

بسم الله الرحمن الرحيم
والحمد لله القاصم الجبارين



اندیشکده قرار

تبدیل تهدیدها به فرصت‌ها یکی از اهداف اصلی مقاومت است. درک فرصتی که در دل تهدیدها نهفته است، نیاز به مطالعاتی علمی، روش‌مند و در عین حال هدفمند و با دغدغه دارد. مطالعاتی ساختاریافته که به دنبال رسیدن به هدفی مشخص در میدان باشد، از پرداختن بیش از اندازه به کلیات و تحلیل‌های بدون مستندات دقیق اجتناب کند، محدودیت‌های میدانی را بشناسد و از اطناب آکادمیک اجتناب کند. اندیشکده قرار تلاش دارد این نیاز حیاتی جبهه مقاومت را برطرف سازد و به محلی برای همگرایی مطالعات ساختاریافته و هدفمند در زمینه مقاومت و استعمار در منطقه غرب آسیا تبدیل شود.

دلالي در سايه

نگاهي بر سازوکار نظارتي وزارت جنگ رژيم صهيونيستي بر واسطه‌هاي صادرات تسليحات

صادرات تسليحات، يکي از بخش‌هاي حياتي اقتصاد و ژئوپوليتيک رژيم صهيونيستي است. گزارش هشداردهنده بازرس کل اسرئيل (در دسامبر ۲۰۲۵) با تمرکز بر شکاف عميق بين چارچوب قانوني و اجرائي آن در نظارت بر دلالات تسليحات نظامي، نقابي از يک آسيب‌پذيري ساختاري در قلب امنيت ملي اين رژيم برمي‌دارد. اين صنعت که با صادرات بيش از ۶۰.۵ ميليارد دلاري در پنج سال گذشته، هم موتور اقتصاد و هم اهرم نفوذ منطقه‌اي تلقي مي‌شود به طرز خطرناکي بر شبکه‌اي وسيع و غيرشفاف از واسطه‌ها و دلالات متکي است. صدها ميليون دلار پرداختي به اين شبکه در فقدان يک نظام نظارتي مؤثر و شفاف، تنها بخشي از تصويري بزرگ‌تر است که حاکی از مديريتي ضعيف و پرخطر در يکي از حساسترين حوزه‌هاي حاکميتي است.

اگرچه قوانيني مانند «قانون نظارت بر صادرات دفاعي ۲۰۰۷» و تعهدات بين‌المللي ضد فساد (مانند کنوانسيون OECD) وجود دارند، اما گزارش نشان مي‌دهد اين مقررات در عمل ناديدده گرفته مي‌شوند. وزارت جنگ رژيم صهيونيستي فاقد سازوکارهاي رصد منظم، دستورالعمل‌هاي روشن براي تعامل کارکنان با دلالات و شفافيت در پرداخت‌هاي کلان است. اين خلأ نظارتي به‌ويژه در قبال شرکت‌هاي دفاعي کوچک و متوسط که قراردادهاي ميليارد دلاري امضا مي‌کنند بحراني است. اين شرکت‌ها، برخلاف هم‌تايمان بزرگ خود، از الزام به اجرائي برنامه‌هاي انطباق و ضد فساد معاف هستند و اين امر خطر نقض گسترده قوانين بين‌المللي و وقوع فساد را به شدت افزايش مي‌دهد.

خطري مضاعف از وجود تعارض منافع نهادينه شده نشأت مي‌گيرد. گزارش به روابط شخصي پيشين برخي از اين دلالات با مقامات بلندپايه وزارت جنگ اشاره کرده که مي‌تواند تصميم‌گيري‌هاي امنيتي و تجاري را به نفع منافع شخصي و به ضرر منافع ملي منحرف کند. عدم افشا و نظارت بر اين روابط، مشروعيت و اعتماد به مديريت کلان صادرات دفاعي را مخدوش مي‌سازد. از منظر راهبردي، اين بي‌نظمي چندين تهديد کلان ايجاد مي‌کند: نخست، شبکه غيرقابل رصد دلالات، کانالي بالقوه براي نفوذ اطلاعاتي بازيگران معارض يا تأثيرگذاري بر فروش تسليحات به کشورهاي ثالث است. دوم، نقض مقررات ضد رشوه، اعتماد متحدان غربي رژيم را خدشه‌دار کرده و مي‌تواند موجب چالش‌هاي حقوقي براي آنها شود. سوم، فروش غيرقابل کنترل از طريق کانال‌هاي خاکستري مي‌تواند بي‌ثباتي را در مناطق حساس تشديد کند. چهارم، فساد ساختاري در اين حوزه، خود نشانه‌اي از يک ضعف دروني عميق‌تر است که مي‌تواند حتي تصميم‌گيري‌هاي امنيتي کلان را نيز مخدوش نمايد.

در مجموع، گزارش بازرس کل اسرائیل نشان می‌دهد موفقیت اقتصادی و ژئوپلیتیک این رژیم در حوزه تسلیحات، بر بستری لرزان و فسادپذیر بنا شده است. تمرکز افراطی بر توسعه و فروش، بدون تقویت نهادهای نظارتی و حاکمیتی، عملاً بزرگ‌ترین نقطه قوت را به یکی از جدی‌ترین نقاط ضعف امنیتی تبدیل کرده است.

این شکاف عمیق میان تصویر یک «دولت قانونمند» و واقعیت اجرایی آشفته در حساس‌ترین بخش امنیت داخلی، نه تنها چالشی درونی است، بلکه برای رقبای منطقه‌ای، نشان‌دهنده حوزه‌هایی از آسیب‌پذیری است که افزایش احتمال خطا، افشا و نفوذ در این صنعت حیاتی را در پی دارد. این وضعیت گواه آن است که امنیت ملی مقوله‌ای تجزیه‌ناپذیر است و غفلت از حکمرانی شفاف در بخشی به ظاهر قدرتمند، می‌تواند بنیان‌های کلان آن را با تهدید مواجه سازد.

در ادامه ترجمه گزارش بازرس کل رژیم ارائه شده تا پژوهشگران بتوانند با استناد به آن تحقیقات خود را انجام دهند؛ قابل توجه است به دلیل ترجمه ناچار به استفاده از تعبیر جعلی «کشور» و «ملت» برای اشاره به اشغالگران در اراضی اشغالی شدیم.

گزارش بازرس کل کشور | ماه کیسلو سال ۵۷۸۶ عبری | دسامبر ۲۰۲۵
وزارت جنگ

ابعاد نظارت و کنترل وزارت جنگ بر نحوه استفاده شرکت‌های دفاعی از بازاریابان، نمایندگان و واسطه‌ها در معاملات صادرات دفاعی

مقدمه

در چارچوب فعالیت‌های بین‌المللی برای بازاریابی محصولات، شرکت‌های دفاعی از عوامل و اشخاص ثالثی استفاده می‌کنند که به نمایندگی از آن‌ها و در قبال دریافت کمیسیون، دستمزد یا هر نوع جبران دیگر، برای پیشبرد و تسهیل انجام معامله میان شرکت و طرف ثالث اقدام می‌کنند^۱ (از جمله بازاریابان، نمایندگان و واسطه‌ها)^۲.

قانون نظارت بر صادرات دفاعی مصوب سال ۲۰۰۷ و آیین‌نامه‌های اجرایی آن با هدف ساماندهی و تنظیم نظارت دولت بر صادرات دفاعی وضع شده‌اند^۳؛ نظارتی که به دلایل امنیت ملی، روابط خارجی کشور و تعهدات بین‌المللی آن و نیز به منظور صیانت از سایر منافع حیاتی دولت اعمال می‌شود. براساس این قانون، هیچ شهروند اسرائیلی مقیم اسرائیل یا شرکت اسرائیلی مجاز نیست اقدام به بازاریابی دفاعی-یعنی هر اقدامی با هدف ترویج و پیشبرد صادرات دفاعی، از جمله واسطه‌گری در معاملات صادرات دفاعی- کند^۴، مگر آنکه مجوز لازم را از مرجع صلاحیت‌دار دریافت کرده باشد (مجوز بازاریابی)^۵.

در سال ۲۰۰۵، دولت اسرائیل کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد^۶ را امضا کرد و در دسامبر ۲۰۰۸ با تصویب دولت، عضویت خود در آن را رسماً تصویب و تأیید نمود^۷. همچنین در سال ۲۰۰۹، اسرائیل به کنوانسیون سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)^۸ درباره مبارزه با رشوه‌دهی به مقامات عمومی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی^۹ پیوست و متعهد به اجرای مفاد آن شد^{۱۰}. در چارچوب این عضویت، وزارت جنگ اسرائیل با هماهنگی

^۱ قرارداد شرکت با تسهیل‌کننده بازاریابی گاه شامل پرداخت مشروط به موفقیت است؛ این پرداخت ممکن است به صورت حق‌الزحمه انحصاری، مبلغی افزون بر پرداخت ثابت، یا مبلغی اضافه بر جبران هزینه‌ها باشد.

^۲ شرکت‌های دفاعی و نهادهای وابسته به وزارت جنگ از یک یا چند عنوان از این عناوین برای اشاره به این اشخاص استفاده می‌کنند.

^۳ منظور از فعالیت، صادرات تجهیزات دفاعی، انتقال دانش فنی/دانش دفاعی یا ارائه خدمات دفاعی است.

^۴ این فعالیت می‌تواند در داخل یا خارج از اسرائیل، به صورت کتبی، شفاهی یا از طریق هر وسیله دیگری، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، با دریافت عوض یا بدون آن انجام شود؛ خواه در جریان آن انتقال دانش دفاعی صورت گیرد یا نگیرد و یا شامل انجام مذاکرات برای پیشبرد چنین معامله‌ای باشد. همچنین در قانون نظارت تصریح شده است که تحقق یا عدم تحقق نهایی معامله صادرات دفاعی تأثیری در شمول مقررات ندارد.

^۵ مرجع صلاحیت‌دار طبق این قانون عبارت است از مدیرکل وزارت جنگ، رئیس اداره کنترل صادرات دفاعی (اپی) یا یکی از کارکنان ارشد این اداره که از سوی مدیرکل برای اجرای قانون نظارت تفویض اختیار شده باشد.

^۶ UN Convention Against Corruption - UNCAC

^۷ در تاریخ ۲۲ دسامبر ۲۰۰۸، دولت اسرائیل با تصویب‌نامه شماره ۴۳۵۵، الحاق به این کنوانسیون را تصویب و آن را مورد تأیید قرار داد.

^۸ Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD

^۹ OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions

^{۱۰} در تاریخ ۱۲ فوریه ۲۰۰۹، دولت اسرائیل با تصویب‌نامه شماره ۴۴۸۱، تصمیم به پیوستن به این کنوانسیون گرفت.

وزارت دادگستری متعهد شده است سازوکارهایی را برای پیشگیری از ارتکاب جرم رشوه‌دهی به مقامات عمومی خارجی به اجرا بگذارد.

در ژوئیه ۲۰۰۸، هم‌زمان با روند الحاق اسرائیل به کنوانسیون سازمان ملل متحد، جرمی با عنوان «پرداخت رشوه به کارمند عمومی یک دولت خارجی یا به کارمند یک سازمان عمومی بین‌المللی» به قانون مجازات مصوب ۱۹۷۷ افزوده شد. براساس این قانون هرگونه پیشنهاد یا پرداخت رشوه به کارمند عمومی خارجی با هدف دستیابی، تضمین یا پیشبرد فعالیت تجاری، یا کسب هرگونه مزیت مرتبط با چنین فعالیتی ممنوع است.

نظارت بر اجرای کنوانسیون مبارزه با رشوه‌دهی به کارکنان عمومی خارجی بر عهده کارگروه سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) در حوزه فساد در معاملات بین‌المللی است^{۱۱} که اسرائیل عضو آن به‌شمار می‌آید. این کارگروه سندی حاوی مجموعه‌ای از توصیه‌ها در این زمینه تهیه کرد و در نوامبر ۲۰۲۱، سازمان OECD این توصیه‌ها را به‌عنوان سیاست‌های رسمی سازمان تصویب نمود^{۱۲}. از جمله، در این سند به دولت‌ها توصیه شده است که شرکت‌ها و نهادهای تجاری را به تدوین و اجرای برنامه‌ها و سازوکارهای رعایت مقررات و اخلاق حرفه‌ای برای شناسایی یا پیشگیری از رشوه‌دهی به کارکنان عمومی خارجی تشویق کنند؛ از جمله در مواردی که این اقدامات از طریق اشخاص ثالث، نظیر نمایندگان و واسطه‌ها، انجام می‌شود.

هدف از به‌کارگیری بازاریابان در چارچوب معاملات صادرات دفاعی، ارتقای فروش و افزایش احتمال تبدیل فرصت‌های تجاری به قراردادهای عملیاتی است. با این حال، استفاده از این اشخاص به دلیل الزامات مندرج در قانون مجازات و تعهدات ناشی از کنوانسیون‌های OECD، با ریسک بالایی از منظر رعایت مقررات و انطباق قانونی همراه است. چنانچه در جریان مشارکت بازاریابان در معاملات صادرات دفاعی، اقداماتی مغایر با حقوق داخلی یا بین‌المللی - از جمله پرداخت رشوه به کارکنان عمومی خارجی - صورت گیرد، این امر می‌تواند پیامدهای حقوقی متعددی برای شرکت‌ها و اشخاص درگیر به همراه داشته باشد، موجب لطمه به اعتبار و جایگاه شرکت‌ها و همچنین جایگاه بین‌المللی دولت اسرائیل شود و توانایی کشور برای تداوم انجام معاملات صادرات دفاعی را در صورت قرار گرفتن در «فهرست‌های سیاه»، به‌طور جدی محدود کند.^{۱۳} این ریسک با توجه به شدت رقابت در بازار بین‌المللی صنایع دفاعی و نیز انجام فعالیت‌های بازاریابی و صادرات دفاعی در کشورهایی با سطوح بالای فساد - که در آن‌ها انتظار دریافت رشوه برای انعقاد معاملات صادرات دفاعی می‌تواند بیشتر باشد - افزایش می‌یابد.

^{۱۱} OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions

^{۱۲} به‌روزرسانی دستورالعمل‌ها در نوامبر ۲۰۰۹.

^{۱۳} فهرست‌هایی که شامل مشخصات شرکت‌ها و سایر نهادهایی است که به نقض قوانین، مقررات یا هنجارهای بین‌المللی در حوزه تجارت مظنون یا متهم شده‌اند و محدودیت‌های تجاری بر آن‌ها اعمال می‌شود.

ريسک ديگري که به استفاده از بازاريابان مربوط مي‌شود، به به‌کارگيري افرادي بازمي‌گردد که اراي روابط شخصي با مقامات ارشد وزارت جنگ هستند و اين روابط مي‌تواند بر فرآيندهاي تصميم‌گيري در حوزه صادرات دفاعي اثرگذار باشد. نگراني آن است که چنين روابطي منجر به بروز تعارض منافع شده و در نتيجه، به اعطاي امتيازات غيرموجه، اتخاذ تصميم‌هاي غير بهينه در وزارت جنگ درخصوص اين معاملات و نقض اصل برابري فرصت‌ها بينجامد. تحقق اين ريسک همچنين مي‌تواند به تضعيف اعتماد عمومي به نظام اداري و مديريتي دولت منجر شود. براساس داده‌هاي موجود، مجموع صادرات دفاعي اسرئيل در فاصله سال‌هاي ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ بالغ بر حدود ۶۰/۵ ميليارد دلار بوده است.

حدود ۱۶ سال پيش

جرم «پرداخت رشوه به کارمند عمومي یک دولت خارجي يا کارمند یک سازمان عمومي بين‌المللي» به قانون مجازات افزوده شد که حداکثر مجازات آن هفت سال حبس تعيين شده است.^{۱۴}

۶۴

امتياز رژيم صهيونيستي در سال ۲۰۲۴ در شاخص «ادراک فساد» (CPI)^{۱۵} در مقياسي از صفر، به معنای فساد بالا، تا ۱۰۰، به معنای پاکی از فساد.^{۱۶} اسرئيل در اين شاخص رتبه ۳۰ از ميان ۱۸۰ کشور را کسب کرده است.

به‌طور قابل توجه

در معاملات صادرات دفاعي انجام‌شده در سال‌هاي ۲۰۲۲ تا ۲۰۲۴ با حجم مالي چندین ميليارد دلار، تسهيل‌کنندگان بازاریابي نقش داشته‌اند.

۱۳/۱ ميليارد دلار

حجم صادرات دفاعي رژيم صهيونيستي در سال ۲۰۲۳

صدها ميليون دلار

مجموع مبلغ کميسيون‌هايي که شرکتهای دفاعي متعهد به پرداخت آن به تسهيل‌کنندگان بازاریابي برای معاملات سال‌هاي ۲۰۲۲ تا ۲۰۲۴ شده‌اند.

اقدامات بازرسي

در بازه زماني اوت تا دسامبر ۲۰۲۴، دفتر بازرس کل کشور به بررسي جنبه‌هاي نظارتي وزارت جنگ اسرئيل بر استفاده شرکتهای دفاعي از بازاريابان در چارچوب معاملات صادرات دفاعي پرداخت. اين بررسي شامل موارد زير بود:

^{۱۴} يا جريمه نقدي، براساس بالاترين گزينه از موارد زير:

(۱) تا سقف حدود ۱۰۱ ميليون شِکل برای افراد حقيقي يا ۲۰۲ ميليون شِکل برای شرکتهای؛

(۲) . چهار برابر ارزش منافع يا مزيتي که از طريق ارتکاب جرم محاسبه شده يا قصد دستيابي به آن وجود داشته است.

^{۱۵} سازمان «شفافيت بين‌المللي» (Transparency International) از سال ۱۹۹۵ هر ساله شاخص ادراک فساد (CPI - Corruption Perceptions Index) را منتشر مي‌کند، که در آن ۱۸۰ کشور و قلمرو جهان بر اساس برداشت از ميزان فساد در بخش عمومي رتبه‌بندي مي‌شوند.

^{۱۶} در سال ۲۰۲۴، دو سوم کشورهای جهان در اين شاخص امتيازي کمتر از ۵۰ کسب کرده‌اند.

- سياست‌هاي وزارت جنگ در اين زمينه؛
 - تعامل بين شرکتهای دفاعی و وزارت جنگ در خصوص فعاليت‌های بازاریابان، از جمله نظارتی که وزارت جنگ بر اين موضوع اعمال می‌کند؛
 - سامان‌دهی فعاليت‌های وزارت جنگ در زمينه مذکور، طبق دستورالعمل‌ها و رويه‌های اجرایی آن.
- بازرسی‌های تکمیلی تا فوریه ۲۰۲۵ انجام شد. بازرسی‌ها در بخش‌های زیر وزارت جنگ انجام شد: دفتر مدیرکل وزارت جنگ، اداره مشاور حقوقی سیستم دفاعی، سازمان برنامه‌ریزی و بودجه، اداره تحقیقات و توسعه سامانه‌های رزمی و زیرساخت‌های فناوری، اداره نظارت بر صادرات دفاعی، اداره امنیت بین‌المللی و اداره برنامه‌ریزی. بازرسی تکمیلی همچنین در وزارت دادگستری صورت گرفت. این بازرسی شامل بررسی مضمونیت نقض قوانین یا پیگرد قانونی به دلیل جرائم رشوه‌دهی به کارکنان عمومی خارجی نبود.
- کمیته فرعی کمیته امور بازرسی دولتی کنست تصمیم گرفت که این گزارش به‌طور کامل در صحن کنست منتشر نشود و صرفاً بخش‌هایی از آن با هدف حفظ امنیت ملی منتشر شود، مطابق با ماده ۱۷ قانون بازرس کل کشور، ۱۹۵۸ [نسخه یکپارچه]

وضعیت موجود براساس یافته‌های بازرسی

مشارکت وزارت جنگ در استفاده شرکت‌های دفاعی از بازاریابان

- برخلاف دستور مدیرکل وزارت جنگ در نوامبر ۲۰۱۷، در اداره مشاور حقوقی وزارت جنگ و دفتر مدیرکل هیچ سندی یافت نشد که نشان دهد ایجاد مکانیزمی برای انجام بازرسی‌های دوره‌ای به منظور بررسی پایبندی شرکت‌های دفاعی به اصول رعایت مقررات بررسی شده باشد و به همین دلیل چنین مکانیزمی نیز ایجاد نشده است.
- در دفتر مدیرکل و بخش صادرات دفاعی (SIBAT)، هیچ سندی از ارائه گزارش‌های کارشناسی برای تایید مدیرکل در خصوص استفاده از بازاریابان یافت نشد و کارکنان فعلی وزارت جنگ نیز از چنین بررسی‌هایی اطلاعی ندارند. فقدان مستندسازی فعاليت‌های کارشناسی مطابق دستور مدیرکل، ردیابی و نظارت بر این موضوع را مختل می‌کند. همچنین دفتر مدیرکل و اداره برنامه‌ریزی در وزارت جنگ هیچ مستندی از بررسی امکان استفاده از واحد بازرسی وزارت جنگ برای بررسی فرآیندهای کاری شرکت‌های دفاعی در خصوص استفاده از بازاریابان در دست ندارند. نبود مستندات، تردید درباره اجرای مؤثر نظارت بر اجرای دستور مدیرکل را افزایش می‌دهد.
- در جریان پیشبرد یک قرارداد خاص که از سال ۲۰۲۰ شکل گرفت، مقامات وزارت جنگ به‌طور تصادفی با یکی از بازاریابان و کمیسیون بالایی که برای او در نظر گرفته شده بود مواجه شدند و از اجرای معامله تحت

این شرایط جلوگیری کردند. این مورد بر ضرورت تعیین نحوه نظارت وزارت جنگ بر استفاده شرکت‌های دفاعی از بازاریابان در چارچوب معاملات صادرات دفاعی تأکید می‌کند، از جمله درخصوص: هویت تسهیل‌کنندگان، میزان کمیسیون‌های دریافتی به‌طور کلی و نسبت به حجم کار آن‌ها و نحوه تأیید کمیسیون‌ها در شرکت دفاعی مربوطه.

- با وجود درک نیاز به تدوین موضع درخصوص نحوه نظارت وزارت جنگ بر استفاده از بازاریابان در معاملات صادرات دفاعی از حداقل ژوئیه ۲۰۲۲ و علیرغم دستورهای مکرر مدیران از همان زمان، تا زمان اتمام بازرسی (فوریه ۲۰۲۵) هیچ موضع رسمی در این زمینه اتخاذ نشد. از آنجا که مدیرکل وزارت جنگ میزان مناسب نظارت بر بازاریابان را مشخص نکرده است، وزارت جنگ نظارت منظم بر این موضوع ندارد و ریسک‌های انطباق قانونی به‌طور بهینه مدیریت نمی‌شوند.
- با وجود تصمیم‌های مدیران وزارت جنگ در نوامبر ۲۰۱۷ و اکتبر ۲۰۲۰ مبنی بر اینکه وزارت جنگ باید از شرکت‌های دفاعی تضمین دریافت کند که معامله، از جمله کمیسیون پرداختی به تسهیل‌کننده، توسط هیئت مدیره شرکت تصویب شده است، به‌طور کلی وزارت جنگ چنین تضمینی را از شرکت‌ها مطالبه نمی‌کند.

نظارت وزارت جنگ بر رعایت دستورالعمل‌های OECD برای پیشگیری از رشوه و فساد

- **برنامه رعایت مقررات پیشگیری از فساد:** اگرچه در سال ۲۰۱۷ به کارگروه OECD درخصوص فساد در معاملات بین‌المللی گزارش شده بود که نامه‌های مدیرکل وزارت جنگ هر سال برای تمامی صادرکنندگان دفاعی ارسال می‌شود، پس از نامه‌های ارسال‌شده در سال‌های ۲۰۱۵، ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷، نامه‌های جدید مدیرکل تنها در سال ۲۰۲۰ و در طول بازرسی (سپتامبر ۲۰۲۴) ارسال شدند.
- **الزام به اجرای سازوکارهای پیشگیری از فساد در شرکت‌های دفاعی متوسط و کوچک:** شرکت‌های دفاعی متوسط و کوچک در سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ قراردادهای صادرات دفاعی به ارزش چند میلیارد دلار امضا کرده‌اند. این شرکت‌ها هر ساله تعداد زیادی قرارداد صادرات دفاعی منعقد می‌کنند که شامل ریسک‌های مرتبط با انطباق قانونی و مقرراتی در زمینه رشوه و فساد است. با این حال، مدیرکل وزارت جنگ و رئیس اداره نظارت بر صادرات دفاعی، هنوز تصمیمی نگرفته‌اند که چه سازوکارهایی باید توسط شرکت‌های دفاعی متوسط و کوچک برای پیشگیری از فساد در معاملات صادراتی اتخاذ شود. فقدان تعریف این سازوکارها، اطمینان از انجام اقدامات کافی توسط این شرکت‌ها برای کاهش ریسک رشوه و فساد در معاملات صادراتی را غیرممکن می‌سازد.
- **نظارت بر برنامه‌های رعایت مقررات پیشگیری از فساد:** با وجود اینکه مدیرکل وزارت جنگ و رئیس اداره نظارت بر صادرات دفاعی مسئول کنترل صادرات دفاعی طبق قانون نظارت هستند، هیچ تصمیمی در

وزارت جنگ درباره نظارت بر برنامه‌های رعایت مقررات شرکت‌های دفاعی اتخاذ نشده است و در نتیجه، ماهیت و گستره این نظارت نیز مشخص نیست. در وضعیت فعلی، نظارت وزارت جنگ بر این برنامه‌ها ضعیف است و فقدان تصمیم‌گیری، اطمینان از اجرای مؤثر توصیه‌های OECD در زمینه رشوه را کاهش می‌دهد.

- **تضمین در قراردادهای صادرات دفاعی:** وزارت جنگ اطلاعاتی درباره بازاریابان در این معاملات از شرکت‌های دفاعی مطالبه نمی‌کند.
- **ارائه تضمین‌های خاص به مشاور حقوقی وزارت جنگ:** هیچ دستورالعملی در وزارت جنگ وجود ندارد که شرایطی را که باید برای دریافت تضمین‌های خاص از مشاور حقوقی یا مأمور انطباق شرکت صادرکننده در خصوص بازاریابان رعایت شود، مشخص کند.
- **اطلاعات مربوط به بازاریابان:** در نظارت وزارت جنگ بر این موضوع، شکاف‌هایی شناسایی شد.

مشارکت هیئت مدیره شرکت‌های دفاعی در تایید قراردادهای بازاریابان، از جمله کمیسیون‌های پرداختی به آنها

- لازم است قوانین و رویه‌های تصویب‌شده توسط هیئت‌مدیره در این زمینه بهبود یابند.

سامان‌دهی قانونی در وزارت جنگ در خصوص بازاریابان

- **نظارت بر رعایت دستورالعمل‌های OECD:** هیچ یک از مقررات وزارت جنگ، اقدامات لازم برای واحدهای مربوطه به منظور اعمال نظارت بر صادرات دفاعی در زمینه پیشگیری از رشوه و فساد را مشخص نمی‌کند، از جمله در مورد نظارت بر صادرات دفاعی. فقدان مقررات روشن موجب ایجاد نگرانی در خصوص انجام کامل اقدامات لازم و کافی نبودن نظارت وزارت جنگ، از جمله نسبت به تعهدات کشور طبق کنوانسیون OECD می‌شود.
- **سامان‌دهی تعارض منافع در فعالیت بازاریابان:** بازاریابان افرادی هستند که تجارت مرتبط دارند یا سابقاً در سمت‌های ارشد در «عرصه‌های دفاعی» داخلی یا خارجی خدمت کرده‌اند یا کسانی که با تصمیم‌گیرندگان در کشور هدف آشنایی دارند. وزارت جنگ بر هویت بازاریابان نظارتی اعمال نمی‌کند و از این طریق خود را در معرض ریسک مربوط به بازاریابان اسرائیلی قرار می‌دهد که آشنایی آنان با مقامات ارشد وزارت جنگ ممکن است به تعارض منافع و در نتیجه به رانت‌خواری، اتخاذ تصمیمات غیربهبود در وزارت جنگ در مورد این معاملات و نقض حق برخورداری از فرصت برابر منجر شود. تحقق این ریسک حتی ممکن است به خدشه‌دار شدن اعتماد عمومی به اداره دولتی بینجامد.

برخلاف دستورالعمل مربوط به مداخله کارگزاران فعال در معاملات خرید در وزارت جنگ، در وزارت جنگ دستورالعملی وجود ندارد که چگونگی تعامل کارکنان وزارت جنگ با بازاریابان در معاملات صادرات دفاعی از جمله در موضوع تعارض منافع، را تنظیم کند. عدم تنظیم این موضوع ممکن است منجر به انحراف در فرآیندهای تصمیم‌گیری درباره معاملات صادرات دفاعی، از جمله نگرانی از بهره‌برداری از روابط برای پیشبرد منافع شخصی که با منافع وزارت جنگ همخوانی ندارند، شود.

- **سامان‌دهی کمیسیون‌ها به بازاریابان در معاملات صادرات دفاعی:** از زمان تغییر دستورالعمل وزارت جنگ در خصوص «کمیسیون‌ها در معاملات صادراتی» در سال ۲۰۱۴، نظارت منظم بر استفاده شرکت‌های دفاعی از تسهیل‌کنندگان از جمله میزان کمیسیون، صورت نگرفته است. با لغو دستورالعمل مربوط به «کمیسیون‌ها در معاملات صادراتی» در سال ۲۰۱۸، هیچ دستورالعمل جایگزینی در وزارت جنگ در مورد کمیسیون بازاریابان در معاملاتی که شرکت‌های دفاعی در آن دخیل هستند، تدوین نشده است؛ این در حالی است که حتی پس از آنکه مدیران کل وزارت جنگ بر ضرورت تنظیم این موضوع تأکید کردند، اقدامی صورت نگرفته است.
- **سامان‌دهی تعامل کارکنان وزارت جنگ با تسهیل‌کنندگان:** هیچ مقرراتی در وزارت جنگ نحوه تعامل با بازاریابان را مشخص نمی‌کند و فقدان این مقررات، ریسک افزایش عدم رعایت انطباق قانونی را ایجاد می‌کند.

اصلی‌ترین توصیه‌های بازرسی

• مداخله وزارت جنگ در استفاده شرکت‌های دفاعی از بازاریابان

مدیرکل وزارت جنگ باید اطمینان حاصل کند که رئیس اداره برنامه‌ریزی و مشاور حقوقی وزارت جنگ هر چه سریع‌تر توصیه‌های خود را درباره میزان مشارکت وزارت در نظارت بر استفاده شرکت‌های دفاعی از بازاریابان، از جمله مسأله کمیسیون‌ها، تدوین کنند. توصیه می‌شود این اقدام با مشورت اداره مشاوره و قانون‌گذاری وزارت دادگستری انجام شود. این ضرورت با توجه به افزایش قابل توجه حجم معاملات در سال‌های اخیر و پیش‌بینی رشد آن در آینده بیش از پیش اهمیت می‌یابد.

• نظارت وزارت جنگ بر رعایت دستورالعمل‌های OECD برای پیشگیری از رشوه و فساد

- **الزام به تدوین و اجرای برنامه رعایت مقررات پیشگیری از فساد:** توصیه می‌شود مدیرکل وزارت جنگ بررسی کرده و طراحی را برای تصویب ارائه دهد که با تعیین حداقل الزامات نظارتی برای شرکت‌های دفاعی متوسط و کوچک، خطر رشوه و فساد در معاملات صادرات تسلیحات را کاهش دهد. این طرح باید

شامل الزام به انجام بررسی‌های دقیق و مستمر بر بازاریابان و دلالتان نیز باشد. ضرورت این اقدام به ویژه با توجه به حجم بالای قراردادهای سالانه این شرکت‌ها، ریسک قابل توجه تخلف از مقررات و پیگرد کیفی عوامل درگیر و همچنین ویژگی‌های خاص کشورهای مقصد صادرات، آشکار می‌شود.

- **نظارت بر برنامه‌های رعایت مقررات پیشگیری از فساد:** مدیرکل وزارت جنگ و رئیس اداره نظارت بر صادرات دفاعی، مرجع رسمی نظارت بر صادرات دفاعی از نظر امنیت ملی، سیاست خارجی و تعهدات بین‌المللی بوده و موظف به اجرای کنوانسیون OECD و نظارت بر اجرای آن توسط صادرکنندگان هستند. بنابراین، مدیرکل باید تعیین کند که وزارت جنگ چگونه بر برنامه‌های رعایت مقررات شرکت‌های دفاعی نظارت کند و چه سازوکارهایی برای شرکت‌های متوسط و کوچک لازم است. همچنین توصیه می‌شود اداره نظارت بر صادرات دفاعی پایگاه داده‌ای برای ثبت برنامه‌های رعایت مقررات شرکت‌ها ایجاد کند تا به‌عنوان ابزار کمکی در نظارت مورد استفاده قرار گیرد.

- **تضمین در قراردادهای صادرات دفاعی:** توصیه می‌شود در این قراردادها مشخص شود که وزارت جنگ چه اطلاعاتی از بازاریابان می‌خواهد.

- **تضمین‌های خاص به مشاور حقوقی وزارت جنگ:** مشاور حقوقی باید معیارهای روشنی برای درخواست تضمین‌های ویژه از مدیران شرکت‌های دفاعی در مورد استفاده از بازاریابان تعیین کند و آن‌ها را به مدیرکل برای تصویب ارائه دهد.

- **اطلاعات مربوط به بازاریابان:** برای نظارت بهتر، اداره صادرات دفاعی باید یک پایگاه داده دقیق از تمام دلالتان داخلی و خارجی شرکت‌های دفاعی ایجاد کند و اطلاعاتی مانند مجوزهای بازاریابی و صادرات آنها را هم در آن ثبت کند.

● مشارکت هیئت مدیره شرکت‌های دفاعی در تایید قراردادهای بازاریابان، از جمله کمیسیون‌های

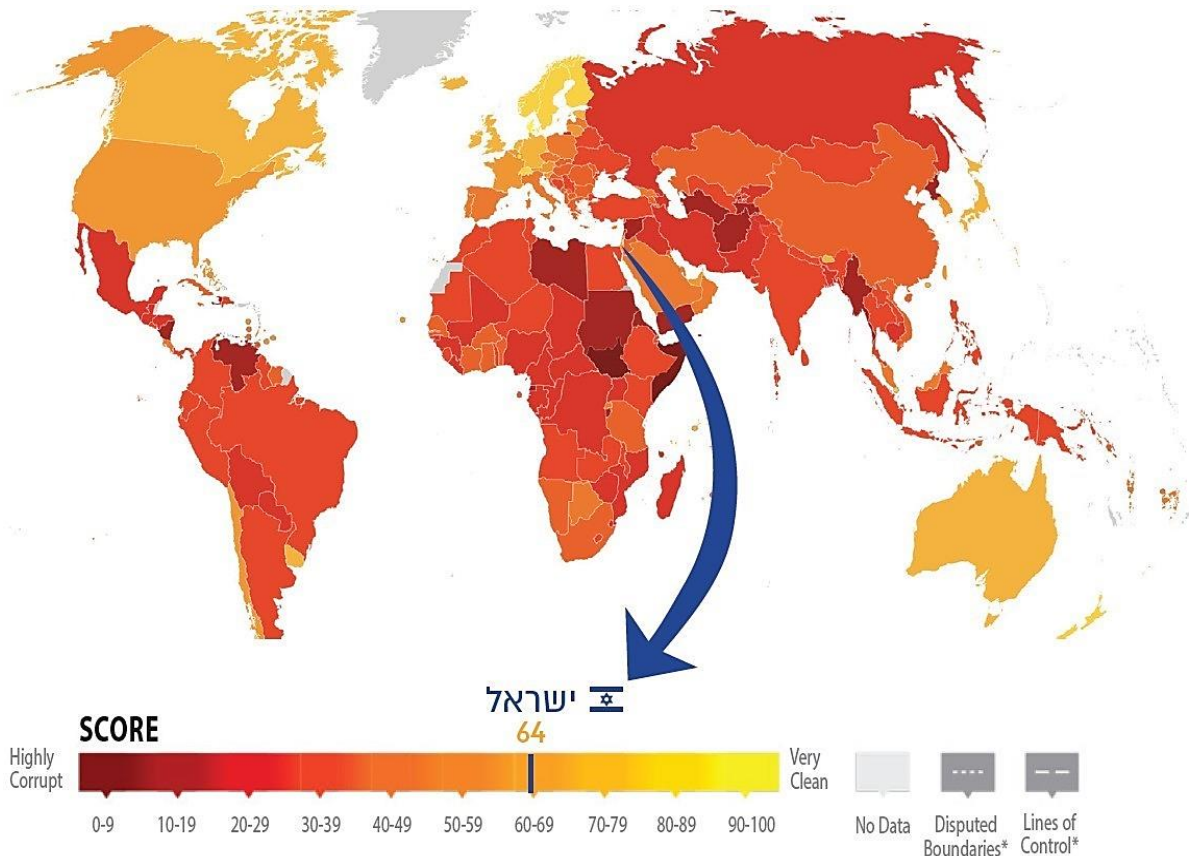
پرداختی

- توصیه می‌شود هیئت مدیره فاصله‌ها و کمبودهای شناسایی شده در این زمینه را اصلاح کند.
- با توجه به ریسک‌های انطباق قانونی مرتبط با استفاده از بازاریابان در معاملات صادراتی، توصیه می‌شود مدیرکل وزارت جنگ میزان مشارکت مطلوب هیئت مدیره در شرکت‌های دفاعی در رابطه با استفاده از تسهیل‌کنندگان و کمیسیون‌های پرداختی به آنها را تعیین کند. حداقل در معاملاتی که هویت تسهیل‌کننده نیازمند نظارت دقیق‌تر است و یا میزان کمیسیون نسبت به ارزش معامله یا به صورت اسمی استثنایی است، این تعیین ضرورت دارد. هدف از این اقدام، اعمال کنترل بیشتر بر مدیریت شرکت و کاهش ریسک تخطی از قوانین پیشگیری از رشوه و فساد است.

● سامان‌دهی قانونی در وزارت جنگ در خصوص بازاریابان

- **سامان‌دهی تعارض منافع در فعالیت بازاریابان در معاملات صادرات دفاعی:** شرکت‌های صادرکننده دفاعی از بازاریابان استفاده می‌کنند تا احتمال تبدیل فرصت‌های تجاری به معاملات واقعی افزایش یابد و در این راستا با مقامات سابق وزارت جنگ که با مسئولان فعلی در ارتباط هستند نیز قرارداد می‌بندند. توصیه می‌شود برای مدیریت تعارض منافع بین تسهیل‌کنندگان و کارکنان وزارت جنگ، وزارت اطلاعات مرتبط را مستقیماً از بازاریابان دریافت کند، همزمان با ثبت آنها در دفتر ثبت صادرکنندگان و در هر درخواست مجوز بازاریابی، از جمله بررسی رعایت قانون خدمات عمومی (محدودیت‌های پس از بازنشستگی) مصوب ۱۹۶۹. این اقدام به وزارت جنگ امکان می‌دهد نظارت و کنترل مؤثری بر تعارض منافع تسهیل‌کنندگان در معاملات صادراتی داشته باشد.
- **سامان‌دهی کمیسیون‌های تسهیل‌کنندگان در معاملات صادراتی شرکت‌های دفاعی:** مدیرکل وزارت جنگ باید هرچه سریع‌تر دستورالعمل‌های مربوط به صادرات تسلیحات را نهایی کند. پس از مشخص شدن شیوه نظارت و ضابطه‌های کنترل استفاده شرکت‌ها از دلالتان، از جمله کمیسیون‌های پرداختی و تعهدات لازم از سوی شرکت‌ها، باید این موارد در همان دستورالعمل گنجانده شود. همچنین مشاور حقوقی وزارت جنگ باید با همکاری اداره حقوقی وزارت دادگستری، نقش و مسئولیت وزارت جنگ در اجرای مقررات ضد فساد برای صادرات تسلیحات را بررسی کند و سپس قوانین و آیین‌نامه‌های مورد نیاز را تدوین و در این وزارتخانه به اجرا درآورد.
- **سامان‌دهی تعامل کارکنان وزارت جنگ با بازاریابان شرکت‌ها:** اداره برنامه‌ریزی باید در دستورالعمل در حال تدوین، ممنوعیت مدیرکل را در خصوص شرکت بازاریابان در فعالیت‌های سازماندهی شده توسط ادارات وزارت لحاظ کند.
- **سامان‌دهی فعالیت وزارت جنگ برای اطمینان از رعایت دستورالعمل‌های OECD:** توصیه می‌شود اداره برنامه‌ریزی کلیه اقدامات ضروری برای مبارزه با رشوه و فساد در معاملات صادرات دفاعی، به همراه مشخص کردن مسئول اجرای هر اقدام (از جمله یک مسئول هماهنگ‌کننده اصلی) را در دستورالعمل‌های وزارت جنگ به صورت رسمی ثبت و تضمین کند. این رویکرد به دولت امکان می‌دهد تا تعهدات بین‌المللی خود را عملی کرده و از قرار گرفتن در معرض ریسک‌های مرتبط اجتناب نماید.

شاخص «ادراك فساد» در جهان در سال ۲۰۲۴



منبع: وبسایت سازمان «شفافیت بین‌الملل».

خلاصه

صادرات نظامی دولت اسرائیل سهم قابل توجهی در امنیت، رشد اقتصادی و تاب‌آوری ملی کشور دارد و بخش مهمی از فروش شرکت‌های دفاعی را تشکیل می‌دهد. در سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳، حجم صادرات نظامی اسرائیل حدود ۶۰.۵ میلیارد دلار بوده است. برای افزایش شانس تبدیل فرصت‌های تجاری به قراردادهای واقعی، شرکت‌ها از واسطه‌های بازاریابی استفاده می‌کنند. حق‌الزحمه‌هایی که شرکت‌های دفاعی متعهد به پرداخت به این واسطه‌ها در سال‌های ۲۰۲۲ تا ۲۰۲۴ شده‌اند، به صدها میلیون دلار می‌رسد.

با وجود مزایایی که فعالیت واسطه‌ها برای شرکت‌های دفاعی می‌تواند داشته باشد، استفاده از آن‌ها می‌تواند با ریسک بالایی در زمینه رعایت قوانین و مقررات مرتبط با رشوه به کارمندان دولت خارجی همراه باشد. همچنین، خطر دیگری وجود دارد وقتی که واسطه‌های بازاریابی اسرائیلی با مقامات ارشد وزارت جنگ روابط شخصی داشته باشند، زیرا این روابط ممکن است به تعارض منافع منجر شده و در نتیجه تصمیم‌گیری‌های وزارت جنگ در قراردادهای صادرات نظامی به‌طور بهینه انجام نشود و حق فرصت برابر برای همه طرف‌ها نقض شود. تحقق این ریسک می‌تواند حتی به کاهش اعتماد عمومی به اداره دولتی منجر شود.

در بررسی‌های بررسی‌های انجام‌شده، نقایص اساسی در نظارت و کنترل وزارت جنگ بر استفاده شرکت‌های دفاعی از بازاریابان شناسایی شد که از جمله آن‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- عدم تعیین قواعد مربوط به نظارت بر استفاده از واسطه‌ها؛
- عدم تعیین اقدامات لازم برای شرکت‌های دفاعی متوسط و کوچک به منظور جلوگیری از فساد در قراردادهای صادرات نظامی؛
- عدم اتخاذ تصمیم توسط وزارت جنگ در مورد کنترل برنامه‌های رعایت قوانین شرکت‌های دفاعی و همچنین ماهیت و دامنه این کنترل؛
- عدم نظارت بر هویت واسطه‌های بازاریابی؛
- عدم تنظیم مسائل مربوط به کنترل استفاده شرکت‌های دفاعی از واسطه‌ها، از جمله میزان دخالت هیئت‌مدیره در تایید واسطه و حق‌الزحمه او؛
- عدم تعیین در مقررات اقدامات لازم برای بخش‌های مرتبط وزارت جنگ جهت اجرای نظارت بر صادرات نظامی در زمینه جلوگیری از رشوه و فساد و همچنین نحوه تعامل کارکنان وزارت جنگ با واسطه‌ها؛
- عدم وجود پایگاه‌داده کامل در آژانس صادرات دفاعی درباره افرادی که به‌عنوان واسطه فعالیت می‌کنند و در نتیجه عدم نظارت کامل آژانس صادرات دفاعی بر تمام واسطه‌ها.

تحقق ریسک‌های مرتبط با رعایت قوانین در زمینه رشوه و فساد می‌تواند لطمه‌ای جدی به امنیت، روابط خارجی و تجارت بین‌المللی اسرائیل وارد کند و آبروی وزارت جنگ و شرکت‌های دفاعی مرتبط را نیز خدشه‌دار سازد. بنابراین مدیرکل وزارت جنگ باید مطمئن شود که رئیس اداره برنامه‌ریزی و مشاور حقوقی این وزارتخانه، به‌سرعت توصیه‌های خود درباره میزان نظارت وزارت بر استفاده شرکت‌های دفاعی از دلالتان (از جمله موضوع کمیسیون‌ها) ارائه می‌دهند و این نظارت در مقررات وزارت جنگ نیز ثبت شود. همچنین مدیرکل باید مشخص کند که آیا و چگونه باید برنامه‌های انطباق شرکت‌های صادرکننده دفاعی و کیفیت اجرای آنها بررسی شود، و شرکت‌های دفاعی متوسط و کوچک چه اقدامات مشخصی را باید برای رعایت مقررات انجام دهند.

علاوه بر این، اداره صادرات دفاعی باید یک پایگاه‌داده دقیق و کامل از تمام واسطه‌های داخلی و خارجی شرکت‌های دفاعی ایجاد کند که شامل مجوزهای بازاریابی و مجوزهای صادراتی باشد که نام این واسطه‌ها در آنها درج شده باشد. با توجه به اهمیت راهبردی صادرات تسلیحات برای اسرائیل از جنبه‌های سیاسی، امنیتی و اقتصادی از یک سو و همچنین خطرات ناشی از استفاده شرکت‌های دفاعی از واسطه‌ها از سوی دیگر، مدیرکل وزارت جنگ موظف است تمام واحدهای مرتبط شامل اداره صادرات دفاعی، مشاور حقوقی و اداره برنامه‌ریزی را برای رفع کاستی‌های شناسایی‌شده در این گزارش بسیج کند. هدف از این اقدام، ایجاد سازوکار نظارتی مؤثری است که بتواند خطر فساد و رشوه در صادرات نظامی را کاهش دهد.