

کندوکاوی در روش های برآورد ارتشاء و اختلاس

دکتر محمدجواد حق شناس^۱

چکیده

مبارزه مؤثر با فساد مستلزم دانستن ابعاد و حجم آن است. ارتشاء و اختلاس دو نمونه از مهم ترین مصادیق فساد در اغلب کشورها هستند که هر ساله میلیاردها دلار از دارایی اشخاص حقیقی و حقوقی به خاطر آن، به هدر می رود. از این رو دانستن میزان خسارت و هزینه وارد شده در این زمینه حائز اهمیت است. به این منظور روش های مختلفی از سوی صاحب نظران و پژوهشگران حوزه مبارزه با فساد برای اندازه گیری و برآورد میزان ارتشاء و اختلاس طراحی و معرفی شده است. برخی از این روش ها، ماهیت عینی داشته و برخی دیگر بیشتر مبتنی بر ادراک و ذهنیت شهروندان است. در این نوشتار سعی شده است روش های مختلف اندازه گیری ارتشاء و اختلاس با ذکر مثال های عینی از کشورهای مختلف معرفی گردد.

واژگان کلیدی: فساد، برآورد فساد، ادراک، ارتشاء، اختلاس

مقدمه

با روشن شدن نقش فساد در توسعه نیافتگی جوامع، در سالیان اخیر علاقه سیاست گذاران و پژوهشگران به ویژه در عرصه بین‌المللی به موضوع فساد افزایش قابل توجهی داشته است. تصویب و اجرای کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد که جامع‌ترین کنوانسیون فساد تا به امروز بوده، الحاق ۴۳ کشور به کنوانسیون مبارزه با رشوه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، اقدام بانک جهانی در تقویت مشارکت این بانک در موضوع حکمرانی و راهبرد مبارزه با فساد، مشروط نمودن کمک‌های بین‌المللی به کشورهای کم‌درآمد توسط مؤسسات بین‌المللی به سوابق فساد آن کشور و مانند این‌ها جملگی در این راستا قابل ارزیابی است.

ابتکارات فوق نشان‌دهنده افزایش توافق درباره این موضوع است که فساد در کشورهای درحال توسعه، زیاد و پرهزینه و یکی از عوامل مهم کند شدن روند توسعه در این دسته از کشورها است بنابراین باید با ارائه سازوکارهای مناسب، فساد در این کشورها کاهش یابد. مشروط کردن کمک‌های بین‌المللی به وضعیت فساد در کشورها درعین حال نشان‌دهنده این باور است که در صورت اصلاح نهادهای عمومی، می‌توان فساد را در آن کشورها کاهش داد.

واقعیت این است که بخش عمده‌ای از فساد در کشورهای درحال توسعه به ضعف نظارت در نهادهای عمومی مربوط است. این موضوع باعث می‌شود نه تنها مدیران دولتی که خود را فارغ از نظارت عمومی می‌بینند به فساد گرایش پیدا کنند بلکه دیوانسالاران و کارکنان فرودست که خود را قربانی فساد دولتی می‌بینند نیز به سوی فساد کشیده شوند زیرا این روش را عقلانی‌ترین راهکار برای پیشبرد منافع خود در محیط فاسد تلقی می‌کنند (جوراف، ۲۰۱۸). به این دلیل لازم می‌نماید تا قبل از فراگیر شدن فساد، آن را مورد بررسی و مطالعه قرارداد و راه‌حل‌های مناسب برای پیشگیری و مبارزه با آن را طراحی و اجرا نمود.

در مطالعه بررسی فساد، یکی از موضوعات مهم، اندازه‌گیری درست این پدیده می‌باشد. در دو دهه گذشته گستره وسیعی از تحقیقات در مسیر معرفی روش‌های سنجش فساد انجام شده است. با توجه به اهمیت این موضوع، در این مقاله به بررسی روش‌های برآورد فساد با تأکید بر رشوه و اختلاس می‌پردازیم؛ بنابراین سؤال اصلی پژوهش حاضر چنین خودنمایی می‌کند که چه روش‌هایی برای اندازه‌گیری فساد (با تأکید بر ارتشاء و اختلاس) وجود دارد؟ همراه با این سؤال قصد داریم به هزینه‌های ارتشاء و اختلاس نیز بپردازیم. پاسخ سؤال مذکور از دشواری مضاعفی برخوردار است زیرا تقریباً تمامی فعالیت‌های فاسد، غیرقانونی است و لذا اندازه‌گیری آن دشوار است؛ با این حال اخیراً پیشرفت‌های قابل توجهی در این باره صورت گرفته است. علاوه بر این، همان‌طور که رز آکرمن در کتاب مشهور خود، فساد و دولت، نشان می‌دهد تمایز بین رفتارهای غیرقانونی همچون رشوه، با رفتارهای

عرفی مانند هدیه و انعام برای شهروندان عادی دشوار است و این می تواند سنجش فساد را با دشواری مواجه کند (رز آکرمن، ۱۳۸۵)؛ بنابراین باید به این نکته توجه داشت که هرچند در سال های گذشته تحولات عمیقی در اندازه گیری فساد رخ داده اما شواهد نشان می دهد برآوردهای فساد بسیار ناهمگن است و توافق اندکی درباره میزان فساد وجود دارد.

با توجه به اینکه فساد ابعاد و مصادیق مختلفی دارد، در این مجال تلاش کرده ایم دو مصداق مهم آن یعنی ارتشاء و اختلاس را مورد بررسی قرار دهیم. به این منظور پژوهش های انجام شده درخصوص برآورد میزان رشوه و اختلاس را که توسط نویسندگان خارجی انجام شده است مورد مطالعه و بررسی قرار داده ایم.

هزینه ارتشاء و اختلاس

بخش عمده ای از فساد در کشورهای مختلف از طریق رشوه و اختلاس انجام می شود. شواهد نشان می دهد ارتشاء و اختلاس در بسیاری از کشورهای درحال توسعه شایع بوده و در این دسته از کشورها در مقایسه با کشورهای توسعه یافته رواج بیشتری دارد. این پدیده نه تنها هزینه های بسیاری بر شهروندان تحمیل می کند بلکه باعث سلب مشروعیت نهادهای اجتماعی و سیاسی نیز می شود.

براساس آمار سازمان ملل، هر ساله بیش از هزار میلیارد دلار رشوه در جهان پرداخت می شود که میزان آن در کشورهای درحال توسعه ۱۰ برابر کشورهای توسعه یافته است (خبرگزاری ایسنا، ۱۳۹۶). این مبلغ از تولید ناخالص داخلی بسیاری از کشورهای جهان بالاتر است و در صورتی که آمار اختلاس از وجوه و صندوق های دولتی را نیز به آن اضافه کنیم می توان با آن فقر را در بسیاری از کشورهای جهان ریشه کن کرد.

با توجه به اهمیت این موضوعات، طیفی از پژوهشگران به بررسی میزان هزینه های رشوه و اختلاس در کشورهای مختلف پرداخته اند. در جدول ۱ میزان هزینه رشوه در چند کشور در برخی از تحقیقات خلاصه شده است.

جدول ۱- برآورد رشوه در برخی از تحقیقات در کشورهای منتخب

کشور مورد بررسی	موضوع	پژوهشگر	برآورد هزینه
اوگاندا	رشوه شرکتها به مقامات دولتی	اسونسون	شرکتها به ازای هر کارگر ۸۸ دلار رشوه پرداخت می کنند
اندونزی	رشوه به پلیس توسط رانندگان کامیون به خاطر اضافه بار	اولکن و بارون	رانندگان کامیون در هر بار به طور میانگین ۵ تا ۱ دلار رشوه پرداخت می کنند

کشور مورد بررسی	موضوع	پژوهشگر	برآورد هزینه
پرو	رشوه پلیس مخفی به قضات، سیاستمداران و رسانه‌ها برای حمایت از رژیم فوجی موری	مک میلان و زویدو	سیاستمداران و قضات در هر ماه بین ۳ هزار تا ۵۰ هزار دلار و رسانه‌ها در ازای حمایت هر ایستگاه تلویزیونی ۱٫۵ میلیون دلار رشوه دریافت می‌کردند.
آفریقای جنوبی و موزامبیک	پرداخت رشوه به مسئولین بنادر و ایستگاه‌های مرزی	سکوئیرا و ژانکوف	رشوه‌ها به ترتیب بالغ بر ۱۴ درصد و ۴ درصد مجموع هزینه حمل برای کانتینرهای عبوری از مرز موزامبیک و آفریقای جنوبی است.
عراق	رشوه از طریق کمتر نشان دادن قیمت نفت در برنامه نفت در برابر غذا	سیه و مورتی	دولت عراق از طریق کمتر نشان دادن قیمت نفت، ۱٫۳ میلیارد دلار رشوه دریافت کرد که ۲ درصد درآمدهای نفتی آن کشور بود
اوکراین	رشوه دریافتی از سوی کارمندان بخش دولتی	گورودنیچنکو و پیتر	جمع مقدار رشوه بین ۴۶۰ تا ۵۸۰ میلیون دلار یا در حدود یک درصد تولید ناخالص داخلی اوکراین برآورد می‌شود

برخی دیگر از پژوهشگران به برآورد میزان اختلاس از صندوق‌ها و وجوه دولتی در کشورهای مختلف پرداخته‌اند که در جدول شماره ۲ به مواردی از آن‌ها اشاره شده است.

جدول ۲- هزینه‌های اختلاس در برخی از تحقیقات در کشورهای منتخب

کشور مورد بررسی	موضوع	پژوهشگر	برآورد هزینه
اوگاندا	اختلاس وجوه آموزشی با هدف پوشش مخارج مدارس	رینیکا و اسونسون	مدارس به طور میانگین تنها ۱۳ درصد از اعتبارات را دریافت کردند
اندونزی	اختلاس بودجه ساخت جاده‌های روستایی	اولکن	وجوه خیف‌ومیل شده به طور متوسط حدود ۲۴ درصد هزینه ساخت جاده است
اندونزی	سرقت از برنج در برنامه توزیع یارانه‌ای	اولکن	حداقل ۱۸ درصد برنج قبل از رسیدن به دست خانوارها ناپدید شد
پاکستان	اعطای وام براساس روابط سیاسی	خواجا و میان	شرکت‌های دارای ارتباطات سیاسی به رغم نرخ نکول بالای ۵۰ درصد، ۴۵ درصد وام‌های بزرگ‌تری از بانک‌های دولتی دریافت کردند
هند	سرقت از دستمزدها در طرح ضمانت کارکنان روستایی	نیهاس و سوختانکار	به ازای هر روز پرداختی، ۲۳۶ روپیه به سرقت رفته درحالی‌که هر روز تقریباً ۶۰ روپیه پرداخت شده است

کشور مورد بررسی	موضوع	پژوهشگر	برآورد هزینه
چند کشوری	ارزش ارتباطات سیاسی برای شرکت‌ها در یک نمونه ۴۷ شرکتی	فاشیو	۲,۲۹ درصد افزایش ارزش شرکت در صورت انتخاب مدیر آن به مناصب سیاسی. این مقدار برای کشورهایی که فساد آن‌ها بالاتر از حد میانگین است ۴,۳۲ درصد است
برزیل	فساد در حکومت محلی	فینان و فراز	در حسابرسی‌ها به ازای هر تخلف ۳۲۷ هزار دلار انحراف منابع یا ۸ درصد مجموع مقدار حسابرسی شده کشف گردید
هند	انتخاب افراد واجد شرایط دریافت کمک توسط شورای روستا	بسلی و همکاران	عضو ارشد شورای روستا ۱۰ درصد اعمال نفوذ بیشتری دارد

با این حال برآوردهای معتبر درباره میزان فساد، اندک بوده و این برآوردها از سطح بالایی از عدم تجانس برخوردار هستند. علاوه بر حجم فساد، هزینه آن نیز باید مورد بررسی قرار گیرد زیرا صرف دانستن اندازه فساد، میزان جدی بودن مشکل را نشان نمی‌دهد؛ در مورد مصادیقی از فساد همچون رشوه و اختلاس می‌توان گفت که اگر دستمزد رسمی بوروکرات‌ها کمتر از دستمزد آن‌ها در بازار باشد میل به فساد در آن‌ها تقویت شده و با توجه به رانت‌های در اختیار آن‌ها، شواهد نشان می‌دهد این موضوع واقعاً اتفاق می‌افتد. در عمل نیز شواهد نشان می‌دهد که هزینه‌های مؤثر فساد می‌تواند بسیار بالا باشد به نحوی که فساد نرخ مالیات نهایی شرکت‌ها را افزایش و فعالیت تجاری را کاهش داده، هزینه نهایی صندوق‌های دولتی را افزایش داده و طرح‌های دولتی را با شکست مواجه می‌کند و توان دولت برای اصلاح محیط بیرونی را خنثی نموده و منجر به ناکارآمدی می‌شود.

۱- روش ادراکی

بیشتر برآوردهای فساد بر پیمایش‌های ادراکی مبتنی هستند. حُسن چنین پیمایش‌هایی این است که پوشش خوبی دارد و روشی آسان‌تر نسبت به سنجش مستقیم فساد است تا اینکه درک افراد نسبت به فساد را جويا شویم. این نوع تحقیقات همچنان مبنای بیشتر شاخص‌های فساد بین‌کشوری از جمله شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل و شاخص کنترل فساد بانک جهانی را تشکیل می‌دهند. علاوه بر این، سنجش‌های مبتنی بر ادراک در برخی از آثار اقتصادی در حوزه فساد مانند تحقیقات بین‌کشوری «مائورو» در خصوص رابطه بین فساد و رشد مورد استفاده قرار گرفته است.

اشکال سنجش‌های مبتنی بر ادراک این است که فساد را به درستی اندازه‌گیری نمی‌کنند. شاهد این مدعا، پژوهشی است که توسط «اولکن» در اندونزی اجرا شده است. وی با هدف بررسی قابل اعتماد بودن برداشت روستائیان از سطح فساد، ارزیابی آن‌ها از احتمال وجود فساد در یک پروژه جاده‌سازی را بررسی نمود. هم‌زمان، با مقایسه مبلغ تخصیص یافته از سوی دولت برای ساخت جاده و مبلغ برآورد

شده از سوی مهندسان مستقل درباره هزینه واقعی ساخت جاده، سنجش بسیار دقیقی از مقدار فساد واقعی پروژه ارائه نمود. نتایج این تحقیق نشان داد هر چند روستائیان به فساد در پروژه پی بردند، اما برداشت آن‌ها کمتر از مقدار فساد واقعی بود به نحوی که به ازای هر ۱۰ درصد بودجه تخصیص شده در این پروژه احتمال گزارش فساد توسط روستائیان تنها ۸٪ درصد افزایش داشت (اولکن، ۲۰۰۹).

علاوه بر این، برداشت روستائیان به دو دلیل دچار سوگیری بود. نخست اینکه روستائیان بیشتر می‌توانستند قیمت‌های بالا نشان داده شده (مثلاً گران‌فروشی سیمان) و نه مقادیر بالا نشان داده شده (مثلاً ارائه صورتحساب ۱۰۰۰ مترمکعبی درحالی که تنها ۸۰۰ مترمکعب تحویل شده است) را کشف کنند؛ بنابراین جای تعجب نیست که بیشتر مفاسد مربوط به زیاد از حد نشان دادن مقدار است تا قیمت. این موضوع همبستگی ضعیف بین برداشت از فساد و میزان واقعی فساد را نشان می‌دهد که این مسئله ناشی از مخفی بودن فساد است و افراد مجبورند ابعادی از فساد را که قادر به درک آن نیستند، استنباط کنند. دوم «اولکن» نشان داد برخی ویژگی‌ها همچون تحصیلات و تجارب شخصی، توان افراد در پیش‌بینی فساد واقعی را بسیار افزایش می‌دهد. این درحالی است که در اغلب پیمایش‌های ادراکی معمولاً ترکیب متفاوتی از پاسخ‌دهندگان در نظر گرفته می‌شوند که این موضوع باعث افزایش خطای پیمایش می‌شود.

یکی از راه‌های کاهش سوگیری در روش پیمایشی استفاده از نظرسنجی از خبرگان است. بانرجی و پانده در یک تحقیق، فساد سیاسی کاندیداها را با نظرسنجی از روزنامه‌نگاران مسئول پوشش انتخابات و مسئولان برگزاری انتخابات برآورد کردند. آنگاه این نتایج را با داده‌های واقعی مقایسه و همبستگی بالایی بین این دو پیدا کردند (بانرجی و پانده، ۲۰۰۹). با این حال این نوع پیمایش‌ها دارای محدودیت‌هایی است از جمله اینکه انتخاب افراد مناسب برای نظرسنجی دشوار و حتی ممکن است برداشت‌های متخصصان نیز دارای سوگیری باشد.

این نوع سوگیری‌ها می‌تواند اعتبار شاخص‌های ادراکی را زیر سؤال ببرد. به‌عنوان مثال درحالی که اندونزی در دوران سوهارتو از نظر فساد وضعیت بسیار نامطلوبی داشت اما پس از سقوط وی در سال ۱۹۹۸ بسیاری از صاحب‌نظران به این نتیجه رسیدند که وضعیت فساد در این کشور بدتر شده است. نظر اکثر صاحب‌نظران این بود که تمام مسئولین در هر دو سطح محلی و ملی رشوه دریافت می‌کنند و عدم نظارت بر رفتار آن‌ها منجر به بالاتر رفتن سطح رشوه‌ها شده است. این مسئله یعنی بدتر شدن وضعیت فساد در اندونزی را می‌توان در شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل نیز مشاهده کرد که براساس آن نمره اندونزی در سال ۱۹۹۸، ۲ بود درحالی که در سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ به ۱/۷ کاهش پیدا کرد. در این مورد شاید بتوان گفت سقوط دیکتاتوری سوهارتو منجر به آزادی مطبوعاتی بیشتر و در نتیجه گزارش بیشتر پرونده‌های فساد شد. این مورد نشان می‌دهد فساد واقعی ممکن است کاهش پیدا کند درحالی که ادراک از فساد افزایش یابد. به‌همین دلیل است که اقتصاددانان برخلاف جامعه‌شناسان

در صورت امکان به سنجش مستقیم فساد گرایش دارند.

۲- پیمایش برآورد رشوه

شاید مستقیم‌ترین راه سنجش میزان ارتشاء استفاده از پیمایش رشوه‌دهندگان باشد. در بسیاری از جوامع، رشوه دادن یا گرفتن در زمره اعمال بسیار ناهنجار تلقی نمی‌شود و لذا می‌توان با استفاده از پیمایش‌های شرکت‌ها یا خانوارها میزان ارتشاء را مورد اندازه‌گیری قرار داد. نمونه‌ای از این روش را می‌توان در مقاله «اسونسون» مشاهده کرد که در آن از شرکت‌های واقع در اوگاندا نظرسنجی و میزان پرداخت رشوه از سوی آن‌ها بررسی شده است. در این نظرسنجی به‌طور میانگین شرکت‌ها به ازای هر کارگر در حدود ۸۸ دلار یا در حدود ۸ درصد مجموع هزینه‌هایشان رشوه پرداخت کرده بودند (اسونسون، ۲۰۰۳).

از آنجاکه سنجش رشوه با استفاده از پیمایش به‌راحتی قابل تکرار است، این روش به‌وفور در کشورها و در زمان‌های مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرد. یکی از مجموعه داده‌های کلیدی در این زمینه پیمایش‌های بین‌المللی قربانیان جرایم (ICVS) است که شامل ۴۹ کشور بوده و در آن از افراد سؤال می‌شود آیا در طول یک سال گذشته، مسئول دولتی در آن کشور از آن‌ها درخواست کرده یا انتظار داشته که به خاطر خدمتی که ارائه کرده به وی رشوه بدهید. موکان^۱ با استفاده از این داده‌ها، به این موضوع پی برد که سطح درآمد و تحصیلات افراد تأثیر مثبتی بر احتمال درخواست رشوه در کشورهای درحال توسعه دارد درحالی‌که در کشورهای توسعه‌یافته این رابطه وجود ندارد (موکان، ۲۰۰۸). پیمایش کسب و کار بانک جهانی نیز که به موضوع شرکت‌ها می‌پردازد سؤالاتی درباره پرداخت هدایا یا وجوه غیررسمی از سوی شرکت‌ها برای دریافت مجوزهای آب، برق، خط تلفن، مجوزهای صادرات و واردات یا کسب قراردادهای زیربنایی، ملاقات با مقامات مالیاتی، تحصیل قراردادهای دولتی و به‌طور کلی تر انجام امور در کشورهای با درآمد پایین و متوسط می‌پرسد. در صورتی که این نوع داده‌ها در دسترس عموم قرار گیرند امکان ارائه برآوردهای معتبرتری از رشوه در طول زمان و در میان کشورها وجود خواهد داشت.

۳- روش مشاهده مستقیم

به‌نظر می‌رسد که بهترین روش برای اندازه‌گیری فساد، مشاهده مستقیم باشد اما این کار دشوار است زیرا افراد فاسد اغلب اجازه مشاهده رفتار فاسد خود را نمی‌دهند. با این حال، برخی از تحقیقات با استفاده از این روش انجام شده است که در این بین می‌توان به مقاله مک‌میلان و زویو^۲ درباره پرونده مونتسینو^۳ در پرو اشاره کرد. مونتسینو که رئیس پلیس مخفی در دوران ریاست جمهوری آلبرتو فوجی موری بود

1 - Mocan

2 - McMillan & Zoido

3 - Montesino

به قضات، سیاستمداران و رسانه‌های گروهی رشوه می‌داد تا از رژیم فوجی موری حمایت کنند. وی اسناد و قراردادهای امضا شده از سوی افرادی که به آن‌ها رشوه پرداخت کرده بود را به همراه تصاویر ویدئویی مربوط به پذیرش رشوه از سوی آن‌ها نگهداری می‌کرد که پس از سقوط فوجی موری این اسناد منتشر شد. مک‌میلان و زویدو از این پرونده‌ها برای برآورد میزان رشوه به مقامات مختلف دولتی استفاده کردند. سیاستمداران بسته به حضور در حزب مخالف (دریافت رشوه بیشتر) یا موافق فوجی موری (دریافت رشوه کمتر) در هر ماه به‌طور متوسط بین سه تا ۵۰ هزار دلار رشوه دریافت کرده بودند؛ میزان رشوه دریافتی توسط قضات نیز به همین میزان بود اما میزان رشوه پرداخت شده به رسانه‌ها بسیار بیشتر یعنی رقمی معادل ۱/۵ میلیون دلار در هر ماه در ازای حمایت هر شبکه تلویزیونی از رژیم فوجی موری بود (مک‌میلان و زویدو، ۲۰۰۴).

اولکن و بارونز با استفاده از همین روش میزان رشوه پرداختی از سوی رانندگان کامیون به پلیس در جاده‌های ایالت آچه اندونزی را برآورد نمودند. در این تحقیق، آمارگیران در یک دوره نه‌ماهه در پوشش کمک‌راننده با رانندگان کامیون در مسیر همراه شدند و تعداد دفعات و میزان پرداخت رشوه از سوی رانندگان کامیون هنگام توقف در باسکول یا ایستگاه پلیس را یادداشت کردند. براساس این تحقیق در مجموع در طول ۳۰۰ سفر، بیش از ۶ هزار مورد پرداخت غیرقانونی مشاهده شد. مبلغ این رشوه‌ها معمولاً اندک با میانگین نیم تا یک دلار بود که گاهی به‌صورت نقدی و گاهی به شکل کالایی (مثلاً یک بسته یا دو نخ سیگار) پرداخت می‌شد. طبق برآورد پژوهشگران، در مجموع هزینه‌های غیرقانونی ۱۳ درصد هزینه کلی سفر را در برمی‌گرفت درحالی‌که حقوق راننده کامیون تنها ۱۰ درصد هزینه نهایی سفر بود (اولکن و بارونز، ۲۰۰۹).

تحقیق دیگری نیز به این روش توسط سکوئیرا و ژانکوف در موزامبیک و آفریقای جنوبی انجام شد. آن‌ها در این تحقیق به مشاهده میزان رشوه دریافتی از سوی مأموران تسویه بار در گمرک پرداختند. این کار از طریق مشاهده مستقیم رشوه‌های پرداختی به مقامات بندر و پست مرزی در یک نمونه تصادفی با ۱۳۰۰ حمل بار انجام شد. یافته‌های نهایی نشان داد که رشوه‌های پرداخت شده به‌طور متوسط ۱۴ درصد هزینه‌های حمل برای یک کانتینر استاندارد عبوری از بندر مابوتو در موزامبیک و ۴ درصد هزینه‌های حمل برای یک کانتینر استاندارد عبوری از دوربان آفریقای جنوبی را در برمی‌گیرد (سکوئیرا و ژانکوف، ۲۰۱۰).

۴- برآورد به‌روش کسر کردن

یکی از روش‌های رایج برای برآورد فساد به‌ویژه در اختلاس‌ها برآورد از طریق کسر سازی است. در این روش، مقدار وجوه قبل از وقوع فساد با مقدار آن پس از وقوع فساد مقایسه می‌شود؛ تفاوت بین این دو مقدار، میزان فساد را نشان می‌دهد.

رینیکا و اسونسون در تحقیق خود از این روش استفاده کردند. آن‌ها با استفاده از پیمایش ردگیری

هزینه‌های دولتی (PETS)، مقدار کمک مالی ارائه شده از سوی دولت مرکزی در اوگاندا به مدارس را با مقدار کمک‌های مالی دریافتی از سوی مدارس مقایسه کرده و به نرخ حیف و میل ۸۷ درصدی رسیدند (رینیکا و اسونسون، ۲۰۰۴). با این حال تحقیق دیگری نشان داد این نرخ کمتر از ۲۰ درصد است. دلیل آن را شاید بتوان به کیفیت نگهداری اسناد مربوط دانست؛ یعنی از آنجا که مدارس، معمولاً بایگانی ضعیفی دارند مقداری از وجوه حتی در صورت دریافت توسط مدرسه ممکن است در صورت حساب‌ها وارد نشده باشد؛ بنابراین بررسی کیفیت حفظ اسناد در PETS موضوع مهمی در تکرارپذیری این روش است. بعد از این تحقیق، مطالعات مشابهی به روش PETS به‌ویژه توسط بانک جهانی در زمینه‌های مختلف انجام شد که برای مشاهده خلاصه‌ای از آن‌ها می‌توان به مقاله اولکن و پانده مراجعه کرد.

از دیگر تحقیقاتی که با استفاده از این روش انجام شده کار «فیسمن» و «وی» است. آن‌ها با مقایسه میزان صادرات هنگ‌کنگ که آمار آن از سوی دولت این کشور ارائه شده و میزان واردات گزارش شده از سوی دولت چین، مقدار فرار مالیاتی را اندازه‌گیری نمودند. در تحقیق آن‌ها سه بعد فرار مالیاتی از یکدیگر تفکیک شده است: کم‌نمایی ارزش کالا، کم‌نمایی مقادیر مشمول مالیات و زدن برچسب جعلی روی کالاهایی که مشمول مالیات بیشتری هستند تا به‌عنوان کالای با مالیات کمتر معرفی شود. آن‌ها از این اقدامات غیرقانونی برای برآورد تأثیر نرخ مالیات بر فرار مالیاتی استفاده کردند و به این نتیجه رسیدند که کالاهای مشمول مالیات بیشتر به‌طور میانگین ۴۰ درصد فرار مالیاتی بیشتری داشتند (فیسمن و وی، ۲۰۰۴).

تحقیق دیگری نیز به این روش توسط «اولکن» در مورد پروژه ساخت جاده روستایی انجام شد. در این تحقیق، وی برآورد مهندسان درباره هزینه ساخت جاده را با میزان هزینه واقعی صرف شده برای ساخت جاده مقایسه کرد؛ به‌منظور کشف مبلغ موردنیاز برای ساخت جاده، مهندسان مقدار مواد به کاررفته در آن را مورد بررسی قرار دادند؛ برای تخمین بهای محلی مصالح مورد نیاز در ساخت جاده نظرسنجی انجام شد و برای برآورد دستمزد واقعی پرداخت شده به روستائیان با آن‌ها مصاحبه صورت گرفت. با توجه به اینکه به‌طور طبیعی در زمان ساخت جاده، مقداری از مصالح از بین می‌رود، اولکن به‌طور آزمایشی چند جاده کوچک ساخت که هیچ‌گونه ضایعاتی نداشته باشند و به این طریق توانست سیستمی را طراحی کند که در صورت صفر بودن میزان ضایعات، عدد صفر را نشان دهد. براساس برآورد اولکن، هزینه‌های اضافی یعنی تفاوت بین برآورد روستائیان با برآورد مهندسان درباره هزینه ساخت جاده به‌طور متوسط حدود ۲۴ درصد مجموع هزینه‌های ساخت جاده بود (اولکن، ۲۰۰۷).

در برخی دیگر از تحقیقات روش کسرسازی از طریق مقایسه داده‌های دولتی با پیمایش‌های سراسری خانوارها انجام شده است. مثلاً اولکن با استفاده از این روش، میزان تصرف غیرقانونی برنج از برنامه توزیع برنج یارانه‌ای در اندونزی را برآورد نمود. براساس برآورد وی به‌طور متوسط حداقل ۱۸ درصد برنج یارانه‌ای حیف و میل شده که این مقدار در نواحی کم‌جمعیت و ناهمگن از لحاظ قومی

بیشتر بوده است (اولکن، ۲۰۰۶). نایهوس و سوختانکار^۱ نیز در تحقیق دیگری با تفریق داده‌های دولتی و پیمایشی از یکدیگر، گزارش غیرواقعی میزان کار و پرداخت کمتر از حد دستمزدها در لایحه تضمین اشتغال روستایی در هند را برای سنجش فساد به عنوان شکافی بین مقادیر رسمی و واقعی مقایسه کردند (نایهوس و سوختانکار، ۲۰۱۰).

برای بررسی میزان فساد از طریق دست کاری قیمت‌ها راه دیگری نیز وجود دارد و آن مقایسه قیمت رسمی با قیمت بازاری آن کالا است؛ تفاوت بین این دو، میزان دست کاری قیمت‌ها را نشان می‌دهد. یکی از برجسته‌ترین پژوهش‌های انجام شده با این روش تحقیق سیه و مورتی^۲ است که فساد در برنامه نفت در برابر غذا در عراق را که توسط سازمان ملل مدیریت می‌شد را مورد بررسی قرار دادند. آن‌ها مبلغ دریافتی از سوی دولت عراق در قبال فروش نفت را با مبلغ نفت عراق در بازارهای جهانی مقایسه کرده و میزان پایین نشان دادن قیمت از سوی رژیم صدام را تخمین زدند. درحالی که مقدار فساد برآورد شده بسیار زیاد یعنی تقریباً ۱/۳ میلیارد دلار بود اما این مبلغ تنها معادل دو درصد حجم کلی نفت فروخته شده بود (سیه و مورتی، ۲۰۰۶). البته باید به این نکته توجه داشت که هرگونه بالا نشان دادن قیمت، فساد نبوده بلکه ممکن است صرفاً به دلیل عدم توانایی یا فقدان انگیزه در کسب قیمت مناسب برای دولت باشد.

۵- برآورد با استفاده از استنباط بازار

یکی دیگر از روش‌های سنجش فساد، مراجعه به بازار و داده‌های بازارها است. از جمله اولین تحقیقات با استفاده از این روش را «فیسمن» انجام داده است که در تحقیق خود ارزش ارتباطات سیاسی با رئیس‌جمهور اندونزی، سوهارتو را برآورد نمود. وی در این تحقیق مقیاسی از صفر تا چهار طراحی کرد و براساس آن، میزان وابستگی هر شرکت تجاری به سوهارتو را در زمان حکومت وی اندازه‌گیری نمود. سپس ارزش آن شرکت‌ها را در زمان سقوط رژیم سوهارتو برآورد نمود و به این طریق، ارزش بازاری ارتباطات سیاسی برای هر شرکت را اندازه‌گیری کرد. با فرض درست بودن نظریه کارآمدی بازارها، تغییر در ارزش بازار سهام هر شرکت در پی تغییر حکومت، ارزش ارتباطات سیاسی برای آن شرکت را نشان می‌دهد. یکی از استنادات فیسمن، پیش‌بینی انجام شده توسط بانک‌های سرمایه‌گذاری در جاکارتا بود که براساس آن در صورت مرگ سوهارتو، بازار در مجموع تا ۲۰ درصد افت می‌کرد. وی با استفاده از این پیش‌بینی توانست برآورد ارزش کلی ارتباط با سوهارتو را اندازه‌گیری نماید؛ بنابراین وی برآورد کرد که در حدود ۲۳ درصد ارزش بیشتر شرکت‌های مرتبط به خاطر ارتباط با سوهارتو بوده است (فیسمن، ۲۰۰۱).

روش به کار گرفته شده توسط فیسمن را هم در مورد ارتباطات شرکت با سیاستمداران برجسته و

1 - Niehaus and Sukhtankar

2 - Hsieh and Moretti

هم زمانی که سیاستمداران با بیماری حاد مواجه می شوند می توان تکرار کرد. به عنوان مثال، فیسن و همکارانش با استفاده از این نظریه، ارزش ارتباط شرکت ها با «دیک چنی»، معاون وقت رئیس جمهور سابق ایالات متحده را در دو مقطع یعنی زمانی که وی به عنوان نامزد آن پست مطرح بود و زمانی که منصب را در اختیار گرفت، بررسی نمودند. این تحقیق نشان داد، برعکس مورد سوهارتو، حملات قلبی و شوک های وارده بر سلامتی دیک چنی، تأثیری بر ارزش سهام وابسته به وی نداشته است.

«فاشیو» با استفاده از همین روش نمونه بزرگ تری از کشورها را مورد بررسی قرار داد؛ وی ارتباطات سیاسی را در بیش از ۲۰ هزار شرکت تجاری در ۴۷ کشور اندازه گیری نمود. طبق تعریف وی، یک شرکت در صورتی دارای ارتباط سیاسی تعریف شد که یک عضو هیئت مدیره یا سهامدار عمده آن، سیاستمدار یعنی عضو پارلمان یا وزیر کابینه باشد. در تحقیق وی شرکت هایی مورد بررسی قرار گرفتند که اعضای هیئت مدیره و سهامداران عمده آن بعداً به مناصب سیاسی انتخاب یا گمارده شده بودند. یافته های وی نشان داد حضور یک سیاستمدار در هیئت مدیره یا سهامداران عمده شرکت، به طور متوسط ۲/۲۹ درصد ارزش سهام شرکت را افزایش می دهد. با توجه به تفاوتی که بین مورد سوهارتو در اندونزی و دیک چنی در ایالات متحده مورد بحث قرار گرفت، زمانی که وی نمونه مورد بررسی را به دو دسته کشورهای دارای فساد پایین و بالا تقسیم نمود متوجه شد که این تأثیر کاملاً ناشی از کشورهای دارای فساد بالا در نمونه مورد بررسی است؛ یعنی در کشورهای دارای فساد بیش از حد متوسط، حضور یک سیاستمدار به عنوان عضو هیئت مدیره یا سهامدار عمده ارزش بازاری سهام آن شرکت را تا ۴/۳۲ درصد افزایش می دهد در حالی که در کشورهای دارای فساد کمتر از حد متوسط، این موضوع هیچ تأثیری بر ارزش سهام آن شرکت نداشت (فاشیو، ۲۰۰۶).

برخی دیگر از تحقیقات انجام شده براساس این روش، مبتنی بر شرایط تعادلی در بازار کار است به این معنا که افراد شاغل در بخش دولتی بر این باورند که نباید تفاوتی بین آن ها و شغل معادل آن در بخش خصوصی وجود داشته باشد. بنابراین در صورتی که میزان پرداختی آن ها در بخش دولتی کمتر ولی سطح مصرف آن ها یکسان باشد، می توان استنباط کرد که افراد شاغل در بخش دولتی رشوه دریافت می کنند. مثالی از این مورد، تحقیقی است که توسط گورودنیچنکو و پیترا^۱ با استفاده از پیمایش خانوار در اوکراین انجام شده است. آن ها به این واقعیت رسیدند که کارکنان بخش های مختلف دولتی نسبت به هم تیان خود در بخش خصوصی ۲۴ تا ۳۲ درصد درآمد کمتر دریافت می کنند در حالی که سطح مصرف و دارایی آن ها یکسان بود. این موضوع نشان می داد بخش بزرگی از این شکاف با دریافت رشوه پر شده بود. طبق برآورد آن ها مقدار شکاف یا همان رشوه پرداختی بین ۴۶۰ میلیون تا ۵۸۰ میلیون دلار یا در حدود ۱ درصد تولید ناخالص داخلی است (گورودنیچنکو و پیترا، ۲۰۰۷).

۶- سایر روش‌ها

روش‌هایی که در بالا مورد بحث قرار گرفتند پرکاربردترین روش‌ها در این زمینه محسوب می‌شوند اما این موضوع به معنای آن نیست که روش دیگری وجود ندارد. به‌عنوان نمونه در آثار فراز و فینان^۱ و بrollo^۲ و همکارانش از حسابرسی رسمی نهادهای شهری در برزیل که در اختیار رسانه‌ها قرار گرفته برای شناسایی موارد فساد استفاده شده است؛ مشکل داده‌های حسابرسی این است که هم‌زمان ترکیبی از فساد واقعی و مخفی مانده از دید حساب‌رسان ارائه می‌کند و لذا این داده‌ها باید با دقت مورد استفاده قرار گیرند.

نکته حائز اهمیت اینکه در صورت قابل مشاهده بودن فساد، مقامات دولتی تمایل پیدا می‌کنند تا از روش‌های دیگر برای فساد استفاده کنند. به‌عنوان مثال بسلی^۳ در مقاله خود نشان داد احتمال اینکه ناظران بر افراد واجد شرایط دریافت کمک‌های دولتی، کارت افراد زیر خط فقر را داشته باشند ۱۰ درصد بیشتر است (بسلی و همکاران، ۲۰۱۱).

سرانجام اینکه تمامی روش‌های ذکر شده معطوف به برآورد رشوه و اختلاس است و باید توجه داشت که فساد انواع و مصادیق مختلفی دارد؛ مثلاً فرار از مسئولیت توسط کارمند دولت نیز می‌تواند شکلی از فساد محسوب شود با این تفاوت که کارمند متخلف به‌جای پول، وقت را از دولت به سرقت می‌برد. بر این اساس برخی از پژوهشگران در تحقیقات خود میزان از کارگری مددکاران و معلمان مدارس را برآورد نموده‌اند که برای نمونه می‌توان به تحقیقات چاودوری^۴ و بانرجی^۵ مراجعه کرد.

جمع‌بندی

در صورتی که بتوان فساد را به‌درستی اندازه‌گیری کرد می‌توان تصویری واقعی از آن در اختیار داشت که حاصل آن، توانایی ارائه راهبردهای مناسب برای برخورد با فساد است. به همین دلیل است که در سال‌های اخیر سنجش فساد مورد علاقه پژوهشگران حوزه فساد قرار گرفته و روش‌های مختلفی برای آن طراحی شده است. روش‌های برآورد فساد را در یک تقسیم‌بندی کلی می‌توان به دو روش عینی و ذهنی تقسیم کرد. روش عینی مبتنی بر مشاهده و کسب اطلاعات دقیق است در حالی که در روش ذهنی تنها به استنباط و برداشت مخاطبان مراجعه می‌شود. در صورتی که نتوان اطلاعات دقیق و مستقیمی از میزان فساد را به‌دست آورد با استفاده از روش ادراکی می‌توان میزان فساد در یک جامعه یا بخش را حدس زد اما در پاره‌ای اوقات، مستندات دقیق و درستی از میزان فساد در دسترس است یا با استفاده از مشاهده مستقیم می‌توان میزان فساد را برآورد نمود که در این صورت نیازی به روش ذهنی نیست.

1 - Ferraz and Finan

2 - Brollo

3 - Besley

4 - Chaudury

5 - Banerjee

روش ادراکی که امروزه بسیاری از مؤسسات و نهادهای بین المللی از آن برای سنجش فساد استفاده می کنند، روش رایج در میان بسیاری از مؤسسات بین المللی است. این روش چنان که اولکن در تحقیقات خود نشان داده نمی تواند فساد را به درستی اندازه گیری کند، باین حال در صورت عدم امکان مشاهده مستقیم یا روش های دیگر، چاره ای به جز استفاده از آن نیست. باین حال دسته دیگری از پژوهشگران ترجیح می دهند از رویکرد پیمایش رشوه دهندگان استفاده کنند که در آن به جای دریافت تلقی افراد از میزان فساد، میزان رشوه پرداختی و دریافتی مورد سؤال قرار گیرد. گروه سومی از پژوهشگران از روش مشاهده مستقیم برای برآورد فساد استفاده می کنند؛ در این روش با قرار گرفتن در محیطی که در آن فساد اتفاق می افتد میزان فساد رخ داده مورد سنجش قرار می گیرد.

باین همه بسیاری از اقتصاددانان و متخصصان امور مالی به روش های مستقیم گرایش بیشتری دارند. آن ها ترجیح می دهند به جای استفاده از روش های قبلی از طریق بررسی صورت های مالی، تفریق منابع مالی قبل و بعد از وقوع فساد از یکدیگر و مراجعه به بازار و سازوکار قیمتی در بازار میزان رشوه و اختلاس را برآورد نمایند.

هریک از دو رویکرد فوق دارای محاسن و معایبی است که به تناسب نوع فساد و محیطی که فساد در آن اتفاق می افتد، می تواند مورد استفاده قرار گیرد.

فهرست منابع

- ۱- خبرگزاری ایسنا، «پرداخت سالانه یک تریلیون دلار رشوه در جهان»، ۲۰ آذر ۱۳۹۶، به نشانی اینترنتی:
2- www.isna.ir/news/1396092010564
- ۳- رز آکرمن، سوزان (۱۳۸۵)؛ فساد و دولت: علت‌ها، پیامدها و اصلاح، ترجمه منوچهر صبوری، تهران: پردیس دانش
- 4- Banerjee, A. V. & Pande, R. (2009) "Parochial Politics: Ethnic Preferences and Politician Corruption.« Working Paper.
- 5- Besley, T., Pande, R. & Rao V. (2011) "Just Rewards? Local Politics and Public resource Allocation in South India.« World Bank Economic Review.
- 6- Brollo, F., Nannicini, T., Perotti, R. and Tabellini, G. (2010)."The Political Resource Curse.« NBER Working Paper.
- 7- Faccio, M. (2006)."Politically Connected Firms.« American Economic Review, 96(1): 369 386.
- 8- Ferraz, C. & Finan, F. (2010, b) "Motivating Politicians: The Impacts of Monetary Incentives on Quality and Performance.«
- 9- Fisman, R. (2001)."Estimating the Value of Political Connections.« American Economic Review, 91(4): 10951102-.
- 10- Fisman, D., Fisman, R., Galef, J. & R. Khurana. (2006). "Estimating the Value of Connections to Vice-President Cheney.« Columbia Business School mimeo.
- 11- Fisman, R. & Wei, S.J. (2004). "Tax Rates and Tax Evasion: Imports in China.« Journal of Political Economy, 112 (2004), 471496-.
- 12- Gorodnichenko, Y. & Sabirianova Peter, K. (2007). "Public Sector Pay and Corruption: Measuring Bribery from Micro Data.« Journal of Public Economics, 91(5991-963):(6-.
- 13- Hsieh ,C.R & Moretti, E. (2006)."Did Iraq Cheat the United Nations? Underpricing, Bribes, and the Oil for Food Program.« The Quarterly Journal of Economics, 121(4):12111248-.
- 14- Juraev, J.(2018). "Rational choice theory and demand for petty corruption", Journal of Eastern European and Central Asian Research, No.2.
- 15- Mauro, P. (1995). "Corruption and Growth.« The Quarterly Journal of Economics, 110(3): 681- 712.
- 16- McMillan, J. & Zoido, P. (2004). "How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru.« Journal of Economic Perspectives, 18(4): 6992-.

- 17- Mocan, N. (2008). "What Determines Corruption? International Evidence From Microdata.« Economic Inquiry, Western Economic Association International, 46(4): 493510-.
- 18- Niehaus, P and S. Sukhtankar, (2010). "Corruption Dynamics: The Golden Goose Effect.« Working Paper.
- 19- Olken, B. (2009). "Corruption Perceptions vs. Corruption Reality.« Journal of Public Economics 93, (7964-950):(8-.
- 20- Olken, B. (2007). "Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia.« Journal of Political Economy, 115: 200249-.
- 21- Olken, B. and Barron, P. (2009). "The Simple Economics of Extortion: Evidence from Trucking in Aceh.« Journal of Political Economy, 117(3): 417-452.
- 22- Pande, R. & Olken, B. (2011). "Governance Review Paper: JPAL Governance Initiative". Abdul Lati Jameel Poverty Action Lab.
- 23- Reinikka, R. and Svensson, J. (2004). "Local Capture: Evidence From a Central Government Transfer Program in Uganda.« The Quarterly Journal of Economics 119(2): 67870-.
- 24- Sequeira, S. & Djankov, S. (2010). "An Empirical Study of Corruption in Ports.« MPRA Paper 21791, University Library of Munich, Germany.