

وضعیت سنجی فساد مالی در جهان

محمدرضا فتحی^۱

سیده نرگس حسینی امین^۲

(تاریخ دریافت ۱۴۰۴/۳/۷ - تاریخ تصویب ۱۴۰۴/۵/۱)

نوع مقاله: علمی پژوهشی

چکیده:

فساد از مهم‌ترین چالش‌های نظام‌های حکمرانی در جوامع معاصر است که با گسترش در سطوح مختلف اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، می‌تواند اعتماد عمومی، کارآمدی نهادی و فرایند توسعه را تحت تأثیر قرار دهد. پژوهش حاضر با هدف بررسی وضعیت فساد در سطح کلان و تحلیل رویکردهای موجود برای پیشگیری و مقابله با آن انجام شده است. روش پژوهش، توصیفی - تحلیلی و مبتنی بر مطالعه اسنادی است و داده‌های مورد نیاز از طریق بررسی شاخص‌های بین‌المللی، کنوانسیون‌های مبارزه با فساد، گزارش‌های سازمان‌های بین‌المللی و مطالعات موردی گردآوری و تحلیل شده است. در این راستا، شاخص ادراک فساد، کنوانسیون مبارزه با رشوه سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد بررسی شده و سپس

^۱ - دانشجوی دکتری مدیریت بازرگانی دانشگاه پیام نور، گرایش بازاریابی. (نویسنده مسئول) mrf1396@gmail.com

^۲ - دکتری جامعه‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، گرایش جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه.

مجموعه‌ای از رویکردهای اجرایی مقابله با فساد مورد تحلیل قرار گرفته است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که اگرچه شاخص‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی در ایجاد استانداردهای مشترک و تقویت همکاری‌های ضدفساد نقش دارند، صرف تدوین و اجرای این سازوکارها به کاهش پایدار فساد منجر نمی‌شود و اثربخشی آن‌ها به کیفیت نهادها، میزان شفافیت، پاسخگویی و ظرفیت اجرایی دولت‌ها وابسته است. همچنین، بررسی تجربه‌های مختلف نشان می‌دهد که رویکردهای پیشگیرانه می‌توانند در محدود کردن فرصت‌های فساد نقش مؤثرتری داشته باشند. بر این اساس، دولت باز، دولت دیجیتال، افشای دارایی‌ها و منافع، شفافیت در مالکیت منفعت و تبادل و همکاری میان سازمان‌های مالیاتی، به عنوان مهم‌ترین رویکردهای اجرایی شناسایی شدند. در مجموع، مقابله مؤثر با فساد مستلزم گذار از رویکردهای صرفاً واکنشی و مجازات‌محور به سمت سازوکارهای پیشگیرانه، شفافیت‌محور، فناورانه و مشارکت‌محور است.

واژگان کلیدی: فساد، فساد مالی، مبارزه با فساد، دولت باز، شفافیت، حکمرانی.

۱- مقدمه

فساد یکی از مهم‌ترین مسائل اجتماعی، اقتصادی و حکمرانی در جوامع معاصر است که پیامدهای آن صرفاً به افراد یا سازمان‌های درگیر محدود نمی‌شود، بلکه می‌تواند روابط اجتماعی، اعتماد عمومی، کارآمدی نهادی و سرمایه اجتماعی را تحت تأثیر قرار دهد. از این منظر، فساد را می‌توان پدیده‌ای دانست که قابلیت سرایت در میان افراد، گروه‌ها و سازمان‌ها را دارد و در صورت گسترش، می‌تواند سلامت نظام‌های اداری، اقتصادی و سیاسی را تضعیف کند. گستردگی و چندوجهی بودن این پدیده نیز موجب شده است که فساد در اشکال مختلفی همچون فساد مالی، سیاسی، اداری، اجتماعی، انتخاباتی، آموزشی و پژوهشی مورد مطالعه قرار گیرد.

در دهه‌های اخیر، گسترش فراملی فساد و پیچیده‌تر شدن شیوه‌های بروز آن، توجه دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی را به ضرورت ایجاد سازوکارهای مؤثر برای پیشگیری و مقابله با فساد معطوف کرده است. شکل‌گیری کنوانسیون‌های بین‌المللی مبارزه با فساد، توسعه شاخص‌های سنجش فساد و ایجاد سازوکارهای مختلف برای افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی، بخشی از این تلاش‌هاست. با وجود این، تداوم فساد در بسیاری از کشورهای جهان نشان می‌دهد که ایجاد

مقررات و سازوکارهای رسمی به تنهایی برای حذف یا کاهش پایدار فساد کافی نبوده است. یکی از مهم‌ترین ابزارهای مورد استفاده برای ارزیابی وضعیت فساد در جهان، شاخص ادراک فساد (**Corruption Perceptions Index: CPI**) است. این شاخص امکان مقایسه کشورها را از منظر ادراک فساد بخش عمومی فراهم می‌کند و از این رو، در بسیاری از مطالعات و سیاست‌گذاری‌های مرتبط با فساد مورد استفاده قرار گرفته است. با این حال، تفاوت در برداشت از مفهوم فساد، تفاوت‌های نهادی و قانونی میان کشورها و محدودیت‌های مربوط به سنجش فساد، ضرورت توجه انتقادی به این شاخص‌ها و سایر سازوکارهای موجود را مطرح می‌کند.

از سوی دیگر، طی دو دهه اخیر مجموعه‌ای از کنوانسیون‌ها و رویکردهای بین‌المللی با هدف پیشگیری و مقابله با فساد شکل گرفته‌اند. کنوانسیون مبارزه با رشوه مقامات دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (**OECD Anti-Bribery Convention**) و کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد (**UNCAC**) از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی در این زمینه محسوب می‌شوند. با وجود اهمیت این سازوکارها، تداوم اشکال مختلف فساد و ظهور شیوه‌های جدید آن، بررسی میزان کارآمدی و محدودیت‌های رویکردهای موجود را ضروری می‌سازد.

در کنار رویکردهای مبتنی بر جرم‌انگاری و اعمال مقررات، در سال‌های اخیر توجه بیشتری به رویکردهای پیشگیرانه و مبتنی بر شفافیت، مشارکت عمومی و استفاده از فناوری معطوف شده است. در این چارچوب، مفاهیمی همچون دولت باز، دولت دیجیتال، افشای دارایی‌ها و منافع، شفافیت در مالکیت منفعت و همکاری میان سازمان‌های مالیاتی به‌عنوان برخی از سازوکارهای مهم پیشگیری و کاهش فرصت‌های فساد مطرح شده‌اند.

بر این اساس، مسئله اصلی مقاله حاضر آن است که سازوکارهای موجود برای سنجش، پیشگیری و مقابله با فساد در سطح بین‌المللی تا چه اندازه می‌توانند در کاهش فرصت‌های فساد مؤثر باشند و چه رویکردهایی می‌توانند زمینه تقویت شفافیت، پاسخ‌گویی و سلامت نظام‌های اداری و اقتصادی را فراهم کنند؟

۲- ادبیات نظری و پیشینه پژوهش

در لغت‌نامه دهخدا فساد یعنی تباه شدن، ضد صلاح، گزند و زیان، شرارت و بدکاری است و در فرهنگ فارسی معین، فساد به معنی ظلم و ستم است. «در جوامع گوناگون بر حسب نگرش‌ها و برداشت‌ها، تعاریف متعددی از فساد بعمل آمده است. از دید منتسکیو، فساد باعث می‌شود که یک سامانه سیاسی صحیح و خوب به یک سامانه ناپسند تبدیل گردد» (آرون، ۱۳۹۳). از این منظر، فساد را نمی‌توان صرفاً به یک رفتار فردی یا تخلف محدود فروکاست؛ بلکه این پدیده می‌تواند در سطوح مختلف اجتماعی، اقتصادی و سیاسی گسترش یابد و پیامدهای گسترده‌ای برای نظام حکمرانی و جامعه به همراه داشته باشد.

گسترده‌گی و پیچیدگی فساد در جهان معاصر را می‌توان در نمونه‌های متعددی مشاهده کرد. درحالی‌که افکار عمومی و سیاستمداران جهان هنوز از افشای اسناد موسوم به پاناما در آوریل ۲۰۱۶ توسط روزنامه آلمانی **Zeitung Suddeutsche** متأثر بودند، در ۵ نوامبر سال ۲۰۱۷ اسناد جدیدی با عنوان «اسناد پارادایز» توسط همان روزنامه منتشر شد. بر اساس گزارش (AI Jazeera, ۲۰۱۷)^۱ برآورد گروه مشاوران بوستون، حجم پول درگیر در این پرونده حدود ۱۰ تریلیون دلار بوده است. انتشار نام افراد مطرحی همچون ملکه الیزابت، ولادیمیر پوتین و لیونل مسی در این اسناد، بار دیگر ابعاد گسترده و فراملی فساد و پدیده‌های مرتبط با آن را آشکار ساخت؛ آن‌هم در شرایطی که جهان هم‌زمان با گفتمان‌هایی همچون دولت‌های باز^۲ و استفاده از فناوری‌های نوین، از جمله هوش مصنوعی، برای بررسی و رصد حساب‌های بانکی مواجه است. بر این اساس، با توجه به ماهیت چندوجهی و فراملی فساد و ضرورت شناخت سازوکارهای شکل‌گیری، تداوم و مقابله با آن، در ادامه ابعاد مختلف این پدیده و رویکردهای ضدفساد مورد بررسی قرار می‌گیرد.

^۱ - توجه گردد که این عدد صرفاً از طریق بررسی ۱۳۴ میلیون سند به‌دست آمده است؛ درحالی‌که به‌نظر می‌رسد اسناد افشانشده عدد به‌مراتب بزرگ‌تری را نشان خواهد داد.

^۲ - ده تریلیون دلار عددی است که انسان درک درستی از آن ندارد (مثل ثانیه‌ها). برای درک آن باید گفت که با این عدد می‌توان ۳۳۳۳ جزیره دوقلو به‌شکل درختان نخل دبی ایجاد کرد یا می‌توان ۱۰۰۰۰ برج همانند برج العرب را ساخت!

^۳ - عنوانی است که در ادامه به توضیح بیشتر آن پرداخته می‌شود.

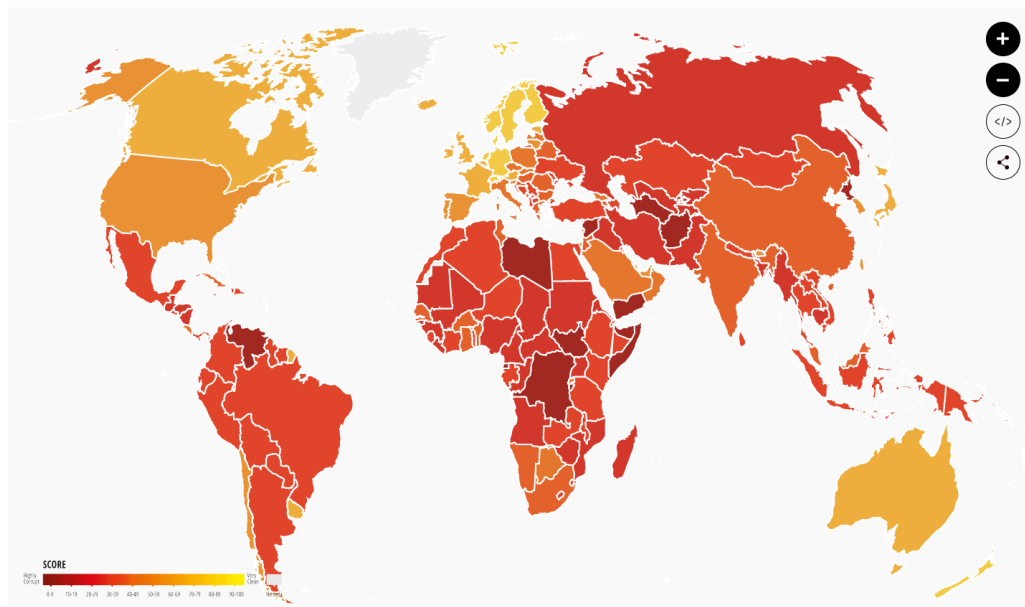
۲-۱ فساد در شاخص‌های بین‌المللی

معروف‌ترین شاخصی که در زمینه اندازه‌گیری فساد در دنیا می‌توان از آن نام برد، شاخص ادراک فساد (CPI)^۱ است. طبق گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل که متولی این شاخص است، درحالی‌که میزان فساد از کشوری به کشور دیگر اشکال بسیار متفاوت دارد؛ اما امتیازات سال ۲۰۲۱ نشان می‌دهد که تمام مناطق جهان در مبارزه با فساد بخش عمومی در بن‌بست قرار دارند.^۳ از طرفی کشورهای اروپای غربی و اتحادیه اروپا همچنان با شفافیت و مسئولیت‌پذیری در واکنش به COVID-۱۹ مبارزه و وجهه پاک منطقه را تهدید می‌کند. در بخش‌هایی از آسیا و اقیانوسیه، آمریکا، اروپای شرقی و آسیای مرکزی، محدودیت‌های فزاینده در مورد اقدامات مسئولیت‌پذیری و آزادی‌های مدنی موجب عدم کنترل فساد شده و حتی کشورهایی که از لحاظ تاریخی عملکرد خوبی در مبارزه با فساد از خود نشان داده‌اند نیز در این سرازیری افتاده‌اند. در خاورمیانه و شمال آفریقا، همانند گذشته منافع عده معدودی از قدرتمندان همچنان بر حوزه سیاسی و خصوصی تسلط دارد و محدودیت‌های اعمال‌شده بر آزادی‌های مدنی و سیاسی مانع از هرگونه پیشرفت چشمگیری در زمینه مبارزه با فساد شده است. در جنوب صحرای آفریقا، درگیری‌های مسلحانه، انتقال خشونت‌آمیز قدرت و افزایش تهدیدات تروریستی همراه با اجرای ضعیف تعهدات ضدفساد، حقوق و خدمات اولیه را از شهروندان سلب کرده است (Transparency International, ۲۰۲۲).

^۱ - corruption perceptions index

^۲ - CPI حدود ۱۸۰ کشور و منطقه را در سراسر جهان بر اساس سطوح درک‌شده از فساد بخش عمومی از بسیار فاسد (با امتیاز ۱۰) تا بسیار صالح (با امتیاز ۱۰۰) رتبه‌بندی می‌کند.

^۳ - علت این حرف این است که در سال ۲۰۲۱، میانگین جهانی برای دهمین سال متوالی بدون تغییر باقی ماند و تنها در ۴۳ از ۱۰۰ امتیاز ممکن قرار گرفت. علی‌رغم تعهدات متعدد، ۱۳۱ کشور هیچ پیشرفت قابل توجهی در برابر فساد در دهه گذشته نداشته‌اند. دو سوم کشورها امتیاز کمتر از پنجاه دارند که نشان می‌دهد آن‌ها مشکلات جدی فساد دارند؛ درحالی‌که ۲۷ کشور در پایین‌ترین امتیاز خود قرار دارند.



شکل (۱) - وضعیت فساد در دنیا در سال ۲۰۲۱ بر مبنای شاخص ادراک فساد (CPI)

در صدر این لیست دانمارک، فنلاند و نیوزلند با امتیاز ۸۸ قرار دارند و ایران با امتیاز ۲۵، مشترکاً با گینه، گواتمالا و تاجیکستان در رتبه ۱۵۰ قرار دارد. همچنین آلمان با امتیاز ۸۰ در رتبه ۱۰، ژاپن با امتیاز ۷۳ در رتبه ۱۸، آمریکا با امتیاز ۶۷ در رتبه ۲۷ و روسیه با امتیاز ۲۹ در رتبه ۱۳۶ قرار دارد. با اینکه این شاخص از میانگین امتیازات شاخص‌هایی چون شاخص حکمرانی پایدار بنیاد برتلزمن،^۱ رتبه‌بندی کشورها توسط واحد اطلاعات اکونومیست،^۲ خانه آزادی کشورهای در حال گذر،^۳ فهرست حاکمیت قانون پروژه عدالت جهانی^۴ و ...^۵ به‌دست می‌آید؛ ولی به‌طور کلی ایده

^۱ - Bertelsmann Foundation Sustainable Governance Index

^۲ - Economist Intelligence Unit Country Ratings

^۳ - Freedom House Nations in Transit

^۴ - World Justice Project Rule of Law Index

^۵ - جمع شاخص‌های استفاده‌شده در شاخص ادراک فساد ۱۳ مورد است که جهت جلوگیری از طولانی‌شدن متن از توضیح هریک از آن‌ها خودداری شده است؛ ولی نکته‌ای که وجود دارد این است که صرفاً چند مورد از آن‌ها به‌طور تخصصی به بررسی وضعیت فساد پراخته‌اند و بقیه آن‌ها فساد را در کنار سایر بخش‌ها بررسی نموده‌اند؛ برای مثال: Global Insights Country

رتبه‌بندی کشورها از منظر فساد ایده خوبی نیست؛ زیرا مفهوم فساد از کشوری به کشور دیگر می‌تواند متفاوت باشد؛ برای مثال: در برخی کشورها برای صدور مجوزها و مفاصحاسب پرداخت‌هایی جهت تسهیل امور صورت می‌گیرد که کاملاً قانونی است و در اسناد مالی شرکت‌ها از آن با عنوان **Payments Facilitation** یاد می‌شود؛ ولی درواقع ذات این کار همان رشوه است و شرکت‌هایی که برای انجام امور خود از قدرت چانه‌زنی کمی برخوردارند، برای پیشبرد کارهایشان مجبور به پرداخت هزینه تسهیل‌کننده هستند. همچنین اقداماتی چون ارائه خدمات تفریحی ویژه و هدایای گران‌قیمت که برای ایجاد ارتباطات غیررسمی و تحت‌تأثیر قرارداد نمایندگی یک مشتری (چه این مشتری نهاد خصوصی باشد، چه دولتی) صورت می‌پذیرد. در برخی کشورها با عنوان اقدامات بازاریابی از آن‌ها یاد می‌شود و کاملاً قانونی تلقی می‌شود. حتی این عدم یکسان‌بودن درک از فساد را می‌توان در فشارهای سیاسی بر نتیجه انتخابات نیز مشاهده نمود؛ برای مثال: در آمریکا تأمین مالی احزاب سیاسی امری قانونی است؛ به این صورت که شرکت‌های خصوصی مبالغ هنگفتی را برای تأمین مالی مبارزات انتخاباتی می‌پردازند و از آن با عنوان لابی‌کردن یاد می‌کنند؛ درحالی‌که مرز بین لابی‌کردن و فساد نامشخص است (Soreide, ۲۰۰۶). حتی در برخی کشورها عنوان رشوه کاملاً قانونی قلمداد می‌شود (یا حداقل طی چند سال گذشته قانونی تلقی می‌شده است). برای مثال: در رسوایی مالی که برای شرکت زیمنس آلمان رخ داد، قضات آلمانی به این موضوع استناد کردند که رشوه قبل از سال ۲۰۰۲ رخ داده (زمانی که قوانین مربوط به رشوه در آلمان دستخوش تغییراتی شد) و از طرفی رشوه تنها در صورتی جرم محسوب می‌شود که به رقابت بین شرکت‌های آلمانی آسیب برساند. همچنین آن‌ها در اظهارات خود به این موضوع اشاره کردند که چون هیچ شرکت آلمانی دیگری برای این سفارش‌ها رقیب شرکت زیمنس نبوده است و شرکت سفارش‌دهنده نیز یک شرکت دولتی نیست؛ به‌همین دلیل رشوه

Risk Ratings به بررسی کلی ریسک کشورها در شش حوزه پرداخته است که زیرمجموعه یکی از آن‌ها، مسئله فساد است که شرکت مربوطه به بررسی فساد در کشورها با برچسب ریسک (و نه برچسب دیگری) پرداخته است. همین موضوع باعث شده است که اعتبار شاخص CPI کاهش پیدا کند.

داده‌شده فساد محسوب نمی‌شود (اقتباس شده از ۲۰۰۸، *The Wall Street Journal*). جدای از این مسئله به نظر می‌رسد که سازمان شفافیت بین‌الملل مأمّن مناسبی برای دفاع از جایگاه شفافیت در دنیا نیست؛ زیرا با اینکه این سازمان به‌خاطر حمایت از حقوق افشاگران و افزایش شفافیت از سوی دولت‌ها و شرکت‌ها مشهور است؛ اما عملکرد این شرکت در شرایط واقعی این مورد را رد می‌کند؛ برای مثال: وقتی ادوارد اسنودن در ژوئن ۲۰۱۳ به روسیه رفت، از نمایندگان سازمان عفو بین‌الملل، دیده‌بان حقوق بشر و شفافیت بین‌الملل در فرودگاه مسکو درخواست دیدار کرد. اما در نهایت اسنودن با نمایندگان دیده‌بان حقوق بشر و عفو بین‌الملل دیدار کرد؛ ولی شفافیت بین‌الملل نماینده‌ای برای دیدار با اسنودن نداشت (۲۰۱۴، *HuffPost*). همچنین روزنامه گاردین سال ۲۰۱۹ از محیط دیکتاتورمآبانه و اقتدارگرایانه‌ای که کارکنان شفافیت بین‌الملل در حال کار در آن هستند، پرده برداشت (۲۰۱۹، *Doshi, Vidhi*). حتی طبق گزارشی که برزیل وایر در ۱۴ آوریل ۲۰۲۲ منتشر کرد، دیوان حسابرسی فدرال برزیل و دفتر دادستانی عمومی این کشور برای آغاز تحقیقات علیه سازمان شفافیت بین‌الملل و دفتر دادستان عمومی منطقه برزیلیا به اتهام همکاری غیرقانونی با عملیات رسوایی لاوا جاتو، که به‌طور غیرقانونی نامزد اصلی ریاست‌جمهوری برزیل، لوئیس ایناسیو لولادا، را زندانی کرد، تشکیل داده‌اند؛ چراکه در سال ۲۰۱۶ مدیر شفافیت بین‌الملل برزیل ده‌ها بار در رسانه‌های ملی و بین‌المللی ظاهر شد و وقوع کودتا را رد کرد و در همان بحبوحه، برزیل شروع به حراج ذخایر عظیم نفتی فراساحلی خود به شرکت‌های چندملیتی خارجی کرد که دو تا از بزرگ‌ترین ذی‌نفعان این فرایند، شل و اکسون موبیل، اهداکنندگان تاریخی شفافیت بین‌الملل بودند (۲۰۱۴، *Brasil Wire*).

۲-۲ کنوانسیون‌های مبارزه با فساد

باتوجه به حجم درحال‌گسترش فساد در دنیا و تبدیل شدن آن به پدیده‌ای فراملی، کشورهای جهان طی حدوداً دو دهه گذشته دست به ایجاد کنوانسیون‌هایی برای مبارزه با فساد زدند. درحال‌حاضر می‌توان دو کنوانسیون مبارزه با رشوه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه^۱ و کنوانسیون سازمان

^۱ - عنوان رسمی آن Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions است.

ملل متحد علیه فساد^۱ را اصلی‌ترین کنوانسیون‌های مبارزه با فساد دانست که اولی در مرحله نخست، استانداردهای الزام‌آور قانونی را برای جرم‌انگاری رشوه به مقامات دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی ایجاد می‌کند و در مرحله بعد، مجموعه‌ای از اقدامات را به کشورها توصیه می‌کند تا از طریق آن بتوانند مورد نخست را به صورت مؤثر اجرا کنند (OECD, n.d) که تمرکز اصلی آن بر جلوگیری از فسادهای فراملی است. سه نمونه از این توصیه‌ها که در ۲۰۲۱ به روزرسانی شده است، عبارت‌اند از:

- ترغیب کشورها به تشویق شرکت‌ها برای توسعه کنترل‌های داخلی، برنامه‌های اخلاقی و انطباق یا اقداماتی برای جلوگیری و کشف رشوه خارجی؛
- ترویج رویکردی جامع برای مبارزه با رشوه‌خواری خارجی از طریق اقدامات جدید برای افزایش آگاهی و آموزش، و همچنین شناسایی توسط سازمان‌های دولتی کلیدی؛ از جمله: نمایندگی‌های خارجی، واحدهای اطلاعات مالی، مقامات مالیاتی و آژانس‌های رسمی کمک به توسعه؛
- تقویت اجرای قوانین رشوه‌خواری خارجی؛ از جمله: از طریق کشف و تحقیق پیشگیرانه رشوه‌خواری خارجی، همکاری مؤثر بین‌المللی بین مقامات مجری قانون و همکاری در پرونده‌های چند حوزه قضایی؛ (OECD, ۲۰۲۱).

دومی نیز تنها سند جهانی مبارزه با فساد است که از نظر قانونی الزام‌آور است (UNODC, ۲۰۰۳) و هدف آن ترویج، تسهیل و حمایت از همکاری‌های بین‌المللی و کمک‌های فنی در پیشگیری و مبارزه با فساد، از جمله در بازیابی دارایی‌ها، ارتقای صداقت، پاسخ‌گویی و مدیریت صحیح امور عمومی و اموال عمومی است (UNCAC Coalition, n.d).

در نگاه اول، این اقدامات موجب کاهش فساد می‌شود؛ اما زمانی که با دقت بیشتری به بررسی آن‌ها می‌پردازیم، به نظر می‌رسد که این کنوانسیون‌ها نیز موجب از بین رفتن فساد نشده‌اند؛ بلکه موجب تبدیل آن از شکلی به شکل دیگر شده است؛ چراکه به نظر نگارنده فساد ارگانسمی زنده

^۱ - United Nations Convention against Corruption (UNCAC)

و بسیار هوشمند با سرعت عمل بسیار بالا در انطباق خود با شرایط است.

دلیل این ادعا این است که از سال ۱۹۹۹ که زمان لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون مبارزه با رشوه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه است، حجم اقتصاد سایه در کشورهای عضو، تغییر محسوسی نکرده است؛ حتی لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد در سال ۲۰۰۵ نیز نتوانست تأثیر زیادی روی این موضوع داشته باشد^۱. (به جدول شماره ۱ مراجعه گردد).

جدول (۱) - متوسط حجم اقتصاد سایه پنج اقتصاد منتخب (به میلیارد دلار)^۲

سال	۲۰۰۰	۲۰۰۵	۲۰۱۰	۲۰۱۵
ایران	۲۰	۳۷	۷۵	۷۰
آلمان	۲۵۰	۳۵۸	۳۶۹	۲۶۰
آمریکا	۷۷۹	۱۰۲۴	۱۳۰۵	۱۲۷۶
ژاپن	۵۴۷	۵۱۸	۵۶۶	۳۵۹
فرانسه	۱۸۷	۳۰۶	۳۴۶	۲۸۴

توجه: حجم پایین اقتصاد سایه در ایران به علت پایین بودن تولید ناخالص داخلی است. همچنین توجه گردد که حدود ۷۵ درصد از علت کاهش ۱۰۰ میلیارد دلاری اقتصاد سایه در آلمان طی سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۵ نیز کاهش تولید ناخالص داخلی و ۲۵ درصد از آن به علت فروکش کردن اقتصاد سایه در آن کشور بوده است (این موضوع برای ژاپن و فرانسه نیز صدق می‌کند؛ ولی با درصدهای

^۱ - توجه گردد که تاکنون تحقیقات کمی روی ارتباط فساد و اقتصاد سایه صورت پذیرفته است. جهت اطلاع بیشتر از ارتباط مثبت این دو مقوله با هم می‌توانید به مقاله‌های Economic Growth: An Corruption, and Shadow Economy, و Empirical Analysis in the ASEAN: Complement or Shadow Economy and Corruption Substitute مراجعه نمایید.

^۲ - استفاده از داده‌های ترکیبی واحد داده‌های بانک جهانی و مقاله صندوق بین‌المللی پول با عنوان Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last ۲۰ Years

متفاوت از آلمان).

همچنین به نظر می‌رسد مواردی را هم که از آن‌ها به عنوان شواهد متمرثر بودن این کنوانسیون‌ها یاد می‌شود نیز نمی‌توان به طور کامل منتج از این کنوانسیون‌ها دانست؛ بلکه علل دیگری موجب آن اتفاق شده و از این کنوانسیون‌ها صرفاً به عنوان میانجی و ابزار برای رسیدن به اهداف استفاده گردیده. برای درک بهتر این موضوع، باید موضوع «آنگولا گیت»^۱ را شرح داد.

آنگولا گیت اساساً یک ماجرای فرانسوی است که شامل تسویه حساب بین اعضای نخبگان سیاسی فرانسه، از جمله چهره‌های مشهوری مانند ژان کریستف میتران (پسر رئیس جمهور سابق فرانسه) چارلز پاسکوا (وزیر سابق کشور فرانسه که پیشنهاد ریاست جمهوری او در سال ۲۰۰۲ به همین دلیل از مسیر خارج شد) و بسیاری افراد دیگر بود.

به طور کلی این اتفاق شامل فروش تسلیحات به آنگولا به ارزش ۷۹۰ میلیون دلار در سال‌های ۱۹۹۳-۲۰۰۰، در طول جنگ داخلی آن کشور است؛ این در حالی اتفاق افتاد که دولت فرانسه به طور رسمی اعلام کرده بود که هیچ کمک نظامی به هیچ یک از طرفین نخواهد کرد. در این جریان تعداد زیادی فرانسوی و مقامات آنگولا ظاهراً هدایایی به ارزش ۵۶ میلیون دلار دریافت کرده بودند.

در این رسوایی، متهمان روی این موضوع تأکید داشتند که این فروش‌ها نیازی به چراغ سبز دولت نداشت؛ زیرا توسط یک شرکت اسلواکی و بدون عبور از فرانسه انجام شده است؛ اما وقتی دولت آنگولا که از جریان مستمر افشاگری‌های شرم‌آور، خشمگین و از ناتوانی دولت فرانسه در پنهان نگهداشتن تحقیقات ناامید شده بود، نارضایتی خود را با تهدید منافع بزرگ‌ترین شرکت فرانسوی در آنگولا یعنی شرکت چندملیتی نفتی توتال نشان داد، در سال ۲۰۰۴، دولت از تمدید مجوز توتال برای بلوک ۸۰/۳ در آب‌های کم عمق خودداری کرد و در سال ۲۰۰۵ این شرکت را مجبور کرد تا زمین‌های اکتشاف نشده در بلوک ۱۷ در آب‌های فوق عمیق خود را واگذار کند. درست در سال ۲۰۰۹ (یک سال پس از اینکه کشور آنگولا به عنوان بزرگ‌ترین صادرکننده نفت خام آفریقا

^۱ - Angolagate

از نیجریه پیشی گرفت)، دادگاه فرانسه حکم خود در زمینه اتهامات وارده را صادر می‌کند (۲۴، ۲۰۰۹؛ France؛ ۲۰۱۱؛ Le Figaro؛ ۲۰۰۸؛ The Economist). این یعنی فساد تا زمانی بد است که منافعش از هزینه‌اش جلو نزده باشد و درست زمانی که این موازنه به هم بخورد از تمام ابزارها برای محاکمه عوامل آن استفاده می‌شود.

۳- روش تحقیق

پژوهش حاضر از نظر هدف، کاربردی و از نظر رویکرد، کیفی و توصیفی - تحلیلی است. داده‌های مورد نیاز پژوهش با استفاده از روش اسنادی و مطالعات کتابخانه‌ای گردآوری شده‌اند. بدین منظور، منابع علمی و اسناد منتشرشده توسط سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی مرتبط با موضوع فساد و مبارزه با فساد، از جمله گزارش‌های سازمان شفافیت بین‌الملل، بانک جهانی، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، سازمان ملل متحد و سایر نهادهای مرتبط، بررسی شده‌اند. در فرایند تحلیل، ابتدا مفهوم فساد و ابعاد آن مورد بررسی قرار گرفته و سپس وضعیت فساد بر اساس شاخص‌های بین‌المللی، به‌ویژه شاخص ادراک فساد (CPI)، بررسی شده است. در ادامه، مهم‌ترین اسناد و کنوانسیون‌های بین‌المللی مبارزه با فساد، از جمله کنوانسیون مبارزه با رشوه مقامات دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد (UNCAC)، مورد مطالعه و تحلیل قرار گرفته‌اند. سپس، با بررسی تجارب و نمونه‌های موردی کشورهای مختلف، رویکردها و ابزارهای مورد استفاده برای پیشگیری و مقابله با فساد، شامل دولت باز، دولت دیجیتال، افشای دارایی‌ها و منافع، شفافیت مالکیت منفعت و همکاری میان سازمان‌های مالیاتی، شناسایی و تحلیل شده‌اند. در نهایت، با تحلیل و مقایسه یافته‌های حاصل از منابع و مطالعات موردی، تلاش شده است مهم‌ترین سازوکارها و راهکارهای قابل استفاده برای کاهش فرصت‌های فساد و ارتقای شفافیت و پاسخ‌گویی شناسایی شوند.

۴- یافته‌های پژوهش

بررسی اسناد و گزارش‌های بین‌المللی نشان می‌دهد که در کنار کنوانسیون‌های مبارزه با فساد، مجموعه‌ای از راهکارهای اجرایی برای پیشگیری و کاهش فساد مورد توجه قرار گرفته است. در

این میان، بانک جهانی در سال ۲۰۲۰، در گزارش *Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption* پنج حوزه اصلی را به عنوان رویکردهای مؤثر در تقویت اثربخشی دولت و مقابله با فساد مورد توجه قرار داده است. یافته‌های این گزارش و بررسی نمونه‌های بین‌المللی مرتبط با آن، مبنای تحلیل راهکارهای ارائه‌شده در ادامه قرار گرفته است. این پنج حوزه عبارت‌اند از: دولت باز، دولت دیجیتال، افشای دارایی‌ها و منافع، شفافیت در مالکیت منفعت، و تبادل و همکاری با سازمان‌های مالیاتی.

۱-۴ دولت باز

فساد در محیطی از محرمانه‌بودن و فرایندهای غیرشفاف دولتی، با عدم پاسخ‌گویی در استفاده از منابع عمومی رشد می‌کند. برای جلوگیری از این شرایط، دکترینی به نام «دولت باز» در دنیا شکل گرفته است. بسیاری از افراد در ایران فکر می‌کنند که دولت باز صرفاً به معنی حق دسترسی به مدارک و رویه‌های دولتی است تا بتوانند روی اقدامات دولت نظارت کافی داشته باشند؛ در صورتی که مفهوم دولت باز دارای چهار جزء است:

- شفافیت^۱ (یعنی مردم به اطلاعات مربوط به عملکرد دولت دسترسی دارند و آن را درک می‌کنند)؛
- مشارکت^۲ (یعنی مردم در کار دولت مشارکت کنند)؛
- مسئولیت^۳ (یعنی مردم می‌توانند دولت را در قبال سیاست‌ها و عملکرد ارائه خدمات خود مسئول بدانند)؛
- پاسخ‌گویی^۴ (یعنی دولت به خواسته‌های شهروندان پاسخ می‌دهد و منعکس‌کننده

^۱-TRANSPARENCY

^۲- PARTICIPATION

^۳- ACCOUNTABILITY

^۴- RESPONSIVENESS

آن‌هاست) (۲۰۲۰, Ul-Aflaha, McNeil, and Kumagai).^(۱)

دولت باز که طی سالیان اخیر هم به‌علت دیجیتالی‌شدن جهان، هم به‌علت شکست ناشی از استراتژی‌های مستقیم مبارزه با فساد مثل تشکیل آژانس‌های ضدفساد که در دهه ۱۹۹۰ رخ داد، طرفداران بسیاری را در دنیا به خود جلب کرده، مفهومی گسترده و کل‌نگر است که به‌طور غیرمستقیم و به‌صورت پیشگیرانه موجب کاهش فساد می‌شود؛ زیرا به‌دلیل احتمال بیشتر کشف، خطرات مرتبط با فساد افزایش یافته و مقامات کمتر درگیر رفتارهای فاسد می‌شوند.

در یک دولت باز، شهروندان با ارائه اطلاعات مرتبط، ایجاد فرصت‌هایی برای مشارکت شهروندان و اجرای مکانیسم‌هایی که مسئولیت‌پذیری را تقویت می‌کند، در عملکرد دولت مشارکت داده می‌شوند.

در مجموع سه حوزه فعالیت اصلی ذیل دولت باز در دنیا وجود دارد:

۱-۴ دسترسی به اطلاعات

دسترسی به اطلاعات یک چارچوب قانونی ایجاد می‌کند که با دادن حق درخواست به عموم، از باز بودن دسترسی به داده‌های دولتی، اطلاعات مربوط به قوانین و مقررات و فرایندهای قانونی دولتی حمایت می‌کند.

در همین راستا، بسیاری از دولت‌ها خود را متعهد به اقداماتی با عنوان مشارکت دولت باز (OGP)^۲ نموده‌اند که در آن دسترسی فعال مردم به داده‌ها داده شده است که نمودهای آن بسته به منطقه مربوطه، متفاوت است. برخی از این نمودها عبارت‌اند از: انتشار داده‌ها به زبان‌های محلی، انتشار اطلاعات از طریق رادیو یا پیام متنی، ارائه تجسم داده‌ها به اقشاری که نرخ سواد پایینی دارند، ارائه فایل‌های داده به‌شکل قابل‌خواندن توسط ماشین و ... (Vrushni and Hodess, ۲۰۱۷).

۴-۱-۲ شفافیت مالی^۳

^۱ - توجه گردد که در حال حاضر فهم دو جزء اول در میان جوامع دنیا به بلوغ بیشتری رسیده است تا دو جزء آخر.

^۲ - Open Government Partnership

^۳ - این حوزه در واقع همان حوزه دسترسی به اطلاعات است؛ اما به‌دلیل اهمیت آن در تلاش‌های مبارزه با فساد، به‌عنوان یک دسته

شفافیت مالی، چه در سطح کلی، چه در سطح بخشی، منجر به موفقیت‌های قابل توجهی در مبارزه با فساد شده است؛ به‌عنوان مثال: پس از تصمیم دولت برزیل برای انتشار داده‌های استفاده از کارت‌های اعتباری دولتی از طریق پورتال شفافیت، روزنامه‌نگاران شروع به انتشار تراکنش‌های مشکوک کردند. این امر موجب رسوایی‌ها و تحریم‌های متعددی از جمله استعفای وزیر و پرداخت ۳۰۰۰۰ دلار به دولت شد؛ ولی موفقیت اصلی در مسئله بود که از انتشار این داده‌ها در بازه زمانی مشخصی در مقایسه با سنوات گذشته، مقامات به میزان ۲۵ درصد استفاده خود از این کارت‌ها را کاهش دادند (Graft, et.al, ۲۰۱۶).

در مالایزی نیز طی طرح شفافیت مالی معروف به CoST^۱، قرارداد مربوط به جاده‌های عمومی به دلیل نگرانی در مورد کیفیت و قیمت‌های ارائه‌شده در قرارداد، لغو شد (Open Government Partnership (OGP) ۲۰۱۹).

یکی دیگر از طرح‌های معروف این حوزه، طرح شفافیت صنایع استخراجی چندجانبه (EITI) بود^۲؛ برای مثال: گزارش EITI در ماداگاسکار، توجه‌ها را به درآمدهای مشکوکی که در حوزه‌های محلی صورت پذیرفته است، معطوف کرد. پس از بررسی‌های به‌عمل‌آمده مشخص شد که این درآمدها به حساب‌های بانکی شخصی مقامات محلی انتقال می‌یافته است؛ زیرا شهرداری‌ها فاقد حساب‌های رسمی بودند (EITI, ۲۰۱۸). یا گزارش EITI در بورکینافاسو پاداش ۱۰ میلیون دلاری غیرقانونی را که در توافقنامه بین دولت و یک شرکت معدنی وجود داشت، فاش کرد (EITI, ۲۰۱۸).

۴-۱-۳ مشارکت شهروندان

در زمینه مشارکت شهروندان باید توجه داشت که طراحی بستری برای ایجاد مشارکت شهروندان مستلزم درک چشم‌انداز اجتماعی-سیاسی و خطرات فساد مرتبط در آن زمینه خاص

جداگانه از اطلاعات در دنیا تلقی می‌شود.

^۱- این طرح صرفاً در حوزه زیرساخت است.

^۲- Extractive Industries Transparency Initiative

است (Baez-Camargo, ۲۰۱۸). برای مثال: اگر محیط برای اقدام جمعی مؤثر در جامعه‌ای بالا باشد،^۱ ابزارهای مسئولیت‌پذیری اجتماعی برای ایجاد مشارکت شهروندان مناسب است (مثل کارت امتیازی جامعه)^۲؛ ولی در مناطق با پتانسیل کم برای اقدام جمعی، ابزارهای مبتنی بر بازخورد فردی (مانند گزارش پیامک) مناسب‌تر است؛ برای مثال: یک شرکت توزیع برق در جمهوری دومینیک این امکان را ایجاد کرد که مشکلات، از جمله مشکلات خدمات یا درخواست رشوه از پرسنل تعمیر و نگهداری را گزارش کنند. با اجرایی شدن این طرح در سال ۲۰۱۱ در عرض چند سال، موارد فساد گزارش شده ۷۰ درصد کاهش یافت (Peixoto and Fox, ۲۰۱۷).

یکی از موارد عینی و موفق اجرایی شدن دولت باز، ایده بودجه‌ریزی مشارکتی^۴ است که بانک جهانی یکی از نمونه‌های موفق اجرای آن را کشور کنیا می‌داند. زمانی که قانون اساسی این کشور در سال ۲۰۱۰ تصویب شد، در آن تصریح گردید که سیستم جدید حکومت‌داری باید «اختیارات خودگردانی را به مردم بدهد» و «حق جوامع را برای اداره امور خود و توسعه بیشتر خود به رسمیت بشناسد» (World bank, ۲۰۱۰). اما این مورد تا ۳ سال بعد محقق نشد و دادگاه عالی کنیا لایحه مالی سال ۲۰۱۳ شهرستان کیامبو را به دلیل عدم رعایت الزامات قانون اساسی برای مشارکت شهروندان باطل کرد تا از این طریق بتواند زهرچشمی از دیگر شهرستان‌ها بگیرد و آن‌ها را مجبور به رعایت این الزامات کند (Republic of Kenya, ۲۰۱۴).

پس از این اقدام، شهرستان‌ها تلاش‌های واقعی برای تعامل با شهروندان را شروع کردند؛ اما چون انجمن‌های عمومی معمولاً ساختاری نداشتند و به‌ندرت به شهروندان اطلاعات کافی برای

^۱ - بالا بودن این مهم از طریق مواردی چون سطوح بالای مشارکت در انجمن‌های داوطلبانه قابل اندازه‌گیری است.

^۲ - Community Score Card (CSC)

^۳ - فرایند این ابزار به این صورت است که شهروندان در فرایندی که در آن به خدماتی مانند خدمات بهداشتی یا آموزش بر اساس تصورات و تجزیه و تحلیل شخصی خود، امتیازدهی می‌کنند و طی آن این امکان وجود دارد که شهروندان برای کار خوب تشویق شوند یا حداقل نارضایتی خود را ابراز کنند. این همکاری مشترک بین مردم و متصدیان امور باعث می‌شود که به‌طور پایدار برای بهتر شدن تغییر کند. این فرایند در بخش‌هایی از اتیوپی و نپال به صورت پایلوت صورت گرفت و نتایج مثبتی را در پی داشت.

^۴ - یعنی مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری در مورد نحوه خرج کردن بودجه عمومی.

مشارکت مؤثر ارائه می‌شد، این جلسات اغلب منجر به ارائه لیست‌هایی غیرواقعی از سوی شهروندان می‌شد؛ به همین دلیل تبدیل آن‌ها به پروژه‌های توسعه، کاری دشوار و حتی نشدنی بود. به همین منظور پس از درخواست کمک از بانک جهانی، بانک جهانی طرح بودجه‌ریزی مشارکتی را - که شامل مشارکت شهروندان در انتخاب اولویت‌های توسعه و تخصیص بخشی از بودجه دولت برای پروژه‌های انتخاب شده توسط شهروندان بود - به آن‌ها پیشنهاد داد که پایه و اساس آن شامل مراحل ذیل بود:

- یک استراتژی کلی انتخاب کنید (کجا و کی باید اجرا شود؟ اهداف چیست؟)؛
- مدل سازمانی را آماده کنید (در مورد رویکردی برای تعامل با شهروندان تصمیم بگیرید، بخشی از بودجه را برای طرح‌های بودجه‌ریزی مشارکتی کنار بگذارید)؛
- توسعه مطالب اطلاعاتی و بسیج شهروندان؛
- برگزاری جلسات عمومی برای شناسایی اولویت‌های شهروندان؛
- ارزیابی فنی پیشنهادات را انجام دهید؛
- فهرست پیشنهادات را اصلاح و منتشر کنید؛
- رأی‌گیری برگزار کنید تا شهروندان بتوانند تصمیم بگیرند که کدام پیشنهادات را در اولویت قرار دهند؛
- تصویب پیشنهادات و اطمینان از تخصیص بودجه؛
- ایجاد گروه‌های کاری داوطلبانه در مورد پیشنهادات منتخب برای نظارت بر اجرا؛
- فرایند را مرور کنید و برای چرخه‌های بودجه آینده بهبودهایی ایجاد کنید)

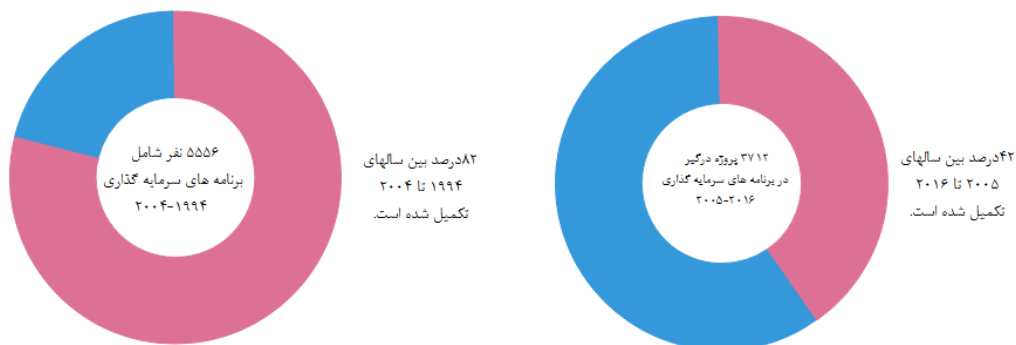
Enhancing Government Effectiveness and Transparency, ۲۰۲۰.

نتیجه ادامه‌دادن این روند در کنیا موجب شد که تا سال ۲۰۱۹، بودجه‌بندی مشارکتی در حدود یک‌چهارم شهرستان‌های کنیا اجرا گردد (با صرف‌نظر از میزان مشارکت شهروندان در شهرستان‌ها). با این حال در شهرستان‌هایی مانند ماکونی - جایی که دولت با مشارکت فعالانه شهروندان و دادن نقش نظارتی قوی به آن‌ها بودجه‌بندی مشارکتی را پذیرفته بود - این اصلاحات

کارساز بود و طبق بررسی‌های صورت‌پذیرفته با این اقدام، فساد کاهش یافته و اعتماد بیشتری بین شهروندان و دولت ایجاد شده است؛ اما این صرفاً یک نمونه موردی بسیار نوپا از اجرای دولت باز در دنیاست (به‌همین دلیل به‌نظر نمونه مناسبی برای بررسی نمی‌باشد) که باتوجه‌به تبلیغات بانک جهانی، جهان توجه بیشتری به آن نموده است؛ ولی به‌نظر می‌رسد که نمونه مناسب و به‌اصطلاح آزمون‌پس‌داده این موضوع، شهر پورتو آلگره برزیل است؛ یعنی جایی که در سال ۱۹۸۹، ابتکار بودجه‌ریزی مشارکتی در آن رخ داد) **Enhancing Government Effectiveness** (۲۰۲۰, **and Transparency**).

در وهله اول باید توجه داشت که از نظر سیاسی در آن زمان حزب منتخب کارگران به‌دنبال ایده‌های سوسیال دموکراتیک خود، روند تصمیم‌گیری را معکوس کرد تا شهروندان تصمیم بگیرند. این روند تا زمانی که حزب مذکور در رأس قدرت بود ادامه داشت؛ اما به‌محض روی کار آمدن حزب راست میانه سوسیال دموکرات در سال ۲۰۱۶، این روند بودجه‌ریزی به مدت ۲ سال به حالت تعلیق در آمد. این به این معنی است که حتی با وجود ریشه حدوداً ۲۵ ساله، این طرح نتوانست تغییرات سیاسی را تحمل کند؛ این یعنی شاید این طرح‌ها برای کشورهایی که روند تغییرات سیاسی در آن‌ها بالاست، صرفاً منجر به هدر دادن منابع وقت و انرژی باشد. همچنین مورد دیگر اینکه تصویب پروژه‌ها یک چیز است و اجرای طرح چیز دیگری و همان‌طور که در نمودار ۱ می‌بینید در بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۶، فقط ۴۲ درصد از پروژه‌های مصوب، اجرا شده‌اند (World Resources Institute, n.d).

توجه شود که این طرح به‌طور غیرمستقیم از وقوع فساد جلوگیری می‌کند؛ باتوجه‌به این مسئله، وقتی مردم ببینند که بخش زیادی از طرحی را که برای تصویبش تلاش کرده‌اند محقق نشده است، انگیزه خود را برای ردیابی پروژه‌ها از دست می‌دهند و این تا حدودی مؤثر بودن ماهیت ضدفساد این طرح را زیر سؤال می‌برد.



نمودار (۱): بودجه ریزی مشارکتی پورتو آنگره برزیل قبل و بعد از سال ۲۰۰۵

۲-۴ دولت دیجیتال

تغییرات تکنولوژیکی هم می توانند به گسترش فساد کمک کنند و هم به مبارزه با آن؛ برای مثال: استفاده از فضای ابری می تواند باعث دست بردن در داده ها گردد یا صرافی های ارزهای دیجیتال می توانند نقل و انتقالات سریع را در مقیاس بالا انجام دهند؛ ولی از طرفی استفاده از فناوری بلاک چین می تواند موجب افزایش اعتماد به ثبت های دیجیتال و داده های تراکش شود و هم زمان دامنه دست کاری سوابق توسط مقامات را کاهش دهد. با توجه به این تفاسیر مشخص است که دولت ها باید به سمت دیجیتالی شدن حرکت کنند.

برای درک بهتر این موضوع، پرکاربردترین فناوری های جلوگیری از فساد در بخش عمومی در جدول شماره ۲ بیان شده است.

جدول (۲) - پرکاربردترین فناوری‌های جلوگیری از فساد در بخش عمومی

فناوری‌های پر کاربرد	مثال	فرصت‌ها
دیجیتال‌سازی / سیستم‌های اصلی بخش عمومی سازمانی	M&E, FMIS, HRMS	بهبود کنترل فرایند و شفافیت
Big Data	گسترش داده‌ها از سیستم‌ها، ماهواره‌ها، گوشی‌های هوشمند، حسگرها، وسایل نقلیه هوایی بدون سرنشین (UAV)	بازخورد و بینش غنی‌تر از یک اکوسیستم جدید و گسترده از داده‌ها
پلتفرم‌های رایانش ابری	استفاده از پلتفرم‌های ابری برای مقیاس سریع یکپارچه‌سازی و تجزیه و تحلیل داده‌ها	توانایی استفاده بهتر از conventional core و بیگ دیتاهای ادغام‌شده از طریق هوش مصنوعی
هوش مصنوعی / یادگیری ماشینی	استفاده از تکنیک‌های یادگیری خودکار/عمیق برای شناسایی خطرات تقلب و فساد	تشخیص احتمال خطر فساد
بیومتریک (ID۴D)	شناسایی منحصربه‌فرد کارمندان دولت و ذی‌نفعان برنامه‌های دولتی	-
فین تک	پول دیجیتال، کیف پول‌های دیجیتال	تراکنش‌های غیرنقدی و ردیابی تراکنش‌ها
DLT و بلاکچین	منابع داده قابل اعتماد و قراردادهای «هوشمند»	کاداستر، نسل بعدی e-GP
اینترنت اشیا (IoT)	استفاده از شبکه‌های حسگر، از جمله دوربین مدار بسته بصری برای نظارت و کنترل فرایندها	نظارت محیطی و ایمنی عمومی

منبع: بانک جهانی (۲۰۲۰، World Bank Group)

تک‌تک بخش‌های این جدول نیازمند شرح بیشتر و بیان نمونه موردی است؛ اما از آنجاکه هدف

این یادداشت نیست از بیان آن صرف نظر می شود؛ ولی برای ارتباط با آن، در ادامه نمونه پیاده شده هوش مصنوعی/یادگیری ماشینی آورده شده است.

طی سال‌های اخیر، برنامه‌ای با عنوان **SkillsFuture** ذیل وزارت آموزش و پرورش سنگاپور اجرا شد که هدف آن ایجاد فرصت پرورش پتانسیل رشد برای شهروندان این کشور است (The Straits Times, n.d؛ SkillsFuture Singapore, n.d).^۱ پس از گذشت مدتی از اجرای این طرح مشخص شد که برخی از ارائه‌دهندگان این آموزش‌ها، افرادی را به صورت صوری در این طرح ثبت نام می کنند و هیچ آموزشی به آن‌ها نمی دهند؛ اما کمک هزینه مربوطه را از دولت می گیرند؛ برای مثال: پس از بررسی‌های به عمل آمده مشخص شد که فقط بین فاصله سه ماهه اگوست و اکتبر ۲۰۱۷ مبلغ ۴۰ میلیون دلار سنگاپور تقلب در این زمینه صورت پذیرفته است (TODAY, n.d). با توجه به این وضعیت، آژانس فناوری دولت سنگاپور نسبت به پیاده سازی راه حل یادگیری ماشینی/ هوش مصنوعی با تأکید بر فعالیتهای غیرعادی اقدام کرد. علاوه بر آن دریافت کنندگان آموزش باید یک کد پاسخ سریع (QR) حساس به زمان را اسکن کنند که به حساب‌های فردی Singpass^۲ متصل است و خود حساب‌ها نیز از مکانیسم‌های احراز هویت مختلفی از جمله اثر انگشت و تشخیص چهره استفاده می کند (World Bank Group, ۲۰۲۰).

پیشنهاد: از آنجاکه مسئولین دولتی عمدتاً دارای تخصص تکنولوژیک نیستند، این خطر وجود دارد که دچار تعصب سرمایه گذاری سنگین در یک فناوری خاص شوند؛ چراکه به اصطلاح یک فروشنده فناوری به خوبی آن فناوری را ارائه می دهد؛ اما غافل از اینکه این امکان وجود دارد که آن فناوری طی زمان کوتاهی پس از به کارگیری با هزینه‌ای حداقلی و به راحتی قابل دورزدن باشد. جدای از داشتن مشاوران در زمینه فناوری - که این خود می تواند منجر به کانالیزه شدن مسئول

^۱ - توجه گردد که این طرح چیزی جز طرح Workforce است که توسط وزارت نیروی انسانی سنگاپور اجرا می گردد.

^۲ - عبارت Singpass که مخفف Singapore Personal Access است، یک سیستم احراز هویت است که شهروندان می توانند به صورت آنلاین با دولت در تعامل باشند.

مربوطه شود - پیشنهاد می‌شود که مسئولین دولتی همیشه از طریق وب‌سایت‌های مختلف، خود را در زمینه تکنولوژی به‌روز نگه‌دارند.

۴-۳ افشای دارایی‌ها و منافع^۱

در حال حاضر بیش از ۱۶۰ کشور در سراسر جهان سیستم‌های افشای مالی و منافع را در کشور خود به کار می‌برند (Rossi, Laura and Berger, ۲۰۱۷)؛ اما همگی این سیستم‌ها مؤثر نیستند؛ به علاوه هریک دارای ویژگی‌های منحصر به فرد خود هستند. برای رسیدن به راه‌حل عملی مؤثر و مناسب، هر کشور باید به سؤالات اساسی همچون: چه کسی، کی، چگونه و چه چیزی را در سیستم افشای مالی و منافع اظهار کند، چگونه باید عدم انطباق را تأیید و تحریم کرد، و چه اطلاعاتی را باید از همه دریافت کرد و چه اطلاعاتی باید برای هر سطح شخصی‌سازی شود. شاید رسیدن به راه‌حل از خلال این سؤالات ساده باشد. برای از بین بردن این توهم سعی کنید به سؤالی که در ادامه آمده است با توجه به راهنمایی‌ای که انجام شده است، پاسخ دهید:

سؤال: چه کسانی باید اظهارنامه دارایی و منافع را پر کنند؟

راهنمایی: استاندارد مشخصی برای این موضوع در دنیا وجود ندارد؛ اما باید به این نکته توجه کرد که اگر این لیست، افراد زیادی را شامل شود، قطعاً کارایی نخواهد داشت؛ چرا که هم تمرکز را کاهش می‌دهد، هم موج مخالفت‌های سیاسی گسترده‌تری را در پی خواهد داشت، هم اجرای آن با پیچیدگی‌های بیشتری همراه خواهد بود. پیرو این موضوع باید در نظر داشته باشید که گاهی اعضای یک بخش خاص به این اظهارنامه‌ها تن نمی‌دهند؛ برای مثال: یکی از بخش‌هایی که در دنیا در زمینه پر کردن این اظهارنامه‌ها مقاومت می‌کند، بخش قضایی کشورهاست و دلیل اصلیشان نیز این است که امنیت قضات با این اقدام به خطر می‌افتد؛ در صورتی که مزایای مبارزه با فساد دلایل محکمی برای الزام قضات به ارائه اظهارنامه‌های مالی ارائه می‌دهد (Hoppe, ۲۰۱۴). با این اوصاف به نظر می‌رسد که این لیست باید افراد مختلفی چون رئیس‌جمهور، اعضای پارلمان، اعضای دولت و رؤسای مقامات اجرایی مرکزی، سایر مقامات سیاسی، کارکنان دفاتر خصوصی مقامات سیاسی (مانند مشاوران)، فرمانداران، شهرداران شهرهای بزرگ، قضات، دادستان‌ها،

^۱-Asset and interest disclosure (AID)

اعضای نهادهای حاکمیتی قضایی و دادستانی، بازرسان مبارزه با فساد، مدیران ارشد شرکت‌های دولتی، مسئول تدارکات عمومی، مسئول صدور مجوز و نظارت، اعضای تنظیم‌کننده‌های مستقل بازار، و مقامات مالیاتی و گمرکی را شامل شود. علاوه بر این اظهارنامه‌ها باید اعضای خانواده مسئولین را نیز پوشش دهند؛ ولی البته باید در نظر داشته باشید که تمام دنیا با این امر موافق نیست؛ زیرا در حال حاضر فقط ۶۵ درصد از کشورهای دنیا، مسئولین خود را ملزم به انجام این کار کرده‌اند (World Bank Group, ۲۰۲۰).

در صورتی که توانستید به راحتی به این سؤال پاسخ دهید، توصیه می‌شود که یک بار دیگر راهنمایی مربوطه را بخوانید و سپس به نمونه کشور اوکراین که در ادامه آمده است، توجه کنید. یکی از نمونه‌های موفق اجرای طرح افشای دارایی‌ها و منافع، کشور اوکراین است. این طرح از اواسط دهه ۱۹۹۰ از مقامات دولتی خواسته است که فرم‌های اظهارنامه دارایی را ارسال کنند؛ اما تا سال ۲۰۱۴، این فرم‌ها صرفاً ماهیتی صوری داشت و در جلوگیری از فساد بی‌اثر بودند. اما پس از رویدادهای انقلاب موسوم به کرامت (Euromaidan) در سال ۲۰۱۴، کسانی که بر سر کار آمدند، خواهان کاهش فساد در کشور بودند و همچنین فشارهای خارجی چون الزام تحقق طرح افشای دارایی‌ها و منافع توسط صندوق بین‌المللی پول در ازای آزادسازی کمک‌های مالی و شرط اتحادیه اروپا برای رژیم بدون روادید، موجب شد تا این طرح به صورت واقعی اجرا شود.

پس از اجرای این طرح، مشخص شد که حجم فساد به قدری زیاد بود که حتی کشورهای پرچم‌دار فساد در دنیا نیز از آن تعجب کردند؛ به عنوان مثال: تعداد ۴۲۳ نماینده پارلمان اوکراین جمع دارایی‌های خود را ۳۹۴ میلیون پوند (به طور متوسط ۹۳۰۰۰۰ پوند برای هر نفر) اعلام کردند و این در حالی بود که در آن زمان میانگین حقوق ماهانه در این کشور فقط ۱۶۳ پوند بود ...

تفاوت اصلی این طرح با طرح قبلی این بود که اظهارنامه‌ها به صورت یکپارچه بودند و افشای تخلفات مالی آن‌ها آسان‌تر صورت می‌پذیرفت؛ همچنین در مورد دارایی‌ها از جمله سهام، دارایی‌های خصوصی، دارایی‌های نقدی، حساب‌های بانکی، هدایا و دارایی‌های خارجی بررسی‌های لازم صورت می‌پذیرفت و اعضای نزدیک خانواده نیز باید این اظهارنامه‌ها را تکمیل

می‌کردند (World Bank Group, ۲۰۲۰؛ Chatham House, ۲۰۱۶).^۱

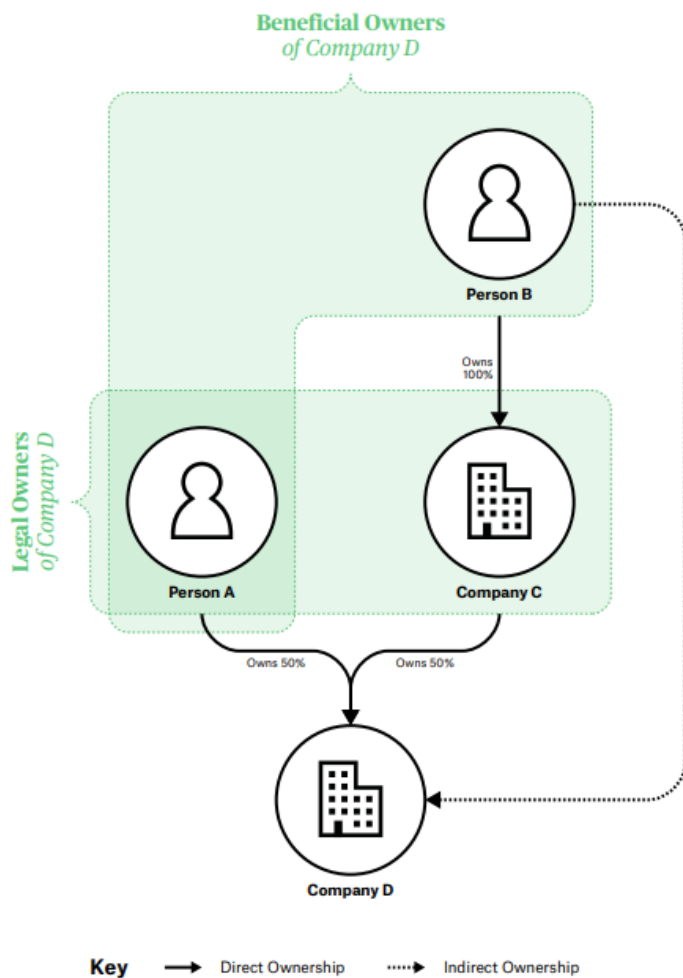
۴-۴ شفافیت در مالکیت منفعت^{۲ ۳}

یکی از پیچیده‌ترین بخش‌های مبارزه با فساد این موضوع است که مالکیت اسمی و قانونی یک شرکت با یک فرد است؛ ولی کسی که مالک واقعی آن است و به‌طور غیرمستقیم در کنترل شرکت نقش دارد و منفعت شرکت به او می‌رسد، شخص دیگری است؛ ولی به‌طور رسمی هیچ اسمی از او ثبت نشده است (برای درک این موضوع به شکل ۲ مراجعه نمایید). بدیهی است که فرد دوم به دلایلی که عمدتاً ناشی از مسائل مربوط به فساد است، اقدام به ایجاد این سیکل می‌کند. طبق تحقیقی در سال ۲۰۱۱ مشخص شد که این نوع ناشناس‌بودن یکی از ویژگی‌های اصلی فساد بزرگ است؛ به‌طوری‌که در ۷۰ درصد فسادهای بزرگ، ردپای شرکت‌های دارای مالکیت ناشناس به چشم می‌خورد (Pacini & Wadlinger, ۲۰۱۸).

^۱ - در نظر داشته باشید که قانون مربوط به ثروت‌اندوزی غیرقانونی برای مقامات دولتی در اواسط سال ۲۰۱۵ در این کشور اجرایی شد؛ بنابراین مقامات ترسی از انتشار واقعی دارایی‌های خود نداشتند (ولی در صورت پنهان‌کاری بعداً به مشکل برمی‌خورند)؛ زیرا این قانون فقط در مورد دارایی‌های تحصیل‌شده پس از سال ۲۰۱۵ قابل اعمال است و هر گونه دارایی به‌دست آمده قبل از این تاریخ از هر گونه تحقیق مستثنی است.

^۲ - Beneficial Ownership Transparency

^۳ - اصطلاح «مالک ذی‌نفع» (beneficial owner) به شخص حقیقی، یعنی شخص حقیقی و زنده‌ای اطلاق می‌شود که در نهایت مالک یا کنترل یک شرکت یا دارایی دیگری است، یا از دارایی‌های نگهداری‌شده توسط یک شرکت بهره‌مادی می‌برد (منبع: بانک جهانی، ۲۰۲۰).



شکل (۲) - تفاوت مالکیت قانونی و مالکیت منفعت (Open Ownership, ۲۰۲۲)

با اینکه صورت مسئله بسیار واضح است و برای آن انواع و اقسام طرح‌ها مثل FATF را طراحی کرده‌اند؛ ولی راه حل آن در هر کشور بسیار پیچیده است؛ گاهی ۲۰-۳۰ سال طول می کشد تا این راه حل‌ها به مرحله اجرا برسد؛ آن‌هم با بند و تبصره‌های بومی مربوط به آن کشور؛ برای مثال: در

بریتانیا از اواسط دهه ۲۰۰۰، سازمان‌های جامعه مدنی (مانند شاهد جهانی،^۱ شفافیت بین‌الملل و نجات کودکان)^۲ شروع به ایجاد زمینه‌ای برای تحقیقات و تلاش‌های حمایتی برای ایجاد پرونده برای افشای مالکیت ذی‌نفع و شفافیت در این زمینه کردند. همچنین اتفاقات بیرونی چون قیام‌های بهار عربی در سال ۲۰۱۱ و انقلاب کرامت در اوکراین در سال ۲۰۱۴، منجر به افزایش تمرکز جهانی بر فساد و نقش پولشویی در کشورهای غربی شد که امکان فرار مالیاتی، تأمین مالی تروریسم، قاچاق انسان و تخریب محیط زیست را فراهم می‌کرد. ولی این جریان منتقدانی را نیز داشت. منتقدان ثبت مالکیت ذی‌نفع نگرانی‌های قابل توجهی در مورد پیامدهای حفاظت از داده‌ها و حریم خصوصی داشتند؛ زیرا اطلاعات مالکیت منفعت شامل شناسایی داده‌های مربوط به افرادی نیز می‌شد که ممکن است مسئولانه و در راستای منافع ملی بریتانیا از شرکت‌ها استفاده کنند و به هیچ وجه به صلاح نبود که منافع شرکتی آن‌ها افشا شود و در این راستا قوانین سختگیرانه حفاظت از داده‌ها، مانند مقررات عمومی حفاظت از داده‌های اتحادیه اروپا^۳ (GDPR) را پشتیبان نظرات خود می‌دانستند.

این کش وقوس‌ها نهایتاً به این نتیجه منجر شد که موافقان شفافیت در مالکیت عمومی، توانستند در سال ۲۰۱۵ قانون مشاغل کوچک، شرکت‌ها و استخدام (the Small Business, Enterprise and Employment Act of ۲۰۱۵) را به تصویب برسانند. لذا امکان ثبت مالکیت ذی‌نفع در یک وب‌سایت تحت حمایت دولت به نام Companies House ایجاد شد و طبق آن، همه شرکت‌های بریتانیایی ملزم به افشای مالکین ذی‌نفع خود شدند.^۴ ولی حدوداً یک

^۱-Global Witness

^۲-Save the Children

^۳- طبق این قانون نهادهایی که به جمع‌آوری داده می‌پردازند باید رضایت افراد را برای افشا جلب کنند.

^۴- برای مطالعه بیشتر می‌توانید به بخش ۳ قانون مربوطه به آدرس ذیل مراجعه نمایید:

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/26/contents/enacted/data.htm>

^۵- توجه گردد که علاوه بر فشارهای جامعه مدنی، در سطح بالای نظام نیز حرکت به سمت شفافیت بیشتر از سال ۲۰۱۰ یعنی سالی که برای اولین بار در شش دهه، بریتانیا یک دولت ائتلافی به رهبری نخست‌وزیر دیوید کامرون و معاون نخست‌وزیر نیک کلگ داشت و مالکیت منفعت به عنوان یک موضوع دوحزبی ظاهر شد. لیبرال‌دموکرات‌ها برای حمایت از مقررات تجاری و نخست‌وزیر کامرون متعهد به «سه نکته» (تجارت، مالیات و شفافیت) در این اقدام با یکدیگر همکاری کردند.

سال بعد در سال ۲۰۱۶، دولت بریتانیا اجلاس ضدفساد لندن را برگزار کرد؛ جایی که آن‌ها به‌طور رسمی، طرح افراد با کنترل قابل توجه (PSC)^۱ را راه‌اندازی کردند؛ درواقع PSC بخشی از قانون مشاغل کوچک، شرکت‌ها و استخدام بود؛ ولی در آن ملاحظات و نگرانی‌های بخش دیگر جامعه که نگران افشای بی‌دلیل داده‌های خود بودند، لحاظ شده بود. این قانون پنج شرط مشخص را تعیین می‌کند که یک فرد در صورت داشتن حداقل یکی از آن‌ها به‌عنوان «فردی که می‌تواند کنترل قابل توجهی بر یک شرکت داشته باشد» مشخص می‌شود؛ برای مثال: این شرایط باعث می‌شود افرادی که کنترل بیش از ۲۵ درصد شرکت یا کنترل بیش از ۲۵ درصد از حق رأی یک شرکت را دارند، به‌عنوان PSC در نظر گرفته شوند و به‌تبع آن شرکت مربوطه ملزم به ارائه داده‌های آن فرد در Companies House می‌شود (این یعنی دیگر نیاز نیست که شرکت‌ها تمام مالکین ذی‌نفع خود را در این سامانه ثبت کنند) (Companies House, ۲۰۲۰؛ ICAEW, n.d).

۴-۵ تبادل و همکاری با سازمان‌های مالیاتی

یکی دیگر از اقداماتی که می‌توان با اجرای آن، اقدامات ضدفساد را سازماندهی کرد، همکاری سازمان‌های مالیاتی کشورها با یکدیگر است؛ ولی با توجه به موانع هماهنگی بین سازمان‌های دولتی که ناشی از تفاوت‌های اساسی فرهنگی، انگیزه‌های دستگاه‌های مختلف، عدم همکاری بین سیستم‌های مختلف IT و نبود سیستم‌های ایمیل امن برای انتقال مطالب، رویکرد استقلال‌طلبانه و محور قراردادن خود توسط هر سازمان و ... است، شاهد موفقیت‌آمیز نبودن اقدامات در این حوزه هستیم؛ هرچند که بانک جهانی و سایر سازمان‌های بین‌الملل نسبت به ارائه مدل‌های همکاری مختلفی برای حل این مشکلات نموده‌اند.

^۱-People with Significant Control (PSC)

۵- بحث و نتیجه‌گیری

فساد یکی از مسائل پیچیده و چندبعدی جوامع معاصر است که پیامدهای آن از سطح رفتارهای فردی فراتر رفته و می‌تواند ساختارهای اقتصادی، سیاسی، اداری و اجتماعی را تحت تأثیر قرار دهد. بررسی انجام‌شده در این پژوهش نشان داد که فساد مالی در سطح کلان را نمی‌توان صرفاً به‌عنوان مجموعه‌ای از رفتارهای غیرقانونی افراد یا سازمان‌ها در نظر گرفت؛ بلکه باید آن را در ارتباط با ساختارهای نهادی، میزان شفافیت، سازوکارهای پاسخ‌گویی، دسترسی به اطلاعات، فناوری و نحوه توزیع و اعمال قدرت بررسی کرد.

بررسی شاخص‌های بین‌المللی نشان داد که فساد همچنان مسئله‌ای جهانی است و باوجود گسترش مقررات و سازوکارهای بین‌المللی، بخش قابل‌توجهی از کشورهای جهان در زمینه کاهش فساد پیشرفت چشمگیری نداشته‌اند. شاخص ادراک فساد نیز اگرچه ابزاری مهم برای مقایسه وضعیت کشورهاست، به دلیل ماهیت ادراکی و تفاوت‌های موجود در نظام‌های حقوقی و نهادی کشورها، نمی‌تواند به‌تنهایی تصویری کامل از ابعاد فساد ارائه کند. بنابراین، ارزیابی وضعیت فساد نیازمند توجه هم‌زمان به شاخص‌های بین‌المللی و شرایط زمینه‌ای هر کشور است.

از سوی دیگر، بررسی کنوانسیون‌های بین‌المللی نشان داد که ایجاد چارچوب‌های حقوقی و الزام‌آور، شرطی مهم اما ناکافی برای مقابله با فساد است. کنوانسیون مبارزه با رشوه سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد، ظرفیت مهمی برای هماهنگی بین‌المللی، جرم‌انگاری و تقویت همکاری میان کشورها ایجاد کرده‌اند؛ اما استمرار فساد و تغییر شیوه‌های بروز آن نشان می‌دهد که مقابله با فساد نمی‌تواند صرفاً بر اقدامات پس از وقوع فساد و مجازات مرتکبان متکی باشد. به بیان دیگر، مقابله مؤثر با فساد نیازمند گذار از رویکرد صرفاً واکنشی به رویکردی پیشگیرانه و نظام‌مند است. در این چارچوب، یافته‌های پژوهش اهمیت دولت باز را برجسته می‌کند. افزایش دسترسی شهروندان به اطلاعات، شفافیت مالی و فراهم کردن امکان مشارکت عمومی می‌تواند فضای لازم برای نظارت اجتماعی بر عملکرد دولت را ایجاد کند. هنگامی که اطلاعات مربوط به تصمیمات، منابع و عملکرد دولت در دسترس عموم قرار گیرد، امکان شناسایی رفتارهای غیرعادی افزایش یافته و هزینه پنهان کردن رفتارهای فسادآمیز بیشتر می‌شود. از این منظر، دولت باز را می‌توان نه صرفاً یک الگوی حکمرانی، بلکه سازوکاری

پیشگیرانه برای کاهش فرصت‌های فساد دانست. با این حال، بررسی نمونه‌های بودجه‌ریزی مشارکتی در کنیا و پورتو آلگره نشان داد که مشارکت شهروندان به‌خودی‌خود تضمین‌کننده کاهش فساد نیست. اثربخشی مشارکت عمومی به کیفیت اطلاعات ارائه‌شده به شهروندان، استمرار حمایت نهادی، اجرای تصمیمات و وجود سازوکارهای نظارت وابسته است. بنابراین، مشارکت واقعی باید فراتر از برگزاری جلسات و دریافت نظرات شهروندان باشد و امکان تأثیرگذاری واقعی آنان بر تصمیمات عمومی و نظارت بر اجرای آن‌ها را فراهم کند.

یافته دیگر پژوهش، اهمیت فناوری در تحول سازوکارهای مبارزه با فساد است. دولت دیجیتال، هوش مصنوعی، یادگیری ماشینی، بیومتریک، بلاک‌چین و سایر فناوری‌های نوین می‌توانند با افزایش قابلیت ثبت، ردیابی و تحلیل اطلاعات، امکان کشف رفتارهای غیرعادی و سوءاستفاده از منابع عمومی را افزایش دهند. تجربه **SkillsFuture** سنگاپور نشان می‌دهد که استفاده از فناوری می‌تواند از طریق شناسایی الگوهای غیرعادی، احراز هویت و ردیابی دریافت‌کنندگان خدمات، ظرفیت نظارت بر برنامه‌های دولتی را تقویت کند. درعین حال، فناوری به‌خودی‌خود راه‌حل فساد نیست؛ زیرا همان فناوری‌هایی که می‌توانند ابزار نظارت و شفافیت باشند، در صورت ضعف حکمرانی داده و کنترل‌های نهادی می‌توانند فرصت‌های جدیدی برای سوءاستفاده ایجاد کنند.

از سوی دیگر، یافته‌های مربوط به افشای دارایی‌ها و منافع نشان داد که وجود قانون یا الزام به ارائه اظهارنامه مالی به‌تنهایی کافی نیست. اثربخشی این سازوکار به دامنه شمول، کیفیت اطلاعات، امکان راستی‌آزمایی و وجود ضمانت اجرا وابسته است. تجربه اوکراین نشان می‌دهد که تبدیل اظهارنامه‌های صوری به نظامی یکپارچه و قابل بررسی می‌تواند ظرفیت شناسایی دارایی‌ها و تخلفات مالی را افزایش دهد. بنابراین، شفافیت زمانی می‌تواند کارکرد ضدفساد داشته باشد که امکان بررسی و راستی‌آزمایی اطلاعات افشا شده نیز وجود داشته باشد. همچنین، بررسی شفافیت در مالکیت منفعت نشان داد که یکی از چالش‌های مهم مبارزه با فساد، پنهان‌بودن مالک واقعی شرکت‌ها و دارایی‌هاست. در شرایطی که مالک قانونی و مالک واقعی یکسان نباشند، امکان انتقال منابع، پنهان کردن منافع و ایجاد ساختارهای پیچیده برای فرار از نظارت افزایش می‌یابد. از این رو،

شناسایی مالک ذی‌نفع واقعی و ایجاد سازوکارهای مناسب برای ثبت و دسترسی به این اطلاعات می‌تواند یکی از حلقه‌های مهم در زنجیره مبارزه با فساد مالی باشد. تجربه بریتانیا در ایجاد نظام **PSC** نمونه‌ای از تلاش برای پاسخ به این مسئله است.

در نهایت، همکاری و تبادل اطلاعات میان سازمان‌های مالیاتی نیز نشان می‌دهد که مبارزه با فساد مالی در شرایط کنونی نمی‌تواند صرفاً در مرزهای یک سازمان یا حتی یک کشور دنبال شود. پیچیده‌تر شدن فعالیت‌های اقتصادی و امکان انتقال منابع میان حوزه‌های قضایی مختلف، ضرورت همکاری نهادی و بین‌المللی را افزایش داده است. با این حال، تفاوت‌های سازمانی، فناوری و فرهنگی میان دستگاه‌ها می‌تواند مانعی جدی در مسیر این همکاری باشد. بنابراین، ایجاد چارچوب حقوقی برای همکاری باید با ایجاد زیرساخت‌های فنی، استانداردهای مشترک و سازوکارهای امن تبادل اطلاعات همراه شود.

برآیند یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که فساد پدیده‌ای پویا و سازگار شونده است و مقابله با آن نیازمند ترکیبی از سازوکارهای حقوقی، نهادی، اجتماعی و فناوری است. تجربه‌های بررسی شده نشان می‌دهند که هیچ‌یک از ابزارهای مبارزه با فساد به‌تنهایی نمی‌تواند به نتیجه مطلوب منجر شود. کنوانسیون‌های بین‌المللی می‌توانند چارچوب حقوقی و همکاری لازم را فراهم کنند، اما برای تبدیل این چارچوب به نتیجه عملی، سازوکارهای پیشگیرانه و نظارتی نیز ضروری‌اند. بر این اساس، می‌توان گفت شفافیت، پاسخ‌گویی و مشارکت عمومی، هسته اصلی رویکرد پیشگیرانه به فساد را تشکیل می‌دهند و فناوری می‌تواند ظرفیت این سه مؤلفه را افزایش دهد. دسترسی به اطلاعات، شفافیت مالی و مشارکت شهروندان، امکان نظارت اجتماعی را تقویت می‌کنند؛ دولت دیجیتال و فناوری‌های نوین قابلیت ثبت، ردیابی و تحلیل اطلاعات را افزایش می‌دهند؛ افشای دارایی‌ها و منافع امکان شناسایی تعارض منافع و تغییرات غیرمعارف دارایی‌ها را فراهم می‌کند؛ شفافیت مالکیت منفعت امکان شناسایی ذی‌نفعان واقعی را افزایش می‌دهد و همکاری میان سازمان‌های مالیاتی نیز امکان پنهان‌سازی و جابه‌جایی منابع را محدودتر می‌کند. از این منظر، مبارزه مؤثر با فساد را باید به‌عنوان یک نظام به‌هم‌پیوسته از سازوکارها در نظر گرفت، نه مجموعه‌ای از اقدامات منفرد. ضعف هر یک از حلقه‌های این نظام می‌تواند اثربخشی سایر حلقه‌ها را نیز کاهش دهد. برای مثال، انتشار اطلاعات بدون امکان تحلیل و راستی‌آزمایی، افشای دارایی‌ها

بدون ضمانت اجرا، مشارکت شهروندان بدون امکان تأثیرگذاری واقعی، یا دیجیتالی کردن فرایندها بدون سازوکارهای نظارت، نمی‌تواند به تنهایی به کاهش پایدار فساد منجر شود. در مجموع، یافته‌های پژوهش بر ضرورت گذار از رویکرد مجازات‌محور به رویکرد پیشگیرانه، شفافیت‌محور و مشارکت‌محور تأکید دارد. در چنین رویکردی، هدف صرفاً شناسایی و مجازات فساد پس از وقوع آن نیست، بلکه باید فرصت ارتکاب فساد کاهش یابد، احتمال کشف آن افزایش پیدا کند و هزینه ارتکاب رفتار فسادآمیز برای افراد و سازمان‌ها افزایش یابد. بر همین اساس، تقویت دولت باز، توسعه دولت دیجیتال، استقرار نظام‌های مؤثر افشای دارایی‌ها و منافع، شفافیت مالکیت منفعت و افزایش همکاری میان سازمان‌های مالیاتی را می‌توان مجموعه‌ای مکمل برای ارتقای سلامت نظام‌های اداری و اقتصادی و کاهش فرصت‌های فساد در سطح کلان دانست.

۶- منابع:

- آرون، ریمون (۱۳۹۳)، *مراحل اساسی اندیشه در جامعه‌شناسی*، ترجمه باقر پرهام، تهران: انتشارات و آموزش.
- Al Jazeera. (۲۰۱۷). "What Are the 'Paradise Papers' and Why Should You Care?" **Al Jazeera**. November ۶, ۲۰۱۷. <https://www.aljazeera.com/economy/۲۰۱۷/۱۱/۶/what-are-the-paradise-papers-and-why-should-you-care>
- Baez-Camargo, Claudia. (۲۰۱۸), "Harnessing the power of communities against corruption: A framework for contextualizing social accountability." **U۴ Issue Brief** ۲۰۱۸:۴. <https://www.u۴.no/publications/harnessing-the-power-of-communities-against-corruption>.
- Brasil Wire. (۲۰۱۴). "Brazil's Auditing Court Opens Investigation Against Transparency International." **Brasil Wire**. <https://www.brasilwire.com/brazils-auditing-court-opens-investigation-against-transparency-international/>
- Chatham House. (۲۰۱۶). "Full Disclosure: Tackling Public Corruption in Ukraine." **Chatham House**. <https://www.chathamhouse.org/۲۰۱۶/۱۱/full-disclosure-tackling-public-corruption-ukraine>
- Companies House. (۲۰۲۰). "People with Significant Control (PSCs)." **GOV.UK**. November ۹, ۲۰۲۰. <https://www.gov.uk/guidance/people-with-significant-control-pscs>
- Doshi, Vidhi. (۲۰۱۹). "Transparency International Staff Complain of Bullying and Harassment." **The Guardian**. August ۲۱, ۲۰۱۹. <https://www.theguardian.com/global-development/۲۰۱۹/aug/۲۱/transparency-international-staff-complain-of-bullying-harassment>
- EITI. ۲۰۱۸. "EITI in Africa" https://eiti.org/files/documents/eiti_africa_brief_en.pdf.
- France ۲۴. (۲۰۰۹). "Jail Terms for Angolagate Power Players." **France ۲۴**. October ۲۷, ۲۰۰۹. <https://www.france۲۴.com/en/۲۰۰۹۱۰۲۷-jail-terms-angolagate-power-players>
- Graft, Auralice, Stefaan Verhulst and Andrew Young. (۲۰۱۶). "Brazil's Open Budget Transparency Portal: Making Public How Public Money Is Spent." **GovLab and Omidyar Network**: Jan. (۲۰۱۶). P. ۱۱. <https://odimimpact.org/files/case-study-brazil.pdf>.
- Hoppe, T. **The case for asset declarations in the judiciary: Identifying illicit enrichment and conflicts of interests**. U۴ Anti-

Corruption Resource Centre, CMI, Bergen, Norway (۲۰۱۴)
 HuffPost. (۲۰۱۴). "Transparency International..." **HuffPost**.
https://www.huffpost.com/entry/transparency-international_b_۴۶۸۷۹۸۶
 Institute of Chartered Accountants in England and Wales (ICAEW).
Register of Persons with Significant Control.
<https://www.icaew.com/technical/trust-and-ethics/company-law/register-of-persons-with-significant-control>
 Le Figaro. (۲۰۱۱). "Le procès en appel de l'Angolagate s'ouvre à Paris."
Le Figaro. January ۱۸, ۲۰۱۱. <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/۲۰۱۱/۰۱/۱۸/۰۱۰۱۶-۲۰۱۱۰۱۱۸ARTFIG۰۰۷۶۵-le-proces-en-appel-de-l-angolagate-s-ouvre-a-paris.php>
 OECD. (۲۰۲۱). "۲۰۲۱ Recommendation for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions."
OECD Anti-Bribery Recommendation.
<https://www.oecd.org/corruption/۲۰۲۱-oecd-anti-bribery-recommendation.htm>
 OECD. (n.d) **OECD Anti-Bribery Convention: Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions**.
<https://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>
 Open Government Partnership (OGP). (۲۰۱۹). **Open Government Partnership Global Report. Volume I**.
https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/۲۰۱۹/۰۹/Global-Report_Volume-۱.pdf
 Open Ownership. (۲۰۲۲). "What Is Beneficial Ownership Transparency?" **Open Ownership**. March ۱۰, ۲۰۲۲.
<https://www.openownership.org/en/about/what-is-beneficial-ownership-transparency/>
 Pacini & Wadlinger (۲۰۱۸). How Shell Entities and Lack of Ownership Transparency Facilitate Tax Evasion and Modern Policy Responses to These Problems. **Marquette Law Review**.
<https://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=۵۲۸۰&context=mulr>.
 Peixoto, Tiago and Jonathan Fox. (۲۰۱۷). "When Does ICT- Enabled Citizen Voice Lead to Government Responsiveness?" in Tiago Peixoto & Micah L. Sifry (Eds.), **Civic Tech in the Global South: Assessing Technology for the Public Good**, World Bank: Washington, DC.
 . **Petition No. ۵۳۲ of ۲۰۱۳ Consolidated**)۲۰۱۴ (Republic of Kenya of ۲۰۱۴, & ۷۲ of .with Petition Nos. ۱۲ of ۲۰۱۴, ۳۵, ۳۶ of ۲۰۱۴, ۴۲

- ۲۰۱۴ and Judicial Review Miscellaneous Application No. ۶۱ of ۲۰۱۴. The High Court of Kenya at Nairobi. <http://kenyalaw.org/caselaw/cases/view/۹۷۰۰۰/>.
- Rossi, Ivana M., Laura Pop, & Tammar Berger. (۲۰۱۷). **Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure**. Stolen Asset Recovery (StAR) Series. Washington, DC: World Bank. doi:۱۰.۱۵۹۶/۹۷۸-۱-۴۶۴۸-۰۹۵۳-۸
- SkillsFuture Singapore. (n.d). **SkillsFuture**. <https://www.ssg.gov.sg/skillsfuture.html>
- Soreide, Tina. (۲۰۰۶). "Is It Wrong to Rank? A Critical Assessment of Corruption Indices." **CHR. Michelsen Institute**.
- The Wall Street Journal**. (۲۰۰۸). "Siemens: Bribery and Corruption Scandal", <https://www.wsj.com/articles/BL-LB-۶۴۰۲>
- The Economist. (۲۰۰۸). "Angola-Gate." **The Economist**. November ۱۹, ۲۰۰۸. <https://www.economist.com/news/۲۰۰۸/۱۱/۱۹/angola-gate>
- The Small Business, Enterprise and Employment Act** (۲۰۱۵).
- The Straits Times. (n.d). "Two New Statutory Boards Set Up to Oversee Skills and Employment." **The Straits Times**. <https://www.straitstimes.com/singapore/manpower/two-new-statutory-boards-set-up-to-oversee-skills-and-employment>
- TODAY. (n.d). "S\$۴۰m SkillsFuture Fraud: Husband and Wife Jailed..." **TODAY**. [https://www.todayonline.com/singapore/s\\$۴۰m-skillsfuture-fraud-husband-and-wife-jailed-۱۷-years-and-۹-months-۱۴-years](https://www.todayonline.com/singapore/s$۴۰m-skillsfuture-fraud-husband-and-wife-jailed-۱۷-years-and-۹-months-۱۴-years)
- Transparency International (۲۰۲۲). **Corruption Perceptions Index ۲۰۲۱**. Berlin: Transparency International. ISBN ۹۷۸-۳-۹۶۰۷۶-۱۹۸-۳.
- Ul-Aflaha, A., McNeil, M. L., & Kumagai, S. (۲۰۲۰). **Building blocks and new frontiers for open government**.
- UNCAC Coalition (n.d.). **About the UNCAC: The UN Convention against Corruption (UNCAC) in brief**. (UNCAC) <https://uncaccoalition.org/the-uncac/about-the-uncac/>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (۲۰۰۳). **United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)**. United Nations. <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>
- Vrushni, Jon, & Robin Hodess. (۲۰۱۷). "Connecting the Dots: Building the Case for Open Data to Fight Corruption." **Transparency International and World Wide Web Foundation**. http://webfoundation.org/docs/۲۰۱۷/۰۴/۲۰۱۷_OpenDataConnectingDots_EN-۶.pdf

World Bank Group. (۲۰۲۰). **Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption**. September ۲۰۲۰.

World Bank. (۲۰۱۰). **Article ۷۴, The Constitution of Kenya**.

World Resources Institute (WRI). (n.d) "What If Citizens Set City Budgets? The Experiment That Captivated the World: Participatory Budgeting." **World Resources Institute**.

<https://www.wri.org/insights/what-if-citizens-set-city-budgets-experiment-captivated-world-participatory-budgeting>