد بودجه حمایت از کاهش فقر در سال ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ بود، بدون اینکه هیچ‌یک از این سرمایه‌ها خرج شود.<sup>۴</sup> کشور اوگاندا به‌عنوان نمونه‌ای برای نشان دادن مزایای بودجه‌های کمکی که اداره توسعه بین‌الملل نتایج حاصله از مدیریت فرایند بودجه، بهبود تأثیرگذاری نهادهای دولتی و مسئولیت‌پذیری دولت نسبت به شهروندان را

1. A Written Statement Made by John Githongo, the Former Anti-corruption Chief in Kenya, to the Kenyan President in November 2005 is Now Publicly Available.

2. Development Partner's Anti-corruption Group.

3. E-mail from DFID dated 22.03.06.

4. DFID Departmental Report 2005 P.116.

به‌عنوان اعتباری برای خود نشان داد.<sup>۱</sup> در دسامبر سال ۲۰۰۵، اداره توسعه بین‌الملل تصمیم گرفت که بودجه‌های حمایتی خود را به میزان ۱۵ الی ۲۰ میلیون پوند کاهش دهد و این میزان کمک‌ها را جایگزین کمک‌های بشردوستانه در شمال آفریقا نماید، بنابراین در زمانی کمتر از ده ماه کشور اوگاندا از الگوی کشوری که مطابق آن بودجه‌های کمکی برایش مناسب بوده به کشوری افول کرده بود که در آن فقدان تعهد به استقلال سیستم قضایی، بازداشت رهبران مخالف، تأمین مخارج احزاب دولتی از بودجه کشور به معنای قطع این حمایت‌ها بود.<sup>۲</sup> درخصوص کشور اوگاندا، اداره توسعه بین‌الملل مواردی به غیر از موضوعات مربوط به شیوه حکومت را نیز کشف کرده است. برخلاف این امر، گروهی از اعطاکنندگان وام‌ها، که شامل بریتانیا نیز می‌شود، با یکدیگر همکاری می‌کنند و امیدوارند که زنجیره صالح بودجه کمکی و مسئولیت مالی در کشور غنا نیز آغاز به کار نماید. اعطاکنندگان کمک‌ها بر این باورند که این کشور از سیستم اطلاع‌رسانی مالی دولتی مناسب با مسئولیت‌پذیری مستقیم به‌منظور استفاده در وزارتخانه‌های مختلف برخوردار است. دولت غنا اکنون اکثر کمک‌هایش را از طریق حمایت بودجه اعطاکنندگان چندگانه دریافت می‌نماید و از این طریق این کشور ممکن است در بین سال‌های ۲۰۰۶-۲۰۰۹ رقمی معادل پنج میلیارد دلار آمریکایی به‌عنوان کمک دریافت نماید، که دریافت این مبلغ منوط به شفاف‌سازی اطلاعات این بودجه برای شهروندان این کشور می‌گردد.<sup>۳</sup>

#### ۴-۶ بریتانیا و سازمان‌های چندجانبه

تقریباً ۴۰ درصد هزینه‌های اداره توسعه بین‌الملل از طریق سازمان‌های چندوجهی خرج می‌شود، بنابراین، برای این سازمان‌ها کاملاً حیاتی است که با استفاده از روش‌های کاملاً مؤثر از بروز فساد جلوگیری نمایند. مهم‌ترین سازمان‌های چندوجهی که بریتانیا با آنها مشارکت می‌نماید عبارت‌اند از: اتحادیه اروپایی، بانک جهانی و سازمان ملل (به جدول ۱-۶ رجوع شود).

1. Ibid, P. 117.

2. DFID Press Release 20.12.05

3. "Budget Support in Ghana: Reducing Poverty Through Partnership." DFID News Available at: <http://www.dfid.gov.uk/news/files/countries/africa/ghana-mdbs.asp> Accessed on 02.03.06.

جدول ۱-۶ آمار توسعه بین‌الملل: چاپ سال ۲۰۰۵<sup>۱</sup>

مبلغ در سال ۲۰۰۴-۲۰۰۵	نوع کمک بریتانیا
۲/۱۴۵ میلیون پوند	دوجانبه
۸۲۵ میلیون پوند	دوجانبه به مناطق پایین‌تر از صحرای جنوب آفریقا
۲۳۳ میلیون پوند	دوجانبه از طریق سازمان‌های دولتی بریتانیا
۱/۵۰۴ میلیون پوند	چندجانبه
۸۹۸ میلیون پوند	برنامه توسعه اتحادیه اروپایی
۲۰۶ میلیون پوند	بانک جهانی
۱۹۴ میلیون پوند	سازمان ملل

بانک جهانی تقریباً نصف کمک‌های خود را از طریق بودجه‌های کمکی هزینه می‌نماید<sup>۲</sup> و بنابراین با مخاطرات مشابهی مواجه است. بانک جهانی و اداره توسعه بین‌الملل پیش‌گام در تحقیقات پیرامون تضمین یکپارچگی چنین کمک‌هایی بوده‌اند، و در کنار یکدیگر یک واحد تحقیقاتی ویژه، مختص رسیدگی به موضوع فساد راه‌اندازی کرده‌اند. بانک جهانی از این لحاظ از اداره توسعه بین‌الملل و سایر نهادهای اعطاکننده وام پیشرفته‌تر است، زیرا شرکت‌هایی را که به‌خاطر دست داشتن در فساد محکوم شده‌اند، شناسایی نموده و این اطلاعات را در اختیار عموم قرار می‌دهند، و نیز آنان را از دریافت تسهیلات محروم می‌نمایند. حتی یک خط ویژه اینترنتی نیز برای مردم راه‌اندازی نموده که اگر چنانچه فعالیت‌های مشکوکی در ارتباط با فساد را مشاهده نمودند، به این بانک گزارش دهند. اما همان‌طور که برای بسیاری از نهادهای بزرگ صدق می‌کند، پیشرفت‌های عمده‌ای که جهت مبارزه بر علیه فساد در یک واحد صورت می‌گیرد، تمامی تصمیمات را در سراسر سازمان تحت تأثیر قرار نمی‌دهد. اخیراً در حالی تصمیم به اعطای بودجه حمایتی به کشور کنیا گرفته شد که یکی از بزرگ‌ترین اختلاس‌های مالی در این کشور افشا گردید. و تنها با اعتراض شدید کمیسر سابق

1. Key Statistics Section Available at <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/sid2005/contents.asp>. accessed on 02.03.06.

2. Ivar Kolstad "Direct Budget Support and Corruption" Utstein Anti-corruption Resource Centre U4 Issue 1 2005.

بریتانیا در امور کنیا سر ادوارد کلی بود که بانک جهانی تصمیم به مسدود کردن این کمک‌ها تا روشن شدن وضعیت اختلاس مذکور گرفت. این دیپلمات سابق خاطرنشان کرد که موافقت با اعطای وام در میانه یک اختلاس مالی بزرگ نه تنها یکپارچگی این منابع مالی را زیر سؤال می‌برد، بلکه به مردم و دولت کنیا این پیام را می‌فرستد که فساد موضوع اصلی برای اعطاکنندگان کمک‌ها نیست.

بحران ایدز<sup>۱</sup> به‌عنوان بزرگ‌ترین فاجعه آفریقا شناخته شده است. این بحران موجب افزایش کمک‌های دوجانبه و چندجانبه شده است. صندوق جهانی مبارزه با ایدز، سل و مالاریا و نیز بعضی از این کمک‌ها را از طریق سازوکارهای هماهنگی کشور<sup>۲</sup> ارائه داده است. متأسفانه مقداری از این پول اختلاس شده است، اما این صندوق در این باره اقداماتی را آغاز نموده و مقداری از این پول را در بعضی از این کشورها ضبط کرده است. در کشور اوگاندا مقداری از این پول در داخل واحد مدیریت پروژه به سرقت رفت. در پی آن این کمک‌ها قطع شدند. سپس این پول، پس از توافق‌نامه‌ای که بین سازوکارهای هماهنگی کشور، وزارت دارایی اوگاندا و صندوق جهانی به‌عمل آمد آزاد گردید. پس از آن نیز یک شرکت ناظر خارجی بر نحوه خرج کردن آن پول نظارت خواهد کرد.<sup>۳</sup> این سوءاستفاده‌ها مورد شناسایی قرار گرفت و با آن برخورد شد. اکنون باید صندوق جهانی این تجربه‌ها را به‌کار بسته و از آنها در برنامه‌های آتی خود استفاده نماید.

اعضای پارلمان‌ها در کشورهای اعطاکننده و دریافت‌کننده وام در خصوص شناسایی و جدال بر سر کمک‌های توسعه‌ای که از طریق سازمان‌های چندجانبه اعطا می‌گردد نقش مهمی ایفا می‌کنند. بانک توسعه چندجانبه<sup>۴</sup> و نیز سایر سازمان‌های چندجانبه اعطاکننده وام باید تشویق شوند تا اینکه بیشتر در این راه سهیم باشند.

اتحادیه اروپایی در گذشته به‌خاطر مسئولیت ضعیفی که در مبارزه با ایدز از خود نشان داد مورد سرزنش قرار گرفت، اما پیشرفت‌هایی نیز در این رابطه حاصل شده است که اخیراً تحت عنوان «راهبردهای اتحادیه اروپایی برای آفریقا» منتشر شده، و در آن نکات

1. HIV/AIDS.

2. Country Coordination Mechanisms (CCMs).

3. Global Fund Press Release 10.11.05 and 24.08.05.

4. Multilateral Development Bank (MDB).

مهمی را متذکر گردیده و توصیه می‌کند که بودجه‌های کمکی منطقه‌ای و عمومی افزایش یابد. همین استانداردهای نام‌برده نیز باید برای بودجه کمکی اتحادیه اروپایی به کار برده شود. راهبرد اتحادیه اروپایی نیز همچنین به‌وضوح از سازوکار بازبینی و بررسی دقیق مسائل آفریقا حمایت می‌کند. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از دولت بریتانیا می‌خواهد که درصدد یافتن بالاترین استانداردهای مبارزه با فساد باشد و توجه خود را بر روی پروژه‌های مبارزه با فساد در برنامه‌های کمکی اتحادیه اروپایی معطوف نماید. همچنین بر این باور است که مبارزه با فساد باید در کانون توجه راهبردی اتحادیه اروپایی قرا گیرد و این اتحادیه باید سالیانه گزارش خود را در خصوص تأثیرگذاری، شفافیت، و مسئولیت‌پذیری برنامه‌های کمکی‌اش به پارلمان اروپایی ارائه دهد.

#### ۵-۶ فساد و سازمان‌های غیردولتی

در بین سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵، مبلغی در حدود ۲۳۳ میلیون پوند از کمک‌های دوجانبه بریتانیا از سوی گروه انجمن‌های غیردولتی اعطا شد. این گروه‌ها بیش از سایرین در مقابل فساد مصونیت ندارند، و در ارتباط با آنها باید درصدد برنامه‌ریزی برای مبارزه علیه فساد، شفافیت مالی و نیز حساسی شفاف بود. اولویت در حمایت از نهادهای مادر و یا سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی، نباید احساس مسئولیت‌پذیری در برابر قانون را تضعیف نماید. درحالی‌که هیچ‌کس از سازمان‌های غیردولتی کوچک انتظار ندارد که به اندازه وزارتخانه‌های دولتی و یا نهادهای چندجانبه از همان ظرفیت حساسی برخوردار باشد، این سازمان‌ها از همان رویه‌های مبارزه با فساد که مشابه نهادهای بزرگ‌تر هستند پیروی می‌کنند. سازمان‌های غیردولتی اگر مایل به دریافت حمایت‌هایی هستند که دولت بریتانیا در اختیار مالیات‌دهندگان قرار می‌دهد، باید از این رویه‌ها پیروی نمایند. سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی بزرگ‌ترند، در بعضی از موارد این سازمان‌ها به اندازه وزارتخانه‌ها و دوایر دولتی آفریقایی می‌شوند،<sup>۱</sup> بنابراین هیچ دلیلی وجود ندارد که این

1. For Example Total Charitable Expenditure by UK NGO Oxfam in 2004-05 was £154.4 Million Oxfam Annual Report and Account 2004-05 Available at: - [http://www.oxfam.org.uk/about\\_us/downloads/report2005.pdf](http://www.oxfam.org.uk/about_us/downloads/report2005.pdf) similarly niger's central government budget was US\$320 million in 2005 according to the US department of state, see: - <http://www.state.gov/r/> →

سازمان‌ها هم در ارتباط با مقررات مبارزه با فساد، حسابرسی مالی، محدود کردن پیمانکاران فاسد و ممانعت از پرداخت رشوه از همان استانداردهای بالای مبارزه با فساد در نهادهای دولتی استفاده نکنند. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا بر این باور است که اداره توسعه بین‌الملل باید با سایر اعطاکنندگان وام‌های بین‌المللی مشورت نموده و نیز با سازمان‌های غیردولتی کار کرده تا بتواند اقدامات مبارزه با فساد را تقویت نماید.

### ۶-۶ کمک‌های مناسب برای مبارزه با فساد

درست همانند محافظت از کمک‌ها در مقابل فساد باید از کمک‌ها برای مبارزه با فساد نیز استفاده شود. ابتکارات موجود برای مبارزه با فساد و نظارت بر آن شامل حمایت از برنامه‌های مبارزه با فساد در داخل دولت‌ها، کمیسیون‌های ضد فساد و ادارات ملی حسابرسی می‌شود که باید اداره توسعه بین‌الملل این نهادها را با حمایت‌های مالی و فنی خود تحت پوشش قرار داده، همان‌طور که این کار را نیز باید در کشورهای اوگاندا، سیرالئون، مالاوی و زامبیا انجام داد.<sup>۱</sup> چنین برنامه‌هایی باید با شبکه‌های عمیق و ریشه‌دار فساد، مبارزه نمایند. این بخش از اقدامات به‌عنوان قسمتی حیاتی از کمک‌های مؤثر محسوب می‌گردد.

افزایش ظرفیت مدیریت مالی عمومی نیز امری مهم و محوری بوده و باید به‌عنوان پایه و اساس هرگونه بودجه کمکی محسوب گردد. همچنین می‌تواند در جایی که بودجه کمکی ضرورتاً مورد استفاده قرار نمی‌گیرد، از آن استفاده کرد. ایجاد چنین ظرفیت‌هایی می‌تواند از تجارب خارجی به‌رمند گردد، اما ظرفیت نظارت و پذیرش مسئولیت باید به‌صورت محلی گسترش یابد. جمع‌آوری عایدات و نظارت کامل بر آن نیز امری محوری بوده و می‌تواند مانع از خروج سرمایه و پول‌شویی گردد. سرمایه‌گذاری در بخش مالی نیز می‌تواند مانع از فرار سرمایه گردد.

← pa/ei/bgn/5474.htm accessed on 16.03.06. It is also worth noting that such charities are looking at these issues as oxfam's suspension of aid in aceh Pending investigation in to 'financial irregularities' shows. see shawn donnan in financial times 16.03.06 "oxfam probes 'irregular' aceh tsunami spending."

1. Rt. Hon Hilary Benn in answer to Parliamentary Question 13.06.2005 Column 1W.

مدیریت مالی صحیح نه تنها می‌تواند موجب افزایش شفافیت کار اعطاکنندگان وام‌ها و جوامع غیردولتی گردد، بلکه به‌خودی‌خود می‌تواند دولت‌ها را نیز کمک کند تا موارد خروج سرمایه را شناسایی کرده و در ارتباط با آن اقدامات ضروری اتخاذ نمایند. برای مثال پیگیری‌های مالی در سیرالتون از طریق حمایت‌های اداره توسعه بین‌الملل افشا کرد که ۹۰ درصد داروهای ارسالی یا غیرقابل استفاده بوده و یا به مقصد نمی‌رسیدند. شناخت این مشکل به این معنا بود که باید در این رابطه اقدامی صورت می‌گرفت. به‌طوری‌که در پیگیری بعدی مشخص شد که این رقم به ۳۰ درصد کاهش یافته است.<sup>۱</sup>

دولت بریتانیا همچنین می‌تواند تأثیر خود را بدین ترتیب اعمال نماید که دولت‌های آفریقایی شریک خود را تشویق به تصویب و اجرای کامل کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد و کنوانسیون اتحادیه آفریقا در پیشگیری و مبارزه با فساد نماید. آنها می‌توانند این کار را برای مثال از طریق حمایت از ظرفیت‌ها به‌منظور تضمین وضع قوانین ضروری بومی و نیز تضمین سازمان‌دهی مسئولان اجرایی در مدت زمان کوتاه به انجام رسانند. یکپارچگی سیستم قضایی نیز موضوعی محوری بوده و برنامه‌هایی که به‌منظور پشتیبانی از اقدامات ضد فساد در داخل سیستم قضایی اجرا می‌شوند نیز جزء عناصر مهم هریک از راهبردهای ضد فساد محسوب می‌گردند. به‌طور مشابه نمایندگان مجلس نیز باید دولت‌هایشان را تحت نظارت قرار دهند و به انجام تحقیقات دقیق در بودجه‌های دولتی بپردازند.<sup>۲</sup> افزایش توانمندی نمایندگان مجلس برای ایفای هریک از این نقش‌های اساسی نیز مورد نیاز بوده است. برای مثال از طریق افزایش دستیابی به منابع مستقل اطلاعات مقایسه‌ای به‌گونه‌ای که بهتر بتوانند در مناظرات شرکت نمایند و از منافع عمومی یا سایر کمیته‌های تحقیقاتی بین‌حزبی حمایت نمایند. اداره توسعه بین‌الملل و سایر اعطاکنندگان کمک‌ها می‌توانند نسبت به افزایش شفافیت‌ها از طریق درخواست از دولت‌های دریافت‌کننده کمک‌ها برای مشمول کردن مجالس به تأیید بودجه‌های کمکی و اولویت‌ها و پایان دادن به هزینه‌هایی که بیش از بودجه تعیین شده هستند اقدام نمایند.

1. Rt. Hon Hilary Benn in oral Evidence to the AAPPG 11.01.06.

2. As UK Parliamentarians We are also Asking for More Details about the Effectiveness and Volume of the UK's Aid Spending, See Recommendation Number 5.

همچنین باید مجامع غیردولتی نیز مورد حمایت قرار گیرند تا دولت‌ها نیز بیشتر احساس مسئولیت نمایند. به‌ویژه رسانه‌ها در افشاگری و نظارت بر فساد یک نقش حیاتی ایفا می‌کنند، همان‌طور که اخیراً پوشش رسانه‌ای اختلاس بریتانیا در کنیا را نشان داد. حمایت از ظرفیت رسانه‌ها به‌منظور حفظ استقلالشان در مقابل فشارهای دولت و انجام کارهای تحقیقاتی برای مثال از طریق تهیه گزارش شایان حمایت است. اعطاکنندگان کمک‌ها باید هر یک از اقدامات دولت را در جهت کاهش استقلال رسانه‌ها در زمان محاسبه بودجه‌های کمکی مورد توجه قرار دهند.

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از اداره توسعه بین‌الملل و برخی از سازمان‌های چندجانبه برای تأمین بودجه بسیاری از این اولویت‌ها ستایش می‌کند، اما اگر قرار است نبرد بر علیه فساد به شکست نیانجامد، باید این اولویت‌ها به جریان افتند، نه اینکه صرفاً به‌عنوان یک متمم محسوب شوند. این منابع باید به‌طور قابل ملاحظه‌ای افزایش یابد، زیرا موفقیت در این حوزه می‌تواند موجب بهبود تأثیرگذاری تمامی این کمک‌ها در نیل به اهداف ملی کاهش فقر گردد.

#### ۶-۷ نگاهی به آینده

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از اعطای بودجه‌های کمکی به کشورهایی که دموکراسی در آنجا وجود داشته و به حقوق بشر احترام گذاشته می‌شود، و در قبال مسائل مالی نیز مسئولیت کامل تضمین می‌گردد، حمایت می‌نماید. از اداره توسعه بین‌الملل نیز در قبال اتخاذ تصمیمات سخت در خصوص قطع یا ضبط بودجه‌های کمکی در جایی که تمامیت کامل کمک‌های بریتانیا تضمین نشده است حمایت می‌کند. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا علاقه‌مند است که استانداردهای مشابه و سخت‌گیرانه‌ای نسبت به بودجه‌های عمومی و ویژه در بخش‌های مختلف اعمال گردد.

با تمام توجهاتی که به‌عمل می‌آید، کمک‌های اعطایی در یک پروژه، و نیز خود پروژه شفافیت را به‌خودی‌خود تضمین نمی‌نماید، زیرا فساد و خطراتی را در مراحل یک پروژه به همراه دارد. بالاترین استانداردها در قبال مسئولیت مالی پروژه‌های کمکی که از طریق پول مالیات‌دهندگان بریتانیایی تأمین می‌گردد، چه به‌صورت دوجانبه از طریق نهادهای چندجانبه، یا سازمان‌های غیردولتی مورد نیاز است.



گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا از لایحه توسعه بین‌المللی حریم خصوصی اعضا (تهیه گزارش و شفافیت) حمایت می‌کند. اگر این لایحه تصویب شود، رئیس کمیسیون توسعه بین‌الملل مجلس را ملزم به ارائه گزارش سالیانه در خصوص هزینه‌ها و توسعه همکاری و اثربخشی و شفافیت به مجلس می‌نماید. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، پیشنهاد می‌نماید که رئیس کمیسیون هر کجا امکان داشت در داخل گزارشی از موارد فساد و خروج سرمایه و تلاش‌های اداره توسعه بین‌الملل برای تضمین شفافیت و ایجاد مسئولیت برای کمک‌های خارجی مالیات‌دهندگان بریتانیایی در نظر گیرد.

#### کادر ۱-۶ لایحه لوگار

در اواخر سال ۲۰۰۵، رئیس‌جمهوری آمریکا قانون بانک توسعه چندجانبه که به آن لایحه لوگار نیز گفته می‌شود را امضا کرد. این لایحه منجر به یکسری اعتراضات در مجلس به ریاست سناتور ریچارد لوگار در خصوص بانک‌های توسعه چندجانبه شد و در آن در مورد فساد ملاحظات شدیدی در نظر گرفته شد. قانون مذکور به‌عنوان یک سیاست کلی بانک‌های توسعه چندجانبه را ملزم به اجرای اقدامات ضد فساد می‌نماید. شرایط را برای مسدود کردن دارایی‌ها، اعطای وام یا ضمانت، و یا اعلام سود سالیانه اعضا این بانک و پیروی صریح از دستورالعمل‌های مبارزه با فساد این بانک در هر پروژه‌ای که کل یا بخشی از بودجه آن توسط این بانک‌ها تأمین شده باشد کاملاً روشن و آشکار می‌سازد. توجیهی که برای این قانون وجود داشت از این قرار بود که از آنجا که مقدار قابل توجهی از کمک‌های ایالات متحده از طریق این بانک‌ها ارسال می‌گردد باید تضمین شود که فساد این کمک‌های ارسالی را تهدید نمی‌کند.

این استیضاح در سنا همچنین موجب روشن شدن سایر موارد نظیر هماهنگی سیاست‌های مبارزه با فساد شد، و تضمین کرد که اعضا و کارکنان این بانک در صورت مشاهده، به‌جای مسکوت گذاردن موارد فساد در پروژه‌ها، انگیزه کافی برای کشف و گزارش کردن آن را دارند، و نیز این بانک‌ها ملزم به حمایت از واحدهای مبارزه با فساد

### کادر ۱-۶ لایحه لوگار

برای پیگرد قانونی آن هستند. انجام اقدامات نیز برای تمامی این یافته‌ها ضروری است. در ایالات متحده از بیم مؤثر واقع شدن کمک‌های مالیات‌دهندگان آمریکایی که از طریق بانک‌های توسعه چندجانبه اعطا می‌گردد، منجر به تصویب قانونی لایحه لوگار (کادر ۱-۶) شده است، و بانک‌های توسعه چندجانبه را ملزم به اجرای برنامه‌های مبارزه با فساد می‌کند، که این شامل مسدود کردن و معرفی صاحبان این حساب‌ها می‌شود. این اقدام حاکی از آن است که وجود سطوح مشابهی از شفافیت نیز در نهادهای چندجانبه امکان‌پذیر است.

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، بر این باور است که بریتانیا نیز باید سازمان‌های چندجانبه و نهادهای غیردولتی، که پول مالیات‌دهندگان بریتانیایی را دریافت می‌نمایند را ملزم به به‌کار بستن چنین الزاماتی نماید. همچنین باید وزیر امور خارجه این کشور پس از تصویب لایحه توسعه بین‌المللی (تهیه گزارش و شفافیت) گزارش سالیانه پیشرفت در مسئولیت مالی در همه بخش‌ها را به پارلمان ارائه دهد. در صورت عدم تصویب این لایحه باید با استفاده از فرصت دولتی مجدداً این لایحه را به مجلس معرفی نماید.

ضمن اینکه بریتانیا پیش‌گام بسیاری از سیاست‌های مدرن از قبیل هماهنگی بین اعطاکنندگان کمک‌ها، و اخیراً نیز انسجام سیاست‌هاست، باوجود این دوباره باید مواردی را از سایر اعطاکنندگان فراگیرد، برای مثال فهرست بانک جهانی از شرکت‌هایی که تهیه تدارکات برایشان ممنوع گردیده است ابزار مهمی در مبارزه با فساد در انواع کمک‌های اعطایی است. همچنین ایجاد خط اینترنتی هاتلاین نیز می‌تواند یکی از همین ابزارها باشد.

گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از اقدامات به‌عمل آمده توسط سازمان مشارکت جدید برای توسعه آفریقا<sup>۱</sup> برای ایجاد سازوکار بازبینی و بررسی دقیق مسائل آفریقا<sup>۲</sup> حمایت می‌کند. این سازوکار مثالی از رهبری آفریقا در بهبود شیوه حکومت و مسئولیت‌پذیری مالی است. بریتانیا مکرراً حمایت خود را از سازوکار بازبینی

1. New Partnership for Africa's Development.

2. African Peer Review Mechanism (APRM).

و بررسی دقیق مسائل آفریقا اعلام داشته است. گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا، از اداره توسعه بین‌الملل می‌خواهد هم به این حمایت ادامه دهد و هم زمانی که می‌خواهد مناسب بودن بودجه کمکی را مورد بررسی قرار دهد و یا کمکی را در اختیار کشور خاصی قرار دهد، نتیجه این مطالعات را دقیقاً مورد توجه قرار دهد. برای مثال، برای اینکه سازوکار بازبینی و بررسی دقیق مسائل آفریقا مفهوم پیدا کند، باید نتایج آن مورد احترام و استفاده اعطاکنندگان کمک‌ها و نیز دولت‌های آفریقایی قرار گیرد. اعطاکنندگانی نظیر بریتانیا می‌توانند انگیزه‌هایی برای فرایند بازبینی و بررسی دقیق مسائل آفریقا را ایجاد نمایند و به نتایج خوبی برسند و تغییرات توصیه شده را اجرا نمایند.<sup>۱</sup> علاوه بر این بسیاری از دولت‌های آفریقایی مبادرت به ایجاد راهکارها، مناظرات و مؤسسات مبارزه با فساد نموده‌اند که باید این اقدام آنها مورد حمایت و ستایش قرار گیرد.

ما امیدواریم گزارش‌های جدید اداره توسعه بین‌الملل که قرار است اواخر امسال چاپ شود، کمک‌های اعطایی را در مقابل فساد محافظت نماید و نیز تضمین نماید که کمک‌ها سهمی در فساد و یا پنهان کردن آن ندارند، و در عوض آشکارا در جهت کمک به تلاش‌های محلی برای مبارزه با این معضل به کار خواهند رفت.

---

1. For Example Trevor Manuel MP, Minister of Finance in South Africa is Widely Quoted as Having Said "If I Was a Donor, I would not Give a Cent to a Country that Had not Signed up to the APRM; Moreover if I Was an Investor I Would not Invest in any Country that Had not Signed up." For Example See Comments by Myles Wickstead at the EPC "Governance-made in Africa Conference" 25th July 2005 and the RAS "Delivering the G8 Goods" Seminar on 17th October 2005.



### فهرست اختصارات

AAPPG Africa All Party Parliamentary Group	گروه احزاب یکپارچه پارلمان بریتانیا ویژه مسائل آفریقا
APRM African Peer Review Mechanism	سازوکار بازبینی و بررسی دقیق مسائل آفریقا
ARA Assets Recovery Agency	آژانس بازگشت سرمایه
CBI Confederation of British Industry	کنفدراسیون صنایع بریتانیا
CD Crown Dependency	سرزمین‌های تحت‌الحمایه بریتانیا
CPS Crown Prosecution Service	اداره دادستانی سلطنتی
DRC Democratic Republic of the Congo	جمهوری دموکراتیک کنگو
DTI Department of Trade and Industry	وزارت بازرگانی و صنایع
ECO Export Credit Organization	سازمان تأمین اعتبار صادرات
ECGD Export Credits Guarantee Department	اداره تضمین اعتبارات صادرات
EITI Extractive Industries Transparency Initiative	طرح ابتکاری مربوط به شفافیت صنایع استخراجی
EU European Union	اتحادیه اروپا
FCO Foreign and Commonwealth Office	وزارت امور خارجه و کشورهای مشترک‌المنافع
FSA Financial Services Authority	سازمان بازرسی خدمات مالی
G8 Group of Eight Nations Industrial	گروه هشت کشور صنعتی
HMRC Her Majesty's Revenue and Customs	سازمان سلطنتی درآمدها و گمرکات

IMF International Monetary Fund	صندوق بین‌المللی پول
JMLSG Joint Money Laundering Steering Group	گروه مشترک هدایت مبارزه با پول‌شویی
MDB Multilateral Development Bank	بانک توسعه چندجانبه
MLAT Mutual Legal Assistance Treaty	پیمان همکاری قضایی دوجانبه
MOD Ministry Of Defence	وزارت دفاع
NCIS National Crime Intelligence Squad	اکیپ ملی گردآوری اطلاعات جرائم
NEPAD New Partnership for Africa's Development	برنامه مشارکت جدید برای توسعه آفریقا
NGO Non-Governmental Organization	سازمان غیردولتی
OECD Organization for Economic Cooperation and Development	سازمان توسعه و همکاری اقتصادی
OFR Operating and Financial Review	بازبینی عملیاتی و مالی
OT Overseas Territory	سرزمین‌های تحت قیمومیت بریتانیا
PEP Politically Exposed Person	فرد سیاسی
POCA Proceeds Of Crime Act	قانون درآمدهای حاصل از اعمال مجرمانه
PRBS Poverty Reduction Budget Support	بودجه حمایت از کاهش فقر
ROC Republic Of the Congo	جمهوری کنگو
SAR Suspicious Activity Report	گزارش مربوط به فعالیت‌های مشکوک
SFO Serious Fraud Office	اداره مبارزه با اختلاس‌های مهم
SOCA Serious Organized Crime Agency	آژانس مبارزه با جرائم سازمان‌یافته مهم
UK United Kingdom	پادشاهی متحده بریتانیا
UN United Nations	سازمان ملل متحد
USA United States of America	ایالات متحده آمریکا