ایجاد صداقت
و کاهش اختلاس
در بخش دفاعی

خلاصه ای از بهترین طرزالعمل ها

مرکزجینوا برای کنترول
دیموکراتیک نیروهای مسلح
(DCAF)
سازمان پیمان
اتلانتیک شمالی

ایجاد صداقت و کاهش اختلاس در بخش دفاعی

خلاصه ای از بهترین طرزالعمل ها

مرکز جینوا برای کنترول دیموکراتیک نیروهای مسلح
(DCAF)
WWW.dcaf.ch

مرکز جینوا برای کنترول دیموکراتیک نیروهای مسلح یکی از تأسیسات پیشتاز در ساحه های اصلاحات بخش امنیت (SSR) و حکومتداری بخش امنیت میباشد.

خدماتیکه DCAF انجام میدهد عبارت اند از: حمایهٔ مشورتی و برنامه های کمک عملی در داخل کشورها، انکشاف و رشد نورم های مناسب دیموکراتیک در سطوح بین المللی و ملی، طرفداری از طرزالعمل های خوب، سفارش های پالیسی سازی بمنظور حکومتداری دیموکراتیک مؤثر در بخش امینت.

حکومت ها، پارلمان ها، جامعهٔ مدنی، سازمان های بین المللی و یک سلسله از بازیگران بخش امنیت مانند پولیس، قوهٔ قضائی، ادارات استخباراتی، محافظین امنیتی سرحدی و اردو ها از جملهٔ پارتنرهای (شریکان) DCAF بشمار میروند.

۲۰۱۰

ایجاد صداقت و کاهش اختلاس در بخش دفاعی

خلاصه ای از بهترین طرزالعمل ها

جینوا ۲۰۱۰

اشخاص ذیل در تهیهٔ خلاصه ای از بهترین طرزالعمل ها برای ایجاد صداقت و کاهش اختلاس در بخش دفاعی سهم گرفته اند:

هیأت نویسندگان:
Philipp Fluri (DCAF), Adrian Kendry (NATO), Simon Lunn (DCAF), Mark Pyman (TI-UK)

نویسنده و سرمؤلف: Todor Tagarev (Bulgaria)

سهم گیرندگان:
مقدمه – Jean-Jacques de Dardel (Switzerland)
فصل دوم و نهم – Francois Malese
فصل سوم – Adrain Kendry and Susan Pond (NATO)
فصل پنجم، شانزدهم و بیست دوم – James Greene (US)
فصل هشتم – Mark Pyman (UK)
فصل یازدهم – Aditya Batara (Indonesia)
فصل دوازدهم – George Lucas
فصل سیزدهم – Alexandre Kukhianidze, Tamuna Karosanidze, Nina Khatiskatsi and Alexander Scrivener (Georgia)
فصل چهاردهم – Anne-Christine Wegener and Mark Pyman (TI-UK)
فصل هفدهم – Leonid Polyakov (Ukraine) and James Grenne (US)
فصل هژدهم – Wim F. van Eekelen (Nederland)
فصل نزدهم - Valeri Ratchev (Bulgaria)
فصل بیستم – ۱ Alice Eldridge (Lockheed Martin Corporation)
فصل بیستم – ۲ Dominique Lamoureux (Thales)
فصل بیست ویکم – Ian Davis (UK)
فصل بیست و چهارم – Nickolay Statinski (Bulgaria)

متون بعضی از چوکات ها به همکاری مؤلفین ذیل تهیه شده است:
چوکات ۲ – ۷، ۱۷- ۴ و ۱۷- ۶ توسط Maciej Wnuk (Poland)
چوکات ۷ – ۶ Elisabeth Wrigth (US)
چوکات ۱۶ – ۲ Leonid Polyakov (Ukraine)
چوکات ۲۳- ۶ Sami Faltas (Netherland)
چوکات ۲۴- ۲ Velizar Shalamanov (Bulgaria)
چوکاتها ۲- ۴، ۸- ۲، ۹- ۴، ۹- ۵، ۹ – ۹، ۱۲ – ۱، ۱۲ – ۲، ۱۲ – ۳، ۱۲ – ۴، ۱۷ – ۱، ۱۹- ۵، ۲۰ – ۱، ۲۰ – ۲، ۲۴- ۱ توسط Todor Tagarev

مصحح لسان انگلیسی : Ashley Thormton

رفع مسوولیت:

نظریات و مثال های تقدیم شده در این خلاصه متعلق به نویسندگان و مؤلفین آن بوده و حتما از موقف رسمی ناتو یا مرکز جینوا برای کنترول دیموکراتیک نیروهای مسلح نمایندگی نمیکنند.

متن اصلی: در زبان انگلیسی، جینوا، 2010

مترجم: عبدالباری حکیم
مصحح: خالد صدیقی

© مرکز جینوا برای کنترول دیموکراتیک نیروهای مسلح، 2010
مؤسسه نشراتی:
دیزان پوش رساله:
ISBN

پیشگفتار

یکی از تغییرات بنیادی در معادلهٔ امنیت بین المللی - که بیست سال قبل در نتیجهٔ انهدام حاکمیت شوروی به وجود آمد – ارزیابی دوبارهٔ مقوله ای میباشد که میگوید: « نتیجهٔ نهایی همیشه وسیله را توجیه مینماید». هدف نهایی همه تلاش های دفاعی از مقاومت در برابر یک دشمن قدرتمند و شکست آن به تأمین امنیت وسیع در یک جهان بی ثبات و چندین قطبی تغییر داده شده است. همزمان با این بمنظور رسیدن به یک امنیت همجانبه و وسیع، روی «این وسیله یا وسایل» روشنی جدید انداخته شد. مقوله های جدید مانند امنیت بشری و حکومتداری خوب در محراق تلاش های حکومت ها و جامعهٔ بین المللی قرار گرفتند تا در انتقال از وضعیت جنگ سرد بسوی جوامع فعال کمک نمایند، جوامعی که از توان مقابله با چالش های «جهانی سازی» برخودار باشند.

ناتو و دولت های عضو آن در این تحول سهم گرفتند. این سازمان آغوشش را در برابر مشارکت ها و عضویت های جدید باز نمود. ناتو با آوردن اصلاحات در ساختارهای خود، طوریکه دولت های عضو شمار نیروهای شانرا کاهش دادند و برای نیروهای مسلح شان اهداف جدید تعیین نمودند، توجه بیشتر را به اصلاحات لازمی در ساختارهای نیروهای امنیتی اعضاء و شریکان احتمالی آینده نیز مبذول نمود. در وهلهٔ نخست اصلاحات بخش امینت در بین دشمنان بالقوهٔ سابق ناتو تشویق گردید. ولی وقتی اصلاحات پیشرفت لازم نمود، برای نایل شدن به تغییرات بنیادی همجانبه به یکسلسله اقدامات وسیع دیگر نیز دست زده شد. دامنهٔ این اقدامات از نظارت پارلمانی بر نیروهای مسلح گرفته تا به وسعت قانون بشری بین المللی و تعاملات بین تأسیسات نظامی، ملکی، دفاعی، پولیس، جامعهٔ مدنی، سازمان های بین المللی و مؤسسات غیرحکومتی گسترده شد.

این اقدامات وسیع در ساحهٔ امنیت و بازیگران آن به زودی به این تفاهم رسیدند که چگونه میتوان بخش امنیت را تا حد نهایی مؤثر ساخت و زمینه را برای اعادهٔ سرمایه گذاری های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در محیط های جنگ زده و بحران زده مساعد ساخت. در این رابطه اخلاقیات بعنوان بهترین وسیله برای رسیدن به هدف نهایی یعنی تأمین ثبات پایدار شناخته شد. سازمان های غیرحکومتی مانند شفافیت بین المللی (TI) در یک سطح جدیدی پذیرش و احترام قرار گرفتند و شماری ازحکومت ها مصمم به آن شدند تا با علاقمندی مبرم توجه را به تعهداتی که در نتیجهٔ روحیهٔ جدید بازنگری و مؤثریت به وجود آمد مبذول دارند. بناءً در داخل چوکات کاری شورای مشارکت ایرو- اتلانتیک، Council Euro-Atlantic Partnership و مشارکت برای صلح ،Partnership for Peac، به ابتکار جدیدی دست زده شد که عنوانش خود بیانگرهدف آن میباشد: «ایجاد صداقت و کاهش خطر اختلاس در تأسیسات دفاعی». این ابتکار و ساختن صندوق مالی معتمد (امانت) که رهبری آن به عهده پولند، سویس و بریتانیا بود، بخش مهم و گستردهٔ «پلان عمل مشارکت برای ایجاد تأسیسات سازی دفاعی» ،Partnership Action on Defence Institution Building، (PAP-DIB) که چند سال قبل منحیث فصل جدید همکاری بعد از جلسهٔ سران در استانبول تأسیس گردید، بشمار میرود.

ضرورت های لازم در این ساحه قابل بررسی میباشند و باید در ساحه های جدید عملیات ناتو و بعضی از شرکای آن مدنظر گرفته شود.

تلاش کاری در این زمینه که توسط دارالانشاء بین المللی ناتو و کشورهای سهیم درآن براه انداخته شده از همان آغاز از طرف بازیگران بیرونی مانند «شفافیت بین المللی، اکادمی دفاعی بریتانیا و مرکز جینوا برای کنترول دیموکراتیک نیروهای مسلح (DCAF) که این رساله « ایجاد صداقت و کاهش اختلاس» را به نشر سپرده است، همراهی و همکاری شده است. باید یاد آور شد که DCAF در ساحهٔ «ایجاد شفافیت» تخصص خاصی را انکشاف داده و تجاربش را در این رابطه طی شماری از نشرات به نشر سپرده است، در جمله «کتاب راهنما برای اعضای پارلمانی» که با همکاری اتحادیه بین پارلمان ها در پنجاه لسان به نشر رسیده است و نیز کتاب راهنمای اسامبلهٔ پارلمانی DCAF-NATO تحت عنوان «نظارت و راهنمایی» قابل یاد آوری میباشند. کتاب اخیرالذکر تحت تدقیق دوباره قرار گرفته و به عنوان سهمگیری سویس در «مشارکت برای صلح» در سال ۲۰۱۰ دوباره به نشر سپرده میشود. بصورت کل باید گفت DCAF نسبت به پلان عمل (PAP-DIB) متعهد بوده و این را میتوان از سهمگیری همجانبه و تلاش های وسیعی دریافت که آن موسسه در شماری از قضایا انجام داده است و کشورهای مختلف بشمول جامعهٔ ایرو اتلانتیک در مجموع از آن مستفید شده اند. ضمنا همراه با مرکز جینوا برای پالیسی امنیت (GCSP) و همچنان با شرکای فوق الذکرDCAF شماری از سمینارها و کنفرانس ها را برای این منظور برگزار نموده و نیز طرزالعمل هایی را نشان داده است که چگونه میتوان در بخش برنامه های منجمنت دفاعی، اصل راستکاری و صداقت را تأمین نمود.

حکومت سویس به نوبهٔ خود همراه با شرکای ناتو اش در حمایت از DCAF و GCSP و در اهداف پلان عمل PAP-DIB در ساحه های « ایجاد راستکاری و شفافیت» متعهد میباشد. با وجود آن از اینهم نمیتوان انکار کرد که وظیفهٔ بس سترگ و پیچیده هنوز هم در پیشرو داریم ، زیرا ما همه انسان هستیم و طبعیت انسانی با نقص و کمبودیها همراه میباشد. ولی نتایج تاکنون بدست آمدهٔ دسته جمعی در ساحه های اصلاحات دفاعی، ایجاد ثبات در مناطق متشنج و گسترش همکاری بین المللی دال بر تعهدی میباشد که در این رسالهٔ ارزشمند درج و قید شده است.

سفیر Jean-Jacques de Dardel
رئیس هیأت سویس در ناتو

محتوی

بخش اول	**مقدمه**	1
فصل اول	مصیبت اختلاس	2
فصل دوم	روش ستراتیژیک برای ایجاد صداقت و کاهش اختلاس در بخش دفاعی	14
فصل سوم	ناتو و تکامل ابتکار ایجاد صداقت	23
فصل چهارم	شیوه های ملی برای حمایت از ایجاد صداقت و کاهش اختلاس در بخش دفاعی	33
بخش دوم	خطرهای اختلاس و قابلیت جریحه دارشدن بخش دفاعی	43
فصل پنجم	پالیسی های پرسونل	44
فصل ششم	طرح بودجهٔ دفاعی و منجمنت مالی	61
فصل هفتم	تدارکات دفاعی	77
فصل هشتم	ترتیبات آفسیت (تلافی)	93
فصل نهم	فرصت ها و ریسک های موجود در خدمات بیرونی، خصوصی سازی و مشارکت های عامه و خصوصی در بخش دفاعی	107
فصل دهم	برطرف سازی وسایل و زیربناء های اضافی	123
فصل یازدهم	مداخلهٔ پرسونل و دارایی دفاعی در فعالیت های اقتصادی	136
فصل دوازدهم	موضوعات صداقت در رابطه با عملیات نظامی	148
فصل سیزدهم	مبارزه برضد اختلاس در بخش دفاعی در کشورهای با مشاجرات حل ناشدهٔ ارضی یا درگیری های منجمد ساخته شده	162
بخش سوم	ایجاد صداقت و کاهش قوهٔ اختلاس در تأسیسات دفاعی	177
فصل چهاردهم	اهمیت ایجاد صداقت	178
فصل پانزدهم	چوکات های کاری مقرراتی	185
فصل شانزدهم	انسان در محور قضایا	208
فصل هفدهم	نقش حکومت	223
فصل هژدهم	نقش پارلمان ها و دیوان های محاسبات	242
فصل نزدهم	نقش تأسیسات «حافظ حقوق»	256

فصل بیستم صنعت دفاعی منحیث متحد کاهش اختلاس 272
فصل بیست ویکم نقش جامعهٔ مدنی و میدیا 285
فصل بیست ودوم نقش سازمان های بین المللی 306
بخش چهارم تطبیق برنامه های ایجاد صداقت 323
فصل بیست وسوم ایجاد تغییرات 324
فصل بیست وچهارم آگاهی فرهنگی در تطبیق برنامه های ایجاد صداقت 340
ضمیمهٔ اول ضمیمهٔ اول: منابع استفاده شده 352
ضمیمهٔ دوم ضمیمهٔ دوم: برنامهٔ دفاع و امنیت بین المللی شفافیت بین المللی 357
ضمیمهٔ سوم ضمیمهٔ سوم: اختصارات 359

فهرست اشکال

احتمال اختلاس 2
بودجهٔ دفاعی بلغاریا برمبنای عاید ناخالص ملی 9
بهای ممکنهٔ قابل پراخت در برابر منفعت احتمالی از درک عملکرد اختلاس 15
بنیاد های روش ستراتیژیک برای کاهش اختلاس در بخش دفاعی 20
رابطهٔ مشترک بین حکومت مؤثر و کنترول اختلاس 21
طرح ها و رابطه ها بین امنیت و انکشاف 40
طرز کارکرد منجمنت پرسونل (ساده شده) 45
پوستر ها برای مخبرین یا افشاگران مجهول الهویه 91
نقشهء تصمیم دفاعی 111
تدابیر برای برطرف سازی دارایی اضافی بخش دفاع 133
ساختار کمکی اقتصاد اردو اندونیزیا TNI 142
اعتماد به اردو از طریق دیگر سکتورهای اجتماعی 181
مقایسهٔ سطح اعتماد نسبت به اردو 182
سلسله مراتب نیاز ها از نظر کارشناس ماسلوف 210

فهرست چوکاتها

چوکات ۱-۱ مصارف مستقیم از ناحیهء اختلاس 6
چوکات ۱-۲ تهدید های اختلاس و امنیت در مناطق بی ثبات 7
چوکات ۱-۳ از دست دادن اعتماد عامه و در نتیجهٔ آن کاهش بودجه دفاعی 8
چوکات ۱-۴ دزدی دریایی و ارتباط آن با اختلاس 10
چوکات ۱-۵ اختلاس مانع تلاش ها برای ثبات و بازی سازی میباشد 11
چوکات ۱-۶ ایجاد اولویت های عملی برای کاهش اختلاس در بخش دفاعی 13
چوکات ۲-۱ امانویل کانت و «قانون اخلاقی»: درس ها برای مقامات دفاعی 17
چوکات ۲-۲ نظریهٔ «سودمندگرایی» در بارهٔ عقلانیت سلوک جنایی 18
چوکات ۲-۳ بهای قابل انتظار اختلاس 19
چوکات ۲-۴ شواهد تجربی برای حمایت روش گزیده شده 21
چوکات ۴-۱ مبارزه برضد اختلاس در بخش دفاعی از نظر کشور سویس 33
چوکات ۴-۲ اصول برای یک ماموریت خوب در دولت های متزلزل 41
چوکات ۵-۱ ایجاد صداقت در انتخاب برای آموزش ابتدایی افسران 48
چوکات ۵-۲ ایجاد صداقت در انتخاب برای تحصیلات و مقرری ها درخارج 52
چوکات ۵-۳ ایجاد صداقت در بورد های موظف برای ترفیعات 53
چوکات ۶-۱ اصول کلیدی برای یک بودجهٔ معقول بخش عامه 62
چوکات ۶-۲ ابعاد مهم برای سنجش اجراآت منجمنت مالی عامه 63
چوکات ۶-۳ منجمنت مالی در یک چوکات کاری منجمنت دفاع ستراتیژیک 65
چوکات ۶-۴ هیأت صلاحیتدار و حسابدهی مقامات اختیاردار بودجه در وزارت دفاع بریتانیا 67
چوکات ۶-۵ مثال طرزکار منطقوی برای تشویق شفافیت در بودجه سازی دفاعی 69
چوکات ۷-۱ حدود خریداری دفاعی 78
چوکات ۷-۲ حفظ صداقت در پروسهٔ تدارکات دفاعی وجلوگیری اختلاس در کشور پولند 80
چوکات ۷-۳ عواقب شفافیت ضعیف در تدارکات دفاعی 83
چوکات ۷-۴ نظارت پارلمانی بر تداکارت دفاعی: هالند 84
چوکات ۷-۵ توانایی های خریداری و سهمدارندگان 85
چوکات ۷-۶ مبارزه برضد اختلاس در تدارکات 87

چوکات ۷-۷ مقررات خریداری ایالات متحد امریکا در رابطه با برنامه های اخلاقی برای قراردادها 89
چوکات ۸-۷ تقوبهٔ خریداری های عمده به کمک «پیمان های صداقت دفاعی» 92
چوکات ۱-۸ ادعاهای روزنامه ها مبنی بر اختلاس در استفاده از آفسیت 98
چوکات ۲-۸ شفافیت در منجمنت آفسیت غیر مستقیم 104
چوکات ۱-۹ امکانات منابع کاری 108
چوکات ۲-۹ «زیربناء» و منابع کاری نظامی 109
چوکات ۳-۹ منفعت اجارهٔ بیرونی از درک رقابت های سکتور عامه – خصوصی 112
چوکات ۴-۹ بعضی از مثال های برگزیده «خدمات بیرونی» از بخش دفاعی، خصوصی سازی و PPP 113
چوکات ۵-۹ معیار ارزش نظامی گزیده برای کمیسیون بررسی ایالات متحد امریکا «Base Realignment & Closure» 115
چوکات ۶-۹ سلوک اختلاس آمیز در خصوصی سازی اسهام 116
چوکات ۷-۹ اصول یک طرزالعمل برمبنای بازار برای خدمات بیرونی، خصوصی سازی و PPPs 118
چوکات ۸-۹ جلوگیری از اختلاس در خصوصی سازی 119
چوکات ۹-۹ شفافیت مشارکت های عامه – خصوصی (PPPs) 121
چوکات۱-۱۰ مصارف غیر مستقیم از ناحیهٔ تعویق برطرف سازی 124
چوکات ۲-۱۰ تهدید از ناحیهٔ حوادث انفجاری در ساحه های انبار مهمات 125
چوکات ۳-۱۰ کمک بین المللی برای ادارهٔ انبارهای اسلحه متعارف 126
چوکات ۴-۱۰ ناتو و غیرنظامی سازی اسلحه و مهمات اضافی 127
چوکات ۵-۱۰ اقتباس هایی از سفارشات IANSA برای منجمنت انبارهای اسلحه و مهمات 128
چوکات ۶-۱۰ اتهامات اختلاس در رابطه با برطرف سازی سیستم های اسلحهٔ اضافی 130
چوکات ۱-۱۱ زورپولی 140
چوکات ۲-۱۱ قانون شماره ۳۴/ ۲۰۰۴ اردوی اندونیزیا (TNI) 143
چوکات ۳-۱۱ موافقتنامهٔ امنیتی Freeport با TNI و نقض های حقوق بشری 146
چوکات ۱-۱۲ چالش های اختلاس و طرزالعمل های خوب در فعالیت های قبل از اعزام 149
چوکات ۲-۱۲ جعلکاری، فساد اداری و سلوک نادرست در عملیات حفظ صلح ملل متحد 150
چوکات ۳-۱۲ دستور العمل برای «کنترول - خودی» شرکت های امنیتی 153

چوکات ۴-۱۲ سند Montreux در بارهٔ شرکت های نظامی و امنیتی خصوصی 157
چوکات ۱-۱۳ شاخص اختلاس (CPI) و فیصدی تولید ناخالص ملی (GDP) برای بخش دفاع در بعضی از کشورها با مشاجرات حل ناشدهٔ ارضی یا درگیری های منجمد ساخته شده 163
چوکات ۲-۱۳ عناصر عمدهٔ اصلاحات ضداختلاس 168
چوکات ۳-۱۳ درجه بندی گرجستان در شاخص تخمین اختلاس شفافیت بین المللی (CPI)، ۲۰۰۴ - ۲۰۰۸ 172
چوکات۱-۱۴ تعریف صداقت 179
چوکات ۲-۱۴ اقدامات اصلاحی عملی 183
چوکات ۱-۱۵ نکتهٔ آغاز برای تعریف اختلاس 186
چوکات ۲-۱۵ تعریف تخطی های اختلاس از لحاظ قانون ملی 187
چوکات ۳-۱۵ اصول عمومی برای جنایی ساختن اختلاس 189
چوکات ۴-۱۵ گریز از مقررات قانونی ملی 191
چوکات ۵-۱۵ موقف یک واحد خاص تحقیقاتی 192
چوکات ۶-۱۵ تخنیک های خاص تحقیقاتی 194
چوکات ۷-۱۵ قانون جنایی به تنهایی برای مقابله با تخطی های اختلاس کفایت نمیکند 196
چوکات ۸-۱۵ Qui tam یا «کسیکه قضیه را به گوش پادشاه میرساند، خودش نیز از آن بهرمند میگردد» 198
چوکات ۹-۱۵ پیمان های صداقت دفاعی 203
چوکات ۱۰-۱۵ حمایت تعلیمی از منجمنت اجراآت 206
چوکات ۱-۱۶ راهنمایی ملل متحد به مامورین امورعامه در بارهٔ تصادم منافع 214
چوکات ۲-۱۶ راهنمایی برای ایجاد میکانیزم های تشویقی 216
چوکات ۳-۱۶ فرهنگ سازمانی - تغییر ستراتیژی 219
چوکات ۴-۱۶ ایجاد یک جامعهٔ عمل موفق 221
چوکات ۱-۱۷ راه حل سازمانی برای حفظ دسپلین و پروسه های پلانگذرای 226
چوکات ۲-۱۷ تصفیهٔ تدارکات عامه: نشر عملکردهای سوء و محروم ساختن از شرکت در داوطلبی عامه 228
چوکات ۳-۱۷ تلاش اوکراین برای ایجاد صداقت بعد از انقلاب نارنجی (۲۰۰۵ – ۲۰۰۷) 232
چوکات ۴-۱۷ ایجاد صداقت – تجربهٔ پولند 237

چوکات ۵-۱۷ عکس العمل در برابر افتضاح – مثال پیرو 239
چوکات ۶-۱۷ نقشهٔ راه برای اصلاحات صداقت 240
چوکات ۱-۱۸ نقش دیوان محاسبات ملی بریتانیا 244
چوکات ۲-۱۸ یک سلسلهٔ نمونه یی نظارت بر تدارکات دفاعی 248
چوکات ۳-۱۸ بعضی از قضایای عمدهٔ اختلاس در فروشات خارجی 253
چوکات ۱-۱۹ تعریف «Ombudsman» یا «حافظ حقوق» 257
چوکات ۲-۱۹ مودل قدیمی یا کلاسیک «حافظ حقوق» در بخش دفاعی ناروی 259
چوکات ۳-۱۹ مفتش عام منحیث یک «حافظ حقوق» قوی 262
چوکات ۴-۱۹ مودل تأسیسات حافظ حقوق «ضعییف»، یک مثال 263
چوکات ۵-۱۹ تطبیق طرح حافظ حقوق جهت گسترش صداقت در خریداری دفاعی 267
چوکات ۱-۲۰ اصول حاکمیت خودی انجمن صنعت دفاعی 274
چوکات ۲-۲۰ فعالیت های اخلاقی و ضداختلاس انجمن هوایی – فضا ئی و دفاعی اروپایی (ASD) 283
چوکات ۱-۲۱ ژورنالیزم تحقیقی قضایای اختلاس بخش دفاعی را افشاء می نماید 297
چوکات ۲-۲۱ دخالت جامعهٔ مدنی و مشارکت ها در اصلاحات بخش امنیت (SSR) و نظارت دفاعی 301
چوکات ۱-۲۲ فهرست سازمان های بین المللی و ویب سایت ها 309
چوکات ۲-۲۲ منشور ضدرشوه OECD و منافع امنیت ملی 314
چوکات ۳-۲۲ اهداف پلان عمل مشارکت برای صلح (PfP) جهت ایجاد تأسیسات دفاعی 317
چوکات ۴-۲۲ برنامهٔ انکشاف مسلکی ناتو- اوکراین 321
چوکات ۱-۲۳ ابزار ارزیابی خودی ناتو 325
چوکات ۲-۲۳ تعریف تصور 327
چوکات ۳-۲۳ ستراتیژی های منجمنت تغییرات بنیادی 329
چوکات ۴-۲۳ مثالی از پروسهٔ پلان شده و سیستماتیک برای تغییرات 332
چوکات ۵-۲۳ کورس ترینینگ ناتو برای ایجاد صداقت 337
چوکات ۶-۲۳ تمثیل نقش ها: یکی از ابزارهای مهم ترینینگ 338
چوکات ۱-۲۴ تعریف کلتور سازمانی 343
چوکات ۲-۲۴ رشد صداقت دفاعی در کشورهای مابعد کمونستی 350

بخش اول

مقدمه

اختلاس مصیبتی است که در همهٔ کشورها بر انکشاف و پیشرفت سایه افگنده است و به اعتماد مردم نسبت به تأسیسات دولتی صدمه میرساند. این مصیبت مخصوصاً در کشور های در حال انتقال مانع عمدهٔ پیشرفت و ترقی میگردد و سرمایه ای را که برای بازسازی یک کشور اشد ضرورت میباشد به تاراج میبرد. منابع مالی ایکه از طریق عملکرد های فاسد مهیا میشوند، غالبا به قدرت های اقتصادی و سیاسی مبدل شده و در نتیجه تأسیسات دیموکراتیک را تضعیف می نمایند و به این ترتیب دامنهٔ اختلاس را در بخش های مختلف گسترده تر میسازند.

بخش دفاعی بنابر داشتن فرهنگ محرمیت و معافیت از تعقیب و تحقیق قانونی اکثراً زمینه را برای چنین فعالیت های ویرانگر مساعد میسازد. فصل اول این رساله راجع به عاملین و تأثیرات اختلاس در بخش دفاعی بحث مینماید. فصل دوم تهداب اقدام ستراتیژیک را توضیح میدارد که چگونه میتوان خطرهای اختلاس را در بخش دفاعی کاهش داد. این فصل تلاش هایی را باهم مزج داده که هدفش ایجاد صداقت، افزایش شفافیت و اصلاح حسابدهی میباشد. چنین یک ترکیبی فشار اخلاقی را بر سلوک اختلاس آمیز افزایش داده و احتمال «بخششی ها» را کاهش داده و زمینه را برای مجازات اختلاس گران مساعد میسازد.

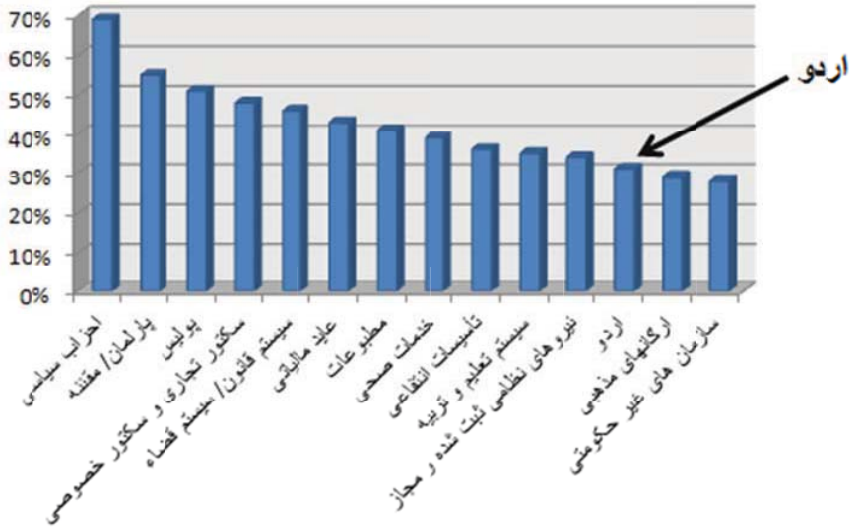
همچنان بخش مقدمهٔ این رساله مثال هایی از روش های ملی و بین المللی را جهت کاهش خطرات اختلاس در بخش دفاعی ارائه مینماید، روش هایی که جزء لاینفک تلاش های وسیع اصلاحات بخش امنیت و تأسیسات سازی دفاعی بشمار میروند. سرانجام باید گفته شود که مؤثرترین امکانات برای مبارزه برضد اختلاس و ایجاد صداقت در سکتور بخش امنیت از طریق پروسهٔ اصلاحات فراهم شده میتواند: تغییرات اصولی جهت مجهز ساختن بخش امنیت با عالیترین ایده آل ها و عملکرد های دیموکراتیک که علت های ریشه یی اختلاس را مورد مداقه قرار دهند.

فصل اول

مصیبت اختلاس

اختلاس مانع انکشاف میشود و امنیت جوامع عصری را برهم میزند و باعث کاهش اعتماد نسبت به تأسیسات عامه میشود. بخش دفاعی در برابر مرض اختلاس وقایه ندارد. با درنظرداشت احترام زیادی که مردم در سرتاسر جهان نسبت به اردوی شان دارند، عنوان نمودن این اتهام شاید مایهٔ تعجب بسیاری انسانها شود. بصورت اوسط در سطح جهانی اردو یکی از سه تأسیس بلند پایهٔ قابل احترام عامه بشمار میرود و ازین لحاظ که عاری از اختلاس است، مانند سازمان های غیرحکومتی و ارگان های مذهبی مورد اعتماد قرار دارد. (شکل 1.1 در ذیل دیده شود).[1] در بسیاری کشورها فکر میشود که اردو نسبت به احزاب سیاسی، ارگان های تقنینی، شرکت های تجارتی و میدیا کمتر با اختلاس ملوث میباشد.

ولی وضعیت اردو از کشور تا کشور و از منطقه تا منطقه باهم متفاوت میباشد. بطور مثال در اروپای غربی و ایالات متحد امریکا فکر میشود که اردو های آنها عاری از اختلاس اند. ولی در دولتهای جدیداً استقلال یافتهٔ اروپای مرکزی و شرقی و در افریقا و امریکای لاتین وضعیت اردوها از این ناحیه نگران کننده میباشد.[2]



شکل ۱ – ۱: اختلاس احتمالی

[1]- اطلاعات سال ۲۰۰۶ شفافیت بین المللی/ سروی نظرپرسی که تحت نام «بارومتر اختلاس جهانی» در نوشته های مؤلفین ذیل تقدیم شده است:
Mark Pyman, Dominic Scoot, Alan Waldron and Inse Voika, "Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defense Establishments," Connections: The Quarterly Journal 7:2 (Summer2008): 21-44.

[2]- Pyman, et al., „Building Integrity and Reducing Corruption Risk," (2008). 31.

باآنهم بادرنظرداشت احترام زیادی که در اکثر جوامع نسبت به اردوها وجود دارد، مطالعات شفافیت بین المللی، بخش دفاعی را از جملهٔ سکتور هاییکه از طریق منابع مالی عامه تمویل میشوند، در پهلوی سکتورهای استخراج تیل و گاز و شرکتهای ساختمانی[3] بیشتر از همه ملوث به اختلاس و فساد اداری درجه بندی کرده اند. در آخرین تحقیق بدست آمده، بخش دفاعی در فهرست سکتور های اقتصادی ملوث به اختلاس که فکر میشود در رشوه دهی به مامورین عامه دخیل باشند، در درجه سیزدهم قرار گرفته است و در فهرست [4] ‘‘State Capture,, در درجهٔ هشتم قرار دارد. (یادداشت مترجم: State Capture عبارت از تحقیقی میباشد که طی آن معلوم میشود یک دولت تا کدام حدود تحت نفوذ شرکت ها، سکتورهای خصوصی و یا افراد منفعت طلب قرار دارد.)

مقاله هایی که در این کتاب نوشته شده است بیان می کنند که احترام زیاد به اردو و اختلاس احتمالی نهایت زیاد در بخش دفاعی همزمان زیست دارند. این به اصطلاح «همزیستی غیرعادی» و پیچیدگی درک عملکردهای متقابل و سلوک های مروج بر طرح و دیزاین و تطبیق ستراتیژی های ضد اختلاس و برنامه های ایجاد صداقت تأثیر میگذارند.

در جاییکه اردو از احترام عالی برخوردار باشد، تأسیسات دفاعی میتوانند بطور گسترده اصلاحات را رهبری و به راه اندازند. ولی امکان دارد که بنابر ضعف در شفافیت و عدم آگاهی عامه در مورد بخش دفاعی، احترام زیاد به اردو مانع تطبیق برنامه های ایجاد صداقت گردد.

ولی قابل یادآوریست که در کشور هایی که اردو ملوث به اختلاس باشد، مقابله با اختلاس در بحش دفاعی یک امر حتمی و ضروری میباشد. غالباً این وضعیت در کشورهایی بیشتر دیده میشود که اختلاس در تمام بخشهای آن – سکتور عامه و خصوصی - رخنه کرده اند. در چنین حالات ایجاد اصلاحات در تأسیسات دفاعی، تأثیرات مثبتی بر بخش های دیگر عامه خواهد داشت.

برای ایجاد تأسیسات دیموکراتیک و مؤثر دفاعی، بخش اول این کتاب تجارب ملی و بین المللی را ارائه کرده و همچنان توضیح میدارد که چگونه با اختلاس در بخش امنیت مبارزه صورت گیرد. فصل ذیل اساسات راه و روش ستراتیژیک مبنی بر کاهش خطر اختلاس در بخش دفاعی را تقدیم میدارد. این روش تلاشها برای ایجاد صداقت را باهم ارتباط داده، شفافیت را وسعت بخشیده و حسابدهی را اصلاح میسازد. با چینن تلاش ها میتوان بار اخلاقی سلوک و برخورد اختلاس آمیز را سنگینتر ساخت، احتمال دریافت هدایا و تحایف را کاهش داد و مجازات برای عمل اختلاس امیز را بیشتر ساخت.

راه های عملی طرح و دیزاین و تطبیق برنامه های ایحاد صداقت و تطبیق برنامه ها مبنی بر ایجاد صداقت، در بخش چهارم این رساله مورد بحث قرار گرفته است. در این رابطه مسأله قابل اهمیت

---

[3] Ibid., 22.

[4]- Transparency International website, ,,Bribe Payers Index 2008 Table‘‘, www.transparency.org/policy_research/survys_indices/bpi_2008#bpi_table.

درجه بندی سکتوری به احتمال اینکه شرکت ها در اختلاس دخیل باشند، ۱۹ سکتور را در این تحقیق مورد ارزیابی قرار داده است تا سطح اختلاس در دولت ‘‘State Capture,, رامعلوم نماید. این در حالیست که اطراف ذیدخل تلاش می نمایند تا بر اقتدار حکومت، مقررات و تصمیم گیری از طریق پرداخت رشوه به مامورین عامه نفوذ پیدا کنند.

مدنظر گرفتن خصوصیت فرهنگی ارگان دفاعی درکشور بخصوص و همچنان تقویه نمودن ساختار های کلتور تشکیلاتی میباشد، آنچه منتج به صداقت فردی و سازمانی شده و جلو سلوک اختلاس آمیز را می گیرد. به این ترتیب میتوان دامن چنین عملکردهای خوب را به ارگانهای عامه دیگر درکشور مربوطه وسعت داد.

منابع اختلاس در بخش دفاعی

اختلاس در حقیقت سوء استفاده از موقف و مقام به منظور بدست آوردن منفعت غیرمشروع میباشد. اختلاس میتواند در بخش دفاعی اشکال مختلف داشته باشد: کمیشن و رشوه، اهداء تحایف برای کسب قرارداد های بدون داوطلبی و یا دست درازی در معاشات عساکر. رشد اخیر و سریع شرکتهای خصوصی نظامی و امنیتی (بسیاری از فعالیتها در گذشته در انحصار دولتها بودند و مطابق به مقررات محدود به تصدیهای بیرونی به اجاره داده میشد) نیز زمینه را برای مصیبت اختلاس مساعد ساخت.

بخش دوم این رساله شامل ۹ فصلی میباشد که منابع و دلایل اختلاس در بخش دفاعی را بطور مفصل مورد بحث قرار می دهند. در اکثر فصل ها سلوک اختلاس آمیز و همچنان عملکرد های خوب برای بوجود آوردن صداقت و گسترش شفافیت و حسابدهی در ساحه های عمدهٔ منجمنت دفاعی مورد آزمایش قرار گرفته است: پالیسی های پرسونل و منجمنت قوای بشری، بودجه سازی دفاعی و منجمنت مالی، تدارکات، ترتیبات تغییر و تبدیل، اجاره دهی، خصوصی سازی، مشارکت عامه و خصوصی در بخش دفاعی، استفاده از سامان و آلات اضافی و استفاده از تأسیسات زیربنائی و سهمگیری پرسونل دفاعی، دارایی و سرمایه در فعالیتهای اقتصادی. فصل دوازدهم روی ریسک های اختلاس و موضوعات صداقت که به عملیات های جاری نظامی ارتباط میگیرند به بحث پرداخته و فصل سیزدهم اختلاس بخش دفاعی را در کشور هایی مورد مطالعه قرار داده است که تمامیت ارضی شان هنوز هم مورد مناقشه میباشد.

در ذیل فهرست موضوعاتی تقدیم شده است که علت عملکردهای اختلاس آمیز را توضیح میدارند: «محرمیت»، «فوری یا عاجل بودن» و «نگرانی برای مردم». باوجودیکه توجه منظم به این موضوعات در وهلهٔ نخست آرامش بخش بوده ولی این مسائل در حقیقت مایهٔ محدود شدن شفافیت در تصمیم گیری، عملکرد و همچنان حسابدهی بازیگران عمده در سکتور دفاعی میباشند، بناءً موضوعات مذکور زمینه را برای رشد اختلاس مساعد میسازند.

«محرمیت» اولین و سرسخت ترین دشمن شفافیت در بخش دفاعی میباشد. عنوان نمودن موضوع «محرمیت» به منظور اینکه گویا «حفظ مصالح ملی» آنرا ایجاب میکند، در حقیقت مانع عمده در سر راه نظارت پارلمانی و دیگر انواع کنترول و تفتیش اجرائیه میباشد. بطور مثال در بخش تدارکات دفاعی استفاده از موضوع «محرمیت» مانع داوطلبی چندین جانبه میشود و حتی منتج به تدارکات از یک منبع واحد میگردد. این امر نه تنها مانع داوطلبی سالم شده، بلکه تهیه تدارکات از یک منبع واحد بعنوان حفظ محرمیت، زمینه را برای عملکردهای اختلاس آمیز مساعد میسازد.

عنوان کردن موضوع «فوری بودن یا عاجل بودن» به منظور اینکه گویا خواسته های عملیاتی و دفاعی آن را ایجاب میکند، باعث تطبیق طرزالعملهای ساده شده و جلو مقرراتی را میگیرد که خواهان داوطلبی آزاد و همجانبه اند. موضوع «فوریت» بیشتر در تأسیسات دفاعی اعضای جدید ناتو که برای شرکت در عملیات آنی بین المللی سهم میگیرند، و یا زمانیکه برای عملیات نوبتی نیروهای شانرا آماده میسازند، عنوان میشود. بناءً عنوان کردن ضرورت « عاجل» خصوصاً وقتی که این موضوع با «محرمیت» نیز ارتباط داده شود، زمینه را برای عدم شفافیت و تصمیم دلخواه مساعد ساخته و سرانجام منتج به اختلاس میشود.

شعارهای ملیتگرایانه نیز غالبا نشاندهندهٔ اختلاس میباشند. یک مثال چنین شعار مطالبه برای «خرید محصولات وخدمات دفاعی ملی» میباشد، حتی اگر تهیه کنندهٔ چینن خدمات در سطح ملی خیلی محدود بوده و یا توانایی رقابت شان در سطح بین المللی قابل سوال هم باشد. مثال دیگر آن تلاش برای«رفاه سربازان» است که اکثر منتج به عدم شفافیت در بستن قرارداد ها برای تدارک اعاشه و اباتهٔ پرسونل نظامی میگردد. مثال سوم آن مطالبه برای «منفعت عامه» میباشد، مثلا از طریق منجمنت تلافی (offset).[5] این امر نه تنها میکانیزم بازار را برهم میزند، بلکه راه را برای واپس پرداخت های پولی از راه های مختلف مساعد میسازد.

اینها نمونه های عمده برای «دشمنی» با شفافیت و حسابدهی در بخش دفاعی بوده و همچنان احتمال اختلاس در این بخش را بیشتر می سازند که عواقب آن ناگوار میباشد.

تأثیرات اختلاس در بخش دفاعی

عدم جلوگیری از اختلاس در بخش دفاعی، چالش های قابل ملاحظه ایرا برای توانمندی تأسیسات دفاعی و مؤثریت عملیاتی نیروهای مسلح به وجود آورده، احترام جامعه و شرکای بین المللی را نسبت به اردو خدشه دار نموده و همچنان امنیت شهروندان را با خطر روبرو میسازد، که عواقب خطرناک آن ایجاد تهدید به میکانیزم های دیموکراتیک حکومتداری و حتی اساسات یک دولت مدرن میباشد. این تأثیرات در چهار کتگوری مختلف ذیل مورد آزمایش قرار گرفته اند.

تنوع منابع کمیاب

اختلاس گران تمام میشود. اختلاس مانع استفادهٔ معقول از منابع کمیاب در ظرفیت های دفاعی ایکه یک کشور به یک قیمت مناسب به آن ضرورت دارد، شده و فرصتهایی را از بین می برد که نیرو های مسلح برای تأمین امنیت کشور های مربوطهٔ خود و متحدین شان به آن نیاز دارند. این به مفهوم آن است که کشور در تطبیق پالیسی های امنیتی و دفاعی اش غیرموثر بوده و دارای سطح پایین توانمندی دفاعی میباشد و نه میتواند به چالش ها و تهدید های امنیتی جواب بدهد.

چوکات ۱ – ۱ مثالی را توضیح میدارد که اختلاس از لحاظ ضیاع پولی و از دست دادن فرصت ها برای مدرن ساختن بخش دفاعی با تکنولوجی عصری چقدر گران تمام میشود. قابل یادآوریست که متن

[5]- برای تفصیلات بیشتر فصل هشتم این رساله مطالعه شود.

توضیح داده شده در چوکات ۱ – ۱ تنها از آن قضایای اختلاس بازگویی میکند که برای غور و توجه مقامات قضائی تقدیم شده اند.

از نقطهٔ نظر اجتماعی اختلاس در بخش دفاعی در حقیقت به قیمت سرمایه هایی تمام میشود که معمولاً برای بخش های تعلیمی، خدمات صحی، تحقیقات علمی و ابتکاری ضروری میباشند.

مؤثریت عملیاتی محدود

تأثیرات ناگوار اختلاس در بخش دفاعی وقتی خوبتر احساس میشود که یک کشور سربازانش را به عملیات نظامی سوق دهد. توانمندی ضعیف، نقش و مؤثریت واحد های نظامی را محدود میسازد. وسایل نظامی دارای کیفیت ضعیف، سربازان را به مخاطره می اندازد و ممکن تلفات آنها را نیز بیشتر سازد. در نتیجه روحیهٔ سربازانی که باید در عملیات شرکت کنند ضعیف میشود.

از اختلاس شاید هم دهشت افگنان و جنایات سازمان یافته استفاده نمایند، که در حقیقت استفاده هم میکنند، تا به معلومات، مهارت ها، وسایل و مواد خطرناک، تکنولوژی و سیستم اسلحه دسترسی پیدا کنند. همچنان اختلاس، عملیات امنیتی را مورد سازش قرار میدهد، چنانچه در مثال چوکات ۱- ۲ نشان داده شده است.

مورال ضعیف و احترام به تأسیسات دفاعی

حتی قضایای اختلاس مقطعی ایکه به ندرت اتفاق می افتند، نیز در بخش دفاعی ممکن همه تأسیسات دفاعی را مورد سوال قرار دهند و احتمالاً هم به اعتماد عامه در برابر اردو و نیروهای مسلح صدمه زنند. افتخار و غرور اردو و کارمندان ملکی دفاعی، زمانی بیشتر صدمه میبیند که آنها از گسترش اختلاس در رهبری نظامی آگاهی پیدا کنند. عدم مجازات مقامات بلند پایهٔ حکومت که مرتکب اختلاس شده اند بیشتر مورال منسوبین بخش دفاعی را متأثر ساخته و احترام عامه را در برابر اردو کاهش میدهد. این امر باعث تأثیر منفی در جلب و جذب افراد با کفایت و لایق در صفوف اردو میشود.

چوکات ۱ – ۱
مصارف مستقیم از ناحیهٔ اختلاس

معاون رئیس کمیتهٔ تحقیقات خارنوالی، تورن جنرال الکساندر سوروکین در یک مصاحبه با روسیسکایا گزیته اعتراف نمود که اختلاس در نیروهای مسلح روسیه در ۹ ماه اول سال ۲۰۰۸ مبلغ ۲،۲ ملیارد ربل (۷۸،۶ ملیون دالر) به بودجهٔ دولتی ضرر رسانده و شمار قضایای جنایی مربوط به اختلاس به مقایسهٔ سال ۲۰۰۷ در عین مدت زمان ۳۰ در صد افزایش یافته است، که جمعاً به ۱۴۰۰ قضیه میرسد. با این پول ضایع شده، دولت میتوانست ۳۰ تانک جنگی مدرن را خریداری کند. حد اقل ۱۸ مقام دولتی در این قضایای اختلاس دست داشته اند.

ژارنوال عمومی نظامی روسیه، سرگی فریدینسکی علاوه میکند: در حالیکه شمار مجموعی قضایای جنایی در کشور کاهش یافته، ولی تخطی ها در ۹ ماه اول ۲۰۰۸ افزایش یافته است: ۲۲۰ درصد در بین سربازان وزارت داخله، ۶۰ درصد در وزارت مبارزه با حوادث عاجل، بیشتر از ۱۰ درصد در واحد های سرحدی امنیت فیدراسیون روسیه و ۲۴ درصد در وزارت دفاع. در بین این قضایای جنایی قضیه های رشوه ستانی و سوء استفاده از قدرت ۵۰ درصد بیشتر شده اند و از همه بدتر اینکه بیشتر از نصف این قضایای جنایی به دارایی های نظامی و بودجهٔ مالی ارتباط می گیرند.

رئیس جمهور روسیه دیمتری میدویدف که از می ۲۰۰۸ به این طرف مقام ریاست جمهوری آنکشور را بعهده دارد (یادداشت مترجم: دورهٔ ریاست جمهوری میدویدف در سال 2012 به پایان رسید.)، مبارزه با اختلاس را یکی از اولویت های دورهٔ ریاست خود قرار داده بود. وی دو هفته بعد از عهده دار شدن ریاست جمهوری، فرمانی مبنی بر ایجاد شورای مبارزه با فساد را امضاء نمود.

منبع: «اختلاس نظامی برای روسیه در سال ۲۰۰۸ هشتاد ملیون دالر تمام شده است»
RIA Novesti (December 2008)http:en.rian.ru/russia/20081202/118637765html

چوکات ۱ ــ ۲
تهدید های اختلاس و امنیت در مناطق بی ثبات

تحقیقات دربارهٔ یک سلسله حملات تروریستی در شمال قفقاز (که در نتیجهٔ آن قضایای اختلاس و مرتکبین آنها که افسران پولیس بودند و با تروریستان همکاری داشتند،افشاء گردیدند) نشان داد که اختلاس و وابستگی های ایدولوژیکی افسران پولیس خطر و تهدید عمده را برای امنیت به وجود آورده بود. براساس این تحقیقات معلوم شد در صورتیکه مقامات روسی برای ریشه کن ساختن اختلاسی که دامنگیر نیروهای مجری قانون شده است، توجه جدی ننمایند، نه تشدید اقدامات دفاعی غیرنظامی و نه هم حملات وقایوی بر پناه گاه های تروریستان خواهند توانست سد راه تروریزم داخلی شوند.

منبع: Simon Saradzhyan, „Dynaics of Miritime Terrorist Threats to Russia and the Government's Response, „Connections: The Quarterly Journal 8:3 (Suer 2009): 53-84

اختلاس اعتماد عامه را نسبت به اردو کاهش میدهد. اختلاس بومی و دامنگیر، تأثیرات مدهش و زیان آور بر اعتماد عامه نسبت به تأسیسات دفاعی را با خودهمراه دارد. چوکات ۱- ۳ مثالی را ارائه میدارد که چگونه کاهش اعتماد عامه منتج به کاهش بودجهٔ دفاعی شده و سرانجام حتی کارکرد عادی تأسیست دفاعی بمخاطره می افتد.

محدودیت هایی که بخاطر اختلاس بر توانمندی دفاعی وضع میگردد و در بخش قبلی مورد بحث قرار گرفت، اعتبار نیروهای ملی را که در ماموریت صلح بین المللی مستقر اند، متضرر میسازد.

در مجموع باید گفت که اختلاس در بخش دفاعی بر حیثیت نیروهای مسلح – و بصورت کل بر کشور تأثیر منفی دارد و سر انجام آنها در نزد متحدین، شرکاء و سازمان های بین المللی مانند ناتو و همچنان در نزد جامعهٔ بین المللی اعتبار شانرا از دست میدهند.

تهدید امنیتی فوری

علاوه برآن ارتباطات سازمان های امنیتی و دفاعی بر محور اختلاس که منتج به جرایم سازمان یافته میشوند، تهدید های فوری را به امنیت کشور و شهروندان ایجاد میکنند. سکتور های دفاعی و امنیتی ملوث به اختلاس برای بروز گروه های جنایتکار و جرایم سازمان یافته راه را باز می نمایند. چوکات ۱ـ ۲ یک مثال آنرا قبلاً ارائه نمود؛ مثال دیگر آن در چوکات ۱ـ ۴ توضیح شده است.

تهدید به اساسات دولت

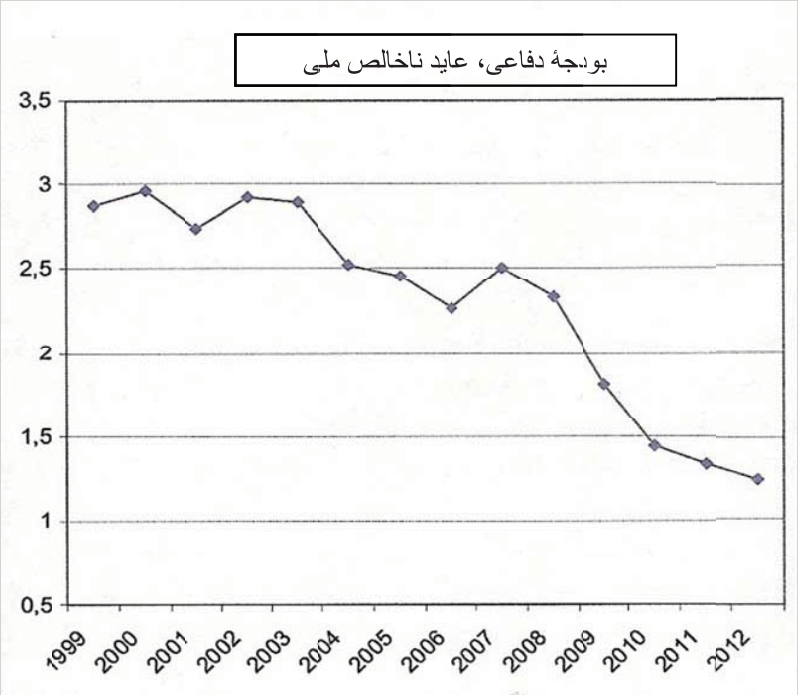
بعض اوقات بخش دفاعی در محراق توجه اختلاس در حکومت قرار میگیرد و دیده میشود که شمار متعددی از بازیگران در آن سهم دارند. در صورتیکه در برابر مردم عامه و جامعهٔ مدنی شفافیت و حسابدهی ضعیف باشد، تقریبا به سهولت میتوان پول را از بخش دفاعی به شبکه های بیرون از آن منحرف ساخت و به این ترتیب مامورین فاسد، تشبث های خصوصی، دلالان، مامورین محاسب و وکلای مدافع که همه به کمک و همکاری اشخاص و متخصصین با نفوذ و میدیای فاسد ملوث شده اند، در شبکه های اختلاس فعال نگهداشته میشوند.

چوکات ۱ـ ۳
از دست دادن اعتماد عامه و در نتیجهٔ آن کاهش بودجه دفاعی

بنابر گزارشهای رسانه ها از چندین سال به اینطرف وزارت دفاع و نیروهای مسلح بلغاریا متهم به اختلاس و فساد اداری گسترده بودند، ولی رسماً در رابطه به آن کمتر اعتراف صورت میگرفت. در سال ۲۰۰۹ بعد از تغییر حکومت، وزارت دفاع و اداره های مجری قانون آنکشور، به تحقیقات راجع به فعالیت های سطح رهبری در بخش دفاعی شروع نمود. شماری از قضایای اختلاس افشاء گردید و در دسمبر ۲۰۰۹ خارنوالی عمومی بلغاریه وزیر دفاع سابق را در سه قضیه متهم به سوء استفاده از قدرت نمود.

در گزارش رسمی حکومت جدید که از قدرت آن فقط صد روز سپری شده بود اعتراف صورت گرفت که وزارت دفاع و نیروهای مسلح بر پرتگاه سقوط اخلاقی قرار دارند و اعلام کرد که «ارزشهای سترگ مانند وظیفه شناسی، افتخار، صداقت، اعتماد و احترام خودی با حکومتداری فاسد و اختلاس خدشه دار شده است، و از اینکه اردو از این ارزشها بی بهره شده، مردم بیش ازین به آن احترام ندارند»

در حالیکه تلاش برای پاک کاری بخش دفاعی از عملکردهای سوء، فساد اداری و اختلاس، امری مهم تلقی شد ولی افشای میزان و طرز قضایای اختلاس در بخش دفاعی، عکس العملها را در بین مردم بیشتر تحریک نمود. به این ترتیب اعتماد عامه در برابر بخش دفاعی بیشتر صدمه دید. یکی از نتایج ناگوار آن کاهش شدید در بودجهٔ دفاعی بود که در تاریخ این کشور بیسابقه میباشد (گراف ۱- ۲ دیده شود). قابل یادآوریست که بحران مالی کمتر در این کاهش نقش داشته است. بادرنظرداشت «سقوط اخلاقی» در بخش دفاعی، هیچ کارشناس دفاعی و هیچ مؤسسه تحقیقاتی یا میدیا این کاهش بیسابقه در بودجهٔ دفاعی آنکشور را مورد سوال قرار نداد.



شکل ۱- ۲: بودجهٔ دفاعی بلغاریا برمبنای عاید ناخالص ملی

از طرف دیگر این کاهش شدید، بقاء و رشد لازمی نیروهای مسلح بلغاریا را به مخاطره انداخت و نشان داد که اختلاس سیستماتیک برای امنیت ملی و موجودیت یک کشور منحیث یک متحد قابل اعتماد تهدید بزرگی میباشد.

منابع: «وزیردفاع سابق بلغاریا متهم به جعلکاری در قرارداد ها»، آژانس خبری فرانس پرس ۲۰ نومبر ۲۰۰۹.

www.dedensenews.com/story.php?i=4386991&c=EUR;
„The Defence Ministery in Financial and Morale Collapse," Mediapool.bg (9 November 2009), www.mediapool.bg/show/?Storyid=158371

در چنین اختلاس «بس بزرگ»، حلقه های متنفذ (اولیگارش) و تصدی های ظاهراً تجارتی، اقتصاد و سیاست کشور را تحت کنترول خود در آورده و منافع شخصی شانرا بر آن تحمیل می نمایند – پدیده ایکه در لغتنامهٔ کارشناسان «تسخیر دولت»[6] نامیده میشود.

وقتی سخن روی مبارزه با اختلاس به میان آید، هدف باید تنها این نباشد که مقررات را نافذ ساخت و یا به اصطلاح به «تصفیهٔ» حکومت پرداخت؛ برای غلبه کامل بر اختلاس باید کشور را از تصرف حلقه های متنفذ استفاده جو و مامورین و شرکت های فاسد و ملوث به اختلاس، آزاد ساخت و راه هایی را مسدود نمود که از طریق آن تجارت های غیرقانونی صورت میگیرد و حاکمیت قانون را اعاده کرده و شفافیت و حسابدهی را تأمین نمود.

در یک حالتیکه امنیت یا بقای یک کشور با تهدید های دشمنان بیرونی و درونی و یا هر دو روبرو باشد، فساد اداری و اختلاس مضمن، چنین حالت را ناگوارتر میسازد. چوکات ۱- ۵ روی بعضی از راه هایی روشنی می اندازد که طی آن هویدا میگردد که چگونه اختلاس ثبات یک کشور را برهم می زند.

چوکات ۱- ۴
دزدی دریایی و ارتباط آن با اختلاس

بتاریخ ۱۵ نومبر ۲۰۰۸ دزدان دریایی سومالیایی کشتی نفت بری موسوم به «سیریوس ستار» را که ۲،۲ ملیون بیرل نفت را حمل مینمود با ۲۵ تن از کارمندان آن اختطاف کردند. کشتی تقریبا ۱۵۰ ملیون دالر ارزش داشت و مالی که در آن بار بود حد اقل ۱۰۰ ملیون دالر تخمین شده بود. این اختطاف و حوادث مشابه آن که طی آن دزدان دریایی سومالیایی، بر کشتی ها حمله مینمودند، منتج به آن شد که در بحر هند حضور کشتی های جنگی را بیشتر سازند.

دلایل متعددی وجود دارد که چرا در ساحل سومالیا اخیراً حوادث دزدی دریایی افزایش یافته است. یک دلیلی که کمتر به آن اشاره میشود روابط اختلاس آمیز بین دزدان دریایی و نخبه های سیاسی – نظامی سومالیا میباشد. مطابق به گفتار روگر میدلتن که در مؤسسه تحقیقاتی «Chatham» منحیث یاور محقق کار میکند، دزدان دریایی حاضر اند به «مقامات با صلاحیت نظامی و سیاسی به هر اندازه ایکه آنها خواسته باشند، پول تأدیه کنند تا بتوانند بدون کدام ممانعت به فعالیت های شان دوام بدهند.»

منبع:

Barney Jopson, „Somalia's bandits broaden their horizons," Financial Times (19 November, 2008), 5.

[6] See, for example, Joel S. Hellman, Geraint Jones and Daniel Kaufmann, Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition, World Bank Policy Research Working Paper No. 2444 (September 2000).

چوکات ۱ ــ ۵
اختلاس مانع تلاش ها برای ثبات و بازی سازی میباشد

جنرال ستنلی میک کریستل (قوماندان سابق نیروهای بین المللی کمک به امنیت افغانستان) چندین بار اختلاس و تأسیسات ضعیف حکومتی را تهدید عمده در راه موفقیت آیساف و «عملیات آزادی پایدار» (Operation Enduring Freedom) عنوان نموده است. او میگوید که درک و برداشت ضعیف از تحرکات اختلاس و جرایم جنایی، منتج به «بحران اعتماد در بین افغانها شده است.» جنرال امریکایی رابرت کان، قوماندان نیروهایی که تعلیم و آموزش نیروهای نظامی و پولیس افغان را بعهده دارند،

نظر مشابهی داشته و اظهار میدارد که «اختلاس مضمن یکی از ممانعت های عمده در راه خود کفایی نیرو های امنیتی افغان میباشد که شاید نتوانند مسوولیت امنیتی در سرتاسر کشور را بعهده گیرند.» همچنان اختلاس و منجمنت فاسد نیز مانع برای تلاشهای باز سازی در این کشور اند. کارمندان مؤسسات کمکی بین المللی گفته اند حد اقل ثلث کمک های مالی (پانزده ملیارد دالر امریکایی) که تا کنون به این کشور سرازیر شده، ضایع وحیف و میل شده است. این امر در مناطق روستایی مخالفت ها را در برابر نیروهای خارجی بیشتر دامن زده است. یک روز بعد از آنکه رئیس جمهور حامد کرزی برای دورهٔ دوم ریاست چمهوری حلف وفاداری یاد نمود، رابرت گیتس، وزیر دفاع ایالات متحد امریکا گفت: «کشورهای کمک کننده باید بر روند کمک های مالی کنترول شانرا تشدید بخشند که چگونه این پولها در این کشور بمصرف میرسد.» رهبران غربی بالای آقای کرزی فشار آورده اند تا برای جلوگیری اختلاس به اقدامات جدی دست زند و جنگ سالاران سابق را از دستگاه حکومت خود بیرون راند.

پانزده وزیر فعلی و سابق کابینه به اتهام اختلاس، که حکومت رئیس جمهور کرزی را فلج نموده است، تحت تحقیق قرار دارند. در مراسم حلف وفادارای برای دومین دورهٔ ریاست جمهوری، آقای کرزی تعهد نمود، آنانی را که دست به اختلاس میزنند گرفتار نماید. رهبران بین المللی که هوشدار داده اند اگر آقای کرزی به تعهداتش عمل ننماید و اداره اش را از اختلاس پاک نسازد، نه تنها کمک های مالی شانرا به افغانستان متوقف خواهند ساخت، بلکه در صدد بیرون کشیدن نیرو هایشان خواهند شد. (یاداشت مترجم: این هوشدار قبل از معاهدهٔ لزبن که طی آن جامعهٔ بین االمللی به توافق رسید که الی اخیر سال ۲۰۱۴ همه نیروهای جنگی شانرا از افغانستان بیرون میکنند، داده شده بود.)

منبع: McChrystal: More forces or mission failure“, Washington Post (21 September 2009), www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2009/09/20/AR20090920029220.html; Jon Hemming, „corruption holds back Afghan army expansion,“Reuters (11 December 2008), www.reuters.com/article/worldNews/idUSTRE4BA5S420081211?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0; “US Secretary of Defence, Robert gates in the Pentagon,” BBC News (21 November 2009); AJ Henninger, Corruption Afghan ministers under investigation; bribes, perks, skimming,” on the DEFESE (November 24, 2009), http://onthedefense.wordpress.com/2009/11/24/corruption-15-afghan-inisters-under-investigation-bribes-perks-skimming.

آیا اختلاس در بخش دفاعی مصیبتی است که هرگز پایان ندارد؟

از بین بردن اختلاس در بخش دفاعی، مبارزه سخت و دشوار میباشد، ولی این مبارزه درهرصورت یکی از شرایط قبلی برای جلب دوبارهٔ اعتماد و تأمین امنیت و دفاع میباشد، دفاع و امنیتی که مصرف آن قابل تحمل و خطر آن قابل پذیریش باشد. در حالیکه تا هنوز هم بعید است که بتوان اختلاس در بخش دفاعی را کاملاً از بین برد، ولی بعضی از روشها و طرزالعمل های خوب ثابت شده وجود دارد که با تطبیق آن میتوان حد اقل جلو آنرا گرفت.

علاوه برطرزالعمل های خوب در ساحه های عملی دفاعی ایکه در بخش دوم این رساله تقدیم شده است، بخش سوم راجع به چوکات مقررات و روشهای عملی ثابت شده تفصیلاتی را ارائه میدارد که چگونه میتوان در سطح فردی، سطح قوهٔ اجرائیه حکومت و مخصوصاً در وزارت دفاع، پارلمان، دیوان تفتیش، تأسیسات سمع شکایات، صنایع بخش دفاعی، جامعهٔ مدنی و میدیا و همچنان سازمان های بین المللی صداقت و راستکاری را ایجاد نمود.

حتی سفر های طولانی هم با قدم های کوچک آغاز میگردد. در حالیکه راجع به معالجهٔ خطرهای اختلاس در بخش دفاعی و ستراتیژی ها و اقدامات ضداختلاس در این رساله به تفصیل صحبت شده است، استفاده از روش و تطبیق آن همیشه ایجاب میکانیزم های واضح و روشن را مینماید تا با اهداف تعیین شده همنوایی داشته باشند. در چوکات ۱- ۶ برای توضیح روشهای عملی جهت کاهش دادن به اختلاس در بخش دفاعی، مثالی ارائه شده است.

چوکات ۱ ـ ۶
ایجاد اولویت های عملی برای کاهش اختلاس در بخش دفاعی

یک مطالعهٔ غیرحکومتی که در سال ۲۰۰۸ براه انداخته شد، بعضی از اقدامات کلیدی را مشخص ساخت که چگونه میتوان به اسرع وقت اختلاس موجود در بخش دفاعی کشور بلغاریا را کاهش داد:

- ایجاد شرایط لایحوی و طرزالعملی برای از بین بردن اختلاس در بخش دفاعی - بادرنظرداشت اولویت های ذیل:

۱. توضیح و تطبیق تدریجی بودجه بادرنظرداشت هدف تعیین شده و بر مبنای برنامه ها؛

۲. بلند بردن سطح شفافیت در پروسهٔ تدارکات و زمینه سازی برای سهمگیری شمار زیادی از داوطلبان در روند داوطلبی؛

۳. سبکدوش ساختن وزارت دفاع و اردو از هر نوع فعالیت اقتصادی؛

۴. تعلیق مبادلات ملکیت ویا انتقالات مشابه آن؛

۵. اعزام آن واحد های نظامی برای عملیات بیرونی که از قبل آماده شده و توانمندی آنرا دارند

- براه اندازی مطالعات بیشتر راجع به مشکلاتی که در جریان پروسهٔ ثبات و بازسازی با اختلاس ارتباط دارند؛ طرح ریزی و تحقق آفسیت و برنامه ها و پروژه های مشابه؛ تشخیص ریشه های منجمنت غیرمؤثر؛ انکشاف و تحلیل میتود های مقایسوی و روشها برای حل این موضوعات.
- مراقبت سطح امکانات اختلاس در بخش دفاعی، مراقبت اقدامات رویدست گرفته شده توسط قوای مقننه و اجرائیه، مراقبت سازمان های تجارتی و غیرحکومتی به منظور مقابله با اختلاس و مراقبت سطح واقعی اختلاس.

در سال ۲۰۰۹ اعضای تیم مطالعات در سطح رهبری وزارت دفاع بلغاریا تعیین و فوراً برای تطبیق این سفارشات دست بکار شدند.

منبع:

Todor Tagarev, „Defence Decision-making and Corruption Risks, „in Integrity in Defence: Effective, Transparent and Accountable Management, Avgustina Tzvetkova, ed. (Sofia: Euro-Atlantic Education Initiative, 2009), 189-214.

فصل دوم

روش ستراتیژیک برای ایجاد صداقت و کاهش اختلاس در بخش دفاعی

مصارف کمرشکن اختلاس را که در فصل اول روی آن بحث صورت گرفت، میتوان از طریق استفاده از اصول واضح، میکانیزم ها و طرزالعمل های حکومتداری خوب کاهش داد . حکومتها برای کاهش اختلاس انتخاب وسیعی را در اختیار دارند. آنها را میتوان در سه کتگوری عمده تقسیم بندی نمود:

- ایجاد صداقت و راستکاری؛
- بلند بردن سطح شفافیت؛ و
- اصلاح حسابدهی.

یک چوکات کاری ستراتیژیک عادی بکار است تا سرمایگذاری های حکومت را برای مقابله با اختلاس تنظیم بخشید. چنین یک چوکات کاری نظر فلسفی در بارهٔ اختلاس را با دورنمای اقتصادی ارتباط میدهد. این چوکات کاری، در بارهٔ اخلاق نظریات فیلسوف مشهور آلمانی **ایمانویل کانت** را با نظریهٔ «سودمندگرایی» فیلسوف مشهور انگلیسی، **جان ستوارت میل** که در قرن نزدهم می زیست مزج میدهد.

دورنما یا نظریهٔ «سودمندگرایی» **جان ستوارت میل** در یک مودل عصری اقتصاد جرایم که توسط برندهٔ جایزه نوبل **گیری بیکر** تحت عنوان «جرایم و مجازات »: «روش یا شیوه اقتصاد»[1] طرح ریزی شده است، دیده میشود. نظریهٔ عقلانی جرم که توسط **بیکر** پیشکش گردیده است ایجاب میکند که ما خود را در قالب یک مامور خدمات عامه، بیروکرات یا مقام منتخب حکومتی قرار دهیم. مطابق به نظریهٔ **بیکر** هر شخص که فرصت و موقع اختلاس براییش مساعد شود، منفعت احتمالی عملکرد خود را در برابر قیمت احتمالی ایکه در صورت افشاء شدن متصور است و بعد مجازات میشود، ارزیابی میکند. فرضیه **بیکر**:.... «افراد به این خاطر به جرم جنایی (اختلاس) دست میزنند که منفعت مالی جرم جنایی بیشتر از کار قانونی شان میباشد، باوجود فهم از ارتکاب جرم و با وجود احتمال مجازات سنگین.»[2] در چوکات کاری او بعد های اخلاقی جرم نیز علاوه گردید[3].

---

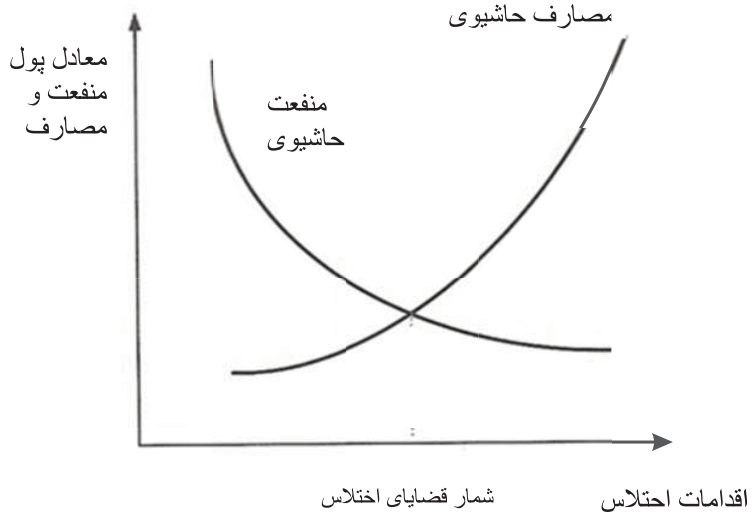
[1] Gary.S. Becker „Crime and Punishment: An Economic Approach," Journal of Political Economy 76 (1968):169-217.

[2] Ibid., 176.

[3] Michael K. Block and John M. Heineke "A Labor Theeoretic Analysis of the Criminal Choice," The American Economic Review 63:3(1975):314-25.

براساس این روش دو فکتور عمده میتواند در جلوگیری از اختلاس توسط مقامات منتخب، مامورین ملکی و کارمندان نظامی حکومت، قراردادیان بخش دفاعی و دیگران در این بخش کمک کند. فکتور اولی بیشتر فشار اخلاقی وارد مینماید و در صورتیکه افراد به این باور باشند و قبول کنند که اختلاس یک عمل غیرمعنوی و غیراخلاقی میباشد، احتمال دارد چنین باور مانع اختلاس شود. و فکتور دومی مربوط به «مجازات تعیین شده» میباشد .اگر افراد بدانند که اختلاس یک امر غیرقانونی بوده و ممکن افشاء و در نتیجه مجازات شوند، این امر نیز شاید جلو اختلاس را بگیرد. از این نقطهٔ نظر وقتی عملکرد اختلاس آمیز مورد ارزیابی قرار گرفت، غالبا افراد بطور غیرمستقیم دو بها (قیمت) را مدنظر میگیرند: اول، بهای اخلاقی یا معنوی یک عمل غیرقانونی؛ دوم، بهای احتمال گرفتاری و مجازات. پرداخت این دو بها با منفعت احتمالی اختلاس مقایسه میشود.

با درنظرگرفتن کاهش «منفعت حاشیوی» اختلاس با افزایش بهای حاشیوی آن (گراف ۲ -۱ را ببینید) شاید یک مامور فرصت طلب تا زمانی میل به اختلاس داشته باشد که منفعت استفاده جویی بر بهای قابل پرداخت احتمالی (گرفتاری و مجازات) بیشتر بوده و یا حداقل باهم مساوی باشد. مجموعهٔ بهای اختلاس باید دربرگیرندهٔ خساره ای نیز باشد که به داعیه اخلاقی جامعه و اقتصاد عامه وارد میشود، زیرا خساره ایکه از ناحیه اختلاس بوجود می آید بهای خدمات عامه را بلند برده و رشد اقتصادی را در مجموع کاهش میدهد. در این چوکات کاری دو راه برای کاهش اختلاس نشان داده شده است: کاهش دادن منفعت تصور شده از درک اختلاس و یا بلند بردن میزان پرداخت بهای اختلاس.



شکل ۲-۱ : بهای ممکنهٔ قابل پراخت در برابر منفعت احتمالی از درک عملکرد اختلاس

تغییر بهای قابل انتظار سلوک اختلاس آمیز

بهای قابل انتظار برای یک شخصی که دست به عمل اختلاس میزند عبارت از بُعد اخلاقی و احتمال مجازات آن میباشد. ولی چرا یک شخص باید از ناحیهٔ بعد اخلاقی مسأله نگران باشد؟ فیلسوفان قدیم به این سوال جوابهایی داده اند[4]:

- زیرا شاید یک شخص میخواهد نسبت به خود راستکار باشد (**کانت**)؛
- زیرا شاید یک شخص بخواهد به آرمان بشری الهام ببخشد (**ارسطو**)؛
- زیرا شاید برای یک شخص داشتن یک قرارداد با یک همشهری رفیق ضروری باشد تا گویا جلو هرج ومرج اجتماعی و خانه جنگی را گرفته باشد (**هوبیس**).

براساس طرح **کانت** عنصر اخلاقی باید خصوصیت نمونه یی داشته باشد، خصوصیتی که برخواسته های عقلانی وظیفهٔ سپرده شده به یک شخص، اعتراف داشته باشد، حتی اگر هم بر طرز سلوک شخص کدام انگیزه و فشار بیرونی هم موجود نباشد. [5] کانت راجع به «قانون اخلاق» و «اوامر وظیفوی» سخن میزند «ما مجبوریم وظیفهٔ خویش را بدون درنظرداشت عواقب آن انجام دهیم.»[6] ما با یک طرز و شکل دارای ارزش اخلاقی ایکه **کانت** آنرا «حسن نیت اخلاقی» میخواند، تنها در صورتی عمل میکنیم که ما «افرادی باشیم که برما حساب شده است تا آنچه را انجام دهیم که باید انجام دهیم، حتی اگرهم هیچ نوع فشار و انگیزه و حسابدهی بیرونی موجود نباشد». [7] خلاصه اینکه: ما باید خواهان یک موجب و انگیزهٔ بیرونی یا فشار بیرونی نباشیم تا مارا وادار به عملکرد اخلاقی نماید.

در برابر وجیزه های اخلاقی **کانت** مکتب **جان ستوارت میل** بنام «سودمندگرایی» قرار دارد. **میل** میگوید: ....منحیث موجود قابل خطا ما شاید همیشه بنابر انگیزه های اخلاقی از قانون اطاعت نداشته باشیم.[8] اگر به شرایط تاریخی اساس کلتور اخلاقیت امروز نگاه شود لازم است که «مسوولیت های اجتماعی و سیاسی را باهم مخلوط ساخت تا عدالت، مساوات و حاکمیت قانون را ایجاد نمود.»[9]

ولی از یکطرف نظریات اخلاقی **کانت** در ایجاد راستکاری و صداقت کمک میکند: مثلا سرمایگذاری در آموزشهای اخلاقی، آگاهی فرهنگی، دستورالعملهای رسمی و غیررسمی، شهرت، ایده آل ها، ارزشهای محوری، افتخار وغیره، همه و همه عملکرد های اختلاس آمیز را از لحاظ «اخلاقی» تحت فشار قرار میدهند. از طرف دیگر افزایش شفافیت و اصلاحات در حسابدهی دورنمای «سودمندگرایی» **میل** را منعکس میسازند. بطور مثال طرفدران نظریهٔ سودمنگرایی به این باور اند که شخص مجرم تنها در صورتی مورد مجازات قرار داده شود که مجازات جلو جرم را بگیرد (مجازات به مقصد

[4] George Lucas and William Rubel, eds., The Moral Foundation of Leadership (Boston, MA: Pearson Education, 2004), 116.
[5] Ibid., 184
[6] Ibid., 133
[7] Ibid., 161.
[8] Ibid., 386.
[9] Ibid., 159.

وقایه). آنها مجازات را نه، بلکه تهدید به مجازات رابیشتر اهمیت میدهند و میگویند که «مجازات مناسب باید سراغ گردد تا به بهترین وجه جلو جرم را بیگیرد.»[10]

پالیسی سازان میتوانند از سه طریق تهدید مجازات را افزایش دهند:

الف ـ افزایش احتمالات کشف جرم؛
ب ـ بادر نظرداشت کشف جرم افزایش احتمال مجازات؛
ج ـ تشدید مجازات

هر یک از این روشها با جزئی از اجزای نیروی مجری قانون تطابقت دارد:

الف ـ مراقبت سیستماتیک تخطی از قانون و تشخیص و گرفتاری مرتکبین (در اینجا شفافیت احتمال کشف را بیشتر میسازد)؛
ب ـ سیستم محاکمه یی مستقل تا جرم را ارزیابی نموده بتواند (بادرنظر داشت کشف جرم، حسابدهی احتمال تعقیب قانونی را بیشتر میسازد)؛ و
ج ـیک سیستم اصلاحی تا مجازات را تحت کنترول داشته باشد (در اینجا با در نظرداشت ارتکاب جرم، حسابدهی برای ارزیابی مستقل مجازات و کشف سلوک نامناسب زمینه سازی میکند).

چوکات ۲ ـ ۱
امانویل کانت و «قانون اخلاقی»: درس ها برای مقامات دفاعی

عنصر اخلاقی باید خصوصیت نمونه یی داشته باشد، خصوصیتی که به خواسته های عقلانی وظیفهٔ سپرده شده به یک شخص اعتراف داشته باشد، حتی اگر طرز سلوک شخص کدام انگیزه ای نداشته و فشار بیرونی هم بر آن موجود نباشد

مقامات بخش دفاعی و نظامی تنها در صورتی با یک طرز و شکل دارای ارزش اخلاقی ایکه **کانت** آنرا «حسن نیت اخلاقی» میخواند، عمل میکنند که آنها «افرادی باشند که برآنها حساب شده است تا آنچه را انجام دهند که باید انجام دهند، حتی اگر هم هیچ نوع فشار وانگیزه و حسابدهی بیرونی ای موجود نباشد».

از اینکه تأمین اجرای قانون یک امر گرانبها میباشد، یک حد مطلوب اجرای قانون میتواند اختلاس را کاهش دهد ولی آنرا کاملا از بین برده نمیتواند (گراف های ۲ ـ۱ و ۲ ـ۲ را ملاحظه نمایید). بلند بردن سطح شفافیت (سرمایگذاری در ایجاد تأسیسات دفاعی با تطبیق بودجه سازی و سیستم محاسبهٔ مؤثر، بکاربرد سیستماتیک ابزار های اقتصادی و تصمیم گیری، تفتیش و کنترول مستقل مالی، مراقبت و نظارت وغیره) احتمالات کشف عملکرد های اختلاس آمیز را بیشتر میسازد. اصلاح حسابدهی (سرمایگذاری در اصلاحات قضائی مانند ارتقای یک سیستم قضائی مستقل، اجرای قانون، مقررات و لوایح وغیره) احتمال کشف مجرمین و مجازات آنها را بیشتر ساخته و بر ارزیابی مجازات تأثیر دارد .

[10] Ibid., 149.

چوکات ۲ ـ۲
نظریهٔ «سودمندگرایی» در بارهٔ عقلانیت سلوک جنایی

نظریهٔ سودمندگرایی این احتمال را پیشبینی میکند که یک شخص وقتی تصمیم به ارتکاب جرم میگیرد، احتمال مجازات و یا تشدید آنرا درنظر میگیرد. کار تجربی ایکه توسط Ehrlich در سال ۱۹۷۳ انجام یافته، نشان میدهد که تشدید در یقینی بودن مجازات حبس و سخت گیری و شدت در آن تأثیرات منفی برمیزان جرایم دارد. Trumbull در سال ۱۹۸۹ دریافت که بر اکثر جرایم یقینی بودن مجازات حبس نسبت به تشدید در آن تأثیرات بیشتر داشته است. همچنان مطالعات Block و Gerety که در سال ۱۹۹۵ انجام یافت به این نتیجه رسید که از طریق افزایش احتمال یقنیی بودن حبس زندانیان به سهولت از تکرار جرم جلوگیری میکنند تا به تشدید در خود مجازات حبس .

در مجموع میتوان گفت که این مطالعات در توضیح تحقیقات Becker که قبلاً در سال ۱۹۶۸ صورت گرفت کمک نمود. او در تحقیقات خودش به این نتیجه رسید که سخن عمومی اشخاص با تجربهٔ قضائی این است که «تغییر در احتمالیت مجازات نسبت به تغییر در تشدید مجازات بر رقم تخطی ها بیشتر اثر میگذارد.» اگر این نتایج بطور گسترده بکار بیفتند، پس سرمایگذاری ستراتیژیک در تأسیسات بخش

دفاعی به منظور افزایش شفافیت، میتواند تأثیرات قوی در جلوگیری و کاهش اختلاس در سکتور دفاعی داشته باشد.

منابع:

Isaac Ehrlich, “Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation,” *Journal of Political Economy* 81:3 (May-June 1973): 521 – 65. William N. Trumbull, “Estimations of the Economic Model of Crime Using Aggregate and Individual Level of Data,” *Southern Economic Journal* 56 (1989): 423 – 39. Michael K. Block and Vernon E. Gerety, “Some Experimental Evidence on Differences between Student and Prisoner Reactions to Monetary Penalties and Risk”, *Journal of Legal Studies* 22 (1995):123 – 38.

محدود کردن منفعت احتمالی سلوک اختلاس آمیز

منفعت احتمالی از درک عملکرد اختلاس آمیز به حدود صلاحیتی مربوط است که یک مامور خدمات عامه دارد و شفافیت و حسابدهی آنرا شدیدا متأثر می سازد. در صورتیکه در یک اداره صلاحیت بیشتر از حد وجود داشته باشد و از طرف دیگر سطح حسابدهی پایین باشد، زمینه برای اختلاس خوبتر مساعد میباشد و مختلط این دو، یکی از عوامل عمدهٔ اختلاس شناخته شده است.[11]

خطرات اختلاس زمانی بیشتر میشود که شفافیت موجود نباشد و یا بدیل های محدود در اختیار باشد و یا معاش مامورین پایین تر از سطح درآمد در جامعه باشد. بالمقابل اگر پروسه تصمیم گیری بشمول معیار قابل دسترسی برای تصمیم گیری و نتایج قابل سنجش شفاف باشند، صلاحیت و اختیارات مقامات

[11] Minxin Pei, „Government by Corruption“, Forbes (January 26, 2009).

بخش دفاعی به طور سیستماتیک محدود میشود. در پروسهٔ شفافیت بدیل های متنوع موجود میباشد، از جمله داوطلبی عادلانه، مثلاً در تدارکات بخش دفاعی.

چوکات ۲ ــ۳
بهای قابل انتظار اختلاس

بهایی که از ناحیهٔ اختلاس توسط یک مامور خدمات عامه، افسر اردو یا قراردادی بخش دفاعی متصور است دارای دو جزء عمده می باشد:

بهای قابل انتظار = فشار اخلاقی + مجازات قابل انتظار

درحالیکه: **مجازات قابل انتظار = (احتمال کشف جرم) x (احتمال مجازات در صورت کشف) x جزا**

امکان سلوک اختلاس آمیزی که به حدود اقتدار ارتباط میگیرد، زمانی بیشتر قابل کاهش است که مقامات بخش دفاعی بطور منظم در برابر آمر صلاحیت دار، کمیته های پارلمانی و دیوان تفتیش نه تنها به خاطر مشروعیت طرزالعمل های شان (مثلا در تفتیش مالی)، بلکه به خاطر ارزیابی بیطرفانه برای حل بدیل، حسابده و جوابده باشند .تلاشها برای کاهش اختلاس را میتوان بطور مثمر با توجه بیشتر روی توانمندی مؤثریت مصارف عامه همراه ساخت .

سرانجام، مقامات برای بدست آوردن منفعت از فعالیت های اختلاس آمیز درتلاش سرمایه گذاری اند – احتمالاً مصرف پول – تا جلو کشف این فعالیت های گرفته شود .به همین دلیل افزایش شفافیت و حسابدهی مصرف چنین تلاشها را بیشتر ساخته و سرانجام منتج به کاهش اختلاس میگردد. این هم قابل یاد آوریست که در برابر خطرها موقف افراد از هم متفاوت است – بعضی از آنها خطر طلب اند در حالیکه بعض دیگر از ریسک و خطر هراس دارند. در بین مقامات فرصت طلب خدمات عامه ترس و هراس بزرگ از ریسک و خطر با مفاد اندک و پرداخت بهای بزرگ به عمل اختلاس آمیز وابسته میباشد. بناءً با نگاه به شکل ۲ –۲ معلوم میشود، افرادیکه از خطر ترس و هراس بیشتر دارند، در فعالیتهای اختلاس آمیز کمتر دخیل اند (این حقیقت در نقاط تقاطع منحنی منفعت حاشیوی و منحنی پرداخت بهای حاشیوی به وضاحت دیده میشود).

روش ستراتیژیک برای کاهش اختلاس

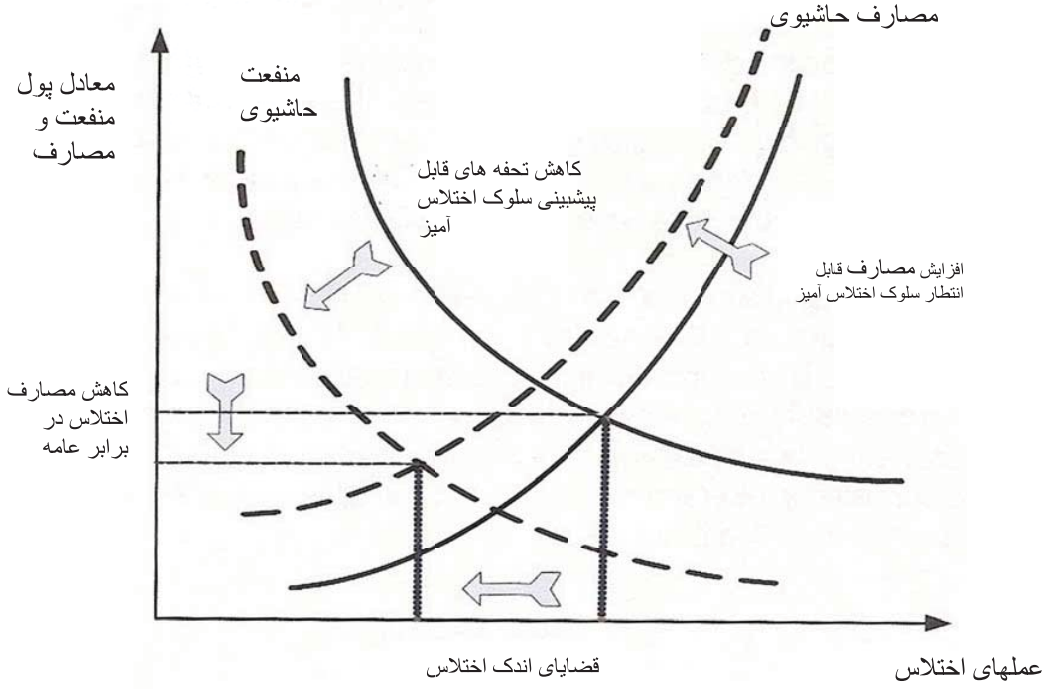
هدف از روش ستراتیژیکی ایکه در این رساله پیشنهاد شده، طوریکه در شکل ۲ – ۲ تشریح شده است، کاهش اختلاس در سکتور دفاعی بطریق ذیل میباشد:

- کاهش مفاد احتمالی از ناحیهٔ سلوک اختلاس آمیز (کاهش مفاد حاشیوی)؛ و
- افزایش بهای قابل انتظار برای عمل اختلاس (مجازات)

این ستراتیژی منتج به آن میشود تا سلوک مقامات بخش دفاعی تغییر یابد و شمار قضایای اختلاس و مصرفی که از این ناحیه برای مردم عامه بوجود میآید کاهش یابد، طوریکه در گراف ۲ – ۲ نشان داده

شده است. این چوکات کاری روشی را برای حکومتداری خوب همراه با توجه خاص به راستکاری، شفافیت و حسابدهی نقدیم میدارد:

- ایجاد صداقت و راستکاری از طریق دستور العمل های مسلکی، ترینینگ های اخلاقی، تعلیم و آموزش، تبادلهٔ فرهنگی وغیره، فشار اخلاقی را بر سلوک اختلاس آمیز ازدیاد میبخشد. این امر همچنان باعث کاهش منفعت از درک فعالیت اختلاس آمیز میگردد.
- در صورتیکه احتمال کشف جرایم بیشتر شود، گسترش شفافیت، مجازات قابل انتظار را افزایش میدهد. این امر سبب بلند رفتن بهای قابل پرداخت فعالیت اختلاس آمیز میشود. علاوه براین، شفافیت در تصمیم گیری دفاعی همراه با یک پروسهٔ باز و عادلانهٔ تقرر، ارتقای شغلی، تدارک اجناس و خدمات وغیره، صلاحیت اقتدار را محدود ساخته و بناءً منفعت ممکنه از ناحیهٔ اختلاس را کاهش میدهد. ایجاد تأسیسات دفاعی، مخصوصاً انکشاف آشکارای پالیسی و ستراتیژی دفاعی، پلانگذاری، بودجه سازی و منجمنت منابع، ساحه های عمده ای میباشند که در آن باید شفافیت، مؤثریت و توانمندی بیشتر باشد.
- اصلاح حسابدهی از طریق اصلاحات در مقننه و قضائیه نیز مجازات سلوک اختلاس آمیز را در صورتیکه کشف شوند و اتهام وارده ثابت شود، بیشتر میسازد. همچنان با این اصلاحات بهای قابل پرداخت سلوک اختلاس آمیز افزایش یافته و در نتیجه منتج به کاهش منفعت خالص قابل انتظار از عمل اختلاس آمیز میشود.

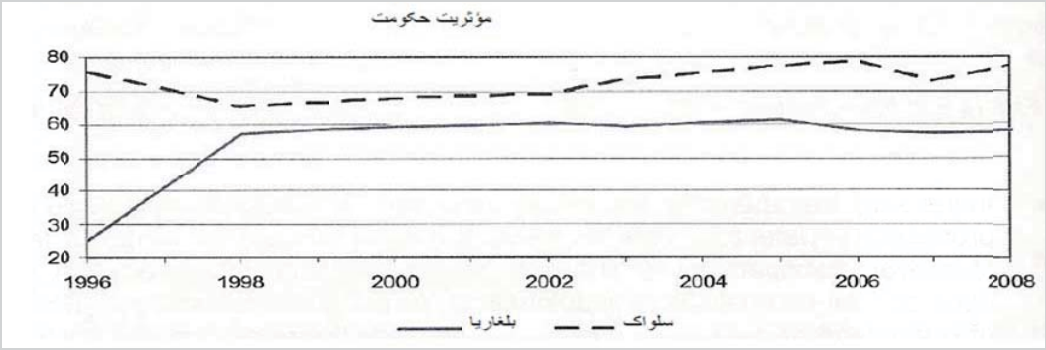


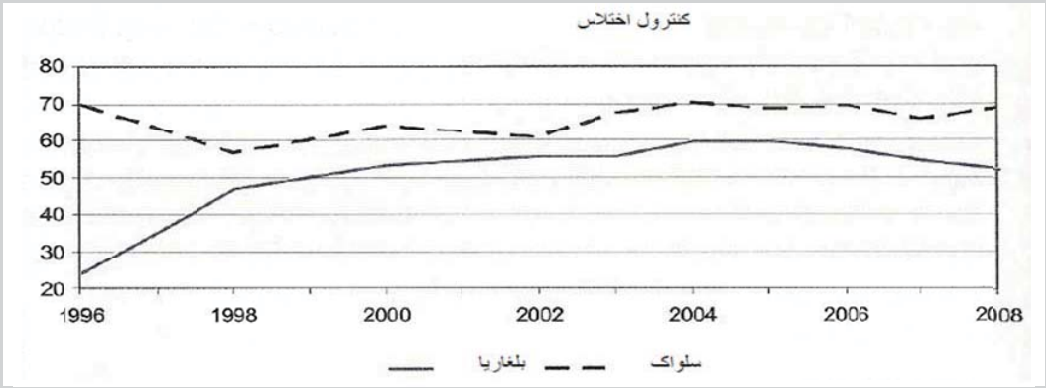
شکل ۲-۲: بنیاد های روش ستراتیژیک برای کاهش اختلاس در بخش دفاعی

چوکات ۲ ـ ۴
شواهد تجربی برای حمایت روش گزیده شده

گزینش یک روش ستراتیژیک برای کاهش اختلاس در بخش دفاعی، در چوکات کار حکومتداری خوب برمبنای شواهد تجربی ثابت استوار میباشد. از سال ۱۹۹۶ به این طرف پروژهٔ شاخص حکومتداری جهانی در مورد ۲۱۲ کشور جهان بطور مجموعی و انفرادی به تحقیق پرداخته (اخیراً بین ۱۹۹۶ الی ۲۰۰۸) و وضعیت آنها را در شش بُعد حکومتداری گزارش میدهد: صدا و شکایت و حسابدهی؛ ثبات سیاسی ونبود خشونت؛ مؤثریت حکومتی؛ کیفیت مقرراتی؛ حاکمیت قانون؛ و کنترول اختلاس.

تحلیل سلسلهٔ زمانی برای دو عضو جدید ناتو ـ بلغاریا و سلواک که در ۲۰۰۴ به ناتو پیوستند ـ بین حکومتداری و سطح اختلاس یک رابطهٔ قوی را نشان میدهد. بطور مثال، گراف ۲ـ ۳ رقم فیصدی این دو کشور را در امتداد ابعاد «مؤثریت حکومتداری» و «کنترول اختلاس» نشان میدهد. همچنان سلسله اطلاعات دیگر رابطه ایرا بین سطح اختلاس و دیگر شاخص های حکومتداری نشان میدهند: در یک کشور سطح اختلاس زمانی پایین میآید که در آن سطح بازنگری، حسابدهی، مؤثریت حکومتداری و حاکمیت قانون بلند برود.





شکل ۲ ـ ۳ : رابطهٔ مشترک بین حکومت مؤثر و کنترول اختلاس

بادرنظرداشت منابع دفاعی محدود و مصرف نسبتاً بلند برای ایجاد صداقت و راستکاری در کشور افزایش شفافیت و اصلاحات در حسابدهی که هدف هر ملت و همچنان پیمان ناتو میباشد، باید راه را برای یک سرمایگذاری مختلط مطلوب در صداقت، شفافیت و حسابدهی باز نماید. از این طریق میتوان از یک طرف اختلاس را کاهش داد و از طرف دیگر مؤثریت و توانمندی نیروهای دفاعی را محفوظ نگهداشت. البته این مختلط مطلوب به شرایط مخصوص یک کشور، مصارف و فرهنگ حاکم در آن مربوط میباشد. آنچه شاید در یک کشور مطلوب تلقی شود، شاید در کشور دیگر مطلوب تلقی نشود. باید اعتراف شود که مؤثریت سرمایگذاری یک کشور در ایجاد صداقت، افزایش شفافیت و اصلاحات حسابدهی، قسماً به تاریخ آنکشور بستگی دارد و تنها با مرور زمان قابل تغییر میباشد.

بناءً سفارش میشود که کشورها در راستای ابتکارات برای ایجاد صداقت، که هدف آن کاهش منفعت های اعمال اختلاس و بلند بردن بهای قابل پرداخت آن میباشد، برنامه های چندین ساله را طرح ریزی کنند. در این برنامه ها ارزیابی منظم توانمندی های تأسیساتی و مقابله با اختلاس که بر جلوگیری و معالجهٔ سلوک اختلاس آمیز، تعریف واضح از اختلاس و میزان موفقیت تأکید میکند، شامل میباشد.

منابع:

Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2008 (June 29, 2009), World Bank Policy Research Working Paper No.: 4978; Ilin Stanev, „Daniel Kaufmann: Radical Transparency is the Best Solution for Reducing Corruption“, Capital 29 (25 July 2009), 22-23.

سفارشات

- در برابر اختلاس مربوط به بخش دفاعی بطور ستراتیژیک عمل نمایید، با این هدف که امکان منفعت از سلوک اختلاس آمیز کاهش داده شود (کاهش منفعت حاشیوی)، فشار اخلاقی و مجازات قابل انتظار افزایش یابد (بلند بردن بهای حاشیوی).
- از طریق حکومتداری خوب، ارزیابی راه های بدیل برای جلوگیری اختلاس و مقابله با سلوک اختلاس آمیز، ساحهٔ اختلاس را محدود سازید.
- برای ابتکارات جهت ایجاد صداقت برنامه های چندین ساله را طرح کنید.
- برمبنای مصارف و واقعیت های سیاسی یک کشور راه را برای یک سرمایه گذاری مختلط مطلوب، در صداقت، شفافیت و حسابدهی را باز نمایید. از این طریق میتوان از یک طرف اختلاس را کاهش داد و از طرف دیگر مؤثریت و توانمندی نیروهای دفاعی را محفوظ نگهداشت.
- ارزیابی های منظم در بارهٔ توانمندی های تأسیساتی و مقابله با اختلاس را براه اندازید و به فاصله های معین زمانی مطلوب بودن مختلطی از سرمایگذاری های انتخاب شده را بررسی کنید.

فصل سوم

ناتو و تکامل
ابتکار ایجاد صداقت

اصول ناتو

ناتو در سال ۱۹۴۹ با یک تصور پایدار تأسیس گردید: امنیت غیر قابل تقسیم یا مشترک متحدین. بعد از بیش از ۶۰ سال تا هنوز هم ناتو این تصور را حفظ نموده و منحیث فوروم مهم برای مشوره های امنیتی بین متحدین اروپایی و امریکای شمالی باقی مانده است. این مشوره ها در چوکات کاری موسوم به «ترانزاتلانتیک» یا ماوارای اقیانوس که بر دفاع دسته جمعی از مردم و تمامیت ارضی دولتهای عضو ناتو متمرکز بوده و متضمن توانمندی نیروهاییش برای اجرای شماری از ماموریتها وعملیات میباشد، صورت میگیرد.

تصور مشترک و ارزشهای مشترک دیموکراتیک که در قرارداد منعقدهٔ ۱۹۴۹ واشنگتن قید گردیده است در حقیقت الهامی است که ناتو را قادر ساخته تا نه تنها دفاع تمامیت ارضی را منحیث هدف محوری حفظ نماید، بلکه به شماری از چالش های قرن بیست و یکم [1] توجه نموده و به آن جواب دهد.

مشارکت های ناتو

پروسهٔ ادغام اروپا – اتلانتیک همراه با انکشاف روابط ناتو با اکثر کشور های جهان از طریق مشارکت های مختلفی که ناتو از سال ۱۹۹۰ به این طرف رشد داده، بطور قابل ملاحظه ای تحکیم و رشد یافته است. با این مشارکت ها بُعد سیاسی ناتو بیشتر ازبیش تقویه شده است. آغوش باز برای مشارکت، دیالوگ و همکاری از جملهٔ اهداف و وظایف ضروری این پیمان میباشد. تحکیم مشارکت در سرتاسر جهان یک ارزش پایدار بوده که در ساحهٔ اروپا – اتلانتیک و فراتر از آن در تأمین ثبات و امنیت کمک مینماید. به عین ترتیب سهمگیری شریکان در ماموریتها و عملیات ناتو از ارزش نهایت مهمی برخوردار میباشد.

شورای مشارکت اروپا – اتلانتیک

شورای مشارکت اروپا – اتلانتیک (EAPC) که در سال ۱۹۹۷ تأسیس گردید، بزرگترین شورای مشارکت های مشورتی محسوب میشود. این شورا جانشین «شورای همکاری اتلانتیک شمالی»

[1] The new NATO Strategic Concept to meet the Challenges and Threats of the 21st Century will be introduced at the Lisbon Summit in the autumn of 2010.

(NACC) گردید که در سال ۱۹۹۱ تأسیس شده بود. تشکیل EAPC حقیقتی را آشکار ساخت که برای تأسیس یک فوروم امنیتی اهمیت حیاتی دارد تا بتوان یک مشارکت قوی و عملیاتی را مطابق به آرمانهای رو به رشد متحدین و شریکان به منظور تحکیم یک رابطهٔ مشارکتی بیشترعصری، رشد و توسعه داد.

از همینجاست که شورای پنجاه ملتی مشارکت اروپا – اتلانتیک (۲۸ کشور عضو و ۲۲ کشور همکار) بعنوان یک فوروم چندین جانبه برای دیالوگ و مشوره روی موضوعات مربوطه سیاسی و امنیتی در بین کشور های عضو و همکار (شریک) رشد و نمو نمود.

ناتو در شورای مشارکت اروپا – اتلانتیک و مشارکت برای صلح برای بحث های سیاسی و همکاری سیاسی برمبنای ارزشها و اوصول مشترک متعهد میباشد. بر اساس همین ارزشها و اصول، ناتو اصلاحات دفاعی و دیگر اصلاحات را در بین کشور های همکاری بشمول مناطق قفقاز و آسیای میانه که از لحاظ ستراتیژیک اهمیت دارند، تشویق و حمایت مینماید.

ناتو و شصتمین سالروز جلسهٔ سران

ناتو در شصتمین سالروز تأسیس خود که در شتراسبورگ – کیهل برگزار گردید، از سهمگیری عمدهٔ این پیمان در صلح و امنیت اروپا و سرتاسر جهان سخن زد. همچنان به همین مناسبت ناتو آمادگی و تعهدش را برای همکاری با همسایگان اروپا در شرق و جنوب یاد آور شد تا در بین کشور های منطقه اعتماد، دیالوگ و همکاری را تشویق نماید.

موفقیت های ناتو در حفظ صلح و ثبات در داخل منطقهٔ اروپا – اتلانتیک بعضاً چنین تعبیر شده است که این دست آوردها را میتوان ضمانت شده تلقی نمود. زیرا آنها خود قابل شناسایی نیستند. آنها عبارت اند از: پایان صلح آمیز جنگ سرد و تغییر در کشورهای عضو پیمان وارسای سابق؛ پایان تقسیم بندی در قارهٔ اروپا؛ ایجاد یک جامعهٔ دایمی ترانس اتلانتیک با ارزشها و منافع مشترک؛ ادغام و هماهنگی نیروهای نظامی ایالات متحد امریکا، کانادا و اروپا؛ سهمگیری برای ایجاد یک سیستم همکاری امنیتی اروپایی؛ و حمایت از کنترول اسلحه و پروسه های خلع سلاح که در خاتمه دادن به درگیری در بالقان کمک نمود و زمینه را برای ادغام اروپا - اتلانتیک در منطقه مساعد ساخت.

تکامل ابتکار برای ایجاد صداقت

به دنبال بحث ها در بین نمایندگان مدیریت های سیاسی و امنیتی– اقتصادی، مدیریت های مسائل سیاسی و شعبات پالیسی امنیت ناتو و تیم دفاعی شفافیت بین المللی (یک سازمان بزرگ غیرحکومتی که در سطح بین المللی بر اختلاس عامه نظارت میکند)، کمیتهٔ رهبری سیاسی– نظامی ناتو در چوکات EAPC را جع به ایجاد صداقت در بخش امنیت گزارش ابتدایی را تهیه نمود. این گزارش در نومبر ۲۰۰۷ توسط سفیران EAPC منظور گردید.

کنفرانس بزرگ سال ۲۰۰۷ که در آن در پهلوی دیگر مسائل روی ارتباطات بین کاهش اختلاس و منجمنت بهتر منابع دفاعی بحث صورت گرفت، به ابتکار ایجاد صداقت سود بیشتر رساند. این کنفرانس که توسط کمیتهٔ اقتصادی ناتو در نشست[2] EAPC همراه با ورکشاپ در باره ایجاد شفافیت و صداقت در بخش دفاعی و امنیت، سازماندهی شده بود[3]، سعی و تلاش زیاد نمود تا اهمیت نقش و سنجش صداقت در منجمنت منابع بخش دفاعی را نشان دهد.

در داخل چوکات کاری EAPC به ابتکار ایجاد صداقت در یک پلان کاری ده ماده یی جای و رشد داده شد. قلب پلان کار ده ماده یی برای ایجاد صداقت به ساختن یک مودل تعلیمی که رهبری آن توسط بریتانیا میشد، منتج گردید؛ به منظور ارزیابی خودی یک پرسشنامهٔ توسط پولند طرح گردید؛ و این رسالهٔ عملکردهای خوب توسط کشور سویس ساخته شد.

ایجاد صداقت و اعلامیه های جلسهٔ ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹ سران ناتو

تعهد ناتو مبنی بر زمینه سازی برای اصلاحات جهت مبارزه برضد اختلاس و تحکیم حکومتداری خوب در بخش دفاعی، در اعلامیهٔ شصتمین سالروز تأسیس ناتو در جلسه سران منعقدهٔ شتراسبورگ–کهل (فرانسه و آلمان) اعلام گردید. سران دولتها و حکومتها در اعلامیهٔ شان (پراگراف ۳۶) EAPC را تشویق نمودند، تا بیشتر از پیش به رشد ابتکار برای ایجاد صداقت تلاش نماید و از این راه شفافیت و حسابدهی را در بخش دفاعی توسعه دهد. در اعلامیه همچنان مطالبه شده است، تا از نتایج کار به جلسهٔ سران (در خزان ۲۰۱۰ در لزبن) گزارش داده شود.

این اعلامیه به تعقیب اعلامیهٔ ابتدایی پیرامون ابتکار برای ایجاد صداقت در جلسهٔ سران در سال ۲۰۰۸ در بخارست صادر شد. در جلسهٔ بخارست سران دولت ها و حکومت ها خواستار شده بودند که: ما به آن ابتکارات جدید اولویت خواهیم داد که در تأسیسات دفاعی برای ایجاد صداقت تلاش نمایند.....» (پاراگراف ۳۲).

صندوق های معتمد یا امانت مالی برای ایجاد صداقت

صندوق امانت مالی برای ایجاد صداقت با سهمگیری داوطلبانه تمویل میشود و رهبری آن به عهدهٔ سه کشور است: پولند، سویس و بریتانیا. این صندوق مالی در جولای ۲۰۰۸ تأسیس گردید، تا در تأسیسات دفاعی صداقت ایجاد شود و جلو خطر های اختلاس در این بخش ها گرفته شود.

این اولین پروژهٔ صندوق امانت مالی است که هدف آن زمینه سازی برای حمایت از تأسیسات سازی دفاعی میباشد. این پروژهٔ آزمایشی (مرحله اول) برمبنای سه ستون استوار است: مودل آموزشی برای

---

[2] Defence Economics IX: "Lessons Learned in Defence Resource Management from the NATO Accession 2004", Ljubljana, Slovenia, September 2007.

[3] Building Transparency and Integrity in the Defence and Security Sector, UK Defence Academy, Shrivenham, UK, July 2007.

ایجاد صداقت در بخش دفاعی؛ پروسهٔ ارزیابی خود صداقت؛ و خلاصه ای از بهترین عملکردهای خوب برای ایجاد صداقت و کاهش اختلاس در بخش دفاعی. در عمل این عناصر در کورسهای «ایجاد صداقت» برای کارمندان ملکی و نظامی که بطور آزمایشی در اکادمی دفاعی بریتانیا، در مکتب ناتو در آلمان ومرکز آموزش برای عملیات صلح در بوزنیا و هرزگوینا دایر گردید، بکار برده شده است. آموزش عملی در دو عنصر دیکر به انکشاف ابزار های ارزیابی خودی (که کشورهای مختلف از آن در یک آزمایش استفاده کرده اند) وترتیب مقاله های رسالهٔ حاضر منتج گردیدند. این فعالیتها مخصوصاً از مشوره ها، هدایات و سهمگیری همکاران جامعه مدنی بشمول مرکز جینوا برای کنترول دیموکراتیک نیروهای مسلح و مرکز جینوا برای پالیسی امنیتی، کشور سویس، اکادمی دفاعی بریتانیا (Partner for Peace Training and Education Centre of Excellence)) و سازمان شفافیت بین المللی استفاده نموده اند. مرحلهٔ دوم این فعالیت ها که صندوق امانت مالی برآن تأکید میورزد، بهترین راه ها را برای همکاری های مشترک و عمیق سراغ میکند.

پرورش (ترینینگ) و آموزش

در همکاری با شریکان سابق و جدید، مسأله مهم و حیاتی اعتراف بر این واقعیت است که پروسهٔ مستمر منجمنت تغییرات در بخش دفاعی و امنیتی، خواهان پرورش (ترینینگ) و آموزش های گسترده برای منسوبین نظامی و ملکی میباشد. بیشتر از ۵۰ درصد برنامهٔ مشارکت ناتو برای ترینینگ و آموزش که در آن توانمندیهای عملیاتی و حکومتداری خوب گنجانیده شده، وقف شده است.
در رابطه با مسألهٔ ابتکار ایجاد صداقت، این پروژه با مشورهٔ نزدیک مراکز ترینینگ مشارکت برای صلح نمایندگان سازمانهای دیگر انکشاف داده شده است. علاوه بر اولویت های حمایتی مشارکت برای صلح، هدف از این ابتکار کمک به کشورهایی میباشد که میخواهند در چوکات ملل متحد به شمول تطبیق منشور ضد اختلاس مکلفیت های شانرا برآورده سازند.

چالشهای مالی و دیموکراتیک در برابر اصلاحات بخش دفاعی

بودجه ها برای ترینینگ و آموزش در بخش دفاعی و بخشهای دیگر که در چوکات اقتصاد ملی ساخته میشوند، بدون شک در حالات سخت و دشوار اقتصادی از برنامه های صرفه جویی وزارت های مالیه گریز کرده نمیتوانند. بحران جهانی اقتصاد بالای منابع مالی شماری از کشور ها فشار های زیادی وارد آورده و می آورد. چنین فشارها سبب کسر در بودجه های سکتور عامه شده، قرضداری های ملی را افزایش می بخشد و منتج به ناآرامیهای سیاسی و اجتماعی هم در اقتصاد های پیشرفته و هم کمتر پیشرفته میشود.

در چنین حالات بی ثبات که اکثر کشور های جهان را متأثر ساخته، خواسته های بخش های امنیتی و دفاعی مبنی بر حفظ یا افزایش مصارف عامهٔ شان شدیدا تحت غور و ارزیابی قرار میگیرد. بناءً مسأله قابل توجه این است که بودجه محدودیکه برای بخش دفاعی تخصیص داده شده، نه تنها بصورت مؤثر (از طریق یک منجمنت قوی برای منابع دفاعی) استفاده شود، بلکه برای تأمین حسابدهی و شفافیت نیز تلاش شود. مالیه دهندگان باید قانع ساخته شوند که پول پرداخته شدهٔ آنها توسط حکومتها در راه هایی

مصرف میشود که هم از لحاظ حقوقی و هم از لحاظ صداقت مدلل اند. ابتکار برای ایجاد صداقت میتواند برای بلند بردن سطح آگاهی عامه در بارهٔ طرز بکار برد منجمنت مالی در بخش دفاعی کمک کند که آیا در آن احتیاط صورت گرفته است و آیا معیار های اخلاقی مراعات شده است و آیا بقدر کافی شفاف بوده است.

ارزشهای ناتو و ایجاد صداقت

ناتو از همان بدو تأسیس خود تأکید ورزیده است که عضویت پیمان برمبنای همان ارزشها و اجراآتی استوار است که توسط شماری از ایده آل ها برجسته شده اند: حکومتداری دیموکراتیک و حفاظت حقوق بشری؛ استخدام بر اساس شایستگی، لیاقت و مهارت برای خدمت عامه؛ تأسیس ادارهٔ مؤثرتر، حسابده و شفاف در همهٔ سطوح حکومت؛ و تطبیق اصلاحات قابل سنجش برای مبارزه برضد اختلاس، تأمین عدالت و حاکمیت قانون.

به دنبال معرفی پلان عمل مشارکت در بخش تأسیسات سازی دفاعی، که در جلسهٔ سران ناتو در سال ۲۰۰۴ در استانبول تصویب شد، اساس و بنیاد برای اصلاحات و حسابدهی منجمنت منابع دفاعی گذاشته شد. انکشاف یک برنامهٔ عملی برای مبارزه برضد اختلاس، تقویهٔ حکومتداری و ایجاد صداقت در بخش دفاعی برای تلاش های شریکان (Partners) مبنی بر ایحاد تأسیسات دفاعی مؤثر و شفاف، اهمیت حیانی دارد. در این رابطه تلاشهای شورای مشارکت اروپا– اتلانتیک مبنی بر برجسته ساختن مبارزه برضد اختلاس از اهمیت بسزائی برخوردار است.

تغییرات و منجمنت تغییر در بخش دفاعی

ناتودر جریان شش دههٔ موجودیت خود سعی و تلاش نموده است تا این پیمان و شریکان آنرا از طریق منجمنت تغییرات تقویه نماید و آنها را برای ایجاد تغییرات در بخش دفاعی تشویق کند. ده ستون مشارکت برای صلح که در سند تأسیسات سازی دفاعی[4] درج است در حقیقت ابتکار عمده ای بود که تأسیسات سازی بخش دفاعی و اصلاحات در بخش امنیت را در کشور های عضو و غیرعضو مشارکت برای صلح، حمایت نموده است.

ابزارها و میتودولوژی های اصلاحات دفاعی که با ابتکار ایجاد صداقت تمثیل شده اند، اصلاحات جاری را در کشورهای عضو ناتو و همچنان در بیشتر از ۴۰ کشور اروپایی، افریقایی، شرقمیانه، خلیج و همچنان کشورهای دور افتاده، چون آسترالیا، جاپان، کوریای جنوبی، زیلاند جدید و سینگاپور که با ناتو مشارکت دارند، حمایت نموده و حمایت می نمایند. وقتی ابزار های ایجاد صداقت تکمیل گردید در ویب سایت ناتو در دسترس همه علاقمندان قرار داده خواهد شد.

---

[4] ـ هدف از پلان عمل مشارکت برای تأسیسات سازی دفاعی (PAP-DIB) حمایت از تلاش های شریکان برای اصلاحات و بازسازی تأسیسات دفاعی آنها میباشد تا بتوانند ضرورت های داخلی و تعهدات بین المللی شان را برآورده سازند. تأسیسات دولتی دفاعی مؤثر و توانمند تحت کنترول ملکی و دیموکراتیک برای ثبات در حوزهٔ اروپا– اتلانتیک اساسی بوده و برای همکاری های امنیتی بین المللی ضروری میباشد.

تلاش بین المللی برای کاهش خطرات اختلاس

نه ناتو و نه هم EAPC در ایجاد صداقت یا کاهش خطرات اختلاس در سطح جهانی پیشتاز میباشد. تلاش های ناتو از جدوجهد های وسیع بین المللی حمایت میکند و به انکشاف فعالیتهای عملی متمرکز ساخته شده است تا به کشور های جهان کمک شود که مکلفیت های بین المللی شانرا در برابر سازمان ملل (منشور ملل متحد برضد اختلاس)، سازمان همکاری های اقتصادی و انکشاف (OECD) و سازمانهای دیگر اداء نمایند. تلاشهایی که توسط ناتو و EAPC براه انداخته شده اند بیشتر به ایجاد صداقت، افزایش شفافیت و اصلاح حسابدهی، مخصوصاً در سکتور دفاعی و امنیتی متوجه ساخته شده اند.

ارزشهای ناتو که قبلا تشریح شد، برای تحکیم حکومتداری در وزارت های دفاع اهمیت اساسی دارد. وزارت های کشور های عضو و کشورهای شریک (Partners) بدون شک باید به چالش هایی که از ناحیهٔ اختلاس بوجود می آیند مقابله کنند و بر ضرورت تطبیق آن اقداماتی اعتراف داشته باشند که به این بیماری مزمن بطور جدی و با یک طرز معقول و شفاف جواب میدهند.

مالکیت ملی و همکاری بین المللی

سهمگیری در ابتکار ایجاد صداقت و تطبیق آن تصمیم و مسوولیت ملت ها میباشد. مالکیت ملی و تعهد شرط قبلی و اساس این فعالیت شناخته میشود. رشد این ابتکار بدون شک از همکاری بی شایبه قبلی و فعلی بین کشورها، ناتو، صنعت دفاعی و سازمان بین المللی شفافیت مستفید شده است. این همکاری از آن نیرویی گواهی میدهد که از ارزشها و منافع مشترک سازمان ها و بازیگران مربوطه سرچشمه میگیرد.

طوریکه قبلاً یادآور شدیم، منفعت در ایجاد صداقت و حمایت از آن، منعکس دهندهٔ فشارهایی میباشد که توسط وزیران مالیه بر بودجه های دفاعی و امنیتی در حالات بحران مالی ناشی از رکود اقتصادی بین المللی وضع میشود. متحدین و شریکان ناتو این ضرورت را درک می کنند که منابع محدود را به شکل خیلی مؤثر و سودمند و شفاف به مصرف برسانند. دراین رابطه ابتکار ایجاد صداقت با مهیا ساختن ابزارهای عملی جهت ظرفیت سازی و اعتراف مبنی بر ارزش پول کمک می کند.

کار در همکاری

تجارب ناتو در افغانستان و بالقان نشان داده است که چالش های امنیتی امروزی ایجاب می کند که جامعه بین المللی با یکجا ساختن اقدامات نظامی و ملکی و همآهنگی بین آنها با یکدیگر همکاری نزدیک داشته باشند. کار یکجایی مؤثر ایجاب همکاری و سهمگیری همه بازیگران عمده را مینماید. لازم است که همه بازیگران بین المللی بادرنظرداشت قوت و صلاحیت ماموریت شان بطور همآهنگ عمل نمایند. ناتو برای کار مؤثر با کشور های شریک، سازمانهای بین المللی، سازمانهای غیر حکومتی و مقامات محلی توانمندی اش را تقویه مینماید تا اشتراک مساعی را در همهٔ سطوح ازدیاد بخشد. چنین همکاری در قسمت عملیات و تلاشهای جاری برای تغییرات نیز به عین سویه صدق میکند، تا به چالشهای قرن بیست و یکم جواب داده شود. سازمان های عمدهٔ بین المللی در انکشاف و طرح پالیسی هاییکه زمینه را برای اصلاحات وسیع در بخش دفاعی و امنیتی مساعد میسازند، سهم بارز دارند.

اتخاذ چنین یک پالیسی نه تنها در قسمت عملیات، بلکه در بسیاری از دیگر تلاش های ناتو بکار گرفته میشود، مانند ایجاد صداقت، مبارزه برضد تروریزم و تشدید مساعی مشترک امنیتی. به این منظور ناتو با کشور های شریک و سازمان های بین المللی (بشمول اتحادیهٔ اروپا، ملل متحد، بانک جهانی، صندوق وجهی بین المللی و سازمان همکاری های اقتصادی و انکشاف) در تلاش روابط برای همکاری سازنده و دایمی میباشد.

بررسی و نتایج کنفرانس Monterey در فبروری ۲۰۰۹

در پایان فبروری ۲۰۰۹ در شهر مونتری ایالت فلوریدا کنفرانس مهمی برگزار شد، تا دست آوردهایی را که در قسمت ابتکار ایجاد صداقت تا آنزمان بدست آمده بود، مورد ارزیابی قرار دهد و برای انکشاف و تکمیل نمودن این ابتکار و تطبیق آن راه هایی را سراغ کند.

ناتو در همکاری با Naval Postgraduate School (مرکز پرورش و آموزش مشارکت برای صلح در امریکای شمالی) و سازمان شفافیت بین المللی مشترکاً کنفرانسی را براه انداخت. هدف ازاین کنفرانس، ارزیابی پیشرفتها در رابطه با ابزار های عملی، همچنان تبادلهٔ نظریات در بارهٔ تطبیق گسترده تر پلان عمل مشارکت روی تأسیسات سازی دفاعی بود، که در کنفرانس استانبول روی آن توافق صورت گرفت.

تحکیم صداقت در صحنهٔ عمل

ناتو در همکاری با دیگر سازمان ها روی ارزیابی اساس اقتصادی نیروی کمکی امنیتی بین المللی (ISAF) و تیم های بازی سازی ولایتی (PRT) در افغانستان متمرکز شده است. در این رابطه اقداماتی رویدست گرفته شده، تا میکانیزم هایی ساخته شوند که بربنیاد آن صداقت ایجاد گردد، شفافیت افزایش یابد و حسابدهی اصلاح شود. از این راه میتوان از منابع مالی در صحنهٔ عمل بطور مؤثر و مثمر استفاده نمود، رشد اقتصادی را سرعت بخشید و از بهترین طرزالعملها حمایت نمود.

ناتو در همکاری با دیگر سازمان های بین المللی محافلی را برنامه ریزی و حمایت نموده که روی تبادلهٔ معلومات و مهارت ها و همچنان رشد بهترین طرزالعمل برای PRT متمرکز بوده است (این محافل در پایتخت و ولایات مختلف افغانستان برگزار شده اند).

تحکیم صداقت از طریق آموزش

سفارش شده است که کشورهای پیشتاز از طریق صندوق امانت مالی برای ایجاد صداقت، کمک هایی را مهیا کنند تا برنامهٔ «ایجاد صداقت در دستگاه دفاعی» (BIDE) را در عمل پیاده نماید. این برنامه شامل کورسهای آزمایشی سال ۲۰۰۹ در اوکراین، بوزنیا و هرزیگوینا و افغانستان میباشد.

بادرنظرداشت برنامهٔ کاری مکتب ناتو، که از پلتفورم های التروونیکی و تجارب دیگران (مانند شبکهٔ اصلاحات امنیتی افریقایی) استفاده نموده است، جد وجهد هایی براه انداخته شده، تا شبکه یی از کارآموزان ساخته شود تا بهترین طرزالعمل ها را رشد داده و تجارب و معلومات را تبادله نماید.

اکادمی دفاعی بریتانیا همراه با دیگر اطراف ذیعلاقه سعی نموده اند تا مواد را برای کورس هایی تهیه نمایند که از آنها بطور انفرادی استفاده شود و به «مودل آموزشی از فاصله دور» کمک صورت گیرد. بادرنظرداشت نتایج پروسهٔ ارزیابی خودی سال ۲۰۰۸ و کورس های آزمایشی ۲۰۰۹ ، سفارشاتی طرح ریزی شد که میتوان رابطه را با قوه کاری پلانگذاری فعالیتهای مشارکت صلح ناتو و دیگر برنامه های طرح شده مانند پلان عمل مشارکت انفرادی مستحکم ساخت.

از طریق کار با تأسیسات ذیعلاقهٔ ناتو و تأسیسات آموزش ملی بشمول مراکز پرورش و آموزش مشارکت برای صلح و همچنان نمایندگان جامعهٔ مدنی، تقسیم اوقاتی از فعالیتهای «ایجاد صداقت در دستگاه دفاعی» (BIDE) برای سالها ۲۰۱۱ و۲۰۱۲ طرحریزی شد. این فعالیتها عبارت اند از: آماده ساختن مودلها تا آنرا در آموزش و ترینینگ های جاری ادغام ساخت (مانند انکشاف مودل ترینینگ قبل از اعزام به عملیات).

همچنان تلاشهایی هم با شمار دیگری از تأسیسات، مانند اسامبلهٔ پارلمانی ناتو، انجام یافته است، تا فرصت های ممکنه برای جلب همکاری های تخصصی اعضای پارلمان سراغ گردد. با این کار زمینه برای انکشاف مودل هاییکه برای اعضای پارلمان و کارمندان آن طرحریزی شده است، مساعد میشود.

تحکیم صداقت در تدارکات

همچنان کنفرانس مونتری با استفاده از ابتکارات و تلاشهای صنعت «جو فضایی» و صنعت دفاعی دستورالعمل مشترکی را برای ترانس اتلانتیک طرحریزی نمود. برای شامل ساختن چنین تحولات در توضیحات «ایجاد صداقت در دستگاه دفاعی» (BIDE) باید تلاشهای لازم دوام پیدا کند. بنابر همین دلیل موافقه شد تا برای ایجاد صداقت، افزایش شفافیت و اصلاح حسابدهی، امکانات تدویر یک ورکشاپ از بهترین طرزالعملها پیرامون معیارهای مشترک صنعتی جستجو گردد.

علاوه برآن هدف عمده این است تا تلاشها برای تبادلهٔ تجارب کشورها در بارهٔ کاهش خطرات اختلاس در تدارکات گستردش یابد. این تبادله های تجارب در ساحه های ذیل عملی شده میتواند: انکشاف ورکشاپها و بحث های میزمدور، تمرکز روی اصلاحات قوانین و مقررات مالی، تطبیق برنامه های اخلاقی ایجاد صداقت و استفاده از تدارکات الکترونیکی برای وسعت رقابت و اصلاح حسابدهی. بهترین ورکشاپ عملی در بارهٔ «اخلاقیات و تدارکات» در خزان ۲۰۰۹ در ناروی دایر گردید. ضمننا در کنفرانس مذکور اعتراف گردید که تلافی یا (آفست) که با عملیهٔ تدارکات دفاعی ضمیمه میباشد، نیز خطرات اختلاس را با خود همراه دارد و مایهٔ تخصیص نادرست بودجه میگردد. لازم است تا تمام کشورها پالیسی های شانرا که به « آفست» ارتباط میگیرد باری مورد غور قرار دهند تا قدم هایی برای شناسایی خطرات اختلاس که با پروسهٔ «افست» در تدارکات دفاعی همراه میباشند، گرفته شود و

همچنان شفافیت افزایش یافته و در امر حسابدهی اصلاحات صورت گیرد. این قدم ها عبارت اند از: غور و بررسی طرزالعمل هایی که با پروسهٔ «افست در تدارکات» همراه میباشند. باید اطمینان حاصل شود که قیمت های پیشنهادی چه با آفست و یا بدون آن مقایسه شود تا ارزیابی کمی قیمت و مفاد به سهولت صورت گرفته بتواند.

تحکیم صداقت از طریق تحقیق تحلیل

کالج دفاعی ناتو، مکتب ناتو و مراکز ترینینگ آموزش مشارکت برای صلح و همچنان مراکز Excellence ناتو همه تشویق شده اند تا ابتکارات ایجاد صداقت را در کورسها و ریسرچ های شان داخل سازند. چنین تلاشها حد اقل در سطح تیم های باز سازی ولایتی صداقت را تحکیم بحشیده و بهترین طرزالعمل ها را تشخیص میکنند. نتایج آنرا میتوان در نشرات ناتو، نشرات ملی و نشرات کنفرانس به نشر سپرد.

ناتو/ شورای مشارکت اروپا- اتلانتیک (EAPC) تحکیم صداقت را حمایت می کنند

واضح است که کشورها باید برای انکشاف و تطبیق برنامهٔ ایجاد صداقت تلاش های موجود را افزایش دهند. با توجه به سهمگیری ها و تلاشهای داوطلبانهٔ ملی چنین اقداماتی میتوانند باعث گسترده شدن ظرفیت ملی برای ایجاد صداقت شوند و بهترین طرزالعملها را رشد دهند.

یکی از عناصر کلیدی در جدو جهدهای فعلی این است که کشور ها در صندوق امانت مالی برای ایجاد صداقت، کمک های مالی شانرا ازدیاد بخشند. علاوه براین لازم است که کارکنان بین المللی ناتو با سازمان همکاری های اقتصادی و انکشاف، مشترکاً کار نمایند تا سهمیه های این صندوق را که به عنوان کمک انکشافی رسمی شناخته میشود، مشخص سازند.

کار و اهداف عالی آینده

کنفرانس مونتری برای طرحریزی ابتکار ایجاد صداقت اهمیت زیاد داشت. در این کنفرانس پیشنهاد گردید، تا کنفرانس مشابهی برای ارزیابی ایجاد صداقت در تأسیسات دفاعی، که میزبانی آن را یک بار دیگر Naval Postgraduate School عهده دار شد، در سال ۲۰۱۱ دایر گردد. با استفاده از این سفارشات ارزیابی گزارش شورای مشارکت اروپا – اتلانتیک تهیه گردید که در آن برنامهٔ پیشنهادی برای سالهای ۲۰۱۰ الی ۲۰۱۲ گنجانیده شد.

ایجاد صداقت در یک جهان بحرانی

بخشهای دفاعی امنیتی بسیاری از کشورهای جهان جزئی از بحران بین المللی فعلی میباشد که مایهٔ بسیاری از فشار های بودجوی میشوند. بادرنظرداشت خواسته های رقابت آمیز دیگر ساحه های

مصارف عامه مانند، صحت، تعلیم و مواصلات زیربنائی ترانسپورت، بررسی های عمدهٔ امنیتی و دفاعی صورت میگیرد تا برای جریان منابع در این سکتورها، سطح این منابع مورد ارزیابی قرار گیرند.

در سه سالیکه از براه اندازی ابتکار ایجاد صداقت میگذرد، دیده میشود که ضرورت تحکیم ارزشهایی چون حکومتداری، اصلاحات وهمکاری های بین المللی، بیشتر از هر وقت دیگر مهم تلقی میشود. برای اینکه کشور ها بتوانند به خوبی میکانیزمهایی را تطبیق کنند که معیار های ادارهٔ عامه، حسابدهی و اصلاحات عدلی را تقویه مینمایند، ابتکار مذکور نهایت مهم میباشد. با چنین میکانیزم ها میتوان بخش دفاعی را با منابع اضافی کمک نمود و به این ترتیب جلو اختلاس منابع را گرفت.

در پایان باید گفت که رسالهٔ «بهترین طرزالعمل ها برای ایجاد صداقت و کاهش اختلاس در بخش دفاعی»، نظریات جالبی را تقدیم میدارد و روی تجارب روشنی میاندازد که چگونه با چالشهای اختلاس بطور عملی مقابله صورت گیرد. این نظریات و تجارب میتوانند کشورهای جهان را کمک نمایند تا اصلاحات بخش دفاعی را یک امر حتمی تلقی کنند، امریکه برای کاهش خطرات اختلاس در بخشهای دفاعی و امنیتی کمک خواهد کرد.

فصل چهارم

شیوه های ملی برای حمایت از ایجاد صداقت و کاهش اختلاس در بخش دفاعی

تنها ناتو نیست که ازابتکارات مبنی بر ایجاد صداقت حمایت مینماید، بلکه کشورهای عضو و شریک نیز در این راستا تلاش دارند. در این فصل چندین مثال از نوع و چگونگی این شیوه ها تقدیم شده است تا از ابتکارات و سفارشاتی که بر مبنای بهترین طرزالعمل رویدست گرفته شده حمایت صورت گیرد.

در چوکات ۴ – ۱ بر طرزالعمل یکی از کشورهایی نظر انداخته شده که از نقش وسیع ناتو و شورای مشارکت اروپا – اتلانتیک (EAPC) مبنی بر ابتکارات برای ایجاد صداقت و کاهش خطرات اختلاس در تأسیسات دفاعی حمایت می نماید.

چوکات ۴ ـ ۱
مبارزه برضد اختلاس در بخش دفاعی از نظر کشور سویس

اهمیت مبارزه برضد اختلاس روز بروز در سطح امنیت بین المللی افزایش مییابد. به این واقعیت ناتو و شریکان جامعهٔ مدنی اش اعتراف دارند. در هر موضوع بزرگی که امروز در ساحهٔ امنیت بین المللی مطرح می گردد – اسلحهٔ کشتار دسته جمعی، راکت های دفاعی، جنگهای داخلی، تغییرات اقلیمی – گسترش شفافیت و ایجاد حاکمیت قانون، تأثیرات نهایت مهمی داشته و به ذات خود بر امنیت بین المللی اثرگذار میباشند.

با اعتراف براینکه کشور سویس از «پلان عمل مشارکت EAPC برای ایجاد تأسیسات دفاعی» حمایت می نماید و یکجا با کشورهای پولند و بریتانیا در جملهٔ کشورهای پیشتازی اند که در تأسیس «صندوق امانت مالی ایجاد صداقت» تلاش نموده اند.

منبع:

HE Ambassador Jean-Jacques de Dardel, Ambassador of Switzerland to NATO, Adress to Building Integrity and Defence Institution Building Conference, Montery, CA (25-27 February 2009).

طرزالعمل ایالات متحد امریکا برای ایجاد صداقت [1]

اساسات

طرزالعمل ایالات متحد امریکا برای کمک با تلاش های شریکان، مبنی بر کاهش اختلاس در بخش دفاعی برمبنای قوت مشارکت ها، برخورد و روش معقول و همجانبه برای اصلاحات سکتور دفاعی و تمرکز بر تحکیم تأسیسات دفاعی استوار میباشد.

این شیوه بر اهمیت مشارکت ها جهت کمک با کشور ها تأکید میکند، تا برای امنیت خود شان و امنیت عمومی زمینه سازی کنند. وزیر دفاع ایالات متحد امریکا، رابرت گیتس ضمن یک سخنرانی اش که جنبهٔ تبلیغی داشت، در سال ۲۰۰۷ در پوهنتون ایالت کنساس گفت: «در مبارزهٔ مشترک ما برضد تروریزم، مهمترین عنصر نظامی تنها جنگ نیست که ما خود آنرا انجام می دهیم، بلکه مهم این است که چگونه میتوانیم شریکان خود را قادر بسازیم که از خود دفاع کنند و برخود حکومت کنند.» مطابق به این صحبت های گیتس، وزارت دفاع ایالات متحد امریکا تصمیم گرفت که منابع و امکانات زیادی باید تخصیص داده شود، تا کشورهای شریک توانمندی حکومتداری شانرا بهبود بخشند.

علاوتاً وزارت دفاع و مؤسسه ایالات متحد برای انکشاف بین المللی (USAID) موافقه نمودند، تا برای اصلاحات در بخش امنیت اصول راهنمایی مشترکی را طرح ریزی کنند.[2] این سند کارمندان ساحهٔ عمل هر دو وزارت و USAID را با راهنمایی ها جهت پلانگذاری و تطبیق اصلاحات مجهز میسازد تا با کشورهای خارجی کمک کنند که چگونه در بخشهای دفاعی شان اصلاحات ایجاد نمایند و چگونه پروسه تأمین امنیت و حاکمیت قانون را رشد دهند.

یکی از این اصول راهنما، این است که حمایت عملیاتی باید با اصلاحات تأسیساتی متوازن باشد. یعنی تأکید برای این است که چگونه نیروهایی که به کمک ایالات متحد ساخته شده اند اداره تمویل، نظارت و حمایت شوند. گفته میشود که موفقیت و پایداری این نیروها به تأسیسات و پروسه هایی که از این نیروها حمایت میکنند، و به ظرفیت بشری که آنرا رهبری و اداره می نمایند، وابسته میباشد. این اصول راهنما همچنان یادآور می شود که اصول حکومتداری خوب – حسابدهی، شفافیت، احترام به حقوق بشری و قانونیت - باید درانکشاف نیروها و تأسیسات امنیتی شامل ساخته شوند.

اعتراف مبنی براینکه ایجاد صداقت جزء اصلی و لاینفک تأسیسات دفاعی بوده و سومین اساس شیوهٔ ایالات متحد را در این رابطه میسازد. قسماً نگرانی ایالات متحد راجع به صداقت مستقیما از نگرانی آن راجع به اختلاس و عواقب ناگوار آن سرچشمه می گیرد. «اختلاس تهدیدیست برای امنیت مشترک ما، و کمتر از خطری نیست که یک دشمن بیرونی ظرفیت دفاعی مارا سبوتاژ میکند. اختلاس به دشمنان مشترک ما کمک میکند و تسهیلات را در اختیار آنها قرار میدهد.»

---

[1]- طرزالعمل ایالات متحد امریکا بر اساس یک نوشته آقای جوزف بینکرت، معیین وزارت دفاع ایالات متحد امریکا برای موضوعات امنیت جهانی توضیح شده است. «ایجاد صداقت و ایجاد تأسیسات سازی دفاعی»، گزارش کنفرانس – مونتری، CA: 25-27 February 2009.

[2] US Agency for International Development, US Department of Defence and US Department of State, Security Reform (February 2009), www.state.gov/documents/organization/11580.pdf.

ایجاد صداقت و کاهش اختلاس دو روی یک سکه اند. ولی نگرانی برای صداقت بیشتر اساس مثبت دارد. همانطوریکه مسوولیت برای امنیت مشترک است، این مسولیت ما نیز میباشد تا از آن با تأسیساتی دفاع کنیم که خصوصیت پیمان اتلانتیک شمالی را منعکس می سازد، پیمانیکه ضامن آزادی مردم ما بوده و برمبنای اصل دیموکراسی، آزادی فردی و حاکمیت قانون استوار میباشند. ایالات متحد امریکا با ناتو و سازمان های بین المللی و غیرحکومتی در صدد آن است تا از راهی گسترش شفافیت و حسابدهی وضعیت تأسیسات دفاعی را بهبود بخشد.

اجزای کلیدی

ایجاد صداقت، شفافیت و حسابدهی در تأسیسات دفاعی، بر ظرفیت تأسیساتی استوار میباشد که در آن اجزای درونی و بیرونی باید مدنظر گرفته شوند. ظرفیت تأسیساتی در حقیقت همانا مردم، پروسه ها، سازمان و تأسیسات زیربنایی اند که برای انکشاف، اداره، پایداری و توانمندی اهداف امنیت ملی مشترک بکار می افتند. بناءً خیلی اهمیت دارد که به این اجزاء – مردم، پروسه ها، سازمان ها و تأسیسات بنیادی – در برنامه های ایجاد صداقت توجه جدی مبذول شود.

مردم

موفقیت با مردم آغاز میگردد. تأسیسات تنها ساختار هایی اند که در آن افراد فنی و مسلکی مفکوره ها و منابع را به ابزارهای امنیتی مبدل می سازند. بناءً آموزش و پرورش افراد مسلکی – نظامی و ملکی- در هستهٔ تحکیم فرهنگ ایجاد صداقت در تأسیسات دفاعی قرار دارد. صداقت باید در رشد سیستم های مسلکی نقش مهم و اساسی داشته باشد. آموزش باید آن ساحه هایی را مشخص سازد که احتمالا هدف اختلاس قرار میگیرند، بطور مثال ساحهٔ خریداری و اکتساب اجناس. آموزش باید حدود اخلاقی را تعین نموده و برای مشوره قانونی سیستم های حمایوی را مهیا سازد و چنان مشوره ای ارائه نماید که این سیستم های بتوانند به چالشهای اختلاس جواب مناسب دهند.

فرهنگ صداقت یک امر ضروری میباشد ولی افراد مسلکی دفاعی به این ابزارها احتیاج دارند تا بر اساس اصول عمل کنند. آموزش افراد مسلکی ایجاب میکند که آنها را با امکانات مجهز ساخت که بتوانند درگسترش شفافیت و حسابدهی تأسیسات شان و ارائهٔ معلومات در بارهٔ بهترین طرزالعملها در این ساحه ها و در چگونگی تطبیق این طرزالعمل ها کمک و همکاری نمایند. آموزش و پرورشی که اساسات اخلاقی و صداقت را مستحکم و ابراز ها را برای ایجاد صداقت تأسیساتی مهیا میسازد، یک «برنامهٔ یک باره» نبوده، بلکه یک پروسهٔ متداوم در طول ارتقای مسلکی میباشد.

پروسه ها و میکانیزم ها

دومین جزء لازمی برای ظرفیت تأسیساتی، ایجاد صداقت در پروسه ها و میکانیزم هایی میباشد که در اطراف آنها، تأسیسات کار میکنند. همه میدانند که میکانیزم های شفافیت باید جزئی از پلانگذاری، بودجه سازی و سیستم های تدارکات باشند. سیستم های قرارداد و تدارکات باید شامل چندین سیستمی

باشند که نظارت را تأمین نموده و برای غور ومنظوری نکات واضح و روشن را مطالبه نمایند. در همنوایی با امنیت ملی باید سیستم هایی نیز موجود باشند که این پروسه ها را از بیرون مورد غور و بررسی قرار دهند و نتایج بدست آمده از آن زمینه را برای تصمیم گیری مساعد سازند. این میکانیزم ها و پروسه ها باید برمبنای پسمنظر تاریخی، فرهنگی و نظام قانونمندی کشورهای میزبان ساخته شوند، زیرا آنها بدون «مالکیت خودی» یک کشور در عمل تطبیق نمیشوند.

سازمان

سومین عنصر مهم نهاد های داخلی اند که حسابدهی و نظارت را تأمین نموده و رشد میدهند. بطور مثال در ایالات متحد امریکا تقریباً همه اداره های حکومتی، نظارتگران مستقل دارند – مفتشین عام. آنها نه تنها زمینهٔ حسابدهی را مساعد میسازند، بلکه از گزارشهای کسانی نیز حمایت میکنند که بنابر ترس از انتقام جویی نمیخواهند هویت شان افشاء گردد.

علاوه بر نظارتگران مستقل نهادهای داخلی دیگری نیز وجود دارند که دراین قسمت کمک میکنند – مثلاً مشاورین حقوقی و اخلاقی که میتوانند مقامات پالیسی ساز را هنگام اشتباه احتمالی راهنمایی کنند. برنامهٔ کوچک برای جلوگیری از اختلاس، مثلاً به شکل بررسی قانونی به فاصلهٔ زمانی منظم یا مشوره به مامور تدارکات، شاید بتواند بطور بهتر مانع اختلاس شود وبه این ترتیب از براه اندازی تعقیبات و تحقیقات پرمصرف جلوگیری بعمل آید.

زیربناء

چهارم، زیربناء صداقت، شفافیت و حسابدهی میباشد. اصطلاح «زیربناء» بیشتر در سکتور ساختمانی و سیستم های کمپیوتری بکار برده میشود. هدف ما از استعمال این اصطلاح در اینجا چوکاتهای قانونی و پالیسی میباشد که برای ایجاد صداقت در تأسیسات دفاعی ضروری پنداشته میشود – بطور مثال ضرورت برای انکشاف و نشر معیارهای تطبیق و طرزالعمل که براساس آنها پروسه ها و میکانیزم های شفافیت و حسابدهی تعریف شده است. پیمان های صداقت – یکی از «بهترین طرزالعمل ها» در ایجاد صداقت – بهترین مثالی است که میتوان برای ایجاد زیربنای صداقت فراتر از امکانات سنتی قدم گذاشت.[3]

اجزای بیرونی

همچنان برای تأمین صداقت، شفافیت و حسابدهی عناصر یا اجزای بیرونی نیز مهم می باشد. بیرونی به این مفهوم که آنها در خارج از تأسیسات دفاعی کار میکنند تا موفقیت را در این راستا تأمین کنند. کمپاین های ایجاد تأسیسات دفاعی به موفقیت کامل نخواهند رسید، مگر اینکه این کمپاینها به تلاشهای بیرونی برای اصلاح بخش دفاعی مدغم شوند.

[3]- فصل ۷، ۱۶ و ۱۷ راهنمایی ها و مثالهای تطبیق پیمانهای صداقت در بخش دفاعی را توضیح میدارند.

راهنمایی هایی که در رابطه با تلاش های حکومت ایالات متحد امریکا برای اصلاح بخش امنیت در فبروری ۲۰۰۹ صادر گردید بیسابقه می باشد. این راهنمایی ها با همکاری های مشترک وزارت های دفاع و خارجه و مؤسسهٔ ایالات متحده برای انکشاف بین المللی طرحریزی شده اند.

اهمیت آنها در این نهفته است که بر شیوه های همجانبه ای تأکید میورزند که در سرتاسر تأسیسات دولت ابزار های دفاعی، انکشافی و دیپلوماتیک و عناصری را باهم مدغم میسازند که با اصلاحات بخش امنیت ارتباط دارند – بشمول اجزاء وعناصر بیرون از تأسیسات امنیتی.

پارلمان ها و قوای مقننه اولین و شاید هم مهمترین اجزای بیرونی باشند. آنها باید برای طرزالعمل دفاعی اساس و تهداب محکم قانونی را بگذارند. در این قوانین باید ماده های موقوفی (نهی)، تامین شفافیت و ماده های ممنوعی ایکه عملکردهای غیرقانونی را تعریف کنند و امر حسابدهی را بدهند، گنجانیده شود. پارلمان ها باید برای نظارت بر تأسیسات امنیتی زمینه سازی کرده و در تأمین شفافیت و حسابدهی در بودجه سازی دفاعی و خریداری اجناس نقش مهمی را بازی کنند. در طرزالعمل های ما برای ایجاد صداقت در تأسیسات دفاعی باید برنامه هایی هم شامل باشند که از نقش کلیدی قانونگذاران منتخب (اعضای پارلمان) حمایت نمایند.

دوم، سکتور دفاعی چوکات حاکمیت قانونی ایرا که بیرون از تشکیل داخلی خودش باشد ایجاب مینماید، تا بتوان حسابدهی و شفافیت را بطور مؤثر تأمین نمود. بطور مثال ثابت شده است که تقویه نمودن یک نهاد تحقیقی جنایی بخش دفاعی بدون اینکه سیستم قضائی و عدلی یک کشور درست کار کند، سودی نخواهد داشت. پالیسی ها و عملکردهای امنیتی یک کشور باید برمبنای حاکمیت قانون استوار باشد و با سکتور وسیع عدلی مرتبط باشند. هدف از کمکهای ما باید این باشد که تأسیسات دفاعی در چوکات قوانین ملی و بین المللی عمل نمایند و این تأسیسات از تلاش ها برای توسعه و حاکمیت قانون حمایت کنند.

در مسوولیت های عضویت ناتو اجزاء و عناصر سیاسی و نظامی هر دو تصریح شده است. به نظر ناتو بخش دفاعی با دیگر بخش های حکومتداری در ارتباط مستقیم بوده و در داخل آن پیمان منحیث یک طرح لازمی شناخته شده است. بناءً تلاش ها برای ایجاد صداقت در تأسیسات دفاعی باید با تلاش های اصلاحی امنیتی در دیگر وزارت ها همصدا شوند.[4]

سوم، سازمانهای جامعهٔ مدنی نیز در تأمین شفافیت و حسابدهی در بخش دفاعی نقش دارند. بازیگران چون سازمان های مسلکی، بورد های بررسی ملکی، مؤسسات تحقیقاتی، نهادهای دفاع از حقوق، سازمان های غیرحکومتی، میدیا و دیگر گروه ها همه نقش اساسی را در این قسمت بازی میکنند. برای رسیدن به هدف مشترک «صداقت تأسیساتی» باید به سازمان های جامعهٔ مدنی مسوول به عنوان شریک و ممد نگاه شود.

---

[4]- ناتو انتظار دارد که این اصل در هر «پلان عمل مشارکت» یک کشور شریک مدنظر گرفته شود.

سازمان جامعۀ مدنی علاوه بر نظارت بر اجراآت بخش امنیت در قسمت مطرح نمودن خواست عامه برای صداقت، شفافیت در همه سطوح ادارات حکومتی نقش اساسی دارد. از رهبران انتظار برده میشود که بر ضرورت فرهنگ صداقت تأسیساتی وقتا فوقتا تأکید ورزند. این فرهنگ باید در تمام بخش های حکومت و در تمام سطوح گسترده شود و باید از طرف جامعۀ مدنی حمایت و تقویه گردد. کار مشترک ما ایجاد ظرفیت انفرادی کشور ها میباشد تا آنها بتوانند هر کدام به تنهایی امنیت خود را تأمین کنند و- منحیث هم پیمانان و شریکان – در امنیت مشترک سهم بگیرند. این امر نه تنها مستلزم ایجاد نیروهای امنیتی توانمند است، بلکه خواهان ایجاد توانمندیها و ظرفیتهای تأسیساتی هم میباشد که این نیروها را اداره و حمایت نیز کند. برای مؤثریت و قانونیت عمل این تأسیسات باید از خود صداقت نشان دهند و شفاف و حسابده باشند. ایالات متحد امریکا میتواند در ایجاد چنین تأسیسات کمک کند.

طرز و شیوۀ اصلاحات بخش امنیت کانادایی و نقش آن درافغانستان [5]

کانادا در افغانستان نقش مهمی را بازی نموده است که بالاتر از سطح توانمندی میباشد، خصوصاً اگر به منابع انکشافی ایکه این کشور براه انداخته نظر انداخته شود و یا مسوولیت های نظامی ایکه در یک محیط درگیری بعهده گرفته، آنچه قبل بر این سابقه نداشته است؛ زیرا کانادا در گذشته بیشتر در ماموریتهای حفظ صلح سهم گرفته است. کانادا البته یکی از بازیگران ائتلاف بزرگ که متشکل از کشور های دیگر و نیروهای کمکی امنیتی آنها و سازمانهای غیرحکومتی، سازمانهای بین الحکومتی، کمپنی های امنیتی شخصی و میدیای محلی و بین المللی (برعلاوۀ خود حکومت افغانستان که نقش آن اساسی است)، میباشد.

طرز و شیوۀ اصلاحات بخش امنیتی کانادایی در افغانستان سابقه هفت ساله دارد. (یاداشت مترجم: در وقت تألیف این کتاب هنوز کانادا نیرو هایش را از افغانستان بیرون نکرده بود.) کانادایی ها در تلاشهای شان به اقدامات همجانبه و منظم دست زدند و دیگر حکومتها - بشمول اعادنه دهندگان و حکومت افغانستان – را تشویق کردند، تا عین کار را انجام دهند. در این رابطه تلاش صورت گرفت، تا بین ابتکارات حکومتداری و جدو جهد هایی که هدف آن تقویۀ توانمندی نیروهای افغان برای تأمین امنیت هموطنان شان بود، توازن برقرار شود. این اقدامات مثبت اکنون جزئی از طرز و روش پالیسی جدید حکومت کانادا در افغانستان میباشد.

از پایان جنگ سرد به این طرف کانادا چهارچوکات کاری ای را طرح ریزی نموده و براساس آن فعالیتهایش را به نمایندگی از انکشاف و خصوصاً به نمایندگی از دولتهای بحران زده منظم و مرتب ساخت: امنیت بشری، طرز و شیوه ای موسوم به 3-D، طرز و شیوه ای برای «تمامیت حکومت» و اصلاحات بخش امنیت. در حالیکه این طرح ها در وقفه های مختلف جزئی از بحث پالیسی بوده اند، آنها متقابلاً از

---

[5]- منبع این بخش:
David Law, „Canada in Afghanistan: Concepts, Policies, Actors and Prospects," Connections: The Quarterly Journal 8:3 (Summer 2009): 25-51.

همدیگر جدا تلقی شده نمیتوانند (گراف ۴- ۱ دیده شود). در عوض آنها تا حدود زیادی همزمان مطرح میشوند و آنها به اشکال مختلف، چگونگی فعالیت های کانادا را در افغانستان ترسیم میکنند.

اهداف کانادا در افغانستان به مقایسهٔ آغاز ماموریت نظامی آنکشور بین سالهای ۲۰۰۱ الی ۲۰۰۲ باوجود سه بار تغییر حکومت در کانادا در طول این مدت، ازهم چندان فرقی نداشته است. در جملهٔ این اهداف عمده یکی هم تحکیم ثبات و انکشاف در افغانستان است که با تعهد عمومی کانادا مبنی بر تأمین امنیت بشری در دولت های متزلزل همنوا میباشد. [6]

ماموریت جنگی کانادا در افغانستان در حقیقت زمینه را برای قطعات نظامی آنکشور مساعد ساخت تا به یک سلسله فعالیتهای مربوط به اصلاحات بخش امنیت دست زنند. چوکات کاری این فعالیتها در «معاهدهٔ افغانستان» ساخته شده و تفصیل بیشتر آن در «ستراتیژی ملی انکشاف افغانستان» (ANDS) توضیح داده شده است. ANDS در حقیقت یک برنامهٔ همکاری پنجساله بین افغانستان و جامعهٔ بین المللی میباشد که سه ساحهٔ عمده را دربر میگیرد: امنیت؛ حکومت داری، حاکمیت قانون و حقوق بشری؛ و رشد و انکشاف اجتماعی و اقتصادی (همراه با مبارزه برضد مواد مخدر منحیث برنامهٔ چهارم). فعالیتهای اداره های عمدهٔ حکومتی کانادا که در افغانستان مصروف اند با سه برنامهٔ اولی همکاری نزدیک دارند.

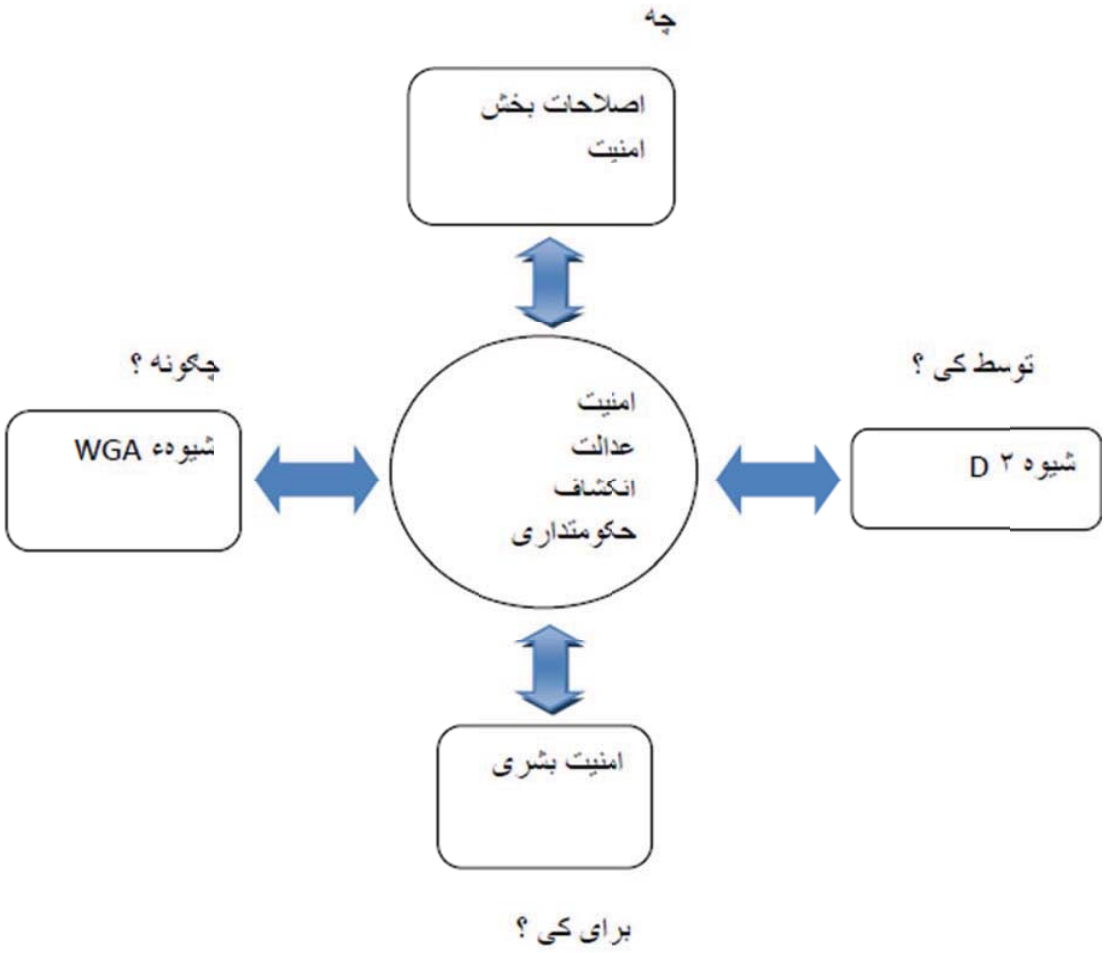
کار تیم های بازسازی ولایتی (PRT) در افغانستان با در نظرداشت اصلاحات بخش امنیت خیلی مهم می باشد. PRT ها در حقیقت ساختار های مشارکت ملکی و نظامی اند که زمینه را برای انکشاف یک محیط مصون بازسازی در ولایات افغانستان مساعد میسازند. البته در تشکیل قوماندانی ISAF تنها بخش های نظامی PRT ها جای دارند. در جملهٔ اهداف عمدهٔ PRT، حمایت از فعالیتهای اصلاحات بخش امنیت (تا جاییکه ممکن است) قرار دارد، تا به این ترتیب در پیشبرد کارهای بازسازی سهولت ایجاد شود.

به دنبال گزارش مانلی، اوتاوا گزارشی را تحت عنوان «ماموریت کانادا در افغانستان به نشر سپرد: تعیین خط السیر سال۲۰۱۱ »[7] این گزارش ارزیابی بیطرفانه و واقعبینانه را در بارهٔ وضعیت افغانستان تقدیم میدارد. این گزارش در رابطه با حکومتداری از کمبودیهای مزمنی که ناشی از ضعف ظرفیت های تأسیسات حکومت و کاهش روزافزون اعتماد عامه از ناحیه دامنهٔ وسیع اختلاس اند، صحبت میکند. گزارش بعضی از اقدامات را پیشنهاد نموده که باید رویدست گرفته شوند:

---

[6]- منبع: «هیأت مستقل راجع به نقش آیندهٔ کانادا در افغانستان» که بنام گزارش مانلی (۲۰۰۸) نیز مشهور است:
http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection_2008/dfait-maeci/FR5-20-1-2008E.pdf.

[7] Government of Canada, Canada's Engagement in Afghanistan: Setting a Course to 2011 (Ottawa: Government of Canada, June 2008)



شکل ۴ ــ ۱ : طرح ها و رابطه ها بین امنیت و انکشاف

- حکومت کانادا در داخل کشور خود به سطح کابینه یک «کمیتهٔ خاص برای افغانستان» تأسیس نموده و همآهنگی بین الادارات پالیسی کانادایی را به شورای وزیران انتقال داده است، که در آن معاونین وزیران خارجه، دفاع، مصونیت عامه و ادارهٔ انکشاف بین المللی کانادا با کارمندان مجرب دیگر کار میکنند.
- اوتاوا وظیفه خود میداند که در هر ربع سال گزارشی به پارلمان و «کمیتهٔ خاص برای افغانستان» تقدیم نماید و در باره پالیسی اش در افغانستان به طور منظم به مطبوعات و مردم عام کانادا معلومات بدهد. اوتاوا همچنان وعده نموده است که سیستم معیاری ای بسازد که براساس آن فعالیت ها در ساحه های امنیت، حکومتداری و پیشرفت در افغانستان را در رابطه با تلاشهای کانادا، ارزیابی نماید.

- تلاشهای کانادا درافغانستان نظر به وضعیت در آنجا عیار ساخته شده است. کمک های امنیتی و انکشافی به ولایت قندهار متمرکز گردیده است. این در حالیست که در رأس امور تیم بازسازی در قندهار یک نمایندهٔ ملکی تعیین شده و درعین وقت در سرتاسر آن کشور تعداد مشاورین ملکی کانادایی افزایش یافته است. مشاورین کانادایی وظیفه دارند تا نظر به شرایط حاکم در محلات در ساختن پالیسی ها کمک کنند. در مجموع کانادا تلاش دارد تا ظرفیت های افغانستان را برای ایجاد یک حکومتداری دیموکراتیک و تصمیم گیری مؤثر حکومتی تقویه نموده و افغانستان را در راه مصالحهٔ ملی کمک کند.

چوکات ۴ ـ ۲
اصول برای یک ماموریت خوب در دولت های متزلزل

کمیتهٔ کمک های انکشافی OECD که متشکل از وزیران کمک های انکشافی و رؤسای ادارات اکثر کشورهای کمک کننده میباشد، در سال ۲۰۰۷ معاهده ایرا تصویب و اصولی را برای یک ماموریت خوب در دولتها و حالات متزلزل تعیین نمود.

این اصول که به اتفاق آراء تصویب شد، جوابگوی خواسته های شرایط دولت های متزلزل میباشد، شرایطی که با وضعیت دولت های داری اجراآت بهتر فرق دارند. اصول مذکور اعتراف دارد که:

- دولتهای متزلزل مخصوصاً با چالش های سخت انکشافی روبرو اند، مانند حکومتداری ضعیف، ظرفیت اداری محدود، بحران مزمن بشری، کشیدگی های متداوم اجتماعی، خشونت یا میراث خانه جنگی؛
- ابتکار عمل برای خروج پایدار ازغربت و ناامنی باید در دولتهای متزلزل جهان در دست خود رهبری و مردم آن دولت ها باشد؛
- باوجودیکه ماموریت بین المللی به ذات خود شاید نتواند تزلزل دولتی را خاتمه دهد، ولی طرحریزی اصول مشترک برای این هدف میتواند تأثیر مثبت بر ماموریت داشته باشد و
- خسارهٔ غیرقصدی را کاهش دهد.

هدف از دورنمای دراز مدت ماموریت بین المللی در دولت های متزلزل باید کمک به اصلاحات برای ایجاد تأسیسات دولتی مبتنی براصل قانون، مؤثر و تغییر پذیر باشد. پیشرفت بسوی این هدف ایجاب همکاری های نزدیک، مشترک و همآهنگ بین حکومت ها و سازمان ها را مینماید. بناءً این اصل بر ضرورت های ذیل تأکید می ورزد:

- چوکات عمومی کار را منحیث نقطه آغاز مدنظر گیرید؛
- اطمینان حاصل کنید که فعالیت های رویدست گرفته شده خساره جانبی ندارند؛
- بر دولت سازی منحیث هدف محوری تمرکز داشته باشید؛
- آنچه ممانعت ایجاد میکند در قدم نخست مدنظر گیرید؛

- رابطه ها بین اهداف سیاسی،امنیتی و انکشافی را تشخیص نمایید؛
- عدم تبعیض را منحیث اساس برای ساختن یک جامعهٔ همه شمول و با ثبات رشد دهید؛
- با اولویت های محلی از راه های مختلف در سطوح مختلف همنوایی داشته باشید؛
- روی میکانیزم های عملی همآهنگی بین بازیگران بین المللی موافقه کنید؛
- سرعت عمل داشته باشید ولی در عین زمان برای رسیدن به موفقیت به دوام ماموریت پایداری داشته باشید؛
- جلو سوء استفاده از کمک های خیریه را بگیرید (کمک یتیمان)

این اصول در سال ۲۰۰۷ در نه کشور دنیا در ساحهٔ عمل آزمایش گردید و همین حالا درطرز برخورد کشور های کمک کننده تغییراتی را ایجاد نموده است. «گروه کاری کمیتهٔ کمک های انکشافی OECD موظف برای دولت متزلزل» همین حالا تلاش دارد، با همنوایی با اصول مذکور دیگر هدایات عملی را صادر کند، تا ستراتیژی و برنامه های کشورهای کمک کننده را در دولت های متزلزل بیشتر از پیش تشدید نماید.

منبع: OECD DCD-DAC, „Principles for Good International Engagement in Fragile States" website, www.oecd.org/document/46/0,3343,en_2649_33693550_35233262_1_1_1_1,00.html; OECD Whole of the Government Approaches to Fragile States (Paris: OECD 2007), www.oecd.org/dataoecd/25/24/37826256.pdf.

سفارشات

- ابتکارات برای ایجاد صداقت در بخش دفاعی باید در قدم اول در چوکات تأسیسات سازی دفاعی مورد بررسی قرار گیرد.
- تأسیسات سازی دفاعی، مخصوصاً در دولتهای متزلزل، باید در همه تلاش های اصلاحات بخش امنیت مدنظر کرفته شود و با کمک های انکشافی همآهنگی نزدیک داشته باشد.
- همآهنگی بین ادارات، هم در خانه (کشور کمک کننده) و هم در صحنهٔ عمل (کشور کمک گیرنده) برای موفقیت تلاش های اصلاحات بخش امنیت اهمیت کلیدی دارد.
- همآهنگی بین اداراتی که از شفافیت برخوردار باشند و میکانیزم هایی را بوجود آرند که به وقت معین زمینه را برای حسابدهی به پارلمان و دخالت جامعهٔ مدنی مساعد سازند، برای مشروعیت ماموریت های امنیتی و انکشافی و برای حمایت متداوم عامه اهمیت کلیدی دارد.
- همآهنگی در بین اداره، هم در سطح داخل و هم در ساحه، برای تلاشهای اصلاحات بخش امنیت اهمیت کلیدی دارد.
- همآهنگی در بین اداره که از شفافیت و میکانیزمی برخوردار بوده و در برابر پارلمان حسابده باشد، برای مشروعیت امنیت و ماموریتهای انکشافی و حمایت پایدار عامه اهمیت کلیدی دارد. ضمننا نقش جامعهء مدنی در این راستا نیز با اهمیت میباشد.