

بهبود شفافیت مالی در بخش عمومی



محسن بروزاده زواره ادریس کریمی قره‌عمر



اگر بخواهیم تعبیر درستی از شفافیت مالی داشته باشیم، باید بگوییم که آگاه شدن مردم از فعالیت‌های مالی گذشته، حال و آینده دولت و همچنین شفاف‌سازی ساختار آن دسته از وظایف دولت که نتایج سیاسی و مالی را در پی دارد، یک شفاف‌سازی مالی صحیح است (IMF 2008). به عبارت دیگر، آیین شفافیت مالی [نمونه‌ای کوچک از آن تحولاتی است که در آینده و در اجتماعی بسیار وسیع‌تر رخ می‌دهد (هود 2006)]. اکنون، بسیاری از شکست‌های اقتصادی و سیاسی را نتیجه عدم شفافیت مالی صحیح می‌دانند؛ مانند مقررات ضعیف بخش مالی قبل از سال 2008 که منجر به تبدیل بدهی خصوصی به بدهی ملی شد (بحران بدهی دولتی و بحران منطقه یورو).

زمانی که از شفافیت مالی سخن می‌گوییم، مسئله‌ای که باعث کج‌فهمی و در نتیجه پیاده‌سازی اشتباه این اصل می‌شود، آن است که انتظار می‌رود شفافیت مالی به انتشار میزان زیادی از داده‌ها منجر شود و در آن سو، افرادی که از تقویت شفاف‌سازی حمایت می‌کنند، ممکن است انتظاراتی شامل محدود کردن اندازه دولت، محدود کردن اندازه کسری و بدهی، تقویت دولت پاسخگو و کاهش فساد داشته باشند. اگرچه داشتن اهداف متعدد ممکن است تعداد ذی‌نفعانی را که از شفافیت مالی حمایت می‌کنند، افزایش دهد اما این ممکن است به قیمت شفافیت در اجرا باشد. علاوه بر این، زمانی که ابتکارات به شدت بوروکراتیک می‌شوند، ممکن است به اهداف فرایند دست یابند اما به نتایج وعده داده شده نرسند.

مشکل دوم، متمایز ساختن عوامل فنی، فرهنگی و سیاسی است که بر رابطه بین شفافیت و سایر ویژگی‌های مدیریت مالی تأثیر می‌گذارد. در حالی که هر کشور

برای رسیدگی به چالش‌های کنونی مانند مشکلات منطقه یورو، تفاوت‌های بنیادی و سیاسی در رویکرد خود دارد، این سؤال مطرح می‌شود که آیا بهبود (افزایش) شفافیت مالی و نظارت بر بودجه، می‌تواند مشکلات ساختاری و رقابت پذیری (Wolf 2011b) یا مشروعیت ساختاری (Müncau 2011) را برطرف سازد یا خیر.

هدف این فصل، برطرف کردن کج‌فهمی‌ها، سوگیری‌ها و برداشت‌های اشتباه در مفاهیم شفافیت مالی است. توضیحات این فصل براساس دو ادعا و با تکیه بر شواهد و استدلال ارائه شده ارائه می‌شود (Heald 2003a, 2006a, 2006b, 2012). اولاً، شفافیت در نوع خود ارزشی ندارد و باید از آن در جهت دستیابی به اهداف سیاست عمومی استفاده شود [یعنی نباید صرفاً به شفاف‌سازی راضی شد، بلکه باید از آن در جهت بهبود بهره برد]. دوماً، شفافیت مالی صحیح به اثربخشی، پاسخگویی و جلوگیری از فساد در مدیریت مالی کمک می‌کند.

در ادامه، به ساختار این فصل خواهیم پرداخت. بخش بعدی که مورد بحث است، شفافیت را به شکل مفهومی بررسی می‌کند و سپس بیان می‌دارد که منظور دقیق از شفافیت مالی چیست. سپس در مورد رابطه بین شفافیت و نظارت بحث می‌کنیم که در مورد ابعاد کلیدی اعمال نظارت مالی با تمرکز بر اهمیت زمان، وضعیت، افراد دخیل و مکانیسم‌ها دنبال می‌شود. ریسک‌های مالی و به‌ویژه ریسک‌های پنهان، از جمله دلایلی است که امروزه شفافیت مالی را حائز اهمیت بیشتری ساخته است. سپس به این سؤال می‌پردازیم که نظارت مالی خارجی به‌طور واقع بینانه باید چگونه باشد. بخش پایانی نیز پیشنهادهایی برای تقویت شفافیت مالی ارائه می‌کند که تفاوت‌ها را

در زمینه فرهنگی و ظرفیت‌های اطلاعاتی، آماری و اجرایی در بین کشورها تطبیق می‌دهد.

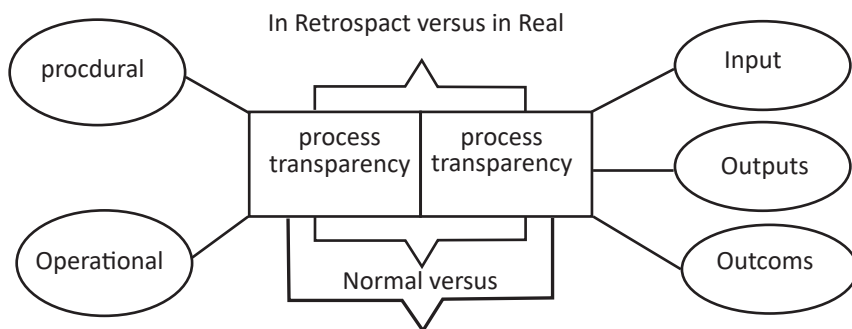
مفهوم شفاف‌سازی

شفاف‌سازی به‌عنوان یک مفهوم عمومی

تعاریفی که از شفاف‌سازی در اختیار داریم، معنای آن را به‌طور کامل و با چهارچوبی مشخص بیان نداشته‌اند (هرچند که از لحاظ لغوی، به‌نظر کامل باشند). هود (2001) تشخیص داد که شفافیت، علی‌رغم ریشه‌هایی که حداقل به جرمی بنتام برمی‌گردد، اهمیت جدیدی در زندگی عمومی پیدا می‌کند. وی معنای آن را مشخص و ثابت نمی‌داند:

تعیین معنای دقیق این کلمه پرکاربرد دشوار است. در واقع معمولاً به معنای چند چیز مختلف مانند افشا، وضوح خط مشی، سازگاری یا صراحت استفاده می‌شود. اطلاعات و رویه‌هایی که در دسترس عموم است و (در برخی کاربردها) در حوزه‌های فعالیت به وضوح مشخص شده است. (ص 701)

لغت شفاف‌سازی، از نگاه کردن انسان برداشته شده است و برای انسان به معنای نگاه کردن به داخل، نگاه کردن به بیرون، نگاه کردن به بالا و نگاه کردن به پایین است (شکل 33، 1). برای مثال شیشه ماشین، یک نوع شفاف‌سازی است و سبب می‌شود تا راننده بتواند بیرون و وضعیت جاده را به‌خوبی مشاهده کند (یعنی شفافیت رو به بیرون). همچنین شیشه‌های ماشین باعث می‌شوند تا رانندگان دیگر نیز بتوانند داخل ماشین را ببینند (یعنی شفافیت رو به داخل). اینکه دیگران می‌توانند ببینند چه کسی رانندگی می‌کند و چه کسی در ماشین است، شفافیت درونی را تشکیل می‌دهد.



شکل ۲.۳۳ ساختار شفافیت
منبع: هیلد (۲۰۱۲، شکل ۲، ص ۳۴).

مهمی از ادعاهای مشروعیت دولت‌های منتخب در جوامع دموکراتیک را تشکیل می‌دهد، هرچند عملکرد آنها ناقص باشد. این چهارچوب تحلیلی شفافیت را در هر چهار جهت یا «شفافیت کاملاً متقارن» (Heald 2006a, pp. 27-9) فراهم می‌کند، برچسبی که صرفاً توصیفی است و نشان دهنده مطلوبیت هنجاری نیست. با این حال، در نظر گرفتن موارد مختلف عدم تقارن و پیامدهای آنها (هم از لحاظ هنجاری و هم واکنش‌های رفتاری

باید از اعمال و رفتار کارگزاران خود مطلع باشند. البته این ممکن است بحث‌برانگیز تصور شود (جوامع دموکراتیک، حاکمان را به‌عنوان کارگزاران شهروندان تصور می‌کنند) اما این به‌طور اساسی بر استدلال تأثیر نمی‌گذارد. شفافیت عمودی رو به پایین، به اطلاعاتی اشاره دارد که توسط حاکمان در اختیار افراد تحت حاکمیت قرار می‌گیرد و مبنای لازم را برای آنها تشکیل می‌دهد. حاکمان باید پاسخگو باشند و این بخش

دلایل مختلفی وجود دارد که چرا آنهایی که بیرون هستند ممکن است بخواهند ببینند چه کسی رانندگی می‌کند. برای مثال، رانندگی پشت شیشه‌های کاملاً دودی، باعث می‌شود رهگذران متوجه خطرات گانگسترهای مسلح داخل خودرو نشوند، پلیس راهنمایی و رانندگی رانندگان متخلف را شناسایی نکند یا یگ پلیس در جامعه‌ای مذهبی متوجه رانندگی یک زن نشود. بخار شدن شیشه (دن بوئر ۱۹۹۸) به دلیل عوامل اقلیمی یا به قصد (مثلاً پنهان کردن هویت) بستگی به شرایط دارد. بنابراین، در شفافیت یک ابهام اخلاقی وجود دارد: ارزشی که باید برای شفافیت در شرایط خاص قائل شد، بسیار مشروط است.

شفافیت افقی مربوط به «موقعیت» ک نسبت به بافت و فرهنگ است (خواه شخصی باشد یا سازمانی). شفافیت بیرونی مربوط به دیدن جایی است. شفافیت بیرونی را در زمینه‌های دیگر برای دسترسی به اهداف می‌توان مشاهده کرد و شفافیت درونی، اغلب مربوط به قضاوت ناظران خارجی است.

شفافیت به سمت پایین (مسئولیت) -

عمودی

شفافیت به سمت بالا (نظارت/ پاسخ‌گویی)

عمودی -

شفافیت به درون (از بیرون شیشه می‌توان

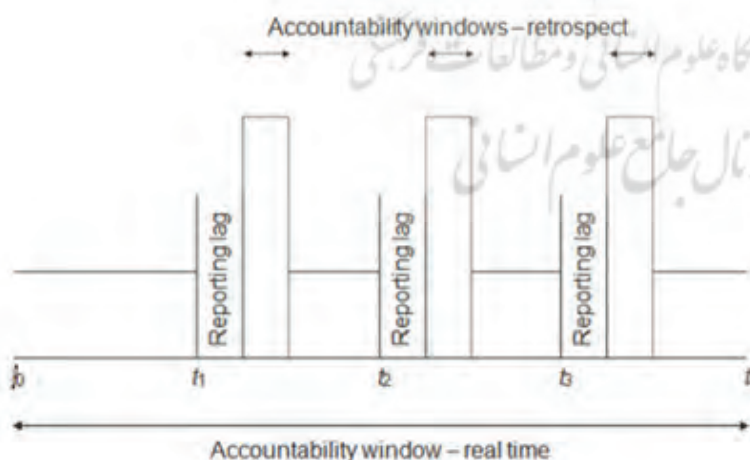
دید) - افقی

شفافیت به بیرون (از داخل شیشه می‌توان

دید) - افقی

مسئله تقارن - «شفافیت کاملاً متقارن» زمانی که هر چهار جهت وجود دارد.

شفافیت عمودی، در مورد مسئولیت‌پذیری در روابط است که اغلب مورد بحث مناقشه قرار می‌گیرد. شفافیت عمودی رو به بالا، مربوط به مدیران ارشد و حاکمان است که



شکل ۳.۳۳ شفافیت در گذشته و شفافیت در زمان واقعی
منبع: هیلد (۲۰۱۲، شکل ۲، ص ۳۵).



بازیگرانی که هدف شفافیت هستند) حائز اهمیت است.

همچنین انواع ساختارها برای شفاف‌سازی وجود دارد (شکل ۲.۳۳). هیلد (۲۰۰۶a، صفحات ۲۹-۳۵) سه تمایز اصلی را این‌گونه مطرح می‌سازد:

شفاف‌سازی بین رویداد و فرایند. این یک چهارچوب استاندارد است که در آن ورودی‌ها، خروجی‌ها و نتایج متمایز می‌شوند. اینها به‌عنوان رویدادها برچسب‌گذاری شده‌اند که با فرایندها به هم پیوند می‌خورند. فرضیه این است که تمرکز بر شفافیت فرایند بیش از تمرکز بر رویدادها، محل عملکرد سازمانی است، به‌ویژه اگر دومی براساس معیارهایی از نتایج باشد. شفاف‌سازی اسمی و عملی. این نشان می‌دهد واگرایی احتمالی بین شفافیتی است که قرار بوده وجود داشته باشد و واقعاً وجود دارد.

شفاف‌سازی آنچه در گذشته انجام شده و اکنون شفاف می‌شود و آنچه در زمان کنونی انجام شده و اکنون نیز شفاف می‌شود. این مورد مربوط به شفاف‌سازی‌های دوره‌ای [یعنی هر دوره، رخدادهای قبلی شفاف می‌شود] و شفاف‌سازی مستمر است.

موضوع چهارم نیز در شکل ۲.۳۳ مشخص شده است. یعنی اینکه آیا تغییرات مرحله‌ای در اطلاعات موجود است یا نه و در چه زمانی وجود دارد. تغییرات مرحله‌ای می‌تواند به این معنی باشد که اطلاعاتی که بازیگران سیاست معتقد بودند محرمانه باقی می‌ماند بعداً عمومی می‌شود یا خیر.

البته شفاف‌سازی می‌تواند به‌صورت همگن رخ ندهد. برای مثال، نمایه‌هایی که ویژگی‌های اندازه‌گیری شده مختلف

سپس در دوره‌های متوالی از t1t2 به بعد انجام می‌شود. در رابطه با t0t1 در حین تهیه حساب‌ها، تاخیر گزارش دهی وجود دارد. این با یک پنجره پاسخگویی دنبال می‌شود که در آن نماینده توسط مدیر مسئول برای عملکرد انتخاب می‌شود. این پنجره پاسخگویی قبل از پایان دوره t1t2 بسته می‌شود و در نتیجه مسئول می‌تواند یک بار دیگر منحصراً بر فعالیت عملیاتی متمرکز شود. در تضاد شدید با چنین شفافیتی در گذشته، پنجره‌های پاسخگویی همیشه باز هستند که شفافیت در زمان واقعی وجود داشته باشد. این امر توجه مسئول را از تمرکز انحصاری بر فعالیت عملیاتی منحرف می‌کند. نگرانی در مورد به تصویر کشیدن در زمینه شفافیت در زمان واقعی ممکن است منجر به اتخاذ تصمیمات اساسی متفاوت شود. مثالی که پنجره‌های پاسخگویی را نشان می‌دهد این است که گزارش‌گری مالی

شفافیت را با هم جمع می‌کنند، ممکن است موارد ناسازگاری را اضافه کنند. به‌عبارت دیگر، میزان شفاف‌سازی یک مفهوم را نمی‌توان اندازه گرفت زیرا شفافیت به روش‌های پیچیده‌ای انجام می‌شود. ترکیب‌های مختلف جهت‌ها و انواع مختلف شفاف‌سازی وجود دارد که تا حدودی از طریق القای رفتارهای متفاوت اثرات متفاوتی دارد. آلن (۲۰۰۰)، در این فصل تأکید زیادی بر این موضوع که چرا «انتشار منظم اطلاعات» حیاتی است. شفاف‌سازی در مورد آنچه در گذشته رخ داده و شفاف‌سازی در مورد آنچه اکنون رخ می‌دهد، دو موضوع متمایز است و تفاوت آنها به وضوح در شکل ۳.۳۳ نشان داده شده است.

فعالیتی را در نظر بگیرید که در آن زمان را می‌توان به دوره‌هایی تقسیم کرد، مانند تهیه حساب‌های یک تجارت خصوصی یا دولتی. این فعالیت در دوره زمانی t0t1 و



توسط شرکت‌های فهرست‌شده از گزارش سالانه به گزارش فصلی (افزایش فراوانی پنجره‌های پاسخ‌گویی و مدت زمان جمع‌آوری آنها) تغییر کرده است، پیشرفتی که با چالش مواجه شده است.

شفافیت مالی

شفافیت مالی، براساس تعدادی از معیارها سودمند است و پیشینه تجربی قابل توجهی برای اثبات آن وجود دارد. برای مثال، برای بررسی شرکت‌های خصوصی که به‌خوبی شفاف‌سازی می‌کنند، هزینه کمتری مورد نیاز است چون کار آنها مشخص است. بنابراین شفاف‌سازی بالا، می‌تواند هزینه‌های دولت را در جهت بررسی کاهش دهد. به‌طور کلی تر، سطوح بالای شفافیت مالی با نتایج مالی بهتر از نظر کسری و بدهی مرتبط است. مقالات تجربی تأثیرگذار عبارتند از آلسینا و دیگران (۱۹۹۹)، آلت و لاسن (۲۰۰۶) و گلنرستر و شین (۲۰۰۸). ونر و د رنتزیو (۲۰۱۱) به‌جای بررسی تأثیرات شفافیت مالی، عوامل سیاسی تعیین‌کننده شفافیت مالی را بررسی کرده‌اند و نقش انتخابات آزاد و عادلانه و برهم خوردن احزاب در قوه مقننه را برجسته کرده‌اند.

تحلیل عمومی شفافیت به مورد خاص شفافیت مالی اشاره دارد. مهم است که شفافیت مالی را صرفاً در قالب «چقدر» در نظر بگیریم و این‌گونه تصور نکنیم که هرچقدر بیشتر باشد بهتر است (Heald, 2003a, pp. 725-9). مفهوم‌سازی از نظر جهت‌ها و انواع نشان می‌دهد که چرا اثرات حجم شفافیت می‌تواند مبهم باشد. تعاملات بالقوه و ماهیت احتمالی تأثیرات شفافیت نیز اهمیت دارد.

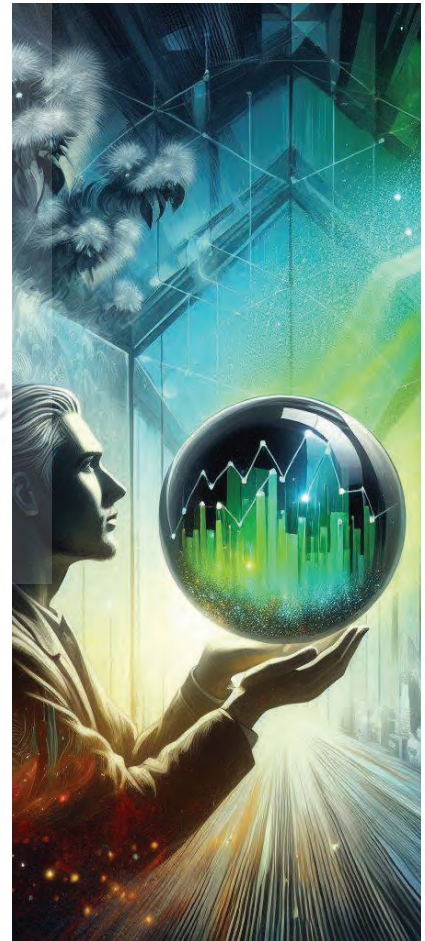
اگر شفاف‌سازی را با مفهوم «چقدر» محاسبه کنیم، در نتیجه میزان بالای نمرات در شاخص‌ها می‌توانند ما را

قانع کند و متوجه نشویم که به مسائل خاص و مهمی پرداخته نشده است. اگرچه شفافیت مالی فقط ویژگی‌های ساختاری شفافیت عمومی را دارا است اما برخی ویژگی‌های خاص ناشی از منشأ و توسعه آن را نیز دربر دارد (هیلد ۲۰۰۳). صندوق بین‌المللی پول (۲۰۰۸) شفافیت مالی را این‌گونه تعریف می‌کند: «آگاه شدن مردم از فعالیت‌های مالی گذشته، حال و آینده دولت و همچنین شفاف‌سازی ساختار آن دسته از وظایف دولت که نتایج سیاسی و مالی را در پی دارد؛ یک شفاف‌سازی مالی صحیح است.» براساس OECD (۲۰۰۲) ص ۷، «شفافیت بودجه به‌عنوان افشای کامل تمام اطلاعات مالی مرتبط به‌موقع و سیستماتیک تعریف می‌شود.» البته ممکن است تصور شود که مالی پوشش وسیع‌تری نسبت به بودجه دارد. یعنی دولت عمومی یا بخش عمومی به‌جای دولت فدرال یا دولت مرکزی.

شفافیت مالی، افشای به‌موقع و سیستماتیک کلیه سیاست‌ها و معاملات مربوط به درآمدها، هزینه‌ها، دارایی‌ها و بدهی‌های نهادهای دولتی (مرکزی، منطقه‌ای یا محلی) و نهادهای تحت مالکیت دولت (از جمله شرکت‌های دولتی) است. بیان تفاوت شفافیت در بودجه‌بندی و شفافیت در امور مالی، به دلیل آن‌که از لحاظ مفاهیم کلی شبیه به یکدیگرند، دشوار است اما منطقی است که شفافیت مالی را بسیار گسترده‌تر بدانیم زیرا مربوط به پیش‌بینی‌های بلندمدت و محاسبات شکاف‌های مالی است اما شفافیت در امر بودجه‌بندی، احتمالاً تنها مخارج و درآمدها را پوشش دهد (Eich 2008). واقعیت‌های اساسی در مورد مخارج و درآمد عمومی باید برای جوامع کاربر قابل شناسایی، قابل مشاهده و قابل درک باشد و این مسئله، هسته اصلی شفافیت مالی است. توزیع اطلاعات

به‌خودی‌خود ناکافی است زیرا شفافیت مستلزم وجود مخاطبی با توانایی درک و عمل است. علاوه بر این، جامعه کاربری (از جمله جامعه داخل دولت) نیز باید شناسایی و ارائه شود. گشودگی اطلاعاتی مالی به‌تنهایی، نیاز به یک مخاطب مؤثر ندارد (هیلد ۲۰۰۶، ص. ۲۶).

اعداد مالی باید به شکلی قابل فهم به افراد خارج از سازمان ابلاغ شود (شفافیت درونی). این امر با پاسخگویی مدیران شرکت‌های سهامی‌عام پذیرفته شده در بورس (یعنی دارای مالکیت خصوصی و عرضه شده در بورس اوراق بهادار شناخته شده) در قبال سهامداران خود همراه است. حجم عظیمی از منابع خصوصی در قالب توسعه استانداردهای حسابداری، گزارشگری



باکس ۱.۳۳ آیین نامه اقدامات خوب صندوق بین‌المللی پول در مورد شفافیت مالی

پایبندی قانونی به اصول مشخصی از آنچه صندوق بین‌المللی پول و دیگران آن را به‌عنوان شفافیت مالی طبقه بندی می‌کنند، برای کاربران در جهت درک تحولات مالی عمومی، نه ضروری بود و نه کافی اما به هر صورت، مجموعه راهنمایی‌های ارائه شده و مطالبی که در جهت افزایش آگاهی ارائه شد، دستور کار سیاستی مرتبط با شفافیت مالی را به‌طور قابل توجهی پیش برده و نمایه جهانی آن را ارتقا داده است.

قانون صندوق بین‌المللی پول:

- حمایت از جزئیات کامل تمام هزینه‌ها و درآمدها و روندها در طول زمان همراه با ممیزی‌های جامع و افشا شده برای عموم، که شانس شناسایی اقدامات فاسد را بهبود می‌بخشد.
- تأکید بر این مسئله که شیوه‌های مختلف در مکان‌های مختلف کار می‌کنند و در نتیجه باید از کمی‌سازی رتبه‌بندی‌ها یا ارائه جداول رتبه‌بندی اجتناب ورزید.
- تأکید بر این که بهبود شفافیت یک فرایند، چندین مرحله دارد و ابتدا باید به الزامات اساسی پرداخته شود.
- تشخیص نقش حیاتی داده‌های خوب و مستقل.
- اجتناب از اجبار اما حمایت از مؤسساتی که بر استانداردهای یکپارچگی و تنوع در کاربران بالقوه نظارت می‌کنند.

این کد به‌صورت سلسله مراتبی، دارای چهار عنوان اصلی است که سپس به الزامات جزئی تبدیل می‌شوند: «روشن بودن نقش‌ها و مسئولیت‌ها»، «فرایندهای بودجه باز»، «در دسترس بودن عمومی اطلاعات» و «تضمین یکپارچگی». حتی در این طبقه‌بندی‌ها که کلی هستند، ارتباط با شفافیت رو به بالا و پایین مشهود است. میزان دسترسی عمومی به اطلاعات یک هدف تعیین شده سیاست عمومی در کشورهای عضو صندوق بین‌المللی پول بسیار متفاوت است. علاوه بر این، تفاوت‌های آشکاری در زیرساخت‌های آماری، حسابداری و اداری وجود دارد.

این کد، مبنایی برای گزارش‌های شفافیت مالی در مورد رعایت استانداردها و کدها (ROSCs) است. دولت‌های عضو صندوق بین‌المللی پول می‌توانند درخواست کنند که میزان انطباق آنها با کد ارزیابی شود و این داوطلبانه است. در بسیاری از کشورها ممکن است دستاوردهای بزرگی از اقدامات نسبتاً کم هزینه مانند بهبود داده‌های مالی، انتشار مطالب مرتبط و در دسترس بودن تفسیر حاصل شود و تأکید شده است که کشورها از یکدیگر، یادگیری متقابل داشته باشند.

نقش ROSC‌های شفافیت مالی بعداً در این فصل مورد بحث قرار می‌گیرد. اطلاعات مربوط به منشا و توسعه کد در وب سایت صندوق بین‌المللی پول به آدرس <http://www.imf.org/external/np/fad/trans> موجود است. نسخه ۲۰۰۷ کد (IMF 2007a) را می‌توان در <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507c.pdf> قرار داد. کد مختصر توسط کتابچه راهنمای جامع شفافیت مالی (IMF 2007b)، که در <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/101907m.pdf> موجود است، پشتیبانی می‌شود.

مالی توسط واحدهای تجاری و حسابرسی توسط حسابرسان ثبت شده، به پاسخگویی در بخش خصوصی اختصاص داده شده است. از افراد مشخصی که از گزارش‌های مالی بخش خصوصی استفاده می‌کنند می‌توان به سهامداران، تحلیلگران و روزنامه‌نگاران حوزه مالی اشاره کرد. از هر کاستی در گزارشگری مالی بخش خصوصی بگذریم، رابطه نمایندگی همیشه مشخص است و کارگزاران اطلاعات در بازار به خوبی پاداش می‌گیرند. در مقابل، فهرست‌های مختلفی

در مورد افرادی که از گزارش‌های بخش دولتی استفاده می‌کنند وجود دارد (جونز و پندلبری ۲۰۰۰، صفحات ۹-۱۳۲) اما هویت کاربران واقعی در مقایسه با کاربران نظری گزارش‌های سالانه بخش عمومی و صورت‌های مالی نامشخص است. مشخص نبودن کاربر، حتی زمانی که اطلاعات در دسترس است، یکی از موانع ذاتی شفافیت مالی است (هیلد ۲۰۱۲). در عمل، سایر نهادهای دولتی به‌ویژه آنهایی که بالاتر از زنجیره حکومت چند سطحی هستند،

ممکن است نقش برجسته‌ای داشته باشند. این امر به‌ویژه در مورد اطلاعات خلاصه شده اعمال می‌شود. در برخی از کشورهای توسعه یافته، بحث در مورد شفافیت مالی احتمالاً حول محورهای ذیل می‌چرخد: پیش‌بینی‌های کلان اقتصادی زیربنای بودجه‌ها، گزارش‌های مالی سریع و روابط بین این اعداد، مجموع‌های تعریف‌شده آماری که مطابق با سیستم حساب‌های ملی سازمان ملل متحد یا سیستم حساب‌های اروپایی یورواستت





باشد. احتمالات در بخش پایانی این فصل به اختصار مورد بحث قرار گرفته است. این نتایج ممکن است تا حدی نتیجه تجربیات در طول بحران منطقه یورو باشد، زمانی که ترویکا با کمیسیون اروپا (EC) و بانک مرکزی اروپا (ECB) تشکیل شد. پس از سال ۲۰۰۸، احساس وابستگی متقابل جهانی و آگاهی از آسیب پذیری مالی عمومی کشور در برابر سیستم مالی قوی تر شد.

گزارش **Open Budget Initiative 2010** یک امتیازدهی کارشناسی شده از ۹۴ کشور در زمینه شفافیت بودجه است. آفریقای جنوبی با امتیاز ۹۲ از ۱۰۰ در صدر قرار گرفت و پنج کشور امتیاز ۰ را کسب کردند (مشارکت بودجه بین‌المللی ۲۰۱۱). اگرچه نمراتی که شاخص‌ها ارائه می‌دهند ممکن است به‌طور کلی معقول به نظر برسد اما با آنها باید محتاطانه برخورد کرد زیرا برخی از کشورها ممکن است در رعایت رسمی شاخص‌های اندازه‌گیری شده بهتر

کسری‌های دائمی‌زیاد در کشورهای OECD بود (همینگ و کل، ۲۰۰۱). این امر منجر به انتشار آیین‌نامه عملکردهای خوب در مورد شفافیت مالی در سال ۱۹۹۸ شد که متعاقباً در سال ۲۰۰۱ و ۲۰۰۷ (IMF 2007a) تجدید نظر شد (به باکس ۱.۳۳ مراجعه کنید). گزارش‌های حاصل در مورد رعایت استانداردها و کدها (ROSCs) بخشی از یک عملیات نظارتی بزرگتر صندوق بین‌المللی پول بود. شفافیت مالی ROSCها منجر به امتیازدهی یا تولید جداول رتبه‌بندی نشدند زیرا ناهمواری در پوشش کشوری وجود دارد. به‌عنوان مثال، تنها شفافیت مالی ROSC در بریتانیا به تاریخ ۱۹۹۹ و برای ایالات متحده به تاریخ ۲۰۰۳ است. صندوق بین‌المللی پول بدون شک با این اقدام، سطح شفافیت مالی را افزایش داد اما در اواسط دهه ۲۰۰۰، تعداد ROSCهای شفافیت مالی به یک جریان کوچک کاهش یافت (IMF و بانک جهانی 2011b) و برای کسانی جز افرادی که در صندوق بین‌المللی پول هستند، علت وقوع این امر مشخص نیست. توضیحات احتمالی شامل این موارد می‌شود: محدودیت‌های منابع، به‌ویژه پس از کم شدن کارکنان؛ حجم کار زیاد برای سازمانی با ۱۸۸ کشور عضو؛ پیامدهای مالی پس از بحران ۲۰۰۸، که تمرکز را بر وظایف فوری قرار داد؛ فقدان درخواست‌های رسمی از سوی دولت‌ها؛ و این احساس که این یک فعالیت غیر جذاب بود، البته با پتانسیل ایجاد مزاحمت برای دولت‌های عضو. تحولات رخ داده در صندوق بین‌المللی پول، از جمله موارد موجود در گزارش هیئت مدیره در مورد شفافیت مالی در ژوئیه ۲۰۱۲ (که به‌عنوان IMF (2010a) منتشر شده است)، نشان می‌دهد که اکنون ممکن است موج جدیدی از فعالیت ROSC شفافیت مالی وجود داشته

تهیه شده است، و اندازه‌گیری پایداری مالی بلندمدت. در چنین کشورهایی، ظرفیت اداری برای پیگیری و کنترل هزینه‌ها و درآمدها قبلاً ایجاد شده است. با این حال، چالش‌های برخی کشورها اساسی‌تر است: آنها فاقد ظرفیت اداری و آماري هستند، فساد بخش عمومی شایع است و دسترسی به رانت منابع طبیعی از طریق دولت‌ها در ازای مالیات شهروندان (Bräutigam and others 2008) و/یا فساد و رفتارهای رانت جوینانه ناکارآمد اقتصادی. این سه شرط با هم تعامل دارند، به‌ویژه در مواردی که خشونت مدنی وجود دارد و/یا دولت قانونی بر بخش‌هایی از حوزه قضایی خود کنترل عملی را اعمال نمی‌کند. تصورات رایج درباره شفافیت اغلب براساس شاخص ادراک فساد در بخش عمومی است که سالانه توسط شفافیت بین‌الملل منتشر می‌شود.

چهار کشور اسکانندیناوی به همراه استرالیا و نیوزلند به دلیل «کمترین فساد» در شاخص ۲۰۱۱ در صدر قرار دارند (شفافیت بین‌المللی ۲۰۱۱).

پیام واضح است: در سراسر جهان، شفافیت و پاسخگویی برای بازگرداندن اعتماد و دور کردن موج فساد حیاتی است و گرنه، راه حل‌های سیاست جهانی برای بسیاری از بحرانهای جهانی در خطر است (Trans-**parency International 2010**).

نقاط قوت و محدودیت‌های روش شناختی این شاخص هر چه که باشد، سبب صحبت کمپین‌های ضد فساد در این باره شده است و بر زمینه سیاسی و رسانه‌ای که ارزیابی‌های شفافیت مالی در آن قرار می‌گیرد، تأثیر گذاشته است. اقدام صندوق بین‌المللی پول در مورد شفافیت مالی تا حدی ناشی از بحران مالی آسیا در سال ۱۹۹۸ و همچنین



عمل کنند و در نتیجه امتیاز بالایی کسب کنند، در حالی که شفافیت مؤثر توسط ویژگی‌های دیگر آسیب می‌بیند. ابتکارات خاص، وظایف محدودتری داشته است مانند طرح شفافیت صنایع استخراجی (<http://eiti.org>)، که برای حفاظت از منافع شهروندان کشورهای در حال توسعه در برابر شرکت‌های معدنی خارجی و دولت‌های خود ایجاد شده است. ابتکار اصلاح بودجه مشارکتی آفریقا (<http://www.cabri-sbo.org/>) شفافیت را در مورد مسائل بودجه از جمله شفافیت کمک‌ها، ترویج می‌داد. در جهت‌گیری کلی‌تر، ابتکار جهانی برای شفافیت مالی (<http://fiscaltransparency.net/>) (برامبی ۲۰۱۲) که پس از نشست مشارکت دولت باز در آوریل ۲۰۱۲ راه‌اندازی شد، خود را به این عنوان توصیف می‌کند: یک شبکه

اقدام چندجانبه که برای پیشبرد و نهادینه کردن هنجارهای جهانی برای کشورهای که در جهت بهبودهای قابل توجه و مستمر در زمینه شفافیت مالی کار می‌کند و مشارکت و پاسخگویی در کشورهای سرتاسر جهان.

در حالی که ابتکارات بین‌المللی برای ارتقای سطح شفافیت مالی مورد استقبال قرار می‌گیرد، دو مثال نشان می‌دهد که چگونه زمینه و فرهنگ اساساً مهم‌تر هستند. اول، نمرات بالای شاخص شفافیت مالی کشورهای اسکانندیناوی نشان دهنده سطوح زیرساخت فرهنگی و سرمایه اجتماعی آنهاست که اگر به کشورهای با ویژگی‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی متفاوت پیوند داده شود، ابزارها و مکانیسم‌های سیاستی مورد استفاده در آنجا نتایج مشابهی ایجاد نمی‌کنند، ظرفیت اجرایی وجود نخواهد داشت و پیامدهای غیرعمدی ممکن است شدید باشد. دوم، شناسایی منابع انباشته در کشوری مانند بریتانیا در سال‌های پس از ۱۹۹۵ حائز اهمیت است، سالی که دولت محافظه‌کار متعهد به اجرای حسابداری و بودجه برای دولت مرکزی براساس اصول تعهدی شد (حسابداری منابع و بودجه). علاوه بر این، مسئله فقط پول نیست، بلکه در دسترس بودن منابع واقعی مانند افراد واجد شرایط نیز مطرح است.

وجود یک حسابداری قوی و با تجربه وسیع در بخش خصوصی و در قسمت‌هایی از بخش دولتی مجموعه‌ای را ایجاد کرد که از آن می‌توان مستقیماً توسط دولت مرکزی و منابع مشاوره‌ای استخدام کرد. با این حال، چنین سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های حرفه‌ای و سیستمی (با توجه به خواسته‌های فنی و انگیزه‌های سیاسی)، به‌خودی‌خود کافی نیست. مدیر اجرایی فدراسیون بین‌المللی حسابداران

که نقش اصلی هیئت استانداردهای حسابداری بین‌المللی بخش عمومی است، علناً از کشورهای عضو اتحادیه اروپا (EU) و سایر کشورها به دلیل «نقص حسابداری، حسابرسی و مدیریت مالی» از اقدامات دولت‌ها انتقاد کرده است (Ball 2011a). به نظر می‌رسد شفافیت از نظر وی، برابر با انطباق با استانداردهای بین‌المللی حسابداری بخش عمومی (IPSAS) است. وی بحران بدهی دولتی را به چنین کمبودهایی نسبت داد.

بال (۲۰۱۱b) به طعنه از خبر کشف اشتباه حسابداری ۷۷ میلیارد یورویی دولت آلمان در رابطه با «بانک بد» هیپو، معادل ۶.۲ درصد تولید ناخالص داخلی استقبال کرد، که اصلاح آن باعث بهبود مالیه عمومی آن شد. مفهوم این بود که اگر این اثر برعکس می‌رفت، ممکن بود اشتیاق کمتری برای تجدید نظر وجود داشته باشد.

نحوه ارتباط نظارت با شفافیت

مثالی که در مورد پنجره ماشین زده شد نشان می‌داد که شفافیت با نظارت مرتبط است. در حالی که شفافیت ویژگی یک پدیده یا رابطه است، نظارت فعالیتی است که در آن مجموعه‌ای از بازیگران بر دیگری نظارت می‌کنند. نظارت باید اهداف و رفتار ناظران و تماشاگران را در نظر بگیرد.

مسائل مربوط به زبان و لحن نیز وجود دارد. نظارت، یک حلقه تهدیدآمیز با پیامدهای رفتار نادرست دارد که اغلب با سبک‌های حکومتی استبدادی مرتبط است. این سبک باعث ایجاد شک و تردید در مورد مطلوبیت نظارت می‌شود و در نتیجه به نظر خواهد رسید شفافیت به یک شعار تبدیل شده است. به‌طور کلی، نظارت توجه را به ناظر جلب

می‌کند [یعنی نظارت‌شونده این‌گونه فکر می‌کند که شخصی به‌عنوان ناظر، می‌خواهد آن را مورد نظارت قرار دهد]، در حالی که شفافیت به‌عنوان یک ویژگی مثبت پیش‌بینی می‌شود که نظارت‌شونده (تماشاشده) می‌خواهد نشان دهد که آیا این مسئله وجود دارد یا نه.

این یک یادآوری است که روابط مربوط به قدرت باید درک و ترسیم شود، به‌ویژه هنگامی که نظارت بر دولت‌های مستقل اعمال می‌شود که به‌طور رسمی تحت قوانین بین‌المللی برابر هستند. برای اینکه شفافیت مالی مؤثر باشد، باید مخاطبانی از بازیگران وجود داشته باشند

که بتوانند اطلاعاتی را که شفافیت در دسترس قرار داده است پردازش، تفسیر، انتشار و عمل کنند. این مخاطب احتمالاً از نظر شفافیت درونی و بیرونی، بالا و پایین متفاوت است. نظارت مالی خارجی بر مالی عمومی یک کشور را می‌توان ترکیبی از شفافیت رو به بالا و درونی توصیف کرد.



احتمال مولد بودن این امر در کشورهای با سنت‌های قوی شفافیت رو به پایین (مانند اسکانندیناوی) بیشتر از کشورهای فاقد چنین سنت‌هایی (مانند چین، روسیه و عربستان سعودی) خواهد بود. علاوه بر این، جریانهای اطلاعاتی در مورد کشورهای که مشکلات فساد بومی دارند و اطلاعات در آنها احتمالاً آلوده می‌شوند، منجر به مشکلات تشدید تفسیر داده‌ها می‌شود.

حس قوی تحت نظر بودن در نظارت به این معنی است که باید به واکنش‌های رفتاری تحت نظر توجه شود. اینها می‌توانند سازنده (به‌عنوان مثال، گشودن به انتقاد و تمایل به پرداختن به نقاط ضعف شناسایی‌شده) یا ناکارآمد (پنهان کردن نقاط ضعف از طریق گزارش‌های نادرست و/یا پاسخ دادن به شیوه‌ای



خصمانه به کسانی باشند که انتقاد را وارد می‌کنند و/یا درگیر تلاش‌هایی با منابع فشرده برای کاهش انتقاد هستند. (گیلز و تورنهییل (۲۰۰۵) در مصاحبه‌ای با فایننشال تایمز با دبیرکل در حال خروج OECD (دونالد جانستون) گزارش داد: «کارکنان گفتند که دولت‌های بریتانیا و استرالیا به‌ویژه در کم کردن گزارش‌های مربوط به اقتصاد خود ماهر هستند.» حساسیت‌ها در مورد نمرات عملکرد باید زیاد و گسترده باشد.

می‌توان بین نظارت مالی اجباری و داوطلبانه نیز تمایز قائل شد. اجبار، یک فعالیت مبتنی بر قانون مانند تعهدات معاهده اتحادیه اروپا یا منطقه یورو) یا قراردادی (مانند دریافت کمک مالی صندوق بین‌المللی پول) است اما یک تعهد عضویت (مثلاً مشاوره‌های بند چهارم صندوق بین‌المللی پول و بررسی‌های اقتصادی کشور OECD) جایی در بین اجباری و داوطلبانه وجود دارد. داوطلبانه نیز به فرایندی اطلاق می‌شود که حداقل گزینه امتناع از مشارکت وجود داشته باشد. به‌عنوان مثال، ROSC های مالی صندوق بین‌المللی پول و مطالعات بخشی OECD، مانند سلامت (Joumard and others 2010). داوطلبانه واژه‌ای ظریف در امور سیاسی است زیرا اگرچه داوطلبانه است اما عدم انجام آن پیامدهایی مانند تحریم‌های متفاوت باشد! در صورت استفاده نادرست، اصطلاح «داوطلبانه» می‌تواند بدبینی را برانگیزد، چه در رابطه با توقیف داوطلبانه پرداخت‌های بخش دولتی یا کاهش دارایی‌های بخش خصوصی از بدهی‌های دولتی. با این وجود، تمایز بین اجباری و داوطلبانه، همچنان مهم باقی می‌ماند حتی اگر خط تقسیم دشوار باشد، به‌ویژه از نظر واکنش رفتاری کشور دریافت کننده نسبت به فرایند و

نتیجه‌گیری.

کسانی که نظارت مالی خارجی را انجام می‌دهند برای فراهم کردن موارد لازم، بر ترکیبی از شفافیت درونی و رو به بالا تکیه می‌کنند. این نمونه‌ای از «شفافیت بوروکراتیک» هود (۲۰۰۷) است که در آنکارشناسان در مورد مسائل «فنی» ارتباط برقرار می‌کنند. بسته به جایگاه ناظر خارجی، آنها ممکن است به مطالبی دسترسی داشته باشند که دولت کشور آن را برای مخاطبان وسیع‌تری از جمله پارلمان و شهروندان خود رد می‌کند. در مورد ایرلند در سال ۲۰۱۱:

«اینجا کنی [اعتراف کرد که عناصر قابل توجهی از بودجه [ایرلند] توسط سیاستمداران آلمانی پس از ارسال به وزارت دارایی ۲۷ کشور عضو اتحادیه اروپا افشا شده است... آمادو آلتافاج، سخنگوی کمیسیون اروپا وی گفت: «ما درک می‌کنیم که مقامات ایرلندی ناراحت هستند: هرگونه درز اطلاعات محرمانه مایه تاسف است.» (اینمن ۲۰۱۱)

این مثال موضوع محرمانگی محدود زمانی و اهمیت نظم و انضباط در انتشار اطلاعات را به خوبی نشان می‌دهد. شفافیت مؤثر مستلزم ساختاری است تا فضای داخلی برای تصمیم‌گیری و حفظ مشروعیت فراهم شود.

هیچ مفهومی وجود ندارد که شفافیت کاملاً متقارن، بهینه است. با این حال برخی از الگوهای عدم تقارن احتمالاً باعث ایجاد حس بی‌انصافی، آسیب رساندن به مشروعیت و توسل به جانشین‌ها برای هزینه‌های عمومی و مالیات می‌شوند (هیلد ۲۰۱۲) و گاهی اوقات به گزارش‌های نادرست یا دستکاری شده می‌انجامد. خارج از چهارچوب، پیش‌بینی زمان وقوع دومی دشوار است اما به نظر می‌رسد که برای مثال در اروپای جنوبی



بحران عدم اعتماد که به وجود آمده است، در سیاست‌های دموکراتیک صحبت‌های زیادی وجود دارد و اغلب راه حل این مشکل را شفاف‌سازی می‌دانند. برخی رسانه‌ها نفرت از دولت‌ها و ناسازگاری را زیاد می‌کنند و خواستار اقدام فوری و قاطع در مورد مجموعه‌ای از موضوعات هستند. این عوامل زمینه‌ای، مانع اقدامات لازم برای ارتقاء تعدیل نرخ مالی و نرخ ارز است که برای تعادل اقتصاد جهانی لازم است. کشورهای مازاد اغلب فاقد انگیزه برای ایفای نقش در تعدیل هستند و فشار را بر کشورهای دارای کسری وارد می‌کنند. در سطح جهانی، مازاد تجاری و کسری باید به صفر برسد.

اهداف نظارت مالی خارجی

نظارت مالی خارجی همان‌گونه که از نامش پیداست نشان دهنده یک نظارت در خارج

طولانی‌تر شد. از نظر بنیادی می‌توان گفت که این رونق، گسترش اتحادیه اروپا به ۲۷ کشور و دوره تسویه حساب برای دوره یورو را تسهیل کرده است. تحولات پس از سال ۲۰۰۸ به نهادهای بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول که آینده بلندمدت آن قبلاً زیر سؤال رفته بود، هدف تازه‌ای داد.

کلیدواژه فعلی «پایداری مالی» است که به نگرانی‌ها در مورد تعدیل‌های مالی ضروری دامن می‌زند. آگاهی متعارف هنوز هم از استفاده از سیاست پولی بر سیاست مالی پشتیبانی می‌کند، اگرچه به یک اجماع نسبتاً گسترده تبدیل شده است که باید به تثبیت‌کننده‌های اتوماتیک اجازه کار داده شود و این حاکی از نقص‌های بزرگ مالی به‌عنوان نتیجه فوری بحران سال ۲۰۰۸ است. سیاست مالی داوطلبانه همچنان در «زمان عادی» به‌طور کلی ناکارآمد تلقی می‌شود و ممکن است باعث تأخیر بین تصمیم و اجرا و زمان بندی غیرقانونی که توسط ملاحظات سیاسی ایجاد می‌شود گردد. با کسری‌های مالی و تجاری در جهان صنعتی که توسط پس‌انداز و مازاد تجارت از جاهای دیگر (به ویژه از چین تأمین می‌شود)، عدم تعادل عظیم بین‌المللی ایجاد شده است. این وضعیت تغییراتی در قدرت اقتصادی جهانی ایجاد کرده، اهرم سیاسی را برداشته و شکنندگی اقتصادی و جابجایی بالقوه ایجاد کرده است. دلیل دیگری برای رشد نظارت مالی، گسترش اتحادیه اروپا و ایجاد منطقه یورو است، یک اتحادیه ارزی بدون اتحادیه سیاسی (و در نتیجه مالی).

یک مسئله دیگری از جنبه سیاسی وجود دارد که بیانگر از دست رفتن اعتماد به نفس و اعتماد رأی دهندگان بسیاری از کشورهای توسعه یافته است. در مورد این

و شرقی بیشتر از اسکاندیناوی (جایی که سنت‌های داخلی قوی شفافیت رو به پایین به‌عنوان بخشی از دولت پاسخگو وجود دارد)، محتمل‌تر به نظر می‌رسد.

نظارت مالی

واژه نظارت، شاید یک ترفند زبانی تلقی شود اما واژه «مالی»، دامنه آن را محدود می‌کند و برخی از حاشیه‌ها را حذف می‌کند. در واقع، اصطلاح «نظارت مالی» به‌طور گسترده در رویه بین‌المللی به روشی فنی اطلاق می‌شود که تأکیدی بر این مزیت ندارد. این بخش به دنبال پاسخگویی به چهار سؤال است: چرا نظارت مالی خارجی در حال حاضر دارای اهمیت است؟ مواردی که روی آنها تمرکز می‌شود چیست؟ بازیگران درگیر در نظارت مالی خارجی بر مالیه عمومی کشور کیستند؟ و مکانیسم‌های مورد استفاده چیست؟

چرا حالا؟

بحران مالی آسیا در سال ۱۹۹۸ تأثیرات عمیقی داشت، به‌ویژه در اتخاذ سیاست‌های چندین کشور که برای جلوگیری از وابستگی آینده به صندوق بین‌المللی پول طراحی شده‌اند. جهانی شدن، بیشتر وابستگی متقابل اقتصادی به ارمغان آورده است، به این معنی که شوک‌ها سریعتر منتقل می‌شوند. تحولات اقتصادی و اجتماعی به سرعت درآمده است همانطور که با افزایش اقتصادهای BRIC و تأثیرات MIGRATIONS جدید و پیروی جمعیت بر کشورهای صنعتی مشهود است. بحران سال ۲۰۰۸ اقتصاد جهانی را به لبه پرتگاه کشاند و یک بحران مالی بخش خصوصی را به یک بحران مالی بخش عمومی (ملی) تبدیل کرد. معجزه ظاهری رونق، برای چندین کشور



از سیاستهای نظارت شونده است. هدف از نظارت مالی خارجی را می‌توان این‌گونه دانست که اقدام یک کشور ممکن است نتایج هر چند کم را برای کشورهای دیگر داشته باشد (که البته بسیاری از کشورها اهمیت ناچیزی برای اقتصاد جهانی دارند) و آنچه که در کشورهای مهم و کلیدی رخ می‌دهد عواقب بسیار زیادی برای اقتصاد جهانی دارد. کسری و بدهی‌های مالی این کشورها بسیار حائز اهمیت است و دقیقاً همین مسئله سبب نتایج مستقیم و غیر مستقیم بحران مالی جهانی ۲۰۰۸ شده است. کسری‌ها و بدهی‌ها سبب مشکلاتی برای اقتصاد جهانی می‌شوند، نه سطح مخارج عمومی (البته مشروط بر اینکه از طریق مالیات تأمین شود). در سال ۲۰۰۹، مخارج عمومی دولت (نسبت‌های تولید ناخالص داخلی در کشورهای OECD) از ۵۹ درصد (دانمارک) تا ۳۴ درصد (سوئیس) متغیر بود (OECD 2011, p. 34).

اگر سازمان‌های بین‌المللی که مسئولیت نظارت‌های مالی را بر عهده دارند اجازه دهند کسری‌ها و بدهی‌ها به بخش عمومی برسد خطرات آنها را تهدید می‌کند.

اگر آنها برنامه‌هایی مانند «اجماع واشنگتن» یا «نئولیبرال» ایدئولوژیک را دنبال کنند، خطر از دست دادن مشروعیتشان وجود دارد. در برخی از کشورها، مشکل اصلی گستردگی و ناکارآمدی بخش دولتی است. با این حال اصلاحات ساختاری مانند مدرنیزاسیون که اغلب نشان دهنده دیدگاه‌های خاصی از حوزه‌های بخش عمومی است، که به‌ویژه در اقتصادهای صنعتی موفق مورد بحث و بررسی است. ثبات مالی از نظر جریان خدمات عمومی از بین رفته و اهداف توزیع محقق نشده، هزینه بر است مگر آنکه مقادیر تغییرات در تولید عمومی و توزیع

مجدد دوباره تنظیم گردد. گاهی این هزینه‌ها به علت آنکه صرفاً مربوط به حذف مشکلات بخش عمومیست نادیده گرفته می‌شود. البته در کشورهایی با سیاست‌های مالیاتی ضعیف، ممکن است دوباره فشار همتایان و نگرانی‌ها از کسری بودجه و بدهی و ترجیحات سیاسی در مورد بودجه دولت و پیشرفت مالیاتی زیاد شود. بنابراین نظارت مالی خارجی مسئله فراتر از شفافیت مالی است. به‌علاوه، تفاوت بین شاخص‌های شفافیت مالی و مسئولیت مالی باید مورد توجه قرار گیرد. شفافیت مالی صرفاً مربوط به افشای موارد مالی است اما مسئولیت مالی مبطوب به سیاست‌های اساسی به‌کار رفته است. آگوستین و دیگران (۲۰۱۱) یک شاخص مسئولیت مالی مستقل را گزارش کردند. حاکمیت مالی که بخشی از آن به شفافیت مالی مربوط می‌شود، یکی از مؤلفه‌های آن است. به‌طور کلی، ایالات متحده در بین ۳۴ کشور OECD و BRIC رتبه ۲۸ را کسب کرده است. اگرچه ایالات متحده هفتمین کشور از ۹۴ کشور در شاخص بودجه باز است اما در این معیار حکومت مالی امتیاز ضعیفی کسب کرده است. واضح است که شاخص‌های مورد استفاده و شفافیت در مورد شاخص‌ها، برای نتیجه‌گیری و اعتبار فرایند مهم هستند. نظارت مالی خارجی معمولاً با ماهیت مالی و همچنین شفافیت آن ماده مرتبط است.

بازیگران در نظارت مالی خارجی

میزان افرادی که در زمینه نظارت مالی نقش دارند حائز اهمیت است. در سطح جهانی، بازیگران اصلی «عمومی» صندوق بین‌المللی پول (برای همه اعضای آن) و OECD (برای برخی از اعضا) که عمدتاً کشورهای پیشرفته هستند و برخی از موارد مهم سیاسی مانند مکزیک و ترکیه هستند



امتیازدهی نهاد رتبه‌بندی به بدهی‌های دولتی باعث می‌شود که خود این ناظران تحت نظر باشند. به‌عنوان مثال، تحقیقی برای شناسایی عواملی که واقعاً رتبه‌بندی بدهی‌های دولتی را هدایت می‌کنند، طراحی شده است (آفونسو و گومز ۲۰۱۱). این نقش ناظر مالی با خطرات شدیدی همراه است. اول، نهادهای بین‌المللی در معرض تفکرات شایع، ایدئولوژی‌ها و منافع قدرتمند دولتی و خصوصی قرار دارند.

دوم، باید در مورد زبانی (روشی) که آنها استفاده می‌کنند دقت شود، زیرا این زبان در بحث‌های مالی داخلی متفاوت است. از سوی دیگر ممکن است اینها برای دیده شدن نیاز به فریاد زدن داشته باشند و این مسئله آنها را وادار به استفاده از روش‌های صرفاً برای دیده شدن بکن. سوم، آنها نباید خود را مشاوران عینی و خیرخواهی بدانند و در آن‌سو، دولت‌ها را مخرب و همچنین رأی دهندگان را نیز افرادی ناآگاه بدانند که به منافع بلند مدت خود آگاه نیستند! چهارم، در مورد پیش‌بینی وضعیت اقتصادی ممکن است قضاوت‌های بسیار متعددی صورت بگیرد و همچنین نظارت‌های متعددی بر بخش مالی انجام می‌شود که تمامی اینها ممکن است در لحظه وقوع، کاملاً درست به نظر برسد اما پس از گذر زمان و مشاهده این قضاوت‌ها که در گذشته انجام شده است، کاملاً نامفهوم باشند. مانند اقتصاد بریتانیا در دوران رونق قبلی که به‌عنوان یک اقتصاد طلایی که متعادل است توصیف می‌شد. از این اقتصاد تمجیدهای بسیار زیادی شد و پیشنهادهای زیادی داده شد که از آن درس بیاموزند زیرا در آن سیستم مقررات بسیار ظریف و متعادل مالی وجود داشت.

در ترتیبات نظارت مالی، خود دولت‌ها نیز تحت نظارت هستند. کنترل امور مالی

و «بازیگران خصوصی» شامل نهادهای رتبه‌بندی اعتباری هستند که ویژگی‌های آنها پس از بحران مالی جهانی و بحران مالی متعاقب آن بسیار افزایش یافته است. همچنین بزرگ شدن اتحادیه اروپا و ایجاد یورو نیز، نقش‌های نظارت مالی EC و ECB را شدت بخشیده است. در طول بحران مالی جهانی، گروه G۲۰ کشورهای G۲۰ در بحث‌های بین‌المللی در مورد پاسخ‌های سیاست مالی بازیگر مهمی شدند بدون اینکه رابطه آن با نهادهای موجود روشن شود. روابط موجود بین این بازیگران مشکل ساز است.

چیزی که در رابطه با این بازیگران نظارتی مهم است و مسئله کلیدی ما محسوب می‌شود، مشروعیت و توانایی آنها است. به هر حال مشهود است که نهادهای عمومی نظارت که به شدت سیاسی هستند و در سطح عالی فعالیت دارند، به شکل غیر قابل اجتنابی به ذی‌نفعان اصلی خود و برخی اوقات سیاستمداران پیشرو در راس حساس هستند. میزان مرکزیت سیاسی، میزان مشروعیت را مشخص می‌کند اما همچنان برای کشورهای کلیدی دارای محدودیت‌هایی هستند که روش و زمان را به آنها تحمیل می‌کند. توانایی‌های صندوق بین‌المللی پول و OECD ناشی از تعالی کارکنان حرفه‌ای آنها، مکان‌های معتبر برای اقتصاددانان حرفه‌ای و کارآزمایی است.

ظهور نهادهای رتبه‌بندی اعتباری به‌عنوان بازیگران مهم در نظارت مالی یکی از ویژگی‌های بحران بدهی دولتی بوده است. این سازمان‌های خصوصی که در آستانه بحران سال ۲۰۰۸ شکست خورده‌اند، قدرت خود را روی بدهی‌های دولتی گذاشته‌اند که به‌طور قابل توجهی با کاهش شدید بدهی دولت فدرال ایالات متحده در آگوست ۲۰۱۱ منتشر شد. این

خود امری مرکزی برای دولتی مستقل است. حتی تصورات از دست دادن کنترل بسیار تهدیدکننده است، همانطور که در تحولات منطقه یورو در سال‌های ۲۰۱۱ و ۲۰۱۲ نشان داده شده است. پیروی از کارشناسان خارجی، اعم از صندوق بین‌المللی پول، اتحادیه اروپا یا بانک مرکزی اروپا، برای دولت‌ها تحقیرآمیز است و منجر به تبدیل شدن آن کارشناسان به چهره‌های نفرت‌انگیز در منطقه و در رسانه‌های داخلی می‌شود (وایز و اشپیگل ۲۰۱۱). هنوز این مسئله مبهم است که آیا این نفرت دولت‌ها در نتیجه انکار مسئولیت استفاده از تکنیک‌های انحراف سرزنش، ولخرجی مالی قبلی یا رویدادهای قبل غیر قابل کنترل است یا واقعاً اقدامات غیر منطقی از سمت ناظران خارجی رخ می‌دهد.



سیاستمداران دموکرات باید در انتخابات شرکت کنند زیرا از بین رفتن شهرت آنها نه برای سیاست خوب و نه برای شفافیت مالی مفید نیست. اگر در فشارهای شدیدی باشند، کارهای نامطلوبی انجام می‌دهند. در مورد اینکه تا چه اندازه می‌توان کشورهای خاص را با حفظ صلح مدنی تحمل کرد، سؤال‌های بسیاری وجود دارد. هر چه قدرت تصمیم‌گیری بیشتر به متخصصان و تکنوکرات‌ها واگذار شود، پاسخگویی آنها مشکل‌سازتر می‌شود (هیلد ۲۰۱۲).

همچنین نقشی که سازمان‌های غیردولتی (NGO) و سایرین که خدمات نهادی را ارائه می‌دهند، ممکن است در فعالیت‌های نظارت مالی که برای ارتقای سطح شفافیت مالی (در داخل و در سطح بین‌المللی طراحی شده‌اند) است، مشکل ساز باشد. زمانی که فعالیت‌های غیردولتی در نتیجه جامعه مدنی یک کشور خاص نباشد و از خارج حمایت شود، مسائل حساسی مطرح می‌شود. اینها می‌توانند اقتدار سیاسی را به چالش بکشند و حتی به‌عنوان یک دشمن داخلی شناسانده شوند. سازمان‌های رسمی چندجانبه و خود سازمان‌های غیردولتی در فضای مورد مناقشه زندگی می‌کنند و همیشه مشخص نیست که چه زمانی مخالف هستند یا چه زمانی به‌طور ضمنی با هم همکاری می‌کنند. این امکان برای سازمان‌های غیردولتی وجود دارد که مطالبی را بیان و منتشر کنند که نهادهای رسمی نمی‌توانند به دلیل توهین به برخی از کشورهای عضو خود بیان کنند. یک مثال که مرتبط با شفافیت مالی نیز است، عدم انتشار مطالعه کارشناسی شده در مورد کیفیت مؤسسات مالی در G۲۰ است که توسط آن سازمان از صندوق بین‌المللی پول پس از

بحران ۲۰۰۸ انجام شد.

سازمان غیر دولتی که در داخل قرار دارد می‌تواند به بحث‌های سیاسی کمک کند و حتی در برخی از موارد زمینه‌ای را که بر سر آن بحث و بررسی است به شکل دقیق‌تر بشناساند زیرا اعتبار آنها در این گونه مواقع بیشتر از اعتبار دولت و سازمان‌های عمومی است. بریتانیا خوش شانس بوده است که مؤسسه مطالعات مالی (IFS) را دارد که بدون آن تصمیمات، رفتار و ارائه خزانه داری بریتانیا با چالش بسیار بیشتری مواجه می‌شد.

پیاده‌سازی این مدل در کشورهایی که منتقدان سیاسی بسیاری دارند و فشار سیاسی بر دولت زیاد است، دشوار است اما با این حال برخی از سازمان‌های جامعه مدنی می‌توانند رابط‌هایی برای انواع خاصی از اقدامات مالی باشند، اگرچه ممکن است تخصص لازم را نداشته باشند. جاستیس و تاریمو (۲۰۱۱) دامنه فعالیت‌های «بودجه کاری» را بررسی کردند.

اعضای ابتکار تحلیل مالی ایالتی ایالات متحده و ۴۶ گروه در ۲۵ کشور که به نحوی با مشارکت بین‌المللی بودجه مرتبط بودند. آنها خاطر نشان کردند که «بسیاری از این گروه‌های معاصر لفاظی برابری طلبانه را با حمایت از نخبگان ترکیب می‌کنند» (ص ۱۶). سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی گاهی اوقات با بودجه رسمی و گاهی اوقات وابسته به بنیادهای بشردوستانه، وارد عرصه مقایسه بین‌المللی شفافیت مالی شدند. مانند رتبه‌بندی‌های عملکرد تحصیلی که اغلب مبتنی بر داده هستند بنابراین نتیجه قضاوت، به کیفیت داده‌ها از جمله جدیدیت در نگهداری وب سایت‌های سازمان و تکمیل پرسشنامه‌ها بستگی دارد. سازمان‌های غیردولتی در بسیاری از ابعاد ناهمگن عمل می‌کنند.



به‌طور یکسان رفتار می‌شود یا خیر. این ممکن است برای تأکید بر یکنواختی و مشروعیت فرایند انجام شود. از طرف دیگر، ممکن است توجه یا روی بدترین موارد یا مواردی که بیشترین پتانسیل برای بهبود را دارند متمرکز شود. او باید بررسی شود که این‌گونه نباشد. ملاحظات اثربخشی (هدف قرار دادن منابع موجود) و مشروعیت (درک ناعادلانه مخرب است) در هم تنیده می‌شوند.

چهارم، با توجه به این مسئله که ناظران مالی خارجی بیشتر نگران تصویری هستند که در اقتصاد جهانی به‌طور کلی مشاهده می‌شود، بنابراین ممکن است در دوره‌هایی که شاهد تحکیم مالی هستیم، بیشتر تمرکز قدرت را در کشور، به قسمت‌های خاص معطوف کنند مانند: قدرت از قوه مقننه به مجریه، از وزارتخانه‌ها به وزارت دارایی

(عدم تعادل تجاری) و سپس اصلاحات ساختاری (رقابتی) حرکت می‌کند. احتمال مداخله در اموری که تاکنون نوعی قدرت حاکمیتی تلقی می‌شد، مشهود است. دوم، اشاره می‌شود که «دیگر کشورهای عضو، مازاد بر بخش صادرات رقابتی خود سرمایه‌گذاری کردند اما تقاضای داخلی تا حدودی عقب بود و شکاف بین کشورهای دارای کسری و مازاد در منطقه یورو را تقویت کرد» (کمسیون اروپا ۲۰۱۰). واضح است که این یک اشاره غیر مستقیم به آلمان است. به هر حال رویه جدید که بیانگر عدم تعادل بیش از حد است، بعید است که کشورهای عضو را ملزم به انجام اقدامات اصلاحی کند یا متحمل جریمه سازد. اهداف چنین پیشنهادی کشورهای ضعیف در منطقه یورو هستند اما به‌طور کلی مشکل اصلی باقی می‌ماند. سوم، اختیارات اجرایی جدید که شامل تحریم‌هایی به شکل سپرده و جریمه برای کشورهای منطقه یورو می‌شود، براساس رأی اکثریت، تأثیر معکوس دارد. مکانیزم برای آن است که پیمان **Stability and Growth Pact Mark 3** به خطر نیفتد و کشورهای خود را معاف از این پیمان نکنند همان همانطور که در مورد فرانسه و آلمان در نقض پیمان **Stability and Growth Pact Mark 1** رخ داد. زمانی که به گذشته نگاه می‌کنیم، کشورهایمانند ایرلند و پرتغال که در آن زمان از اعمال قوانین فقط برای کشورهای بی‌اهمیتی مانند خودشان ناراحت بودند، بعداً از لحاظ مالی محتاط‌تر شدند.

جدا از نگرانی‌های اساسی در مورد رفتار عادلانه کشورهای، کاهش انصاف درک‌شده، سبب تشویق به دستکاری‌هایی در شفافیت مالی شده است. در زمینه نظارت و بررسی عملکرد، یک سؤال اساسی وجود دارد که آیا با همه واحدها (در اینجا کشورها)

یکی از پیشرفت‌هایی که در این زمینه وجود داشت، گرایش به استفاده از سازمان‌های غیرولتی به‌عنوان پیمانکاران فرعی، به‌جای سازمان‌های بخش دولتی بود. پیچیدگی‌هایی که در ترتیبات حکمرانی قراردادهای وجود دارد و روز افزون در حال بیشتر شدن است سبب بروز مشکلات شفافیت شده است و هم از نظر وابستگی به سازمان‌های غیرولتی و هم از نظر هزینه و اطلاعات عملکرد پشت پرده، مشکلاتی را ایجاد کرده است.

مکانیسم‌های نظارت مالی خارجی

نظارت صندوق بین‌المللی پول و OECD در اینجا، به ترکیبی از اجباری و داوطلبانه طبقه بندی می‌شوند. OECD بررسی‌های اقتصادی منظمی را در مورد کشورهای عضو در فواصل زمانی یک یا دو ساله منتشر می‌کند. اساساً این یک تمرین برای بررسی هم‌تایان است و اجباری است. صندوق بین‌المللی پول رایزنی‌های مربوط به ماده ۴ را انجام می‌دهد که اکنون منجر به انتشار گزارشی براساس «داوطلبانه اما اجباری» شده است و همچنین قوانین صریحی ارائه داده است که درخواست‌های یک کشور بنابر برخی از تغییرات را به شدت محدود کند.

نحوه عملکرد یک نظارت مالی خارجی که بنا بر روش اجباری است را (در این مورد، مبتنی بر معاهده) می‌توان در معاهده ثبات، هماهنگی و حکمرانی در اتحادیه اقتصادی و پولی، که توسط ۲۵ عضو از ۲۷ عضو اتحادیه اروپا امضا شد، مشاهده کرد. قرارداد مالی به طرق مختلف روشن است. نخست، نشان می‌دهد که چگونه در **Stability and Growth Pact Mark 3**، نظارت اجباری سیاست مالی (کسری و بدهی) به سمت در نظر گرفتن سیاست‌های کلان اقتصادی



و از دولت‌های محلی به دولت مرکزی. اقدامات عجولانه و گسترده‌ای که برای اهداف یکپارچگی مالی اتخاذ می‌شود ممکن است اثرات بلندمدتی داشته باشد که به مکانیسم‌های پاسخگویی آسیب می‌رساند. یک معضل واقعی وجود دارد: نظارت مالی باید کل تصویر را در نظر بگیرد، در غیر این صورت آربیتراژ در اجزای دولت عمومی و بین دولت عمومی و بخش شرکت‌های دولتی ممکن است ادغام مالی را تضعیف کند.

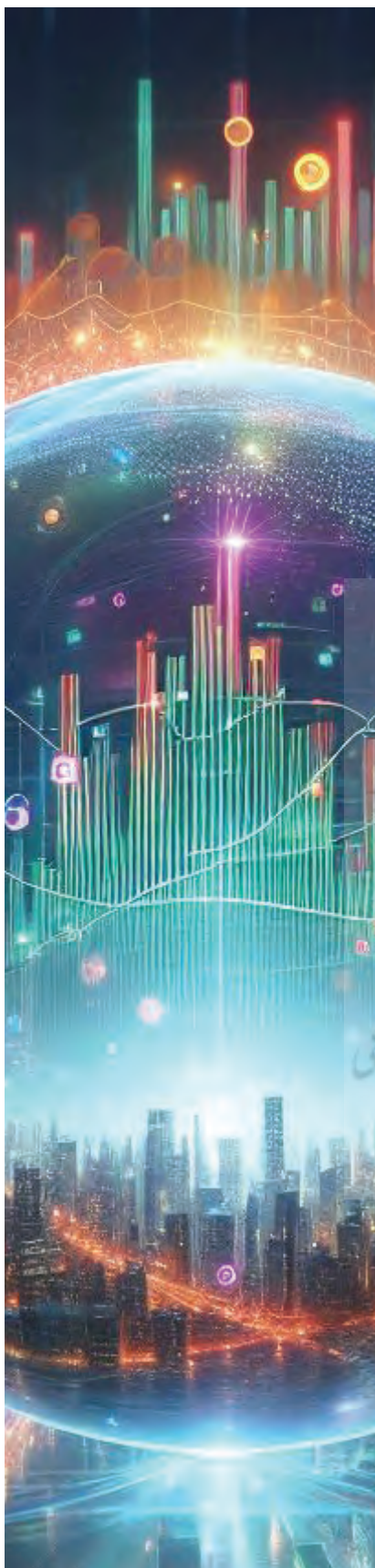
در انتهای طیف نظارت خارجی در دسته داوطلبانه، ROSC‌ها، از جمله ROSC‌های شفافیت مالی صندوق بین‌المللی پول قرار دارند. یک بررسی جامع از ROSC‌ها به‌طور مشترک توسط صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی انجام شد که منجر به انتشار ابتکار بررسی استانداردها و کدها در سال ۲۰۱۱ شد (IMF و بانک جهانی 2011a, 2011b).

اینها اسناد ارزشمندی هستند که چندین موضوع این فصل را به خوبی نشان می‌دهند. شفافیت مالی ROSC که اغلب توسط کارشناسان مالی، عنصری مستقل تصور می‌شود، در ساختاری متشکل از سه استاندارد و کد در مورد شفافیت سیاست، پنج استاندارد در تنظیم و نظارت بخش مالی و چهار استاندارد در مورد یکپارچگی بازار قرار دارد. ابتکار استانداردها و کدها «به‌عنوان یکی از چندین بلوک ساختمانی برای بازنگری اساسی در معماری مالی جهانی پس از بحران آسیایی در اواخر دهه ۱۹۸۰ شناسایی شده است» (2011b, ص ۵).

داده‌ها برای ROSC‌های تکمیل شده در دوره ۱۹۹۹-۲۰۱۰ در دسترس هستند (2011a, ص ۱۰). از نظر حجم، ROSC‌های شفافیت مالی در مجموع به ۱۱۰ رسید که آنها را در رتبه سوم فهرست

قرار داد. به‌طور قابل توجهی، این تقسیم به ۷۴ در شش سال اول (به اوج ۲۱ در سال ۲۰۰۲) و ۳۶ در شش سال دوم (که تنها سه در سال ۲۰۱۰ وجود دارد) رسید. این کاهش در اعداد قبلاً در این فصل توضیح داده شد. کاهش تعداد ROSC‌های شفافیت مالی، که نرخ انتشار بالایی داشتند، به کاهش شدید نرخ انتشار برای همه ROSC‌ها، از ابتدا حدود ۹۰ درصد (۱۹۹۹) به ۳۳.۳۳ درصد (۲۰۱۰) کمک کرد.

در بررسی سال ۲۰۱۱ و پیشینه تحقیق آن، چندین پیام صریحاً مشخص است. اول، تنش بین ROSC‌ها به‌عنوان مکانیسم‌های یادگیری و به‌عنوان معیارهای عملکرد نمره‌گذاری شده وجود دارد. به‌طور کلی، تحقیقات پس‌زمینه سطوح رضایت‌بخشی را در میان دولت‌های شرکت‌کننده نشان می‌دهد: برای مثال، «نود و شش درصد از پاسخ‌دهندگان به نظرسنجی مقامات کشوری دریافتند که مشارکت در ابتکار بر هزینه‌های آن بیشتر است» (2011a, ص ۱۴). در مقابل، فعالان بازار از ROSC‌ها به دلیل قدیمی‌بودن، پوشش ناقص و عدم ارائه امتیاز منتشر شده انتقاد کردند. ROSC‌های شفافیت مالی، همانطور که به خوبی خلاصه شده است (2011b, صفحات ۷-۹)، شیوه‌های حرفه‌ای پذیرفته شده خوب در مدیریت مالی عمومی را رسمیت داد. بیشتر این ویژگی‌های فرایندی جز در رابطه با توالی اصلاحات، بحث‌انگیز نیستند. با این حال، تعهد منابع به پایه سیستم‌های امتیازدهی بسیار بیشتر خواهد بود: نمرات به سرعت به جدول‌های رتبه‌بندی مانند جدول لیگ‌های ورزشی منتقل می‌شود و در نتیجه بین آنهایی که تحت ارزیابی قرار دارند یک رقابتی در امتیازها رخ می‌دهد و سبب صرف به امتیازات رقابتی



امتیازدهی گذشته‌نگر سیستم‌های بدون امتیاز نه تنها مشارکت و ارزیابی خودانتقادی را دلسرد می‌کند، بلکه بسیج منابع دفاعی را تشویق می‌کند و هزینه‌ها را هم برای ناظران و هم برای تحت نظر افزایش می‌دهد.

چهارم، هرچه استانداردها و کودها با موسسات تنظیم کننده استاندارد (مثلاً در مورد حسابداری و حسابرسی) تطبیق بیشتری داشته باشد، سؤالات مربوط به مشروعیت و ظرفیت مرتبط با نهادها و مکانیسم‌های خاص عمیق‌تر خواهد شد. دولت‌ها و سازمان‌های جامعه مدنی از آن شبکه‌ها شفافیت و پاسخگویی خواهند خواست و به نوبه خود فشارهای هزینه‌ای را فراتر از فشارهای پوششی ایجاد می‌کنند. در مواردی که پوشش‌گزی‌نشی است (مثلاً کشورهای مهم سیستمی)، این گزینش باید براساس معیارهای منتشر شده توجیه شود تا از ادعاهای طرفداری و جانب‌داری جلوگیری شود. حتی در درک گروه محدودی از کشورها مانند G20 از منابع مشروعیت و پاسخگویی، تفاوت‌های مرتبط با شفاف‌سازی دیده می‌شود. در مجموع، ROSC‌ها به اهداف اساسی سیاست عمومی و دیدگاه‌های متضاد و در حال تحول در مورد بخش مالی و ثبات اقتصاد کلان ضربه می‌زنند. از سال ۲۰۰۰، نوسانات قابل توجهی در روند نوآوری‌های مالی و مقررات ملایم و در مورد سیاست‌های مالی و پولی وجود داشته است.

دستاوردهای واقع‌بینانه نظارت مالی خارجی

یکی از موارد هشدار دهنده در نظارت مالی خارجی، جهت شفافیت و موضوع عدم تقارن است. همانطور که در حوزه شخصی، جایی که حساسیت‌های عمیقی در مورد تحت نظر بودن وجود دارد، نظارت مالی

و قوانین امتیازدهی می‌شود. دوم، ROSC‌های شفافیت مالی از عدم ایجاد دوره‌بندی و چرخه منظم ارزیابی‌های مجدد، آسیب دیده‌اند. زمانی که تنها ROSC 13 شفافیت مالی در سال‌های ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۰ تکمیل شد، زمانی بود که دولت‌های کشور با فشار شدید بر منابع مواجه شدند. هیچ نشانه‌ای از پیشرفت (یا فقدان آن) توسط کشورها وجود ندارد و هیچ امکانی برای ارزیابی آنها در برابر ارزیابی خارجی از کشورهای مشابه وجود ندارد. اگرچه آسیب‌پذیری‌های مالی قابل اجتناب به بحرانهای مالی پس از سال ۲۰۰۸ دامن زد اما باید توجه داشت که بعید به نظر می‌رسد تمرینات نیمه کاره و کم منابع مؤثر باشند. در حالی که اقتصادها برای بازیابی از رکود تلاش می‌کنند، مسائل قابل پیش‌بینی وجود دارد. به‌عنوان مثال، مشارکت‌های دولتی-خصوصی (PPPs) و تضمین‌های دولتی به ارائه دهندگان خصوصی زیرساخت‌های عمومی، با تمرکز نظارت بر شاخص‌های آماری که آنها را حذف می‌کند، افزایش می‌یابد.

سوم، دشواری‌های فنی و حساسیت‌های سیاسی مرتبط با سیستم‌های امتیازدهی در داخل یک دولت (هود ۲۰۰۷) زمانی تشدید می‌شود که ناظران به دولت‌های مستقل امتیاز می‌دهند (هیلد ۲۰۱۲). این موضوع چالش‌هایی را در ارتباط با مشروعیت مطرح می‌سازد و به‌ویژه این مسئله زمانی تشدید می‌شود که ارزیابی شوندگان می‌توانند ادعای مشروعیت دموکراتیک کنند. آنچه از نظر ناظر در دسته‌بندی داوطلبانه قرار می‌گیرد ممکن است از نظر نظارت شونده اینطور به نظر نرسد، به‌ویژه اگر نتایج متعاقباً در سیستم‌های اجباری، مانند مشاوره‌های ماده ۱۷، مجدداً استفاده شوند. امکان

در مقابله با اثرات بلندمدت بهره‌وری برتر آلمان در زمانی که ابزار تعدیل نرخ ارز وجود ندارد و از اثر دومینو رنج می‌برند. این که آیا این اتحادیه پولی، بدون اتحادیه سیاسی که می‌تواند نقل و انتقالات مالی داخلی صریح یا ضمنی را به همراه داشته باشد، دست نخورده باقی می‌ماند یا خیر، سؤال است که رخدادهای آینده به آن پاسخ خواهند داد. به علاوه می‌توان از تحلیل قبلی نیز متوجه نتایجی شد. در ابتدا باید گفت که مسائل مالی از نظر سیاسی به‌اندازه‌ای

یک خطر اساسی است نمی‌تواند مشکلات اساسی ساختاری یا سیاسی را برطرف کند، هرچند که ممکن است این نظارت خارجی بهتر از سایر نظارت‌ها متوجه مشکلات شود زیرا تمامی این موارد به هر حال منجر به آن می‌شود که موارد تحت نظر نظارت خارجی، پذیرای این بحث باشند. آسیب‌پذیری‌های کشورهای پیرامونی منطقه یورو در طول رونق طولانی پوشانده شد. این اقتصادها از همگامی ضعیف با اقتصادهای منطقه یورو مرکزی، ناتوانی

ممکن است عواقب غیر قابل پیش‌بینی و نامطلوبی داشته باشد. باربر (۲۰۱۱) از قبل در مورد «راه‌حلی‌هایی [برای بحران منطقه یورو] که دولت تکنوکراتیک را جایگزین دموکراسی می‌کند» هشدار داد:

ایتالیا و یونان، علی‌رغم همه ناکارآمدی‌های مالی و مدیریت دولتی خود، ملت‌هایی مغرور هستند که حتی در شرایط بحرانی، از گرفتن دستور از خارجی‌ها بیزارند. این موضوع همانطور که در بین مراتب سیاسی مورد توجه است، در بین مردم نیز مطرح گشته است. سیاست‌گذاران اروپایی ترجیح می‌دهند به نام نجات اتحادیه ارزی خود، سیاست را طبق معمول در یونان و ایتالیا به حالت تعلیق درآورند و آن را با تخصص مدیریتی و غیر حزبی جایگزین کنند.

سیاست‌های دولت توسط بروکسل و فرانکفورت، مقر ECB، تحت نظارت خواهند بود و توسط کارشناسان یونانی و ایتالیایی با چشم‌انداز یکسان پان اروپایی اجرا خواهد شد. به نظر می‌رسد که بحران بدهی به تدریج اروپا را به سمت یکپارچگی نزدیک‌تر سوق می‌دهد اما اگر اروپا در این سفر به‌طور فزاینده‌ای با دموکراسی به‌عنوان یک کالای لوکس قدیمی برخورد کند، ممکن است بهای سنگینی بپردازد. هنوز هم حافظه تاریخی در ارتباط با بحران منطقه یورو در سراسر مرزهای اروپا باقی است و و این بحث را می‌توان با آن تاریخ مقایسه کرد. در زمانی که نظارت مالی توسط یک مداخله خارجی رخ می‌دهد این عمل خصمانه تفسیر می‌شود، بهتر است که بر تلاش‌های داخلی برای بهبود شفافیت مالی در تشخیص پیامدهای ناکارآمد احتمالی تمرکز کرد. برای مثال، زمانی که دولت آلمان طرحی را برای کنترل اتحادیه اروپا بر امور مالی یونان ارائه کرد (اشپیگل و هوپ ۲۰۱۲).

انتظار بیش از حد از نظارت مالی خارجی مانند بسیاری از ابزارهای سیاست عمومی،



موانع ذاتی	موانع ساخته شده است
پیچیدگی فنی سیستم‌های اندازه‌گیری، گزارشگری مالی و حساب‌های ملی	حجم و شفافیت مورد استفاده دولت‌ها به‌عنوان ابزار مدیریت رسانه و کاربران
وضعیت «مثبت» که به خوبی ترسیم شده است، جای خود را به یک دولت «تنظیمی» و «قراردادی» دشوارتر، با شیوه‌های پیچیده‌تر و پراکنده‌تر حاکمیت داده است.	انکار مشروعیت ادعای اطلاعات (شفافیت رو به پایین)
مشکلات شناختی در مورد اعداد که باعث می‌شود بسیاری از سیاستمداران منتخب خاموش شوند.	تمایل افراد پایین‌تر از زنجیره اصلی نماینده برای دستکاری داده‌ها (مثلا ارزیابی پروژه‌ها برای مشارکت‌های دولتی و خصوصی) به‌عنوان ابزاری برای «انجام خوب از طریق پنهان کاری» در چهارچوب محدودیت‌هایی که نمی‌توانند به چالش بکشند.
منفی‌گرایی بی‌امان رسانه‌ای که با انگیزه‌های دولت برای «چرخش» و «کارگذاری» در تعامل است و در نتیجه انگیزه‌های پیشرفت شغلی سیاستمداران منتخب را برای عدم تعهد به نقش نظارتی تقویت می‌کند.	تصورات وجود ناعدالتی، ممکن است تقلب را در ذهن افرادی که در معرض شفافیت رو به بالا قرار دارند، اعتبار بخشد.

منبع: خلاصه یک بحث گسترده در Heald (۲۰۱۲، صفحات ۴۱-۳).

(به‌عنوان مثال، شوراها مالی)، پارلمانی (دفاتر حسابرسی و کمیته‌های منتخب) و خارجی (سازمان‌های غیردولتی با نفوذ مانند IFS) باشند. البته در کوتاه‌مدت ممکن است این موسسات از نظر یک وزارت دارای به‌عنوان مزاحم تلقی شود. قوانین مالی و قوانین مخارج که گاهی زیربنای نظارت مالی هستند به نحوه صریح در نظر گرفته شدند که گزینه‌های موجود برای دولت‌های آینده محدود شود. این قوانین اغلب ناشی از بی‌اعتمادی به سیاستمداران است و چنین صلاحیتی که از آن سخن گفتیم برای حقوق سیاسی، مستلزم سطوح بالایی از رضایت است تا مشروع دیده شود. هر چه نظارت مالی خارجی بیشتر با اجبار و غلبه بر اولویت‌های داخلی همراه شود، دستیابی به شفافیت مالی دشوارتر خواهد بود. موسسات داخلی قوی که خارج از وزارت

آیا باید منابع را روی کشورهایی متمرکز کرد که از نظر سیستمی مهم هستند یا کشورهایی که به‌عنوان کشور آسیب دیده شناخته شده‌اند (که البته این نامگذاری آسیب دیده می‌تواند سبب خصومت شود) یا باید با همه کشورها به یکسان برخورد کرد (اگرچه این کار می‌تواند انصاف را رعایت کند اما همچنین سبب می‌شود تا منابع به‌صورت محدود به همه کشورها برسد).

مسئله دوم آن است که نمی‌توان برقراری نظام مالی صحیح را به کشورها تحمیل کرد و شیوه صحیح باید در داخل خود کشور اجرا شود تا شفافیت مالی را ارتقا بخشد، نه آنکه تحمیل شود. دستیابی به این امر در داخل کشور، بستگی به نهادهای داخلی دارد که شفافیت را ترویج دهند و از آن دفاع کنند. این می‌تواند ترکیبی از دولتی

برای دولت‌ها مهم است که خارج از حد اعتدال است. این امر سبب می‌شود تا ناظران مالی بر تمامی کشورها نظارتی یکنواخت داشته باشند حتی اگر اهمیت سیاسی و اقتصادی آن کشورها با یکدیگر بسیار متفاوت باشد. بر خلاف رفتار با ایرلند و پرتغال، اعتبار نظارت اتحادیه اروپا تحت پیمان Stability and Growth Pact Mark 1 در زمانی که شرایط فرانسه و آلمان با یکدیگر متفاوت بود، به شدت آسیب دید. البته این تصور که با برخی از کشورها از جمله بریتانیا و ایالات متحده در دهه ۲۰۰۰ توسط صندوق بین‌المللی پول با ملایمت برخورد شد نیز، آسیب‌زا بود. البته این امر برای سازمان‌هایی که نظارت مالی را انجام می‌دهند، یک مشکل در تخصیص منبع است زیرا سؤالات بسیاری مطرح می‌شود مانند آن که،

دارایی قرار دارند تمال زیاد به شرایطی کمک می‌کنند که در آن اطلاعات مالی با کیفیت بالا و به‌موقع ارزش‌گذاری می‌شود و این امیدوار کننده‌ترین راه حل برای مشکل کاربر گمشده است. نکته سوم آن است که نظارت مالی که در اصل برای نظارت بر پایبندی به قوانین طراحی شده است، ممکن است سبب بروز تقلب گردد، به‌ویژه (نه لزوماً) زمانی که عدم رضایت وجود داشته باشد. این مسئله دقیقاً مشابه زمانی است که در یک ورزش حرفه‌ای، قوانینی وضع می‌شود و ورزشکار به دنبال یافتن راه‌هایی است که قوانین را دور بزند و در عین تحریم نیز نشود. چنین رفتارهای نادرستی توسط برخی از اهداف بالاتر توجیه می‌شود (هلد ۲۰۱۲). پنج دسته اصلی جانشین برای مخارج عمومی را شناسایی کرد: مخارج خارج از بودجه؛ هزینه‌های مالیاتی؛ مخارج خصوصی اجباری؛ مکانیسم‌هایی مانند PPPها که مخارج آتی را از قبل انجام می‌دهند؛ و تعیین مرزهای بین دولت عمومی و بخش عمومی و بین بخش دولتی و بخش خصوصی. در شرایط خاص، هر یک از این مکانیسم‌ها ممکن است دارای حسن‌های اساسی باشد. با این حال، بسیاری از جذابیت‌های آنها برای دولت‌ها ناشی از نحوه امتیازدهی آنها در گزارشگری مالی و حساب‌های ملی است (هیلد و جورجیو ۲۰۱۰). عواملی مانند پیچیدگی مطالب، حجم اطلاعات و عدم علاقه نشان داده شده توسط کاربران بالقوه.

مسئله پنجم آن است که قوانین مالی یا مخارج معتبر باید نسبتاً ساده باشند. آنها همچنین باید به اجماع سیاسی گسترده‌ای دست یابند، زیرا از طریق آنها است که حقوق سیاسی اکثریت برآورده می‌شود. قوانین پیچیده (بسته به معیارهای بحث برانگیز شکاف تولید و موقعیت چرخه‌ای)، به سرعت این رضایت را از دست می‌دهند و در نتیجه سرب توستل به تکنیک‌های شناخته شده و جدید می‌شود تا موقعیت مالی را از آنها بی که قوانین را کنترل می‌کنند پنهان کنند. البته در قوانین ساده نیست باید بندهایی برای رویدادهای استثنایی وجود داشته باشد که از فرار و

دارایی قرار دارند تمال زیاد به شرایطی کمک می‌کنند که در آن اطلاعات مالی با کیفیت بالا و به‌موقع ارزش‌گذاری می‌شود و این امیدوار کننده‌ترین راه حل برای مشکل کاربر گمشده است. نکته سوم آن است که نظارت مالی که در اصل برای نظارت بر پایبندی به قوانین طراحی شده است، ممکن است سبب بروز تقلب گردد، به‌ویژه (نه لزوماً) زمانی که عدم رضایت وجود داشته باشد. این مسئله دقیقاً مشابه زمانی است که در یک ورزش حرفه‌ای، قوانینی وضع می‌شود و ورزشکار به دنبال یافتن راه‌هایی است که قوانین را دور بزند و در عین تحریم نیز نشود. چنین رفتارهای نادرستی توسط برخی از اهداف بالاتر توجیه می‌شود (هلد ۲۰۱۲). پنج دسته اصلی جانشین برای مخارج عمومی را شناسایی کرد: مخارج خارج از بودجه؛ هزینه‌های مالیاتی؛ مخارج خصوصی اجباری؛ مکانیسم‌هایی مانند PPPها که مخارج آتی را از قبل انجام می‌دهند؛ و تعیین مرزهای بین دولت عمومی و بخش عمومی و بین بخش دولتی و بخش خصوصی. در شرایط خاص، هر یک از این مکانیسم‌ها ممکن است دارای حسن‌های اساسی باشد. با این حال، بسیاری از جذابیت‌های آنها برای دولت‌ها ناشی از نحوه امتیازدهی آنها در گزارشگری مالی و حساب‌های ملی است (هیلد و جورجیو ۲۰۱۰). عواملی مانند پیچیدگی مطالب، حجم اطلاعات و عدم علاقه نشان داده شده توسط کاربران بالقوه. مسئله چهارم آن است که عدم قطعیت نسبت به اعداد مالی و به‌ویژه پیش‌بینی‌ها به‌وجود بیاید. چهارم، عدم قطعیت به اعداد مالی عمومی، به‌ویژه پیش‌بینی‌ها و قطعیت‌های قبلی از بین می‌رود. به‌عنوان مثال، آنچه در انگلستان به‌عنوان دهه



تقلّب جلوگیری کند. می‌توان به بحران مالی جهانی ۲۰۰۸ و زلزله ۲۰۱۱ ژاپن اشاره کرد. در چنین شرایطی، مکانیزمی مانند «تطبیق یا توضیح دادن» به تلاش برای پیش‌بینی «ناشناخته‌ها» ارجحیت دارد.

پیشنهاداتی برای بهبود شفافیت مالی اکنون بهتر است که راه‌هایی نیز برای تقویت شفافیت مالی پیشنهاد کنیم. تمرکز ما در این جا، بر زمینه مورد بررسی؛ اصول؛ قابلیت‌ها و از همه مهم تر، ملزم ساختن سیاستگذاران به درک مشکل است. زیرا اگر مشکل به خوبی شناسایی نشود، نمی‌تواند از بین برود. در حالی که این فصل از کتاب در حال تولید بود، صندوق بین‌المللی پول در نوامبر ۲۰۱۲ یک مقاله اساسی در مورد «شفافیت مالی، پاسخگویی و ریسک» (IMF 2012a) منتشر کرد و سپس در دسامبر ۲۰۱۲ یک مشاوره عمومی در مورد کد شفافیت مالی اصلاح شده (IMF 2012b) راه‌اندازی کرد. اگرچه نقاط مشترک زیادی بین آن مقاله و این فصل وجود دارد اما برخی از تفاوت‌های مهم در ذیل مورد بحث قرار خواهد گرفت. این تحولات از تأکید مجدد بر تعدیل مالی (IMF 2011a) و بررسی نظارت سه ساله (IMF 2011b) پیروی می‌کنند.

اول، اگر مشکل اصلی در زمینه مالی را فساد فرض کنیم، برخی از اقداماتی که در جاهای دیگر نوید می‌دهند راه گشا باشد، نه تنها ممکن است از نظر کارایی بی‌اثر باشند بلکه ممکن است پیامدهای انحرافی نیز به همراه داشته باشند. در چنین مواردی، این حاکمیت است که باید مورد شفاف‌سازی قرار بگیرد زیرا ردپاهای فساد ممکن است توسط حاکمیت پاک شود و شما نیز نباید انتظار داشته باشید که حساب‌های دولتی تصویر دقیقی از «فساد را به تصویر بکشند! مسئله حایز اهمیت، این است که چگونه می‌توان با فساد، به‌ویژه فسادی

که توسط مقامات سیاسی انجام می‌شود، مقابله کرد. شفافیت بین‌الملل (۲۰۱۰) توصیه‌های مفیدی را در این زمینه ارائه می‌کند، اگرچه اجرای آن بدون همکاری بین‌المللی بسیار آسان نخواهد بود اما نشانه‌های امیدوار کننده‌ای وجود دارد. پس از سال‌ها تلاش ناامیدکننده OECD برای مقابله با گریز مالیاتی، بحران سال ۲۰۰۸ اقدام بین‌المللی را تسهیل کرد. دادرسی کیفری در پاریس در رابطه با دزدی از کشورهای آفریقایی توسط مقامات سیاسی حاکی از گسترش آن چیزی است که صحبت می‌کنیم (کریسافیس ۲۰۱۲). در چنین مواردی به تبعیت از قاضی، دادگاه عالی ایالات متحده براندریس می‌تواند مفید عمل کند (فروند ۱۹۷۲).

دوم، کشورهایی که رویه‌های مؤثر دارند (یعنی آنهایی که متناسب با شرایط احتمالی نیز می‌توانند به خوبی عمل

کنند)، باید تشویق شوند تا رویه‌های شفافیت مالی خود را حفظ کرده و توسعه دهند اما نباید آنها الگوبرداری کلی کرد. همچنین، مشاوران جعلی که فقط خط مشی نامناسب و ابزار کلی برای رسیدن به شفاف‌سازی را بیان می‌کنند نیز باید کنار گذاشته شوند. شفافیت مالی زمانی کارساز خواهد بود که افرادی که در واقع امور مالی کشور را اداره می‌کنند، ارزش‌های زیربنای آن را درونی کرده باشند. این از فرایندی سه مرحله‌ای و قابل پیش‌بینی جلوگیری می‌کند: ایجاد قوانین، بازی با قوانین و ارباب نهادهای مجری که به دلیل کنوانسیون‌ها و نمادهای قانون اساسی ناگزیر ضعیف هستند. ادعاهایی که عملکرد بالایی دارند نیز باید مورد آزمایش قرار گیرند:

بریتانیا و ایالات متحده در حسابداری، هم وظیفه شناس و خلاق و هم پیش‌تاز جهان



هستند. آنها یک قوه قضاییه مستقل، خدمات آماری صادق و سیاستمداران نسبتاً صادق دارند اما آنها قادر به اجرای قوانین خود تحمیلی انضباط بودجه‌ای نبوده‌اند. اکنون از ما خواسته می‌شود که باور کنیم کشورهایی که ساختارهای سیاسی ضعیف‌تری دارند، نظم‌های بودجه‌ای تحمیل شده از خارج را به‌طور قابل اتکا اجرا خواهند کرد (کی ۲۰۱۱)!

افراد برتر همیشه می‌توانند از بررسی حمایتی همتایان بهره‌مند شوند. یک پیامد قابل پیش‌بینی جداول رتبه‌بندی که از امتیازدهی به چک لیست‌ها به دست می‌آید، ایجاد فشار برای یکنواختی است. این افراد برتر باید به نهادها و ابزارهای خود اعتماد داشته باشند. برای مثال، از آنجایی که در پیش‌بینی‌های وزارت خزانه‌داری نیوزلند شواهدی مبنی بر سوگیری وجود ندارد، ایجاد دفتری برای مسئولیت بودجه ممکن است و امتیاز

پایین نیوزلند در اندازه‌گیری شفافیت مالی توسط شاخص‌ها، سبب از بین رفتن تخصص در یک کشور می‌شود. افرادی با موفقیت بالا می‌توانند در برابر فشارهای سازگاری مقاومت کنند.

سوم، اصلاحات جدید مدیریت عمومی، ساختارهای دولتی و قراردادی را در بسیاری از کشورهای صنعتی بسیار پیچیده کرده است. اینها اغلب به‌عنوان «بهترین رویه بین‌المللی» با حداقل تشویق ضمنی برای سایر کشورها به کپی برداری از چنین ساختارهایی به تصویر کشیده می‌شوند. با این حال چنین نسخه‌هایی به ندرت موارد احتمالی را در نظر می‌گیرند. تا زمانی که کشورها ظرفیت مدیریت این روش‌ها را نداشته باشند، باید روی توسعه شیوه‌های مؤثر متناسب تمرکز کنند. این امر مستلزم پایبندی به ساختارهای دولتی مشخص شده در مقابل ساختارهای پیچیده است، به‌ویژه آنهایی که با منافع

خصوصی در هم تنیده شده‌اند. دو رخداد تاریخی این نکته را روشن می‌کند. بسیاری از اقتصاددانان (به‌عنوان مثال، ویکرز و یارو ۱۹۸۸) به این نتیجه رسیدند که خصوصی‌سازی صنعتی و تاسیساتی در بریتانیا در دهه ۱۹۸۰ (سیاست‌هایی که بعداً در بسیاری از کشورهای OECD اتخاذ شد) سودمند بود. گسترش چنین سیاست‌هایی به روسیه پس از سال ۱۹۸۹، یک محیط کاملاً متفاوت سیاسی، قانونی و نظارتی، منجر به ظهور الیگارش‌ها، سرقت اموال دولتی، تمرکز قدرت اقتصادی و تضعیف بیشتر حاکمیت قانون شد. یک اتفاق طعنه‌آمیز این است که برزوفسکی در مقابل آبرامویچ، اختلاف بین دو الیگارش، در دادگاه عالی لندن مورد بررسی قرار گرفت (کرافت و باکلی ۲۰۱۲). روسیه در دهه ۱۹۹۰ زیرساخت قانونی یا فرهنگی برای جلوگیری از ظهور الیگارش‌ها و غارت گسترده اموال دولتی را نداشت و زیرساخت بسیار مهم است. انتقال سیاست و تقلید باید با احتیاط انجام شود و اقداماتی نوآورانه در برخی از کشورها نیز نباید به‌عنوان دستور العمل‌های قابل انتقال برای سایر کشورها در نظر گرفته شود. هرچه روابط قراردادی در خدمات عمومی پیچیده‌تر شود، فرصت‌های بیشتری برای فساد و محرمانگی تجاری در انتشار اطلاعات وجود دارد (هود ۲۰۰۶). حتی در کشورهای صنعتی، مبادلات پیچیده بین بخش‌های دولتی و خصوصی مشکلاتی در شفافیت ایجاد می‌کند. به‌عنوان مثال می‌توان به PPPها (هیلد و جورجیو ۲۰۱۰) و اختلافات قراردادی طولانی (به‌عنوان مثال، پروژه‌های فناوری اطلاعات خدمات بهداشت ملی بریتانیا) اشاره کرد. این نیز با ترتیبات برون‌سپاری در بخش خصوصی اتفاق می‌افتد، همانطور که فاجعه چاه نفت ماکوندو در



خلیج مکزیک به خوبی این مسئله را نشان داد (فایفر ۲۰۱۰).

می‌توان زمانی که دولت ناکارآمد و ناتوان شده است، از طریق روابط سازمانی و از طریق اتکا به حسابداری نقدی، عمل کرد. در کشورهایی که مشکلات شدید ناکارآمدی و حکمرانی وجود دارد، افزایش شفافیت مالی به اجرای اصول مدیریت مالی عمومی، به‌ویژه کنترل خوب نقدینگی (هپ ورث ۲۰۰۳) و اجتناب از برنامه‌های اصلاحی بیش از حد بلندپروازانه که در بسیاری از موارد محکوم به شکست هستند بستگی دارد. هیئت استانداردهای حسابداری بخش عمومی بین‌المللی باید برای استاندارد خود برای حسابداری نقدی جهت استفاده در صورت لزوم (با پشتیبانی از گزارش‌های تکمیلی و مکانیسم‌های عملکرد)، مشخصات بیشتری قائل شود. همچنین این دیدگاه که اقدام تهردی کامل (صرف نظر از زمینه)، همیشه ارجحیت دارند، باید به چالش کشیده شود. گزارش نادرست محتمل است، به‌ویژه زمانی که دولت ناکارآمد است. علاوه بر این، بحران منطقه یورو بر همدستی کشورهایی که تاکنون چشمان خود را بر این امور بسته بودند، تأکید می‌کند. گزارش نادرست یونان به وضوح قبل از بحران ۲۰۰۸ مستند شده بود (ساواگا ۲۰۰۵) اما برای موفقیت پروژه منطقه یورو، نادیده گرفته شد.

چهارم، حیات نهادهای داخلی اساساً برای حفظ تعهد بلندمدت به شفافیت مالی مهم است. در غیر این صورت، به شکل رسمی‌موارد رعایت خواهند شد اما غفلتی اساسی گریبانگیر شفاف‌سازی خواهد شد. بدون وجود یک حوزه حمایتی قوی، احتمالاً یک توالی از تدوین قوانین، فرار از قانون و فشار صریح یا ضمنی بر سازمان‌های دولتی که مسئولیت‌های اجرایی دارند، وجود خواهد داشت.

ساختار سازمانی در کشورهای مختلف متفاوت است و تا حدی به ترتیبات قانون اساسی بستگی دارد. در هر صورت، روابط رسمی‌قانونی و قانون اساسی می‌تواند با موقعیت واقعی دفاتر حسابرسی (که اغلب به‌عنوان موسسات حسابرسی عالی شناخته می‌شوند) یا ادارات آمار ملی ارتباط برقرار نکند. ظرفیت‌های فنی و حرفه‌ای آنها و دامنه عمل آنها مستقل از هر دو قوه مجریه و مقننه، به شدت بر آنچه در شفافیت مالی قابل دستیابی است تأثیر می‌گذارد.

علی‌رغم تنش‌های ذاتی نقش‌ها، وابستگی متقابل در وزارت‌های دارایی، دفاتر حسابرسی و نهادهای آماری و بخش‌هایی از قوه مقننه (به‌ویژه کمیته‌ها) که مسئولیت نظارت بر هزینه‌ها را بر عهده دارند، وجود دارد. مبنای نقش وزارت دارایی اساساً برای اهداف سطح بالاتر شفافیت و پاسخگویی مهم است. این موضوع با بررسی کمک‌های فنی صندوق بین‌المللی پول به کشورهای اروپای مرکزی و اتحاد جماهیر شوروی سابق به خوبی نشان داده شد (پاتر و دیاموند ۲۰۰۰). بدون داده‌های مناسب، ادعاها در مورد شفافیت مالی واهی خواهد بود. یک مسئله کلیدی این است که اطمینان حاصل شود در مورد ارتباط بودجه از هزینه‌ها و درآمدها با مجموع حساب‌های ملی نیز داده‌هایی ارائه شود. واقعیت این است که اکثر کاربران واقعی بر ارائه بودجه آینده‌محور تمرکز می‌کنند و تعداد محدودی از متخصصان به گزارش‌های مالی و نتایج آماری توجه می‌کنند. بنابراین، ارائه داده‌هایی ارائه‌ها را در پایه‌های جایگزین تسهیل می‌کنند، از اهمیت بالایی برخوردار هستند. در غیر این صورت، دید کلی که به شفاف‌سازی داریم، از بین خواهد رفت. جامعیت بخشیدن به پوشش داده‌ها در کنار اهمیت انتشار منظم اطلاعات است. اولویت باید

به بهبود داده‌های اساسی، مدیریت مالی عملی و حساب‌های ملی داده شود، نه به اصلاحات حسابداری دولتی «پیچیده» در کشورهایی که فراتر از ظرفیت‌های مالی یا اجرایی هستند.

پنجم، بین تحریک تلاش‌های داخلی برای بهبود شفافیت مالی و تحمیل شیوه‌های شفافیت مالی از طریق «نظارت سنگین» نظارت مالی خارجی که موارد سیاست را کنترل می‌کند، تنش وجود دارد. اولی مستلزم درونی‌سازی ارزش‌های





زیربنای شفافیت مالی است، در حالی که دومی ممکن است کشورها را به سمت یافتن راه‌هایی برای فرار از این موضوع قرار دهد و بدتر آن است که این فرارها، انطباق رسمی پیدا کند. حتی مجریانی که به‌طور تصوری قوی عمل می‌کنند، ممکن است در شیوه‌های مشکوک شرکت کنند (اپروین ۲۰۱۲)، به هر حال توجه به این موارد بسیار مهم‌تر از ارائه راهکارهای شفاف‌سازی است.

قبل از بحران ۲۰۰۸، اعتماد بیش از حد به موفقیت سیاست‌های اقتصادی وجود داشت که در بسیاری از دولت‌ها، بانک‌های مرکزی، موسسات بین‌المللی و مفسران گسترش یافت. سپس این بحران به شدت به اعتبار سیاست‌گذاران و نهادها آسیب زد (ولفت ۲۰۱۱a). این مسئله مهم است زیرا آنچه برای اقتصادها اتفاق می‌افتد، لزوماً مربوط به حساب و کتاب‌ها

نمی‌شود! به‌عنوان مثال، قضاوت در مورد موقعیت چرخه‌ای یک اقتصاد به‌منظور محاسبه شکاف‌های تولید برای اهداف تعدیل ساختاری ساده نیست و مستلزم قضاوت حرفه‌ای زیادی است. مدیریت بحران منطقه یورو، یک منظره غیر جذاب و مخرب برای مشروعیت بوده است. قوانین اساسی برای بازنویسی با عجله به‌ویژه با دیکته نظارت خارجی، وجود ندارد. در سطح عملی، انطباق واقعی ممکن است دنبال نشود و رویدادهای اخیر بر روابط اقتصادی و سیاسی آینده بین کشورهای اتحادیه اروپا تأثیر بگذارد. ابتکارات در مورد شفافیت مالی و اقدامات در نظارت مالی باید تا حدی در مورد چگونگی مقابله با موانع درونی و ساخته شده برای شفافیت قضاوت شود. بدون اینکه لزوماً جامع باشد، هیلد (۲۰۱۲، صفحات ۴۱-۳) موانع فهرست شده در شکل ۳۳ را شناسایی کرد. در مورد اینکه کجا باید مرز بین «ذاتی» و «ساخته شده» را ترسیم کرد، زمینه بحث وجود دارد اما این تمایز نقطه شروع مفیدی را برای بحث در مورد راه‌حل‌ها فراهم می‌کند.

با طبقه بندی، رفع موانع ذاتی دشوار است. مانع ۱ بر اهمیت تخصیص منابع به تطبیق داده‌ها و توضیح در رابطه با بودجه بندی، گزارشگری مالی و سیستم‌های اندازه‌گیری حساب‌های ملی تأکید می‌کند. موانع ۲، ۳ و ۴ مسائلی را در مورد سیستم‌های سیاسی به‌طور کلی خارج از حوزه ایجاد می‌کند که کسانی که شفافیت مالی را توسعه می‌دهند می‌توانند مستقیماً بر آنها تأثیر بگذارند. موانع ساخته شده امکانات بیشتری را ارائه می‌دهند. مانع ۶ (انکار شفافیت رو به پایین) زیاد متداول نیست. به‌عنوان مثال، برخی کشورها تفکیک واضحی بین امور مالی حاکم و دولت ندارند و در برخی دیگر،

حاکمان ممکن است به دلایل قدرت سیاسی یا پنهان کردن فساد، مشروعیت ادعاهای کاربران در مورد اطلاعات دولتی را انکار کنند. با این حال، موانع دیگر ممکن است نفوذ پذیرتر باشند. اطلاعات با کیفیت بالا می‌تواند آسیب‌های ناشی از موانع ۵ را محدود کند. موانع ۷ و ۸ ارتباط نزدیکی با هم دارند. در حالی که ۷ بر دستکاری‌ها به‌عنوان یک مکانیسم مقابله در مواجهه با محدودیت‌های الزام آور برای تصمیم‌گیرندگان خاص تأکید می‌کند، دستکاری در ۸ با درک ناعادلانه در زمینه عملیاتی خود تأیید می‌شود. اطلاعات مالی با کیفیت بالا برخی دستکاری‌ها را با قابل مشاهده کردن آنها محدود می‌کند. با این حال، از نظر اینکه آیا ارزش‌های شفافیت مالی درونی شده‌اند یا خیر، بسیار مربوط به هنجارهای درونی است. سیستم‌های سلسله مراتبی سخت در داخل یک کشور و نظارت مالی خارجی که در داخل کشور، تحمیل ناعادلانه خارجی تلقی می‌شود که احتمالاً رفتار ناکارآمدی از انواع پیشنهاد شده توسط ۷ و ۸ ایجاد می‌کند.

موانع شفافیت مالی

در مورد اینکه کدام انواع شفافیت در بین طرح‌ها مورد نظر است، بررسی نیاز است. با مراجعه به شکل‌های ۲.۳۳ و ۳.۳۳، تمرکز باید روی موارد ذیل باشد:

- **شفافیت رویداد:** با تمرکز بر ورودی‌ها، خروجی‌ها و نتایج، در حالی که از تصمیم‌گیری و مدیریت مالی در برابر تمرکز بیش از حد بر جنبه‌های عملیاتی شفافیت فرایند محافظت می‌کند.
- **شفافیت مؤثر:** پرهیز از توهم شفافیتی که وقتی ادعای شفافیت می‌شود، رسانه‌ها و کاربران شفافیت صحت آن را

بررسی می‌کنند.

• **شفافیت در گذشته:** به طوری که می‌توان برای دوره‌های گزارشی تعریف شده پاسخگویی ایجاد کرد و اطلاعات مربوط به کاربر همیشه به شیوه‌ای منظم منتشر می‌شود.

دستیابی به این طبقه بندی با توجه به فشارهایی که رسانه‌های مدرن بر دولت‌ها وارد می‌کنند آسان نخواهد بود اما کارهای زیادی می‌تواند توسط یک دولت متعهد انجام شود (به‌عنوان مثال، فاش نکردن اطلاعاتی‌های بودجه شروع امیدوارکننده‌ای خواهد بود).

ششم، موانع موجود در برابر شفافیت مالی را می‌توان با حمایت از کاربران موجود و گاهی اوقات با ایجاد اطلاعات جدید برای کاربران جدید برطرف کرد. در یک دموکراسی صنعتی، کاربران احتمالاً در بخش‌هایی از رسانه‌ها، دانشگاه‌ها، سازمان‌های جامعه مدنی و اطراف کمیته‌های پارلمانی یافت می‌شوند. یکی از راه‌های حمایت از کاربران این است که وزارت‌ها اطمینان حاصل کنند که داده‌های ارزش‌گذاری شده توسط کاربران جمع‌آوری و منتشر می‌شوند، حتی اگر این داده‌ها ارتباطی با آنها نداشته باشد. وزارت‌های دارایی، که فراتر از وزارت‌های موجود دیگر است، باید مسئولیت گسترده‌تری را در قبال کاربران بپذیرند. حتی برای کسانی که به‌عنوان یک مزاحم تلقی می‌شوند. آنها همچنین در بهبود داده‌های مالی نیز علاقه خوبی را در طی سال‌ها از خود نشان داده‌اند! یکی از مزایای بالقوه شوراها مالی، توانایی آنها از داخل محیط داده‌های دولت، برای بهبود داده‌های موجود برای افراد خارج باشد. اختیارات آنها ممکن است دامنه بیشتری برای ابتکارات (همینگ ۲۰۱۳) نسبت به دفاتر حسابرسی عمومی و مؤسسات آمار ملی به آنها بدهد.

شفافیت مالی، معمولاً به‌عنوان چیزی شناخته می‌شود که افراد خارج از دولت در مورد مسائل مالی درک می‌کنند [آنه افراد داخل دولت] اما مجموعه مهمی از کاربران، کسانی هستند که در داخل دولت اما خارج از وزارتخانه‌های مرکزی کار می‌کنند (اگرچه معمولاً برای کسانی که خارج از شبکه‌های سیاست‌گذاری قرار دارند نامرئی هستند). مشخصه دولت‌ها به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، ناتوانی در به اشتراک‌گذاری اطلاعات بین ادارات و سازمان‌های مربوطه است. به‌طور مشابه، گاهی اوقات ارتباطات و جریان اطلاعات ضعیفی بین ادارات هزینه و وزارت مالیه وجود دارد تا از قدرت و اختیارات آنها در رابطه با محدودیت‌های هزینه‌ها و اقدامات عملکرد محافظت شود. در حالی که به ظاهر، کارکنان دولت در دسته افرادی هستند که به اطلاعات و داده‌ها دسترسی دارند اما گاهی ممکن است حتی یک کاربر کلیدی در دولت، کاربر مدنظر باشد زیرا دسترسی به داده‌ها ندارد (و این مسئله را کاربران خارجی نمی‌دانند).

پس از غفلت‌های فراوان، شفافیت مالی دوباره در دستور کار سیاست‌های رسمی قرار گرفت. اگرچه در «شفافیت مالی، مسئولیت‌پذیری و ریسک» (IMF 2012a) موارد قابل‌تحسینی وجود دارد اما شکاف‌هایی نیز وجود دارد. یک سؤال مهم وجود دارد که آیا چنین حذفیات ناشی از موارد غیرقابل ذکر است (به‌عنوان مثال، بحث‌های منابع داخلی در صندوق بین‌المللی پول و خصوصت‌های گذشته اعضای مهم) یا به دلیل کم‌توجهی به برخی مسائل است. در مورد اینکه چرا به ROSC‌های مالی اجازه محو شدن داده شد و همچنین تاکید بیش از حد بر عدم شفافیت مالی که به‌عنوان یکی از دلایل اصلی بحران ۲۰۰۸ است، از جمله مسائلی

است که نیاز به بررسی دارد. تجزیه و تحلیل در این فصل نشان می‌دهد که رضایت در مورد موفقیت اقتصاد کلان (البته آن‌گونه که شنیده ایم) همراه با عدم همکاری اعضای کلیدی و منابع کمتر صندوق بین‌المللی پول برای به حاشیه راندن ROSC‌های مالی همراه بوده است. موفقیت آینده به شدت به همکاری، سطوح بالای منابع و درک روشن اولویت‌ها بستگی دارد. با توجه به گستره وسیع ترتیبات نهادی در سراسر کشورها و این انتظار که حاکمیت مالی ناکافی کیفیت داده‌ها را تضعیف کند، تعادل بین شفافیت داده‌ها و حاکمیت مالی، حوزه دشواری است. یکی از امکان‌هایی که ارزش بررسی دارد، تمرکز جانشینان ROSC‌های مالی بر کشورهای G20 و سایر کشورهایی است که از نظر سیستمی برای اقتصاد جهانی



- 31–April 2, 2011, Rome, Banca d'Italia.
- Brumby, J. 2012. The Global Initiative for Fiscal Transparency, Presentation on February 28 in New York.
- Chrisafis, A. 2012. «Payback Time for Africa's Playboys?», *Guardian*, February 7.
- Croft, J. , and N. Buckley. 2012. «High Stakes as Oligarchs Pick London to do Battle,” *Financial Times*, February 18–19.
- Eich, F. 2008. «Five Years of the U. K. 's Long-Term Public Finance Report: Has It Made Any Difference?» in Banca d'Italia (ed.) *Fiscal Sustainability: Analytical Developments and Emerging Policy Issues*. Rome: Banca d'Italia.
- European Commission. 2010. *Economic Governance Package (2): Preventing and Correcting Macroeconomic Imbalances*, Press Release MEMO/10/454, 29 September, Brussels, available at <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/454&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (last accessed January 30, 2013).
- Freund, P. A. 1972. *The Supreme Court of the United States: Its Business, Purposes and Performance*. Gloucester, MA: Peter Smith.
- Giles, C. , and J. Thornhill. 2005. «Forum's Chief Backs Calls for Shake-up», *Financial Times*, July 26.
- Glennerster, R. , and Y. Shin. 2008. «Does Transparency Pay?», IMF [edu/system/files/shared/documents/policybrief_04_2011.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/policybrief/pb102/pb102.pdf) (last accessed January 30, 2013).
- Ball, I. 2011a. «Governments Guilty of Deficient Accounting Practices», *Financial Times*, September 29.
- Ball, I. 2011b. «... And They Should be Asking Themselves Two Questions», *Financial Times*, November 2.
- Barber, T. 2011. «Policymakers Relegate Democracy at Their Peril», *Financial Times*, November 10.
- Barton, A. 2011. «Why Governments Should Use the Government Finance Statistics Accounting System», *Abacus*, 29(4): 411–45.
- Boer, M. , den. 1998. «Steamy Windows: Transparency and Openness in Justice and Home Affairs», in V. Deckmyn and I. Thomson (eds) *Openness and Transparency in the European Union*, pp. 91–105. Maastricht, European Institute of Public Administration.
- Bräutigam, D. , J. Fjeldstad and M. Moore. 2008. *Taxation and State-building in Developing Countries: Capacity and Consent*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brook, A. -M. 2012. «Making Fiscal Policy More Stabilising in the Next Upturn: Challenges and Policy Options», in Banca d'Italia (ed.) *Rules and Institutions for Sound Fiscal Policy after the Crisis*, pp. 655–98. Proceedings of the Fiscal Policy Workshop held in Perugia, March
- مهم هستند. بررسی‌های موازی برای برنامه هزینه‌های عمومی و حسابداری مالی وجود دارد که پس از آن مرزبندی واضح‌تر کشورها در این دو برنامه مفید خواهد بود. مشاوره صندوق بین‌المللی پول، که سپس به نسخه جدیدی از کد شفافیت مالی منجر می‌شود، فرصتی است که باید از آن استفاده کرد ■ .

منابع

- Afonso, A. , and P. Gomes. 2011. «Do Fiscal Imbalances Deteriorate Sovereign Debt Ratings?», *Revue Économique*, 62(6): 1123–34.
- Alesina A. , R. Hausmann, R. Hommes and E. Stein. 1999. «Budget Institutions and Fiscal Performance in Latin America», *Journal of Development Economics*, 59(2): 253–73.
- Allen, W. A. 2000. *The Role of Transparency in the Development of Financial Markets*, Speech at the 6th Arab Investment Capital Markets Conference, May 18, Beirut. Available at: <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/speeches/2000/speech87.aspx> (last accessed January 30, 2013).
- Alt, J. E. , and D. D. Lassen. 2006. «Fiscal Transparency, Political Parties and Debt in OECD Countries», *European Economic Review*, 50(6): 253–73.
- Augustine, A. , Maasry, D. Sobo and D. Wang. 2011. «A Sovereign Fiscal Responsibility Index», SIEPR Policy Brief, April, Stanford, Stanford Institute for Economic Policy Research, available at <http://siepr.stanford>.

Hood, C. 2001. «Transparency,» in P. B. Clarke and J. Foweraker (eds) *Encyclopaedia of Democratic Thought*, pp. 700-4. London: Routledge.

Hood, C. 2006. «Beyond Exchanging First Principles: Some Closing Comments,» in C. Hood and D. A. Heald (eds) *Transparency: The Key to Better Governance? Proceedings of the British Academy* 135, pp. 211–25. Oxford: Oxford University Press.

Hood, C. 2007. «What Happens When Transparency Meets Blame-avoidance?,» *Public Management Review*, 9(2): 191–210.

IMF. 2007a. *Code of Good Practices on Fiscal Transparency*, revised. Washington, DC: International

Developments in the U. K. : Conceptual, Technical and Implementation Issues,» *Abacus*, 29(4): 219–227.

Hemming, R. 2013. «The Role of Independent Fiscal Agencies,» Chapter 38 in this Handbook.

Hemming, R. , and M. Kell. 2001. «Promoting Fiscal Responsibility: Transparency, Rules and Independent Fiscal Authorities,» in Banca d'Italia (ed.), *Fiscal Rules, Proceedings of the Fiscal Policy Workshop held in Perugia, February 1–3*, pp. 433–59 Rome, Banca d'Italia.

Hepworth, N. 2003. «Preconditions for Implementation of Accrual Accounting in Central Government,» *Public Money & Management*, 23(1): 37–44.

Staff Papers, 55(1): 183–209.

Heald, D. A. 2003a. «Fiscal Transparency: Concepts, Measurement and U. K. Practice,» *Public Administration*, 81(4): 723–59.

Heald, D. A. 2003b. «Value for Money Tests and Accounting Treatment in PFI Schemes,» *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3): 342–71.

Heald, D. A. 2006a. «Varieties of Transparency,» in C. Hood and D. A. Heald (eds) *Transparency: The Key to Better Governance? Proceedings of the British Academy* 135, pp. 25–43. Oxford: Oxford University Press.

Heald, D. A. 2006b. «Transparency as an Instrumental Value,» in C. Hood and D. A. Heald (eds) *Transparency: The Key to Better Governance? Proceedings of the British Academy* 135, pp. 59–73. Oxford: Oxford University Press.

Heald, D. A. 2012. «Why is Transparency about Public Expenditure So Elusive?,» *International Review of Administrative Sciences*, 78(1): 30–49.

Heald, D. A. , and G. Georgiou. 2010. «Accounting for PPPs in a Converging World,» in G. Hodge, C. Greve and A. Boardman (eds) *International Handbook on Public-Private Partnerships*, pp. 237–61. Edward Elgar.

Heald, D. A. , and G. Georgiou. 2011. «Whole of Government Accounts



- agement, 12(30): 204–36.
- Kay, J. 2011. «Taverna Talk of Fiscal Union will Remain Just That,» Financial Times, December 14.
- Kay, J. 2012. «Investors should Ignore the Rustles in the Undergrowth,» Financial Times, February 29.
- Keegan, W. 2011. «We're not Deficit Deniers: We just Want to Stop Digging a Hole,» Observer, April 10.
- King, M. 2008. Speech at the Lord Mayor's Banquet for Bankers and Merchants of the City of London at the Mansion House, June 18, mimeo, available at <http://www.bankofengland.co.uk/publications/speeches/2008/speech349.pdf> (last accessed January 30, 2013).
- Mauro, P. 2011. Chipping Away at Public Debt: Sources of Failure and Keys to Success in Fiscal Adjustment. Hoboken, NJ: John Wiley.
- Münchau, W. 2011. «Grim Lessons from the 30 Years War,» Financial Times, December 29. OECD. 2002. «OECD Best Practices in Budget Transparency,» OECD Journal of Budgeting, 1(3): 7–14.
- OECD. 2011. Restoring Public Finances, OECD Working Party of Senior Budget Officials, Public Governance and Territorial Development Directorate, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Pessoa, M., and R. Allen. 2010. Fiscal ROSCs and PEFA Assessments: A Comparison of Approaches, mimeo, www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/021611.pdf (last accessed January 30, 2013).
- IMF and World Bank. 2011b. 2011 Review of the Standards and Codes Initiative – Background Paper, Washington DC, International Monetary Fund and World Bank, available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/021611a.pdf> (last accessed January 30, 2013).
- Inman, P. 2011. «Irish Braced for More Cuts After Budget Leak,» Guardian, November 19. International Budget Partnership. 2011. Open Budgets Transform Lives: The Open Budget Survey 2010. Washington, DC: International Budget Partnership.
- Irwin, T. C. 2012. Accounting Devices and Fiscal Illusions, IMF Staff Discussion Note SDN/12/02, March 28, 2012. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Jones, R., and M. W. Pendlebury. 2000. Public Sector Accounting, 5th edition, Harlow, FT Prentice Hall.
- Jourard, I., P. Hoeller, C. André and C. Nicq. 2010. Health Care Systems: Efficiency and Policy Settings. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Justice, J. B., and F. J. Tarimo. 2011. «NGOs Holding Governments Accountable: Civil- society Budget Work,» Public Finance and Monetary Fund, available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507c.pdf> (last accessed January 30, 2013).
- IMF. 2007b. Manual on Fiscal Transparency, revised edition. Washington, DC: International Monetary Fund, available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/101907m.pdf> (last accessed January 30, 2013).
- IMF. 2008. «Fiscal Transparency,» available at: <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm> (last accessed January 30, 2013).
- IMF. 2011a. Shifting Gears: Tackling Challenges on the Road to Fiscal Adjustment – Fiscal Monitor, April 2011. Washington, DC: International Monetary Fund.
- IMF. 2011b. Triennial Surveillance Review, available at: <http://www.imf.org/external/np/spr/triennial/index.htm> (last accessed January 30, 2013).
- IMF. 2012a. Fiscal Transparency, Accountability and Risk. Washington, DC: International Monetary Fund.
- IMF. 2012b. Consultation on Revisions to the Code of Good Practices on Fiscal Transparency, available at: <http://www.imf.org/external/np/exr/consult/2012/FAD/index.htm> (last accessed January 30, 2012).
- IMF and World Bank. 2011a. 2011 Review of the Standards and Codes Initiative, Washington DC, International Monetary Fund and World Bank, available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507c.pdf> (last accessed January 30, 2013).

Wise, P. , and P. Spiegel. 2011. «Portugal asks EU for Debt Help,» Financial Times, April 7. Wolf, M. 2011a. TSR External Commentary: Surveillance by the International Monetary Fund, Triennial Surveillance Review, 15 August, available at: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/081511.pdf> (last accessed January 30, 2013). Wolf, M. 2011b. «Disastrous Failure at The Summit,» Financial Times, December 14.

محسن برزوزاده زواره: دکتری حسابداری
 دانشگاه تهران، معاون فنی و حسابرسی
 امور اقتصادی و زیربنایی دیوان محاسبات
 کشور
 ادريس کریمی قره‌عمر: کارشناس رسمی
 دادگستری

tional, available at: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results (last accessed January 30, 2013)

Transparency International. 2011. Corruption Perceptions Index 2011, Berlin, Transparency International, available at: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> (last accessed January 30, 2013).

Vickers, J. , and G. Yarrow. 1988. Privatization: An Economic Analysis. Cambridge, MA: MIT Press.

Wehner, J. , and P. de Renzio. 2011. Citizens, Legislators, and Executive Disclosure: The Political Determinants of Fiscal Transparency, IBP Working Papers 3. Washington, DC: International Budget Partnership.

available at: <http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2010/01/fiscal-rosocs-and-pefa-as-sessments-a-comparison-of-approaches.html> (last accessed January 30, 2013).

Pfeifer, S. 2010. BP Exploration Chief Ousted, video 29 September, available on subscription at video.ft.com/v/6203822298001/BP-exploration-chief-ousted (last accessed April 6, 2012).

Potter, B. H. , and J. Diamond. 2000. Setting Up Treasuries in the Baltics, Russia, and Other Countries of the Former Soviet Union: An Assessment of IMF Technical Assistance, IMF Occasional Paper 198. Washington, DC: International Monetary Fund. .

Rial, I. 2012. Key Issues in Managing Fiscal Risks from Public-Private Partnerships (PPPs), presentation at 5th annual OECD meeting on Public-Private Partnerships, Paris, March 26, 27, available at: <http://www.oecd.org/dataoecd/51/41/49956737.pdf> (last accessed January 30, 2013).

Savage, J. D. 2005. Making the EMU: The Politics of Budgetary Surveillance and the Enforcement of Maastricht. Oxford: Oxford University Press.

Spiegel, P. , and K. Hope. 2012. «Call for EU Control of Greek Budget,» Financial Times, January 28–29.

Transparency International. 2010. Transparency and Accountability are Critical to Restoring Trust and Turning Back the Tide of Corruption, Berlin, Transparency Interna-

