

# إصلاح الحوكمة الاقتصادية لدعم النمو الاحتوائي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى

أعد هذه الدراسة فريق من خبراء صندوق النقد الدولي  
ضم كريس جارفيس، وغايل بيير، وبنديكت بادويل،  
ودومينيك فياض، وألكسندر دو كيسرلينغ، وباباكار  
سار، وماريوس سوملينسكي، بدعم من خبراء في  
إدارات أخرى بالصندوق.

إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى

# إصلاح الحوكمة الاقتصادية لدعم النمو الاحتوائي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى

أعد هذه الدراسة فريق من خبراء صندوق النقد الدولي ضم كريس جارفيس، وغيل بيير، وبنديكت بادويل، ودومينيك فياض، وألكسندر دو كيسرلينغ، وباباكار سار، وماريوس سوملينسكي، بدعم من خبراء في إدارات أخرى بالصندوق.

صندوق النقد الدولي

**Cataloging-in-Publication Data**  
**IMF Library**

Jarvis, Christopher J., author. | Pierre, Gaëlle, author. | Baduel, Benedicte, author. | Fayad, Dominique, الأسماء: author. | Keyserling, Alexander de, author. | Sarr, Babacar, author. | Sumlinski, Mariusz A., author. | International Monetary Fund. Middle East and Central Asia Department, issuing body. | International Monetary Fund, publisher

العنوان: Economic governance reforms to support inclusive growth in the Middle East, North Africa, and Central Asia / Prepared by an IMF team composed of Chris Jarvis, Gaëlle Pierre, Bénédicte Baduel, Dominique Fayad, Alexander de Keyserling, Babacar Sarr, and Mariusz Sumliński, with support from staff in other IMF departments.

إصلاح الحوكمة الاقتصادية لدعم النمو الاحتوائي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأسيا الوسطى / أعد الدراسة فريق من صندوق النقد الدولي ضم كريس جارفيس، وغايل بيير، وبنيديكت بادويل، ودومينيك فياض، وألكسندر دو كيسرلينغ، وباباكار سار، وماريوس سوملينسكي، بدعم من خبراء في إدارات أخرى بالصندوق.

عناوين أخرى: International Monetary Fund. Middle East and Central Asia Department (Series)

الوصف: واشنطن العاصمة: صندوق النقد الدولي، ٢٠٢١. | مقدمة العنوان: إدارة الشرق الأوسط وأسيا الوسطى. | سلسلة دراسات إدارات صندوق النقد الدولي. تتضمن ثبت المراجع.

Identifiers: ISBN 9781513520759 (English paper)

ISBN 9781513522609 (Arabic paper)

ISBN 9781513522654 (Arabic PDF)

LCSH: Political corruption—Middle East. | Political corruption—Africa, رؤوس الموضوعات في مكتبة الكونغرس: North. | Political corruption—Asia, Central. | Financial services industry—Law and legislation. | Money laundering—Prevention

Arabic Translation of Economic governance reforms to support inclusive growth in the Middle East, North Africa, and Central Asia

الترجمة العربية لدراسة إصلاح الحوكمة الاقتصادية لدعم النمو الاحتوائي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأسيا الوسطى

Classification: LCC JF1081.J37 2021

تمت الترجمة والتحرير اللغوي والجمع التصويري في شعبة اللغة العربية  
إدارة الخدمات المؤسسية والمنشآت، صندوق النقد الدولي

سلسلة دراسات إدارات صندوق النقد الدولي تعرض بحوث خبراء الصندوق حول القضايا التي تحظى باهتمام واسع النطاق على المستوى الإقليمي أو بين البلدان. وتعتبر هذه الدراسة عن آراء مؤلفيها ولا تمثل بالضرورة وجهة نظر الصندوق أو مجلسه التنفيذي أو إدارته العليا.

تُرسل طلبات الحصول على المطبوعات عبر شبكة الإنترنت أو عن طريق الفاكس أو البريد العادي إلى العنوان التالي:

International Monetary Fund, Publication Services

P.O. Box 92780, Washington, DC 20090, U.S.A.

هاتف: 623-7430 (202) فاكس: 623-7201 (202)

بريد إلكتروني: publications@imf.org

www.imfbookstore.org

www.library.imf.org

## المحتويات

شكر وتقدير.....	هـ
الاختصارات.....	ز
ملخص وافٍ.....	ط
١ - مقدمة.....	١
٢ - أبرز تحديات الحوكمة في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى.....	٧
الشفافية والمساءلة في مؤسسات المالية العامة.....	٧
تبادل المعلومات ومشاركة المجتمع المدني.....	١٢
الأطر الرقابية والتنظيمية في القطاع المالي وحوكمة البنوك المركزية.....	١٣
أطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.....	١٦
تبسيط وإنفاذ القواعد المنظمة لأنشطة الأعمال.....	١٧
أطر مكافحة الفساد.....	١٩
٣ - كيفية تعزيز الحوكمة الاقتصادية.....	٢١
تعزيز الحوكمة في الوظائف الاقتصادية الحكومية الرئيسية.....	٢٢
الاستفادة من عمل صندوق النقد الدولي والمنظمات الدولية الأخرى.....	٢٩
المرفق ١ - إيضاحات بشأن المنهجية المستخدمة.....	٣٥
المرفق ٢ - تقسيم المجموعات القطرية.....	٣٧
المراجع.....	٣٩
الأطر:	
الإطار ١ - تحديات الحوكمة الناجمة عن جائحة كوفيد-١٩.....	٥
الإطار ٢ - أسس الحوكمة الاقتصادية السليمة.....	٢٢
الأشكال البيانية:	
الشكل البياني ١ - فعالية الحكومة.....	٢
الشكل البياني ٢ - السيطرة على الفساد.....	٣
الشكل البياني ٣ - تصورات الفساد.....	٣
الشكل البياني ٤ - الإيرادات.....	٨
الشكل البياني ٥ - كفاءة الإيرادات.....	٨

- الشكل البياني ٦ - كفاءة الاستثمارات العامة ..... ٩
- الشكل البياني ٧ - درجات الاختبارات ..... ٩
- الشكل البياني ٨ - التنافسية العالمية ..... ١٣
- الشكل البياني ٩ - الحوكمة التنظيمية ..... ١٣
- الشكل البياني ١٠ - الامتثال لمبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، حسب المنطقة ..... ١٤
- الشكل البياني ١١ - فعالية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان والقوقاز وآسيا الوسطى ..... ١٧
- الشكل البياني ١٢ - سيادة القانون ..... ١٨
- الشكل البياني ١٣ - مناطق الاختصاص التي تطبق تشريعات للإفصاح المالي ..... ٢٠
- الشكل البياني ١٤ - إطار مؤسسات الحوكمة الاقتصادية ..... ٢٢

## شكر وتقدير

تم إعداد هذه الدراسة بتوجيه من جهاد أزعر وتحت إشراف يوها كاهكونن وزين زيدان. وقاد فريق العمل كريس جارفيس بالاشتراك مع غايل بيير. ويضم الفريق بنيديكت بادويل ودومينيك فياض وألكسندر دو كيسرلينغ وماريوس سوملينسكي من إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، وباباكار سار من إدارة شؤون المالية العامة. وقام بإعداد دراستين مرجعيتين مصاحبتين عن حوكمة البنوك المركزية كل من فوتر بوسو وأرثر روسي من إدارة الشؤون القانونية، وجوليا كارديسو وإيلي شمعون وأركاديوس ماجوسكي وريان فان غرونينغ من إدارة المالية. ويود فريق العمل توجيه الشكر أيضا إلى شادي خوري وأوزلم آيدن وأليساندرو غولو وإوانا لوكا وجوناثان بامبولينا وجوناثان سوانيبول (وجميعهم من إدارة الشؤون القانونية) على مساهماتهم فيما يتعلق بمكافحة الفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب وسيادة القانون. ويعرب المؤلفون عن امتنانهم للمساعدات التحريرية التي قدمها كوبر ألن (إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى) وللجهود التي قامت بها هدى براده (إدارة التواصل) في الإشراف على إصدار المطبوعة.

ويود فريق العمل الإعراب عن تقديره للتعليقات القيمة التي قدمتها الفرق القطرية في إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، وتشمل علي الريشان وإيمان بن محمد ونيكولا بلانشيه وأناستاسيا غوشينا وكاثلين كاو وإيريك موتو ولورين أوكامبوس وواي شي وجين فان هوت وسيرجيو رودريغز وفانغ يانغ ومحمد زاهر (إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)، ويهينيو إنديغانيو (إدارة الاستراتيجيات والسياسات والمراجعة)، نيكو مومبريال ورحيم كنعاني ورندا النجار وكريستوف روزنبرغ (إدارة التواصل)، وأوليفييه بادوفون وباولو ميداس وكيرا بريموس وغويناييل سوك وبينوا ويست (إدارة شؤون المالية العامة)، وأشرف خان (إدارة الأسواق النقدية والرأسمالية)، وباريسا كمالي وميزوهو كيدا وديفيد مور (إدارة المالية) وعزت لله أديب (مؤسسة مراقبة النزاهة في أفغانستان)، وألكسي ألكسيثيفيلي (رئيس مجلس إدارة المجموعة الاستشارية للسياسات والإدارة، جورجيا) وسوسن غرايبة (مؤسسة رشيد، الأردن) وأديب نعمة (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، لبنان) وعزمي شعبيبي (مؤسسة أمان، فلسطين) وشيرين طلعت (تحالف «آراب واتش»).



## الاختصارات

AML/CFT	Anti-money laundering/combating the financing of terrorism	مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
CCA	Caucasus and Central Asia	القوقاز وآسيا الوسطى
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative	مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية
EM	emerging market	سوق صاعدة
FATF	Financial Action Task Force	فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال
IFRS	International Financial Reporting Standards	المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية
LIC	low-income country	بلد منخفض الدخل
LICC	low-income and conflict country	بلد منخفض الدخل واقع في صراعات
MECA	Middle East, North Africa, Afghanistan, Pakistan, Caucasus and Central Asia	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان والقوقاز وآسيا الوسطى
MENA	Middle East and North Africa	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
NRGI	Natural Resource Governance Institute	معهد حوكمة الموارد الطبيعية
OBS	Open Budget Survey	مسح الموازنة المفتوحة
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
OGP	Open government partnership	شراكة الحكومة المنفتحة
PFM	public financial management	الإدارة المالية العامة
SOE	state-owned enterprise	مؤسسة مملوكة للدولة
SWF	sovereign wealth fund	صندوق ثروة سيادي
UNCAC	UN Convention Against Corruption	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



## ملخص واف

تشكل الإصلاحات الهادفة إلى تحسين الحوكمة الاقتصادية والحد من مواطن التعرض لمخاطر الفساد عنصراً أساسياً لتحقيق نمو أكبر وأكثر احتواءً للجميع — وهي عوامل تتزايد أهميتها في ظل تعافى البلدان من جائحة كوفيد-١٩ وسعيها إلى بناء مستقبل أفضل. وتشير الشواهد إلى أن قوة الحوكمة تقترن بتحسين الأداء الاقتصادي — ارتفاع النمو الاقتصادي وانخفاض في عدم المساواة وزيادة الإيرادات الحكومية وتحسن كفاءة الإنفاق وزيادة الاستثمارات الخاصة وغير ذلك. وعلى العكس، يؤدي الفساد وضعف الحوكمة إلى تضاؤل ثقة الشعب في الحكومة والمؤسسات وزيادة السخط العام، وبالتالي إلى اندلاع الانتفاضات وزعزعة الاستقرار السياسي. وفي ظل المخاطر الصحية والضغوط المتوقعة على الميزانيات العمومية في عالم ما بعد كوفيد-١٩، سيكون على الحكومات مواجهة اختيارات صعبة على مستوى السياسات. وسيتمتع على صناع السياسات كسب ثقة الشعب والحفاظ على التماسك الاجتماعي. ومن ثم، تصبح الإصلاحات المتعلقة بالحوكمة ومكافحة الفساد من الأهداف ذات الأولوية الكبرى.

وتعرض هذه الدراسة الصادرة ضمن «سلسلة دراسات إدارات صندوق النقد الدولي» أهم المجالات التي يمكن من خلالها لبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والقوقاز وآسيا الوسطى تعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد من أجل تحقيق أهداف سياساتها الاقتصادية. وتستند الدراسة إلى التقدم المحرز بالفعل على مستوى المنطقة. فعلى سبيل المثال، شهد العقد الماضي تنفيذ إصلاحات واسعة النطاق في مجال الحوكمة ومكافحة الفساد في جورجيا نتجت عنها زيادة كبيرة في الإيرادات الضريبية. ونفذت معظم البلدان إصلاحات لتقوية الإدارة المالية العامة وتعزيز سيادة القانون وتحسين بيئة الأعمال. وأقرت بلدان عديدة مجموعة من الاتفاقيات الدولية، فضلاً عن انضمامها إلى عدد من مبادرات مكافحة الفساد.

وسيتسنى لبلدان عديدة من خلال معالجة مواطن الضعف المتبقية في حوكمة المالية العامة، لا سيما المرتبطة بالشفافية والمساءلة، تحقيق مكاسب كبيرة — أوجه التحسين التي تطالب بها الشعوب بالفعل في البلدان التي لا تزال تعاني من تبعات جائحة كوفيد-

١٩. وفي القطاع المالي، توجد فجوات في الممارسات الرقابية وأطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ورغم أهمية التنظيم الفعال لأنشطة الأعمال، تنشأ عن الأطر التنظيمية مفرطة التعقيد في العديد من البلدان بيئة معرضة للرشوة وممارسات السعي للكسب الريعي. وعلى البلدان ذات القوانين والأطر التنظيمية المعززة إنفاذ القواعد الجديدة وتطبيقها. ولا تزال أطر مكافحة الفساد تفتقر للتطوير في العديد من البلدان، لا سيما فيما يتصل بالتدابير الوقائية والإنفاذ.

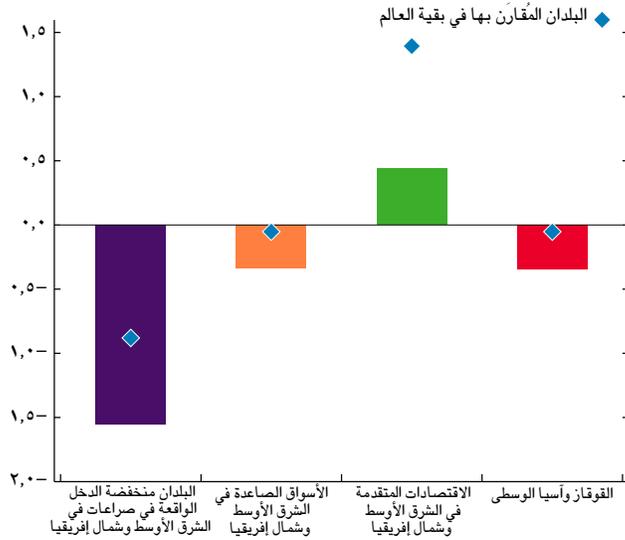
وتستند هذه الدراسة إلى تحليل للفجوات التي تنطوي عليها مناهج الحوكمة وغيرها من المناهج الناجحة المطبقة في بلدان المنطقة، كما تقدم المشورة حول الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتحسين الحوكمة مع مراعاة تباين أولويات الإصلاح بين البلدان حسب الظروف الوطنية. وبوجه عام، يمكن تعزيز مؤسسات المالية العامة من خلال تبسيط عملياتها، والحد من ممارسة التقدير الاستثنائي في صنع القرارات، وزيادة الشفافية، وتحسين الضوابط وعمليات التدقيق الداخلية. ويمكن تشجيع المساءلة والشفافية على مستوى الحكومات من خلال نشر البيانات الاقتصادية والاجتماعية وإتاحة الاطلاع على المعلومات. كذلك يمكن دعم استقلالية البنوك المركزية وأجهزة الرقابة والإشراف على القطاع المالي في ظل زيادة الشفافية والمساءلة. ومن شأن أطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب السليمة المساعدة في الكشف عن عائدات الفساد. كما يمكن تبسيط القواعد المنظمة لأنشطة الأعمال وتحسين آلية إنفاذها. كذلك من شأن التشريعات الفعالة المصحوبة بآليات إنفاذ قوية استهداف الفساد بصورة مباشرة. ويمكن أن يكون للرقمنة دور مهم في العديد من هذه المجالات. ومن الأمور المهمة أنه بالرغم من ضرورة وجود مؤسسات قوية، فإنه لا غنى عن الأفراد؛ فالقادة السياسيون بإمكانهم دعم الإصلاحات الطموحة والمستدامة، لا سيما من خلال التعاون مع الشركات والنقابات ومنظمات المجتمع المدني، وهو أمر ضروري لتعزيز ثقة المستثمرين وثقة الشعوب والتماسك الاجتماعي وتحقيق نمو قوي واحتوائي ومستدام.

مثل تحقيق نمو أعلى وأكثر احتواء للجميع هدفا أساسيا طويل المدى لبلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى (راجع دراسة Purfield and others 2018، ودراسة Vera Martin and others 2019). وقد نفذت بلدان عديدة على مستوى المنطقة إصلاحات اقتصادية بهدف تحسين إدارة الاقتصاد الكلي، وأحرزت تقدما في عدد من مجالات الإصلاح الهيكلي، بما في ذلك تنظيم الشركات والعمل والدعم المعمم، من أجل تعزيز ديناميكية القطاع الخاص وتوفير فرص عمل لملايين الشباب الذين يشكلون قوام سوق العمل لمعظم المنطقة. وفي هذا السياق، ينطوي تعزيز الحوكمة الاقتصادية على منافع عديدة لصالح التنمية الاقتصادية في أي بلد (راجع دراسة Hammad and others 2019، ودراسات IMF 2016a, 2018a, 2019i، ودراسة Blackburn, Bose, and Haque 2006، ودراسة Haque 2008، ودراسة Dreher and Herzfeld 2005، ودراسة Mauro 1995).

وتشير الدراسات الاقتصادية التي تم إجراؤها على مدار العقود الثلاثة الماضية إلى مختلف الآثار الإيجابية لتحسن الحوكمة وتراجع مخاطر الفساد على النمو الاقتصادي. أولا، يساعد ذلك في تعزيز الاستقرار الاقتصادي الكلي من خلال زيادة كفاءة الحكومة في استخدام الموارد العامة وتقديم الخدمات (راجع IMF 2019b، و World Bank 2016، و Tanzi and Davoodi 2002، و Abed and Gupta 2002). وثانيا، يسهم ذلك في تحسين ثقة المستثمرين وتعزيز القدرات التنافسية للبلدان في السوق العالمية (راجع Busse and Hefe-ker 2007). وثالثا، يؤدي ذلك إلى تحقيق نمو أكثر احتواء للجميع من خلال نشر منافعه بين جميع الأفراد والمجموعات في المجتمع (راجع Campos, Estrin, and Proto 2010، و Chêne, Clench, and Fagan 2020، و Gupta, Davoodi, and Alonso-Terme 2002). ورابعا، من شأن ذلك تعزيز أو استعادة الثقة في الحكومات وزيادة التماسك الاجتماعي، وبالتالي تقوية الاستقرار السياسي (راجع Chen 2000، و Chayes 2015). وخامسا، يشجع ذلك على تحقيق نمو اقتصادي أكثر اخضرارا (راجع Welsch 2004). وفي المقابل، تنشأ عن مواطن ضعف الحوكمة ومخاطر الفساد المصاحبة لها تكلفة اقتصادية واجتماعية مرتفعة، لا سيما في حالة اتساع انتشارها.

## الشكل البياني ١- فعالية الحكومة

(المقياس: من -٢,٥ [ضعيفة] إلى ٢,٥ [قوية]، ٢٠١٨)



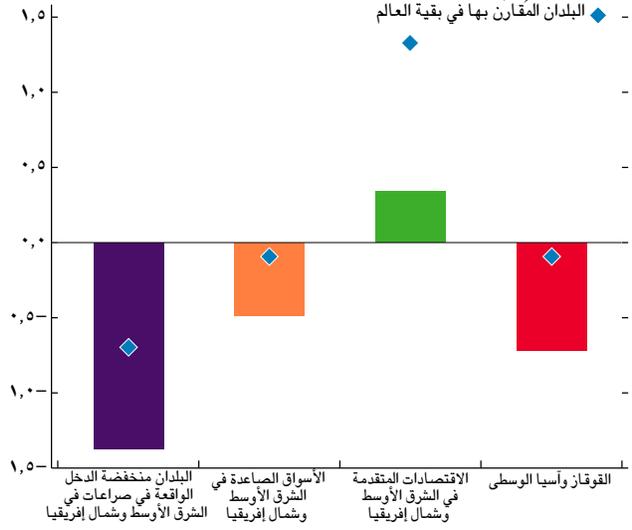
المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية.

وتعد الحوكمة السليمة شرطاً أساسياً للإدارة الفعالة لأزمة كوفيد-١٩. ففوة حوكمة المالية العامة تضمن فعالية استخدام الموارد لتلبية الاحتياجات الإضافية في قطاع الصحة ومواجهة الهبوط الاقتصادي الناجم عن الجائحة. وتساعد الحوكمة السليمة أيضاً، والتي تسمح بصنع سياسات أكثر فعالية، في الاستجابة للأزمة بشكل أسرع. علاوة على ذلك، تساهم الحوكمة السليمة في تعزيز ثقة المواطنين في الحكومة، وهو أمر يكتسب أهمية خاصة في هذه الظروف التي تضطر صناعات السياسات إلى اتخاذ تدابير صعبة لاحتواء الجائحة (الإطار ١).

وقد أحرزت بلدان عديدة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى تقدماً نحو تحسين الحوكمة الاقتصادية، ولكن المسوح تشير إلى أن هذه البلدان لا يزال أمامها طريق طويل لكسب قدر أكبر من ثقة مواطنيها. ويرى المواطنون والشركات أن ضعف الحوكمة والفساد يمثلان مشكلة خطيرة في المنطقة. وتسجل بلدان المنطقة درجات منخفضة فيما يتصل بتصورات جودة الخدمات العامة، والخدمة المدنية، وفي صياغة السياسات وتنفيذها، ومدى استقلالية الحكومات عن الضغوط السياسية ومصداقية التزامها بتنفيذ سياساتها (وهي الأبعاد التي يرصدها مؤشر فعالية الحكومة في الشكل البياني ١). ويتضح من مؤشر السيطرة على الفساد<sup>١</sup>

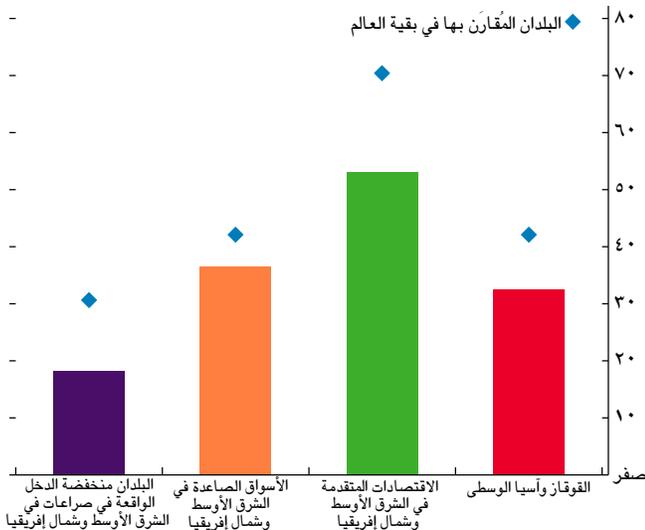
<sup>١</sup> تستخدم هذه الدراسة «مؤشر السيطرة على الفساد» (مؤشرات الحوكمة العالمية) نظراً لأنه يغطي مجموعة واسعة من البلدان ويجمع المعلومات مما يزيد على ٣٠ مصدراً مختلفاً، الأمر الذي يساعد على الحد من التحيز المقترن بأي مقياس محدد. ومؤشرات الحوكمة العالمية عبارة عن مؤشرات مركبة للحوكمة تستند إلى أكثر من ٣٠ مصدراً أساسياً للبيانات. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/#/home>

الشكل البياني ٢- السيطرة على الفساد  
(المقياس: من -٢.٥ [ضعيفة] إلى ٢.٥ [قوية]، ٢٠١٨)



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية.

الشكل البياني ٣- تصورات الفساد  
(المقياس من صفر [فساد مستشر] إلى ١٠٠ [نزاهة شديدة]، ٢٠١٩)



المصدر: مؤشر تصورات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية.

ومؤشر تصورات الفساد<sup>٢</sup> أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى غالباً ما تكون درجاتها دون مستوى نظيراتها (الشكل البياني ٢ والشكل البياني ٣)، مما يشير إلى أن الفساد يعتبر من المشكلات الخطيرة في المنطقة.<sup>٣</sup>

وتقدم هذه الدراسة مجموعة من المعلومات والإرشادات لصناع السياسات في المنطقة من خلال تشخيص أهم نقاط الضعف في نظم الحوكمة ومواطن التعرض لمخاطر الفساد في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، وتقتراح مجموعة من الإجراءات التي يمكن للحكومات القيام بها لتحسين الأوضاع. وتستند المنهجية المستخدمة في هذه الدراسة إلى عدد من أحدث الدراسات الصادرة عن صندوق النقد الدولي (راجع دراسات IMF 2016a, 2017d, 2018a, والمرفق ١ للاطلاع على إيضاحات بشأن المنهجية المستخدمة، والمرفق ٢ للاطلاع على المجموعات القطرية). وتنظر هذه الدراسة في حوكمة القطاع العام، ولا تغطي تحديات الحوكمة في قطاع الشركات. وتتناول فرص تحسين الحوكمة في الوظائف الحكومية الأساسية المرتبطة بالسياسة الاقتصادية، بما في ذلك (١) تعزيز مؤسسات المالية العامة التي تدير الأمور المتعلقة بالضرائب والإنفاق العام، من خلال تبسيط عملياتها وتعزيز نزاهة موظفي الخدمة المدنية والحد من ممارسة التقدير الاستثنائي في صنع القرارات وتحسين الضوابط وعمليات التدقيق الداخلية، و(٢) تعزيز الكفاءة والمساءلة والشفافية على مستوى الحكومات، ونشر

<sup>٢</sup> يتم إعداد مؤشر تصورات الفساد لدى منظمة الشفافية الدولية بناء على الآراء المستنيرة للمحللين ورجال الأعمال والخبراء في مختلف بلدان العالم. ويستند هذا المؤشر إلى بيانات قائمة على التصورات. وتعد فترات ثقة متوسطات المجموعات متدنية للغاية. <https://www.transparency.org/research/cpi/overview>.

<sup>٣</sup> وفقاً لدراسة (2018) IMF، يمكن أن تزداد تصورات الفساد في المراحل الأولى من حملات مكافحة الفساد، وإن كان انتشار تصورات الفساد قد يكون في حد ذاته ذا تأثير مهم على الأداء الاقتصادي.

البيانات الاقتصادية والاجتماعية، وإتاحة الاطلاع على المعلومات، و(٣) ضمان استقلالية ومساءلة البنوك المركزية وأجهزة الرقابة والإشراف على القطاع المالي، و(٤) مواصلة العمل على تحسين أطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وكيفية تنفيذها لتحسين آليات الكشف عن عائدات الفساد، و(٥) تبسيط القواعد المنظمة لأنشطة الأعمال وتحسين آلية إنفاذها، و(٦) وضع تشريعات فعالة لمكافحة الفساد وضمان إنفاذها بصورة عادلة. وأخيراً، بالرغم من ضرورة وجود مؤسسات قوية، فإنه لا غنى عن الأفراد؛ فالقادة السياسيون بإمكانهم دعم الإصلاحات الطموحة والمستدامة، لا سيما من خلال التعاون مع أصحاب الأعمال والنقابات ومنظمات المجتمع المدني.

وينقسم الجزء المتبقي من هذه الدراسة على النحو التالي. يقدم الفصل ٢ تشخيصاً لتحديات الحوكمة في بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، ويقارن النتائج بين بلدان المنطقة ومجموعات النظراء على المستوى الدولي. ويأتي الفصل ٣ متضمناً توصيات على صعيد السياسات لتحسين الحوكمة استناداً إلى نماذج قُطرية، ويناقش دور صندوق النقد الدولي والمؤسسات المالية الدولية الأخرى في دعم جهود البلدان في هذا الصدد.

## الإطار ١- تحديات الحوكمة الناجمة عن جائحة كوفيد-١٩

كان على حكومات العالم أن تستجيب لجائحة كوفيد-١٩ على نحو يتسم بالقوة والسرعة وأن تتجنب في الوقت نفسه إهدار مواردها الشحيحة. ورغم أن البلدان الصناعية الكبرى استطاعت اتخاذ مجموعة متنوعة من التدابير، عانت بلدان صاعدة ونامية عديدة من نقص مواردها، مما حد من قدرة حكوماتها وبنوكها المركزية على اتخاذ الإجراءات اللازمة لدعم الاقتصاد. وفي ظل هذه الأوضاع، كان من المهم للغاية ضمان سلامة حوكمة الموارد العامة المخصصة للرعاية الصحية واحتواء جائحة كوفيد-١٩ وتخفيف تداعياتها الاقتصادية.

وفور وقوع الأزمة، التزمت الحكومات بمجموعة من الضمانات الوقائية لحوكمة الأزمة من خلال خطابات نوايا على سبيل المثال، يتمثل أهمها فيما يلي:

- **التصميم:** الموازنة بين سرعة الاستجابة والشفافية في اختيار وشرح استجابات السياسات.
- **التنفيذ:** متابعة الإنفاق وتنفيذه ومراقبته لضمان إنفاق الأموال بشفافية وكفاءة في الأغراض المخصصة لها مع التحلي بالمرونة لتعديل السياسات حسب تطورات الأزمة.
- **الرقابة:** تنفيذ إجراءات لضمان شفافية الإبلاغ والمساءلة العامة، وتمكين المؤسسات الرقابية مثل البرلمان ومؤسسات التدقيق من مراقبة هذه الإجراءات. ومن الخطوات المهمة الأخرى التي تساعد في بناء الثقة تمكين منظمات المجتمع المدني والجمهور من الاطلاع على المعلومات.

وتعد جهود مواجهة الأزمة في الأردن بدعم من أداة التمويل السريع المتاحة من صندوق النقد الدولي مثالا جيدا على الخطوات التي يمكن اتخاذها على نحو سريع وفعال. فقد رصدت الحكومة الأردنية أموالا إضافية لاحتواء الجائحة ومعالجة المصابين، كما خصصت بنودا محددة في الموازنة العامة لمتابعة وإبلاغ المصروفات المرتبطة بالأزمة، إلى جانب ربط صندوق الطوارئ بحساب الخزانة الموحد. التزمت الحكومة كذلك بنشر خطط المشتريات العامة ذات الصلة بالاستجابات الطارئة للأزمة وإعلانات طرح المناقصات ونتائج ترسية العقود على موقعها الإلكتروني، بما في ذلك بيانات الملاك المستفيدين للكيانات التي تمت ترسية العقود عليها. كذلك سيقوم ديوان المحاسبة بالتدقيق اللاحق على جميع التدفقات الوافدة والنفقات المرتبطة بتخفيف تداعيات الأزمة وإعلان النتائج. وتعهدت بلدان أخرى عديدة على مستوى المنطقة بالتزامات مماثلة (راجع [صحيفة الوقائع](#)).

ومع بداية مرحلة جديدة من أزمة كوفيد-١٩ ووضع خطط التعافي، ستنشأ تحديات وفرص جديدة أمام نظم الحوكمة. فسيتعين على الحكومات اتخاذ قرارات بشأن كيفية شراء اللقاحات حال توافرها وإدارة برامج التحصين. وسيكون عليها أيضا تحديد المجموعات المستهدفة التي ستستمر في الحصول على الدعم المالي الحكومي وشروط استحقاق هذا الدعم، سواء الدعم المقدم مباشرة أو من خلال النظام المصرفي. وسيتعين تطبيق نفس المبادئ عند اتخاذ هذه القرارات — التخطيط وإعلان الأهداف بشكل واضح، والتزام العدالة والحياد في تنفيذ هذه القرارات، والرقابة على البرامج الجديدة والقائمة. وستكون هناك فرص

الإطار ١- تحديات الحوكمة الناجمة عن جائحة كوفيد-١٩ (تتمة)

جديدة أيضا. وتحديدا، قد تكون هناك فرصة لتطوير الحكومة الإلكترونية والحد من احتمالات الفساد في ظل زيادة الاعتماد على المعاملات المنفذة عبر الإنترنت.

وقدم صندوق النقد الدولي مجموعة متنوعة من الإرشادات حول جوانب شفافية المالية العامة المتعلقة بالإنفاق على الأزمات. فقد أكدت مجددا كريستالينا غورغييفا، المدير العام لصندوق النقد الدولي، في تصريحها العام بأنه على الحكومات «بذل كل ما في وسعها، ولكن مع التأكد من توثيق التكاليف». وأصدر صندوق النقد الدولي [صحيفة وقائع](#) تشرح دوره في تشجيع الشفافية والمساءلة في استخدام المساعدات المالية لمواجهة جائحة كوفيد-١٩. ويمكن لصناع السياسات الرجوع إلى [مدونة إدارة شؤون المالية العامة ومذكرتين حول السياسات بعنوان «توثيق التكاليف: الشفافية والمساءلة والشرعية في الاستجابة للطوارئ»](#). و«[إحكام الضوابط الرقابية على تنفيذ الموازنة للحد من مخاطر الفساد في الإنفاق المرتبط بالجائحة](#)». وتصدر قريبا دراسات أخرى في ضوء مستجدات الأزمة.

## أبرز تحديات الحوكمة في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى

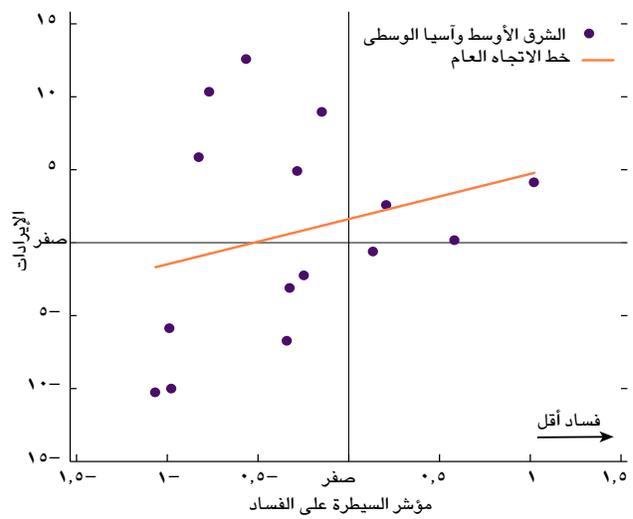
### الشفافية والمساءلة في مؤسسات المالية العامة

يعتمد تنفيذ استراتيجية لتحقيق نمو أعلى وأكثر احتواء للجميع على وجود مؤسسات مالية عامة قوية قادرة على توزيع الموارد العامة بكفاءة. وتتناول دراسات عديدة الآليات التي يؤثر من خلالها ضعف الحوكمة تأثيرا سلبيا على مؤسسات المالية العامة. فضعف الحوكمة والفساد ينالان من قدرة الدولة على فرض الضرائب، مما يؤدي إلى تراجع حصيلة الإيرادات.<sup>١</sup> وعلى سبيل المثال، فإن الفساد، وخاصة حين يكون مستشرياً، يضر بالامتثال الضريبي، ويفضي بالتالي إلى زيادة حالات التهرب الضريبي. ويؤدي الفساد كذلك إلى تخفيض مستوى كفاءة الإنفاق العام بتضخيم التكلفة وتحقيق نتائج متدنية الجودة لأن دافعي الرشاوي يستخدمون هاتين الطريقتين لتعويض تكاليف الرشاوي. وتؤكد الأدلة التجريبية أن البلدان التي ترتفع فيها مستويات الفساد المتصور تكون أقل قدرة على تحصيل الضرائب وأقل كفاءة في إنفاق الموارد العامة (تقرير IMF 2019b، والأشكال البيانية ٤-٧).

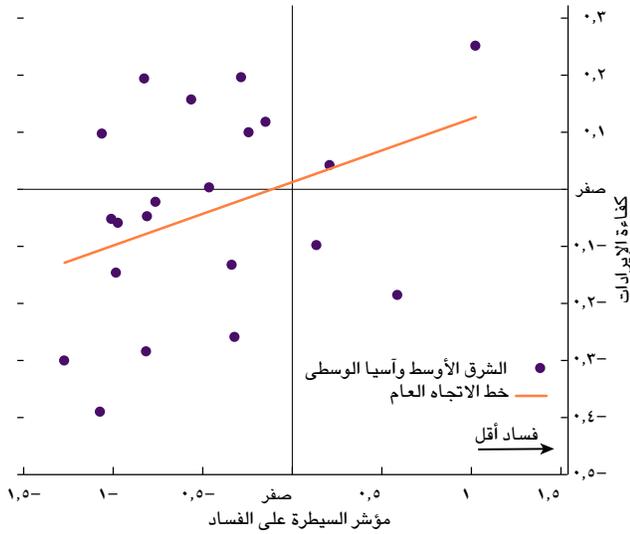
وتتفاوت مجالات التركيز المرتبطة بحوكمة المالية العامة فيما بين مجموعات البلدان: (١) فالبلدان منخفضة الدخل الواقعة في صراعات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا متأخرة عن نظيراتها في مستوى شفافية المالية العامة، والنتائج التي تحققها على جانب الإنفاق، لا سيما في قطاعي الصحة والتعليم، والمشتريات. ولكن أداءها أفضل من نظيراتها من حيث كفاءة تحصيل الإيرادات والرقابة على الإدارة المالية العامة. (٢) أما الأسواق الصاعدة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فهي متأخرة عن نظيراتها في مستوى شفافية المالية العامة ونتائج الإيرادات، لكنها غالباً ما تمتلك نظاماً أقوى للإدارة المالية العامة وتحقق نتائج أفضل على جانب الإنفاق. (٣) ويضاهي أداء اقتصادات القوقاز وآسيا الوسطى أداء نظيراتها، ما عدا في المشتريات. (٤) وتحصل الاقتصادات المتقدمة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في الغالب على درجات أقل من الاقتصادات النظيرة في جميع مجالات حوكمة المالية العامة.<sup>٢</sup> ولا توجد بينها سوى فروق هامشية في نظم الإدارة المالية العامة وكفاءة الإنفاق، لكن الفروق أكبر في المشتريات.

<sup>١</sup> يوثق تقرير IMF (2019b) علاقات الارتباط بين ضعف مؤسسات المالية العامة والفساد، راجع صفحة ٤٣.  
<sup>٢</sup> تحليل مؤسسات تعبئة الإيرادات ونتائجها لا يتضمن الاقتصادات المتقدمة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا نظراً لعدم توافر بياناتها.

الشكل البياني ٤- الإيرادات  
(% من إجمالي الناتج المحلي)



الشكل البياني ٥- كفاءة الإيرادات



المصادر: تقرير IMF (2019b)، وقاعدة بيانات «أفاق الاقتصاد العالمي» لدى صندوق النقد الدولي، ومؤشرات الحوكمة العالمية.  
ملحوظة: بيانات كفاءة الإيرادات هي متوسط الفترة ٢٠١٣-٢٠١٦ ويعكس مؤشر السيطرة على الفساد بيانات ٢٠١٧. وتحسب كفاءة الإيرادات على أساس كفاءة ضريبة الدخل الشخصي وكفاءة ضريبة القيمة المضافة. وتقارن بين ما تحصله البلدان نسبياً إلى ما ينبغي لها تحصيله بناء على متوسط المعدلات الضريبية المقررة قانوناً. راجع المرفق ٢-١ على شبكة الإنترنت. بيانات الإيرادات ومؤشر السيطرة على الفساد معدلة حسب نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي.

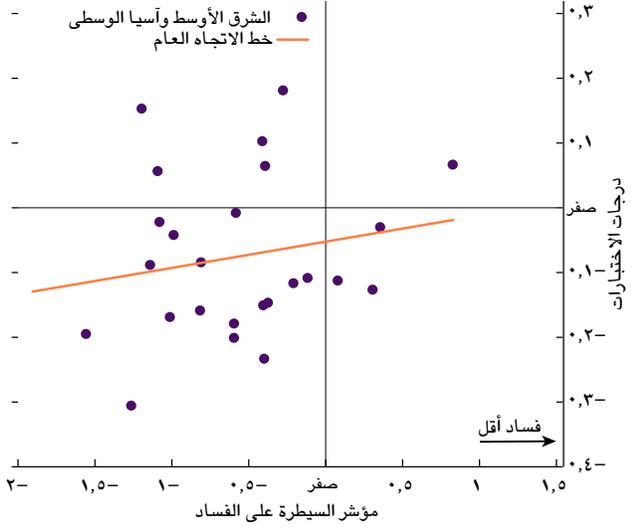
المصادر: تقرير IMF (2019b)، وقاعدة بيانات تقرير «أفاق الاقتصاد العالمي» الصادر عن صندوق النقد الدولي، ومؤشرات الحوكمة العالمية.  
ملحوظة: بيانات الإيرادات هي متوسط الفترة ٢٠١٥-٢٠١٧ (مع استبعاد البلدان المصدرة للنفط) ويعكس مؤشر السيطرة على الفساد بيانات ٢٠١٧. راجع المرفق ٢-١ على شبكة الإنترنت. بيانات الإيرادات ومؤشر السيطرة على الفساد معدلة حسب نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي.

وبوجه عام، تعد شفافية المالية العامة<sup>٣</sup> من مجالات حوكمة المالية العامة التي يمكن تحقيق القدر الأكبر من التقدم فيها على مستوى المنطقة في المتوسط. وتسمح الشفافية بالفحص الدقيق لكيفية تحصيل الموارد وصرفها، مما يؤدي إلى رفع مستوى الكفاءة في استخدام الموارد وتقليص فرص تحويلها عن المسار المحدد لها. وقد يساعد نشر الحسابات الحكومية في تحسين الثقة في الحكومة، مما يسهم بدوره في تعميق شعور الجمهور بملكية السياسات الحكومية وتيسير تنفيذ الإصلاحات. وقد أدركت عدة بلدان على مستوى المنطقة أهمية شفافية المالية العامة، واتخذت خطوات نحو تحسين قوانينها وإجراءاتها. وتتضح مواطن ضعف شفافية المالية العامة في عدة مجالات:<sup>٤</sup>

<sup>٣</sup> المقصود بشفافية المالية العامة هو نشر معلومات عن الطرق التي تنتهجها الحكومات في تعبئة الموارد العامة وإنفاقها وإدارتها. فهي، بشكل أكثر تحديداً، تعني نشر معلومات عالية الجودة حول كيفية تناول الحكومات أنشطة التحصيل الضريبي والاقتراض والإنفاق والاستثمار وإدارة الأصول والخصوم العامة.

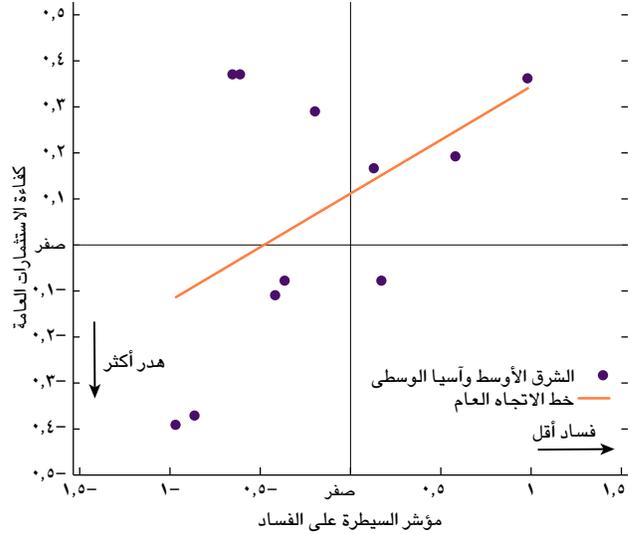
<sup>٤</sup> يمكن الاطلاع على معلومات دولية مقارنة حول هذا الموضوع من خلال مسح مثل بارومتر البيانات المفتوحة ([https://opendatabarom.eter.org/?\\_year=2017&indicator=ODB](https://opendatabarom.eter.org/?_year=2017&indicator=ODB)) ومسح الموازنة المفتوحة (<http://survey.internationalbudget.org/#home>) وتقييمات النفقات العامة والمساءلة المالية (<https://www.pefa.org/about>). وتتبع هذه المسوح والتقييمات المعلومات اللازمة للبلدان عن أفضل الممارسات المتبعة لإتاحة اطلاع الجمهور على عمليات الموازنة وإشراكهم فيها.

الشكل البياني ٧ - درجات الاختبارات



المصادر: راجع (IMF (2019b, Figure 2.8, p. 47), ودراسة (Patrinis and Angrist (2018), ومؤشرات الحوكمة العالمية، وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: تم توفيق درجات اختبارات طلاب المدارس من مصادر مختلفة (وتعديلها حسب نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي). راجع (IMF (2019b), Online Annex 2.1 2015 data.

الشكل البياني ٦ - كفاءة الاستثمارات العامة



المصادر: راجع (IMF (2019b, Figure 2.8, p. 47), ودراسة (Patrinis and Angrist (2018), ومؤشرات الحوكمة العالمية، وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: تقدر كفاءة الاستثمارات العامة باستخدام تحليل حد الكفاءة، وتقيس عدم الكفاءة على أساس المسافة إلى الحد - أي الحد الأقصى لنتائج مستويات معينة من المدخلات. ويقاس الناتج بمؤشر مادي لحجم البنية التحتية الاقتصادية والبنية التحتية الاجتماعية. وتشمل المدخلات رصيد رأس المال والدخل. راجع (IMF (2019b), Online Annex 2.1 2015 data.

تفاوت درجات اطلاع الجمهور على المعلومات الخاصة بالموازنة: غالباً ما تقل إمكانية الاطلاع على وثائق الموازنة في المتوسط في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي يغطيها المسح<sup>٥</sup>. وقد أحرزت بعض البلدان، مثل العراق وجمهورية قيرغيزستان والمملكة العربية السعودية، تقدماً ملحوظاً منذ المسح الأخير الذي تم إجراؤه عام ٢٠١٧. وبوجه عام، يمكن إحراز المزيد من التقدم في تنفيذ هذه التدابير، على غرار الإنجازات المحققة في جورجيا والأردن وجمهورية قيرغيزستان، على سبيل المثال، حيث يتاح الاطلاع على معلومات الموازنة إلى حد كبير نسبياً.

محدودية مشاركة الجمهور في عملية إعداد الموازنة<sup>٦</sup>: لا تزال مشاركة الجمهور في عملية إعداد الموازنة من الأمور التي يصعب تحقيقها في مختلف بلدان العالم، وتعد درجات بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي يغطيها المسح أقل من متوسطات المناطق

<sup>٥</sup> يتضمن مسح الموازنة المفتوحة ١٠٩ أسئلة حول مستوى جودة إتاحة اطلاع الجمهور على وثائق الموازنة. وبلغ متوسط درجات بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المتضمنة في المسح ٢٢، مقابل ٥١ في بلدان القوقاز وآسيا الوسطى المتضمنة في المسح، و٥٠ في بلدان أمريكا اللاتينية والكاريبي، و٥٦ في بلدان أوروبا الشرقية، و٧٢ في أوروبا الغربية. غير أنه يوجد تفاوت كبير في الدرجات من صفر إلى ٦١ في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومن ١٧ إلى ٦٣ في القوقاز وآسيا الوسطى.

<sup>٦</sup> تقاس مشاركة الجمهور في عملية إعداد الموازنة من خلال ١٨ سؤالاً وتحسب الدرجة الإجمالية من ١٠٠. وقد أحرزت بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ٤,٥، وهي درجة منخفضة، بينما بلغت درجة القوقاز وآسيا الوسطى ١٩. وأحرزت البلدان الأخرى درجات منخفضة نسبياً: ١١ في أوروبا الشرقية، و١٦ في أمريكا اللاتينية والكاريبي، و٢٢ في أوروبا الغربية. ويفترض هذا المعيار أن المجتمع تواق ومستعد للمشاركة في عملية إعداد الموازنة، وهو توقع مثالي.

الأخرى. ويوجد تفاوت بين مختلف بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حيث تعد مصر والأردن وتونس البلدان الوحيدة التي تشرك الجمهور إلى حد ما في عمليات الموازنة، بينما تتيح جميع بلدان القوقاز وآسيا الوسطى التي يغطيها المسح وسائل لتمكين الجمهور من المشاركة. ففي تونس على سبيل المثال، تفصح السلطة التشريعية عن كيفية توظيف آراء وتعليقات المواطنين أثناء المداولات التشريعية بشأن الموازنة السنوية. وفي مصر، تتخذ السلطة التنفيذية خطوات ملموسة لإشراك الأفراد و/أو منظمات المجتمع المدني التي تمثل الفئات السكانية الضعيفة التي لا تحظى بالتمثيل الكافي في إعداد الموازنة السنوية.

- المجال متاح كذلك لتحسين الممارسات في مجال المشتريات العامة: ففي بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، هناك تكاليف محتملة ترتبط بعدم كفاءة ممارسات الشراء، لا سيما نتيجة عدم اتباع طريقة موحدة في تطبيق التشريعات بشأن المشتريات والافتقار إلى الشفافية في نشر عروض المناقصات التي تزيد قيمتها عن مستوى حدي معين (راجع OECD 2013)، ولا يزال الوضع قائما (راجع OECD 2018) رغم ما أحرز من تقدم في عدة بلدان.
- التدقيق: يوجد مجال لزيادة الشفافية والمساءلة في عمليات التدقيق. وتحديدا، يتضح من مسح الموازنة المفتوحة أنه يمكن للسلطة التنفيذية في معظم البلدان التي يشملها المسح إقالة رئيس الجهاز الأعلى للرقابة المالية دون موافقة السلطة القضائية أو السلطة التشريعية. وفي أكثر من نصف بلدان المنطقة التي خضعت للمسح، لم يجر الجهاز الأعلى للرقابة المالية أيًا من عمليات التدقيق الثلاث المنوطة به (الامتثال والمالية والأداء) أو لم يفصح عن نتائجها للجمهور.

### حوكمة المؤسسات المملوكة للدولة ومساءلتها

نظرا للأهمية الاقتصادية التي تشكلها المؤسسات المملوكة للدولة، فإن تحسين حوكمة هذه المؤسسات من شأنه تحقيق منافع جمة لبلدان المنطقة. فالمؤسسات المملوكة للدولة غالبا ما تعمل بها نسبة كبيرة من القوى العاملة، كما أنها تهيمن على النشاط الاقتصادي في بعض البلدان. فثلاث من المؤسسات المملوكة للدولة في المنطقة هي من أكبر ٥٠٠ شركة في العالم.<sup>٧</sup> وتقدم المؤسسات المملوكة للدولة خدمات مهمة، منها خدمات البنية التحتية، والخدمات اللوجستية، والتمويل، والصناعة التحويلية والعقارات.<sup>٨</sup> وتستطيع المؤسسات المملوكة للدولة القائمة على الموارد الطبيعية أن تولد إيرادات كبيرة للمالية العامة. علاوة على ذلك، يجوز استخدام مواردها الكبيرة لصالح الاقتصاد الأوسع - وذلك من خلال استثماراتها على سبيل المثال - كما أن قدرتها على جذب الاستثمار الأجنبي من شأنها تحفيز التنمية الاقتصادية.

ورغم أن قضايا حوكمة المؤسسات المملوكة للدولة ليست مقصورة على منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، ألفت مسوح مختلفة الضوء على التحديات التي تواجه المنطقة في هذا المجال. فعلى سبيل المثال، أشار حوالي نصف المجيبين على مسح المؤسسات المملوكة للدولة الذي أجرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام ٢٠١٨<sup>٩</sup> في ٣٧ بلدا إلى اقتراف فعل فاسد أو ممارسة أخرى مخالفة للقواعد في مؤسساتهم. وكشفت دراسة أخرى أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان

<sup>٧</sup> مجموعة الإمارات في الإمارات العربية المتحدة، وسابك وأرامكو السعودية في المملكة العربية السعودية. راجع تقرير OECD (2019, p. 144).

<sup>٨</sup> على سبيل المثال، قامت أرامكو السعودية، نيابة عن الحكومة، بتأسيس مجتمعات عمرانية متجاورة، وتشغيل عدد من المدارس والمستشفيات، وبناء جامعة، لتحل بذلك محل الحكومة في توفير الموارد واتخاذ الإجراءات اللازمة.

<sup>٩</sup> تقرير OECD 2018b. أجابت مؤسسات مملوكة للدولة في كازاخستان وباكستان على المسح الذي تتناوله هذه الدراسة بالتحليل.

الاقتصادي عام ٢٠١٩<sup>١٠</sup> عن عدد من مواطن ضعف الحوكمة في عمليات المؤسسات المملوكة للدولة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتحديدا، غالبا ما تكون لدى هذه المؤسسات أهداف تشغيلية تجمع بين الأهداف التجارية وأهداف السياسة العامة، مما يزيد من صعوبة تقييم أدائها. علاوة على ذلك، فإن هيكل حوكمتها يتيح المجال لتضارب المصالح. وعلى سبيل المثال، تخضع المؤسسات المملوكة للدولة للتدقيق من جانب مؤسسات التدقيق الحكومية، ومعظمها مملوك لوزارات تنفيذية معنية بتنظيم السوق التي تعمل فيها هذه المؤسسات. وتفصح المؤسسات المدرجة في أسواق الأوراق المالية المحلية عن المعلومات امتثالاً لشروط الإفصاح في البورصة، لكن معظمها يقتصر على الكشف عن الحد الأدنى من المعلومات الأساسية.

وبالنسبة للمؤسسات المملوكة للدولة العاملة في قطاع الموارد الطبيعية، يوجد مجال لزيادة الشفافية من أجل السماح بالفحص الدقيق لعمليات تلك المؤسسات، وتحسين إيرادات المالية العامة، وزيادة قدرة الجمهور على فهم كيفية استخدام الموارد الوطنية. وتحديدا، خلص مسح صادر عن معهد حوكمة الموارد الطبيعية إلى أن معظم شركات الشرق الأوسط وآسيا الوسطى المتضمنة في المسح قد تستفيد من زيادة الإفصاح عن مبيعات السلع الأولية (معظم الشركات الخاضعة للمسح، وعددها ٢٣ شركة، تفصح عن معلومات جزئية للغاية، و٨ شركات منها لا تفصح عن أي معلومات على الإطلاق).<sup>١١</sup> وبالمثل، يوجد مجال لزيادة إبلاغ بيانات إنتاج النفط والغاز — ففي الوقت الحالي، نجد أن شركات قليلة (حوالي ربع الشركات التي تنشر تقريرها السنوي في عام ٢٠١٨) تفصح عن إنتاجها.<sup>١٢</sup>

وفي السياق نفسه، نجد أن المجال متاح كذلك لتحسين حوكمة صناديق الثروة السيادية في المنطقة. وتعد الشفافية أيضا من المجالات التي يمكن لصناديق الثروة السيادية إحراز تقدم فيها في عدد من بلدان المنطقة (راجع مؤشر لينابورغ-مادويل للشفافية على سبيل المثال).<sup>١٣</sup> وبينما يتطلب ذلك تصميم قواعد تنظيمية أفضل في بعض البلدان، يقتصر الأمر على إنفاذ القواعد التنظيمية الحالية في بلدان أخرى. فعلى سبيل المثال، يشير معهد حوكمة الموارد الطبيعية إلى أن القواعد والممارسات المتعلقة بالسحب والإيداع، والاستثمار، والإبلاغ المالي تقتضي غالبا درجة أعلى من الشفافية مقارنة بالمتبع حاليا في صناديق الثروة السيادية.

<sup>١٠</sup> راجع OECD 2019b.

<sup>١١</sup> هذه المعلومات مستمدة من مؤشر حوكمة الموارد الطبيعية الذي يقيم الحوكمة في ٧٤ مؤسسة مملوكة للدولة، منها ٢٣ مؤسسة تعمل بقطاع الموارد الطبيعية في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى <https://resourcegovernanceindex.org/data/both/issue?region=global>.

<sup>١٢</sup> تتيح قاعدة بيانات شركات النفط الوطنية معلومات موحدة ومتسقة للجمهور عن المؤسسات المملوكة للدولة العاملة في قطاع النفط والغاز في جميع أنحاء العالم. وتغطي هذه القاعدة بيانات ٧١ مؤسسة مملوكة للدولة من ٦١ بلدا، منها ١٧ بلدا من منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. وهي صادرة عن معهد حوكمة الموارد الطبيعية، ويمكن الاطلاع عليها عبر الرابط التالي <https://www.nationaloilcompanydata.org/>.

<sup>١٣</sup> يقيم هذا المؤشر الشفافية من ١٠ جوانب. وتتوافر ٨ جوانب أو أكثر منها في عدد قليل من الصناديق الخاضعة للتقييم في المنطقة (أذربيجان والبحرين وكازاخستان والإمارات العربية المتحدة)، هو ما يعتبر قدرا ملائما من الشفافية. ومؤشر لينابورغ-مادويل للشفافية أعده كارل لينابورغ ومايكل مادويل في معهد صناديق الثروة السيادية كوسيلة لتقييم شفافية صناديق الثروة السيادية. وتم وضع هذا المؤشر عام ٢٠٠٨، وتستخدمه صناديق الثروة السيادية في مختلف أنحاء العالم منذ ذلك الحين في إعداد تقاريرها السنوية الرسمية وقوائمها المالية باعتباره المعيار العالمي الموحد. - <https://www.swfinstitute.org/research/linab-urg-maduell-transparency-index>.

### تبادل المعلومات ومشاركة المجتمع المدني

يمثل نشر البيانات الاقتصادية والاجتماعية عاملا أساسيا في مساعدة المواطنين على مساءلة الحكومة، مما يسمح لهم بمراقبة وتقييم جودة الخدمات العامة وفعالية الحكومة، الأمر الذي يمكن أن يؤدي بدوره إلى الحد من فرص الفساد. ويؤدي ذلك أيضا إلى رفع مستوى الثقة بين الحكومة والمواطنين وتعزيز الاحتواء، بما في ذلك من خلال سماع أصوات الفئات الضعيفة (راجع IMF 2014، ودراسة Purfield and others 2018). وتنشأ عن ذلك حلقة آثار مرتدة إيجابية من شأنها مساعدة الحكومات في تصميم سياسات اقتصادية واجتماعية تراعي احتياجات السكان بشكل أكبر.

وفي مقدور بلدان المنطقة تحسين نشر البيانات الاقتصادية والاجتماعية كما يتضح من مؤشرات اطلاق الجهور على المعلومات، والمساءلة العامة، والتواصل مع الجمهور (مؤشر الشفافية الوارد في تقرير التنافسية العالمية،<sup>١٤</sup> الشكل البياني ٨، دراسة World Bank 2020). وتحصل جميع المناطق الفرعية، خاصة الاقتصادات مرتفعة الدخل في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، في المتوسط على درجات أقل من مجموعات النظراء. والمجال متاح أيضا لاستفادة بلدان المنطقة من التكنولوجيات الجديدة المتطورة لتحسين الخدمات المقدمة عبر الإنترنت وقدرات الموارد البشرية والربط بوسائل الاتصال (مؤشر الحكومة الإلكترونية الصادر عن الأمم المتحدة). فجميع مجموعات الدخل متأخرة عن نظيراتها، فيما عدا مجموعة القوقاز وآسيا الوسطى، التي تضاهي غيرها من الأسواق الصاعدة.

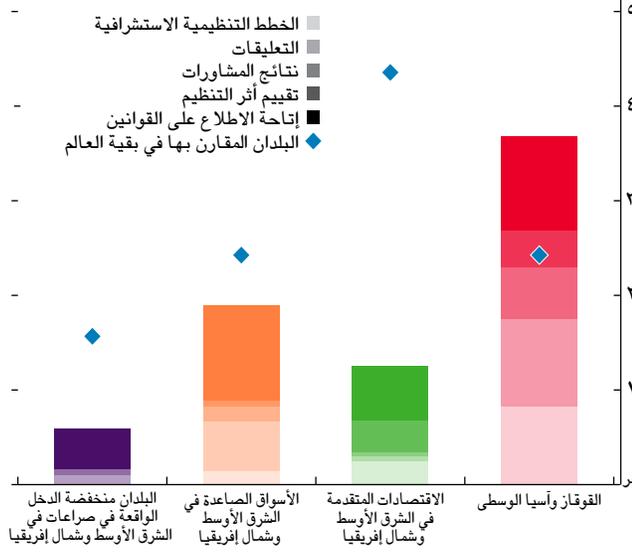
ويتبين من المسوح التي أجراها البنك الدولي (٢٠١٩) على عدد من الوزارات الرئيسية أن بلدان المنطقة باستطاعتها توسيع نطاق المشاورات بشأن القواعد التنظيمية المزمعة والمقترحة، ومراعاة الآراء والتعليقات ونتائج دراسات تقييم الأثر بشكل أكبر في تصميم هذه القواعد. كذلك ففي إمكان البلدان منخفضة الدخل الواقعة في صراعات والاقتصادات المتقدمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تسهيل الاطلاع على قوانينها (الشكل البياني ٩).<sup>١٥</sup>

<sup>١٤</sup> يتضمن تقرير التنافسية العالمية (المنتدى الاقتصادي العالمي) مؤشرا يتكون من أكثر من ١١٠ متغيرات، يُستمد ثلثها من مسح آراء المسؤولين التنفيذيين، ويأتي الثلث الباقي من المصادر المتاحة للاطلاع العام، مثل مصادر منظمة الأمم المتحدة. وتقسم المتغيرات إلى ١٢ ركيزة، تمثل كل ركيزة منها مجالا من المجالات التي تعد من المحددات المهمة للقدرات التنافسية. <https://www.weforum.org/reports/how-to-end-a-decade-of-lost-productivity-growth>

<sup>١٥</sup> المؤشرات العالمية لحوكمة القواعد التنظيمية (البنك الدولي) هو مشروع يستكشف طريقة تفاعل صناعات السياسات مع الأطراف المعنية عند تشكيل القواعد التنظيمية التي تؤثر على مجتمعات الأعمال. ويوفر المشروع معلومات عن الأطر القانونية التي تتيح للأطراف المهتمة فرصة المشاركة في عميات صنع القواعد، ويرصد الممارسات غير الملزمة بموجب القانون. ويتم جمع البيانات من خلال استبيان حول تفاعل الأطراف المعنية مع السلطات التنظيمية يُرسل إلى ما يزيد على ١٥٠٠ خبير في مجال التنظيم في ١٨٦ بلدا في مختلف أنحاء العالم. ومصطلح «التنظيم» يقصد به «مشروع قواعد يسري على الجميع دون استثناء، وتقتصره هيئة تنفيذية أو وزارة أو أي من الأجهزة التنظيمية الحكومية، ويكون ملزما لدى صدوره في صيغته النهائية لجميع الأفراد أو الشركات الذين يسري عليهم — مثل التشريعات الثانوية والإجراءات الإدارية والقرارات والخطابات الدورية والتعليمات — ويؤثر بالتالي على أنشطة الأعمال في البلد المعني. ويغطي المصطلح أيضا القواعد التي تقترحها الحكومة والتي يتعين أن تصدر الموافقة النهائية عليها من جانب البرلمان أو جهة تشريعية أخرى أو رئيس الدولة؟. ويتسع نطاق التعريف ليشمل رصد الممارسات التنظيمية في مختلف النظم السياسية والبلدان ذات المرجعيات القانونية المختلفة. <https://rulemaking.worldbank.org/>

### الشكل البياني ٩ - الحوكمة التنظيمية

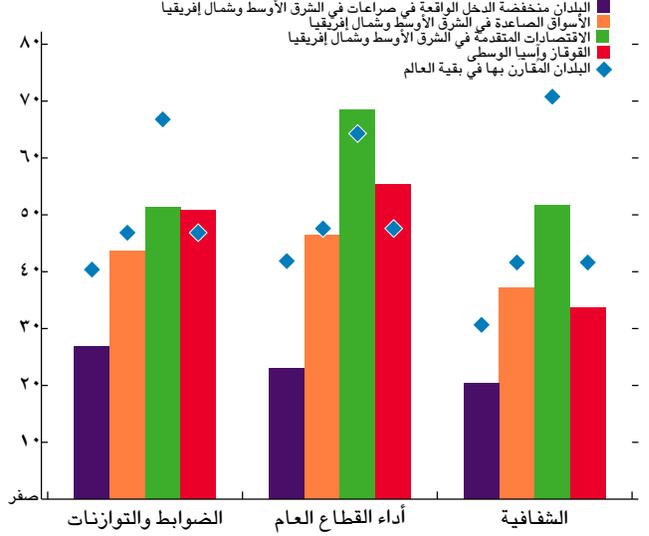
(مقياس من صفر [الأسوأ] إلى ٥ [الأفضل أداء]، ٢٠١٩)



المصدر: المؤشرات العالمية للحوكمة التنظيمية الصادرة عن البنك الدولي.  
ملحوظة: يتم تقييم كل عنصر فرعي بناء على مقياس من صفر (الأسوأ) إلى ١ (الأفضل أداء).

### الشكل البياني ٨ - التنافسية العالمية

(مقياس من صفر [الأسوأ] إلى ١٠٠ [الأفضل]، ٢٠١٩)



المصدر: المنتدى الاقتصادي العالمي.

## الأطر الرقابية والتنظيمية في القطاع المالي وحوكمة البنوك المركزية

### الرقابة على القطاع المالي

من شأن ضعف التنظيم والرقابة بالقطاع المالي أن يفسح المجال للفساد، مما قد تنشأ عنه تكلفة اقتصادية ضخمة، لا سيما من خلال سوء توزيع الموارد. وتشمل الأمثلة على مواطن الضعف تراخي الرقابة، والتغاضي عن إقراض ذوي الصلة من المسؤولين العموميين، وعدم كفاية البنية التحتية الرقابية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ مما يسمح بالتحايل على القواعد التنظيمية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتبيّن أن بلدان المنطقة التي تم تقييمها تتمتع في المتوسط بمستوى جيد من الامتثال لحوالي ٣٠٪ من مبادئ بازل الأساسية. وتمتثل لعدد أقل من المبادئ الأساسية في المتوسط مقارنة بالبلدان التي خضعت للتقييم في المناطق الأخرى حول درجة امتثالها للمعايير الدولية، باستثناء البلدان التي تم تقييمها في إفريقيا جنوب الصحراء (الشكل البياني ١٠).<sup>١٦</sup> وحققت البلدان الخاضعة للتقييم أداء جيداً في تحديد الأنشطة المسموح بها: الأنشطة المسموح بها في المؤسسات المرخص لها بالعمل التي تخضع للإشراف كالبنوك غالباً ما تكون محددة بوضوح، إلى جانب الرقابة على استخدام كلمة «بنك» في أسماء المؤسسات.

<sup>١٦</sup> بناء على درجة الامتثال لمبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، حسبما يتم تقييمها في إطار «برامج تقييم القطاع المالي».

الشكل البياني ١٠ - الامتثال لمبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، حسب المنطقة (المقياس، من الأحمر [الأقل امتثالاً] إلى الأخضر [الأكثر امتثالاً])، ٢٠١٩

المبدأ	إفريقيا	آسيا والمحيط الهادئ	أوروبا	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان والقوقاز وآسيا الوسطى	نصف الكرة الغربي
١- المسؤوليات والأهداف والصلاحيات					
٢- الاستقلالية وتوافر الموارد					
٣- التعاون والتنسيق					
٤- الأنشطة المسموح بها					
٥- معايير الترخيص					
٦- نقل ملكية كبيرة					
٧- الاستحوادات الكبيرة					
٨- منهج الرقابة					
٩- أساليب أدوات الرقابة					
١٠- التقارير الرقابية					
١١- الصلاحيات التصحيحية والجزائية للسلطات الرقابية					
١٢- الرقابة المجمع					
١٣- العلاقة بين السلطتين الرقابيتين الأم والمستضيفة					
١٤- حوكمة الشركات					
١٥- عملية إدارة المخاطر					
١٦- كفاية رأس المال					
١٧- مخاطر الائتمان					
١٨- الأصول المتعثرة والمخصصات والاحتياطيات					
١٩- مخاطر التركيز وحدود التعرض لمخاطر كبيرة					
٢٠- المعاملات مع أطراف ذات صلة					
٢١- المخاطر القطرية ومخاطر التحويل					
٢٢- مخاطر السوق					
٢٣- مخاطر أسعار الفائدة في حوافز القروض المصرفية					
٢٤- مخاطر السيولة					
٢٥- مخاطر التشغيل					
٢٦- عمليات التدقيق والرقابة الداخلية					
٢٧- إعداد التقارير المالية والتدقيق الخارجي					
٢٨- الإفصاح والشفافية					
٢٩- إساءة استخدام الخدمات المالية					

المصدر: تقييم إدارة الأسواق النقدية والرأسمالية للامتثال لمبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.

وتعد الحوكمة الرقابية والتنسيق عبر الحدود من جوانب الرقابة المصرفية الفعالة التي يمكن للبلدان الخاضعة للتقييم إحرار تقديم فيها. كذلك فإن مستويات استقلالية الأجهزة الرقابية وتوفير الموارد اللازمة لها في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى الخاضعة للتقييم دون المعايير الدولية (الشكل البياني ١٠). فغالبا ما تتم مراقبة القطاع المصرفي بكثافة في هذه البلدان، لكن وجد في بعض الحالات على عكس الممارسة السليمة أن منهجها الرقابي لا يدعم تكوين رؤية متكاملة تماما لأنماط المخاطر في كل بنك على حدة. علاوة على ذلك، لا يجري تحليل إمكانية تسوية أوضاع البنوك، ولا سيما البنوك المؤثرة على النظام، ولا توجد أطر شاملة للتعامل مع البنوك التي تمر بحالة عسر مالي.

### حوكمة البنوك المركزية

تمثل استقلالية البنوك المركزية وحوكمتها عنصرا مهما لتحقيق هدف الاستقرار الاقتصادي الكلي وعملا مساعدا لجهود مكافحة الفساد.<sup>١٧</sup>

<sup>١٧</sup> تغطي هذه الدراسة قضايا ذات صلة بتقييم مواطن الضعف التي تشوب حوكمة البنوك المركزية وعملياتها، ومنها كفاية (١) صلاحيات البنك المركزي وهيكل صنع القرارات فيه واستقلالته، و(٢) إطار المساءلة والشفافية، و(٣) بيئة

وتمثل الشفافية والمساءلة معا قوة موازنة للاستقلالية، وهو أمر مهم لتمكين البنوك المركزية من أداء مهامها بفعالية. أما الافتقار إلى ضوابط داخلية قوية وإلى الشفافية، فيمكن أن يفتح المجال أمام مختلف أشكال الفساد، من اختلاس الأصول والأموال حتى إقدام المسؤولين العموميين على تحويل مسار الأموال أو استغلال الوظائف العامة في تحقيق منافع خاصة، ولا سيما عندما يؤدي البنك المركزي أيضا دور جهاز الرقابة المالية. وقد تؤدي المشاركة في أنشطة شبه مالية إلى انعدام الكفاءة وقصور في عملية المساءلة وإفساح المجال للتعرض لمخاطر الفساد.

وهناك ثلاث قنوات رئيسية لتحسين حوكمة البنوك المركزية في بلدان المنطقة (راجع دراسة Rossi and Bossu 2021، ودراسة Cardoso and others 2021):

- الرقابة: هناك نسبة كبيرة من مجالس إدارة البنوك المركزية (٢٧٪) تضم في عضويتها أغلبية من المسؤولين التنفيذيين في البنك المركزي ذاته أو ربما تقتصر عضويتها عليهم. وسيطرة المسؤولين التنفيذيين على عملية الرقابة الداخلية لا تتيح وجود نظام قوي للضوابط والتوازنات بما يضمن صنع قرارات عالية الجودة ويساعد على تجنب تركيز الصلاحيات المفرط. وبينما يمكن فهم المنطق وراء تكوين المجالس على هذا النحو نظرا لدور المجلس المعتاد في صياغة السياسة النقدية، يجب توخي الحرص كذلك لتخفيف ما ينشأ عن ذلك من مخاطر تهدد استقلالية المجلس عن الإدارة التنفيذية. علاوة على ذلك، يرأس محافظ البنك المركزي المجالس الرقابية في الغالبية العظمى من البنوك المركزية، ويتولى كذلك مسؤولية الإدارة التنفيذية للبنك المركزي بأكملها غالبا، وهو ما يلقي ظللا من الشك بشأن درجة استقلالية المجلس عن الإدارة التنفيذية. وأخيرا، تتسم الغالبية العظمى من البنوك المركزية في المنطقة بضعف معايير اختيار<sup>١٨</sup> الأعضاء غير التنفيذيين أو عدم وجود معايير في الأصل.
- الكشوف المالية: لا ينشر الكشوف المالية السنوية الكاملة في الوقت الحاضر سوى ٦٠٪ تقريبا من البنوك المركزية في المنطقة، وهي نسبة منخفضة مقارنة بالمناطق الأخرى (دراسة Cardoso and others 2021).<sup>١٩</sup> وهناك ثمانية بنوك مركزية لا تنشر كشوفها المالية، إما بسبب وقوع البلاد في صراعات أو لأن البنك المركزي لديه مخاوف تتعلق بالسرية أو لضعف ممارسات الشفافية. وتم اعتماد المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية كاملة في أقل من ٤٠٪ من البنوك المركزية في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى التي تنشر كشوفها المالية، واعتمد حوالي ٢٠٪ منها معايير تختلف إلى حد ما عن المعايير الدولية

الرقابة الداخلية (راجع دراسة Cardoso and others 2021). للاطلاع على تعريف أوسع نطاقا لحوكمة البنوك المركزية، راجع تقرير IMF 2019f.

<sup>١٨</sup> من الضروري أن يضم المجلس متخصصين من ذوي الكفاءات العالية الذين يمتلكون القدرة على التعبير عن آرائهم التي ربما كانت مخالفة لآراء المحافظ الذي يرأس اجتماعاتهم. وبالفعل، غالبا ما يكون المحافظون على دراية أكبر بأمر تسيير عمل مؤسساتهم المعقدة مقارنة بالمديرين المستقلين وغالبا ما يحظون باحترام كبير كمختصين في مجالهم. وبالتالي، فمن المنطقي أن تُسند مهمة التحقق من أنشطة المحافظ والمسؤولين التنفيذيين إلى مديرين غير تنفيذيين لديهم فكر مستقل ويمتلكون الخبرة اللازمة.<sup>١٩</sup> تشتمل مجموعة الكشوف المالية السنوية على (١) كشف المركز المالي، و(٢) كشف الدخل، و(٣) كشف التدفقات النقدية، و(٤) كشف التغيرات في حصص الملكية، و(٥) ملاحظات الإفصاح.

لإعداد التقارير المالية في صيغتها الصادرة عن المجلس الدولي للمعايير المحاسبية.<sup>٢٠</sup> وذلك بالمقارنة مع نسبة اعتماد المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية كاملة حول العالم وقدرها ٥٠٪. ومن المشجع أن البنوك المركزية في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى التي تنشر كشوفها المالية غالباً ما تتسم ممارسات التدقيق لديها بالقوة. فمعظم البنوك المركزية التي تنشر كشوفها المالية تقوم كذلك بنشر آراء مدققي الحسابات وتتولى تدقيق حساباتها مؤسسات تدقيق دولية.<sup>٢١</sup> فضلاً على ذلك، فإن ثلاثة أرباع هذه البنوك المركزية التي خضعت للتدقيق تستكمل تدقيق حساباتها خلال أربعة أشهر.

• استقلالية البنوك المركزية: الاستقلال المالي للبنك المركزي يساعد في الحفاظ على مصداقيته، حيث يمكن حماية مصداقية البنك المركزي من خلال قدرته على ممارسة صلاحياته دون اللجوء إلى مساعدة مالية خارجية. وتجدر الإشارة إلى أن تنفيذ الأنشطة شبه المالية في بعض الأحيان يحد من استقلالية البنوك المركزية في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، الأمر الذي قد يؤدي إلى إعادة رسميتها. ويتمثل أهم نوعين من الأنشطة شبه المالية للبنوك المركزية في المنطقة في الإقراض المدعم للحكومة والقطاع المالي.<sup>٢٢</sup>

### أطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

من شأن وضع نظام فعال لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن يساعد على منع الفساد وردعه والكشف عن عائدات غسل الأموال التي تحصل منه. وحسب المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي وضعتها فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال، تستند نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الوطنية إلى أربع ركائز رئيسية لدعم جهود مكافحة الفساد: (١) التدابير الوقائية التي تطبقها المؤسسات المالية والكيانات المبلغة الأخرى، و(٢) شفافية الكيانات (على سبيل المثال، توافر المعلومات الأساسية عن الأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية وبيانات الملاك المستفيدين)، و(٣) وضع نظام للعدالة الجنائية ينص على تجريم أفعال الفساد وغسل العائدات الناتجة عنه والتحقيق فيها، والحجز على هذه العائدات أو مصادرتها، و(٤) جهود التعاون الدولي واسترداد الأصول لمكافحة الفساد عبر الحدود وعائداته. ومن الضروري كذلك الحفاظ على علاقات المراسلة المصرفية لأن ارتفاع تكاليف الامتثال التي تترتب على توخي العناية الواجبة في التعامل مع العائدات التي يُحتمل تحصيلها من أفعال الفساد يمكن أن يلقي بعبء ثقيل على البنوك المراسلة.

ولا يزال هناك مجال لتحسين بعض جوانب نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتشير تقييمات فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال<sup>٢٣</sup> إلى ضعف فعالية بلدان المنطقة عموماً (الشكل البياني ١١) من حيث القدرة على الكشف عن أنشطة غسل الأموال والتصدي لها ومعاينة المجرمين

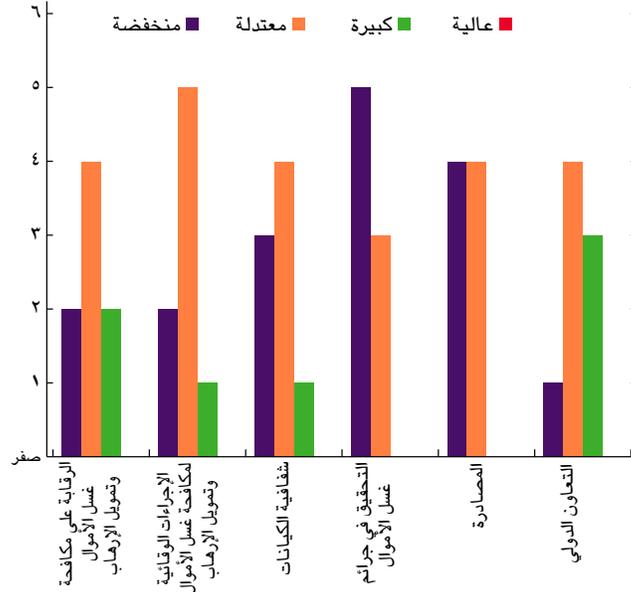
<sup>٢٠</sup> تتعلق التعديلات في المقام الأول بمعالجة المكاسب والخسائر غير المتحققة.

<sup>٢١</sup> من بين ١٩ بنكاً مركزياً تنشر كشوفها المالية، ينشر ١٨ بنكاً رأي مدقق الحسابات. وإضافة إلى ذلك، هناك بنكان من البنوك المركزية لا ينشران سوى كشوف مالية مختصرة بناءً على الإطار المحاسبي المحلي لكل منهما ويدرجان كذلك رأي مدققي الحسابات بشأنها.

<sup>٢٢</sup> تمارس البنوك المركزية عادة أكثر من نشاط واحد شبه مالي - فهناك ستة بنوك مركزية تقوم بالإقراض المدعم للقطاع المالي وإقراض الحكومة. ولم تتوافر أي معلومات عن خمسة بنوك مركزية أخرى. للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول الأنشطة شبه المالية للبنوك المركزية في البلدان منخفضة الدخل، راجع تقرير (IMF 2015).

<sup>٢٣</sup> تجرّي فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال والأجهزة الإقليمية على غرارها تقييمات شاملة لنظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في البلدان بناءً على معايير الفرقة لعام ٢٠١٢، والتي شددت بصورة أكثر وضوحاً على تقييم مستوى

الشكل البياني ١١ - فعالية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان والقوقاز وآسيا الوسطى (بعدد البلدان التي خضعت للتقييم)



المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي استناداً إلى تقارير فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال/الأجهزة الإقليمية على غرارها عن ثمانية بلدان (٢٠١٦-٢٠١٩).

مؤشرات العدالة الجنائية). وهناك كذلك مواطن ضعف في القدرة على منع دخول عائدات الجرائم إلى القطاع المالي والقطاعات الأخرى (مؤشرات الإجراءات الوقائية) وضمان شفافية الكيانات، برغم حصول عدد قليل من بلدان المنطقة على درجات مرتفعة. وفيما يتعلق بمؤشرات التعاون الدولي، تحتاج معظم البلدان التي شملها التقييم في المنطقة إلى إجراء تحسينات تتراوح بين كبيرة ومعتدلة. وتوجد بالطبع تفاوتات مهمة بين بلدان المنطقة، بما في ذلك الفروق في حجم التقدم المحرز. فقد أدرجت الفرقة ٦١ بلدا ضمن قائمة مناطق الاختصاص التي تعاني من أوجه قصور خطيرة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب منذ ٢٠١٠، ثلثها ينتمي إلى المنطقة. وبينما أثبت العديد منها إحراز قدر كاف من التقدم للخروج من قائمة الفرقة على مدار السنوات، ظل عدد قليل منها ضمن القائمة بصفة مستمرة.<sup>٢٤</sup>

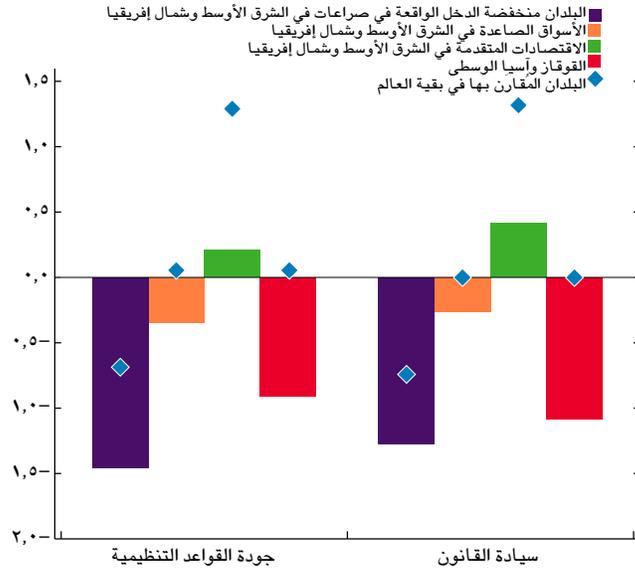
## تبسيط وإنفاذ القواعد المنظمة لأنشطة الأعمال

يعد توافر بيئة عمل جاذبة يسهل التنبؤ بها عاملاً أساسياً لدعم ديناميكية القطاع الخاص. ومن الضروري إنفاذ القواعد التنظيمية على نحو عادل لتجنب فرض تكاليف غير متوقعة على

الفعالية. أما التقييمات الشاملة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي أجريت بناء على معايير فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال لعام ٢٠٠٣، فكانت أكثر تركيزاً على الامتثال الفني. <https://www.fatf-gafi.org/>.<sup>٢٤</sup> يمكن الاطلاع على المزيد من التفاصيل من خلال الموقع الإلكتروني لفرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال <https://www.fatf-gafi.org/home/>.

### الشكل البياني ١٢ - سيادة القانون

(مقياس من -٢,٥ [ضعيف] إلى ٢,٥ [قوي]، ٢٠١٨)



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية.

كاهل الشركات. وقد تكون القواعد التنظيمية المعقدة أيضا حافزا على الفساد، مما قد يحمل الشركات بتكاليف كبيرة نتيجة دفع الرشاوى أو التأخير.

وقد أحرزت بلدان المنطقة تقدما ملحوظا في التصدي لمعوقات ممارسة أنشطة الأعمال في القواعد التنظيمية القانونية. فقد صممت بلدان عديدة في المنطقة مجموعة من أفضل القوانين، بما في ذلك سن قوانين الاستثمار الجديدة أو تبسيط القواعد المنظمة لأنشطة الأعمال. وبالرغم من وجود تفاوت كبير عبر البلدان، فقد قامت جميعها بتخفيض عدد الإجراءات والوقت اللازم لإتمامها في المتوسط خلال العقد الماضي.

وبالرغم من التقدم الكبير المحرز، لا يزال التفاوت في تنفيذ القواعد التنظيمية يمثل مشكلة. وتقل جودة القواعد التنظيمية وسيادة القانون في المناطق الفرعية عنها في مجموعات المقارنة (الشكل البياني ١٢). وقد يؤدي التنفيذ غير المتوازن للقواعد التنظيمية إلى عرقلة نجاح الإصلاحات التنظيمية والحد من تأثيرها الإيجابي على الأنشطة الاقتصادية في القطاع الخاص، كما قد يكون حافزا على الفساد. فعلى سبيل المثال، قد ينشأ الفساد في سياق تفاوت تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية حسب الموقع الجغرافي أو الحجم أو علاقات الشركات إما بسبب التقاليد أو المحاباة أو المعاملة التفضيلية أو ضعف القدرات الإدارية. وقد يلجأ لمقاومة التنفيذ كذلك كل من يرغب في مواصلة انتهاج السلوكيات الفاسدة. وهناك عدد من الأمثلة في مختلف أنحاء المنطقة على تطبيق القواعد بشكل انتقائي نتيجة للتدخل السياسي وغياب المساءلة.

## أطر مكافحة الفساد

بإمكان البلدان الراغبة في الحد بدرجة كبيرة من مواطن التعرض لمخاطر الفساد والتكلفة الاقتصادية الناجمة عنها أن تسعى إلى التصدي لهذه القضايا مباشرة. وفي هذا السياق، تبرز أربعة مجالات ذات أولوية بالنسبة لبلدان المنطقة.

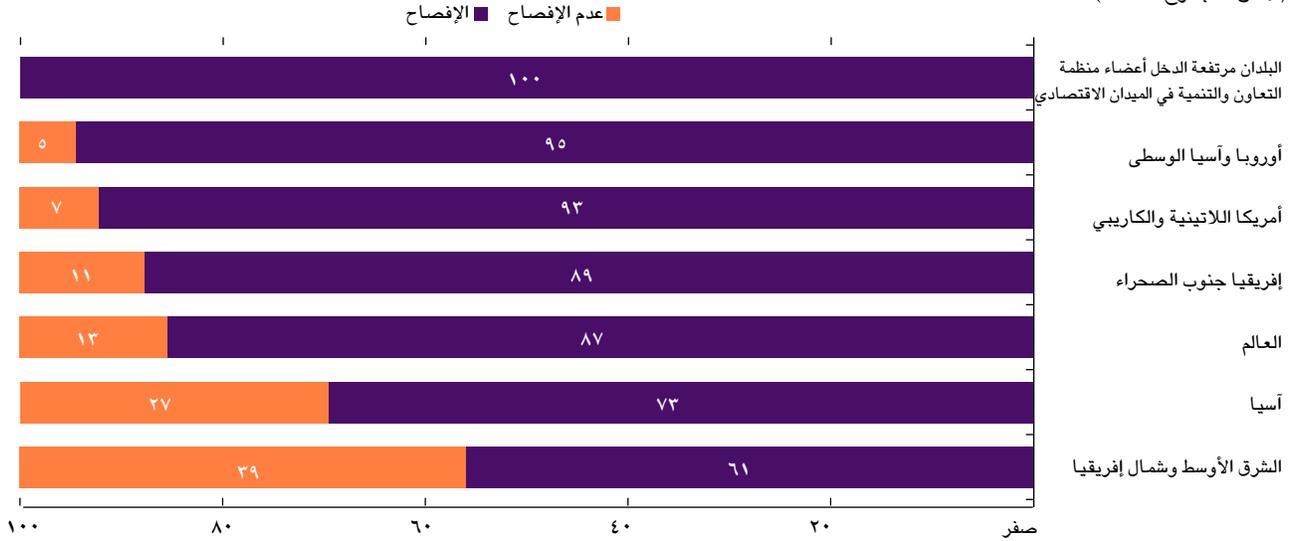
المشاركة في المبادرات الدولية: الفساد لا يعرف الحدود، لذلك من المهم أن تشارك البلدان في المبادرات الدولية. وتتيح هذه المبادرات أيضا إرشادات وفرصا للتعلم من النظراء، وقد تبنت معظم بلدان المنطقة هذا المفهوم. وانضمت جميع بلدان المنطقة تقريبا إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.<sup>٢٥</sup> علاوة على ذلك، صدقت جميع الدول العربية على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. وبرغم اعتماد عدد من بلدان المنطقة للترتيبات القانونية والمؤسسية اللازمة لمعالجة الفساد بموجب هذه المبادرات، فإنها تواجه تحديات في تنفيذها.

التدابير الوقائية للكشف عن الأنشطة الفاسدة: بوجه عام، ليس من السهل الاطلاع على المعلومات التي يحتفظ بها القطاع العام، ولا توجد حماية غالبا للمبلغين عن المخالفات، كما أن قواعد تضارب المصالح غير مطبقة على الوجه الصحيح. علاوة على ذلك، يعد وجود نظام قوي للإفصاح المالي من أهم عناصر استراتيجية مكافحة الفساد. وقد ازدادت أهمية الإفصاح المالي<sup>٢٦</sup> باعتباره إحدى الأدوات القليلة التي يمكن أن تحقق العديد من أهداف مكافحة الفساد في نفس الوقت: الوقاية منه والكشف عنه والتحقيق والملاحقة القضائية ومكافحة غسل الأموال واسترداد الأصول. وبرغم ذلك، لا تزال بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في المراحل الأولى من إقرار متطلبات الإفصاح المالي مقارنة بدول العالم (الشكل البياني ١٣). فضلا على ذلك، أحيانا ما لا يتم إنفاذ متطلبات الإفصاح المالي بدرجة كافية حتى في البلدان التي تطبق هذه المتطلبات. وغالبا ما يكون مستوى الامتثال لمتطلبات الإفصاح متدنيا، حيث لا يتم التحقق من صحة الإقرارات أو فرض عقوبات على عدم الإفصاح. وأخيرا، لا يتم نشر الإقرارات ولا يُسمح بالاطلاع على البيانات ذات الصلة إلا في إطار سري للغاية.

<sup>٢٥</sup> من بين بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى وعددها ٣١ بلدا، الصومال هو البلد الوحيد الذي لم يوقع ولم يصدق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ووقعت سوريا على الاتفاقية لكنها لم تصدق عليها. وقد التزمت البلدان التي صدقت على الاتفاقية بتضمين بنود الاتفاقية في قوانينها المحلية وتنفيذها بصورة فعالة. وينطوي ذلك بصفة خاصة على تعزيز الإجراءات الوقائية للكشف عن الفساد، وتجريم أفعال الفساد، وإنفاذ العقوبات ضد مرتكبي جرائم الفساد، والتعاون على المستوى الدولي، وتعزيز عمليات استرداد الأصول. وتلتزم هذه البلدان كذلك بصياغة استراتيجية لمكافحة الفساد والتعاون مع منظمات المجتمع المدني. وينص الفصل الثالث من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ثلاث فئات رئيسية للتجريم: (١) الأفعال التي تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية بتجريمها، و(٢) الأفعال التي تنظر الدول الأطراف في تجريمها، و(٣) الأفعال التي يجوز أن تنظر الدول الأطراف في تجريمها. وهناك بعض الجدل في الدوائر الأكاديمية حول الالتزام بالنظر في تجريم بعض الأفعال وإلى أي مدى تلزم الدول الأطراف بالنظر في تجريم هذه الإجراءات. وفي هذا الصدد، أشار مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة إلى أن هذا الالتزام يشمل «بذل جهد حقيقي لمعرفة ما إذا كان [الإجراء] متوافقا مع النظام القانوني [للدول الأطراف]». راجع تقرير UN Office on Drugs and Crime (2012).

<sup>٢٦</sup> الإفصاح المالي يقتضي تقديم معلومات بصورة دورية إلى هيئة حكومية معنية عن الدخل والأصول والالتزامات ومصالح الكيانات والأشخاص الخاضعين للإفصاح.

الشكل البياني ١٣ - مناطق الاختصاص التي تطبق تشريعات للإفصاح المالي  
(% من المجموع، ٢٠١٧)



المصدر: البنك الدولي، مبادرة استرداد الأموال المسروقة.

الإنفاذ: يشكل صدور أحكام إدانة ضد المسؤولين الفاسدين ومصادرة عائداتهم غير المشروعة ضرورة حتمية من أجل تعزيز المساءلة وجهود مكافحة الفساد.<sup>٢٧</sup> وقد يشجع ضعف الإنفاذ ثقافة الإفلات من العقاب والشعور بالمحاباة وعدم الخضوع للمساءلة، مما يزيد من جرأة الموظفين العموميين الفاسدين، ويشجع على رشوتهم من جانب الكيانات العاملة بالقطاع الخاص وعلى ممارسة التقدير الاستثنائي في تطبيق القواعد التنظيمية.

استرداد الأصول والتعاون بين الدول: تسهم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في تيسير التعاون الدولي، ولكن يندر تنفيذ هذه الأحكام في بلدان المنطقة. فعلى سبيل المثال، لم يثمر الربيع العربي إلا عن حالات قليلة للغاية من استعادة الأموال التي تم غسلها في الخارج.<sup>٢٨</sup> ويرجع ذلك جزئياً إلى قصور في العملية نفسها، والتعقيدات العملية والقانونية التي ينطوي عليها التعاون الدولي في هذه المجالات، بما في ذلك القضايا المتعلقة بتبادل البيانات السرية والتعاون بين الوكالات وغير ذلك. ويجب أن تكون هناك مصداقية في تنفيذ تهديدات الملاحقة القضائية في حالة عدم الامتثال.

<sup>٢٧</sup> وجود نظام قضائي فعال ومستقل له دور بالغ الأهمية في مكافحة الفساد. وتركز هذه الدراسة على المؤسسات الاقتصادية ولا تتسع لتناول دور النظام القضائي بالتفصيل.

<sup>٢٨</sup> مبادرة استرداد الأموال المسروقة، <https://star.worldbank.org/corruption-cases/?db=All>.

## كيفية تعزيز الحوكمة الاقتصادية

يستند تعزيز الحوكمة الاقتصادية إلى نفس المبادئ التي تنطبق على جميع مجالات السياسات الأخرى. وتغطي هذه المبادئ عددا من جوانب صنع السياسات، مثل الإرادة السياسية، والقوانين والقواعد التنظيمية، والعمليات الداخلية، والتدقيق الخارجي (راجع الإطار ٢ والشكل البياني ١٤). ويشير الفصل ٢ إلى أن الإصلاحات التالية لديها إمكانية الأكبر لتعزيز الحوكمة ودعم النمو الاحتوائي في المنطقة:

- بالنسبة لجميع البلدان، يعتمد تعزيز الحوكمة اعتمادا أساسيا على زيادة الشفافية والمساءلة — لا سيما في سياسات الحكومة وأداء المؤسسات المملوكة للدولة.
- بالنسبة لمعظم البلدان، هناك حاجة إلى تحسين تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية القائمة، مع التخلص من الروتين الإداري.
- بالنسبة لبعض البلدان، هناك حاجة إلى تعزيز القوانين والقواعد التنظيمية والمؤسسات، بما فيها تلك التي تستهدف الفساد.

ويقترح هذا الفصل عددا من التوصيات للتصدي لمواطن الضعف التي كشف عنها الفصل الثاني في مختلف مجالات السياسات، ويلقي الضوء على التقدم الذي أحرزته البلدان حتى الآن. وإن كان يتعين تنفيذ إصلاحات الحوكمة على نحو يتناسب مع ظروف كل بلد، ويعتمد نجاحها على وجود قيادة قوية، وتطبيق قوانين وقواعد تنظيمية محكمة التصميم، وتوافر موارد بشرية ماهرة ومتفانية في أجهزة الخدمة المدنية، وزيادة الاستفادة من التكنولوجيا (الإطار ٢).

## الشكل البياني ١٤: إطار مؤسسات الحوكمة الاقتصادية



المصدر: المؤلفون، استناداً إلى تقرير IMF (2019b) وتقرير OECD (2017).  
ملحوظة: راجع الإطار ٢ للاطلاع على المزيد من التفاصيل.

## تعزيز الحوكمة في الوظائف الاقتصادية الحكومية الرئيسية

### مؤسسات المالية العامة

- نشر بيانات المالية العامة والتواصل مع الجمهور: يتعين تطبيق منهج استباقي لضمان نشر معلومات حديثة ومهمة عن الموازنات والنفقات العامة الحكومية. وقد تظل الوثائق والقوانين في صيغتها الرسمية، كالجرائد الرسمية، مبهمة بالنسبة للجمهور. لذلك تتطلب

زيادة الشفافية النشر في صيغة يسهل على المستخدمين فهمها. علاوة على ذلك، يتعين نشر هذه المطبوعات في وقت ملائم لتحقيق الفائدة المرجوة منها. وأتاح عدد من بلدان المنطقة، مثل مصر وجورجيا وكازاخستان وجمهورية قيرغيزستان فرصة أكبر للجمهور للاطلاع على معلومات الموازنة.

- تبسيط القواعد والتنظيم: الهدف من ذلك هو الحد من درجة التعقيد في عمليات مؤسسات المالية العامة وقواعد الإدارة المالية العامة ونظمها ذات الصلة. وفي كازاخستان على سبيل المثال، يجري العمل حالياً على تطبيق نظام شامل لتقديم الإقرارات الضريبية في ٢٠٢٠، واعتمدت طاجيكستان نظاماً إلكترونياً لتقديم الإقرارات الضريبية أدى إلى زيادة مدفوعات سداد الضرائب على مستوى الشركات عالية المخاطر. وحدثت أفغانستان قواعد تنظيم الموازنة وإجراءاتها لزيادة الإيرادات وترشيد المصروفات. ونجحت جورجيا في تحسين إجراءات الإدارة المالية العامة، وقانون الضرائب، وإجراءات تسجيل مؤسسات الأعمال، وإجراءات تخليص الواردات، مما أدى إلى تراجع الفساد وارتفاع حصيلة الإيرادات من ١٢٪ من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠٠٣ إلى ٢٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠٠٨ (راجع دراسة IMF 2019b).

- تعزيز المساءلة والنزاهة على مستوى المؤسسات وموظفي الخدمة المدنية: قد يبدأ ذلك بتأسيس جهاز خدمة عامة متخصص وتنافسي كما فعلت جورجيا (راجع دراسة World Bank 2012). وتتمثل فكرة أخرى في الحد من التقدير الاستثنائي الفردي في صنع القرارات، بما في ذلك من خلال اعتماد الرقمنة والخدمات الإلكترونية. ويمكن أيضاً تعديل هيكل الحوافز، كما فعلت باكستان على سبيل المثال، حيث أصبح دفع مستحقات المحصلين الضريبيين مربوطاً بأدائهم لزيادة دقة التقديرات الضريبية.

- تحسين آليات المشتريات العامة: تقوم عمليات الشراء السليمة على الإعلان عن مناقصات تنافسية وإتاحة المعلومات اللازمة للجمهور في الوقت الملائم. وتوجد آلية لتقديم الشكاوى تتضمن ضوابط وتوازنات كافية. ويتم إنفاذ المساءلة من خلال مراقبة التكلفة السنوية للمشروعات وسير العمل بها والتدقيق اللاحق عليها من خلال مدققين خارجيين. وقد اعتمدت جورجيا خدمة المشتريات الإلكترونية التي رفعت درجة الشفافية ووضعت حداً للتقدير الاستثنائي في صنع القرارات. ومررت الكويت قانون المناقصات العامة الجديد في ٢٠١٦، والذي يهدف إلى تشجيع المنافسة والشفافية والمساواة في المعاملة<sup>١</sup>. وفي عام ٢٠١٩، مررت السعودية أيضاً نظام المشتريات العامة الجديد، إلى جانب إصلاح عمليات الشراء بغرض تعزيز كفاءة الإنفاق. وفي أفغانستان، وصلت نسبة امتثال الهيئة الوطنية للمشتريات بنشر العقود عالية القيمة إلى ٧٧,٥٪ في ٢٠١٨ (راجع تقرير IMF 2019a). ويمضي تنفيذ الإصلاحات المتعلقة بالمشتريات بوتيرة سريعة في أذربيجان (تقرير IMF 2019j) والمغرب (تقرير OECD 2018a) وأوزبكستان (تقرير OECD 2019a)، حيث يجري العمل على إعداد تشريعات وممارسات تنظيمية جديدة واعتمادها، من أبرزها المشتريات الإلكترونية

<sup>١</sup> يضع هذا القانون كذلك الأسس اللازمة لإنشاء وحدات شراء متخصصة بالمؤسسات العامة، واعتماد مناهج حديثة في تقييم المناقصات، وتطبيق معايير حساب تكلفة دورة الحياة وغيرها من المعايير غير السعرية، وإرساء آلية معززة للنظر في الشكاوى، وتسهيل أعمال المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

وزيادة الشفافية في طرح المناقصات وإبرام العقود. وأدخلت كازاخستان تعديلات على تشريعات المشتريات العامة لديها، الأمر الذي من شأنه أن يسهم في الحد بشكل كبير من الحصول على المشتريات من مصدر واحد.

- تعزيز عمليات التدقيق والضوابط الداخلية: يتضمن ذلك زيادة عمق واتساع نطاق عمليات التدقيق وتعزيز الثقة فيها. وفي هذا السياق، يعكف المغرب حالياً على إعداد مشروع قانون حول الإثراء غير المشروع لدعم دور المجلس الأعلى للمحاسبات في تحديد حالات الإثراء غير المشروع وملاحقتها قضائياً.
- زيادة مساءلة المؤسسات المملوكة للدولة: لتحقيق هذا الهدف، يمكن الالتزام بذات المبادئ التي يستند إليها في تعزيز الحوكمة الاقتصادية بوجه أعم (مثل تشجيع النزاهة وتعزيز الضوابط الداخلية وإنفاذ القواعد التنظيمية). علاوة على ذلك، يمكن تحسين مجالات محددة، كضمان مهنية وشفافية تعاملات المؤسسات المملوكة للدولة مع الكيانات التابعة المملوكة لها بالكامل ومع القطاع العام عموماً، وإخضاع المؤسسات المملوكة للدولة لمعايير حوكمة الشركات المطبقة على شركات القطاع الخاص. وسيسهل تحقيق ذلك من خلال وضع سياسات وإطار قانوني ومؤسسي للرقابة المالية على الشركات العامة (راجع IMF 2016b). واعتمدت أفغانستان مؤخراً تشريعات لتحسين مساءلة الشركات المملوكة للدولة والشراكات بين القطاعين العام والخاص.

### إتاحة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية

- ضمان إتاحة المعلومات على نطاق واسع: يمكن ضمان إتاحة المعلومات من خلال إصدار قوانين تنص على ذلك. ويتطلب إنفاذ هذه القوانين توافر قدرات كبيرة نظراً لما يترتب عليها من توافر المعلومات في صيغة جاهزة للنشر لدى المؤسسات العامة التي يجب أن يكون لديها أيضاً ما يكفي من الموارد لتلبية طلبات الجمهور. وللتكنولوجيا دور كبير في هذا الصدد، نظراً لأن إنشاء البوابات الإلكترونية من شأنه تسهيل إتاحة المعلومات في نهاية المطاف. وفي عام ٢٠١٦، أنشأت تونس جهازاً مستقلاً لضمان إتاحة المعلومات، وهو جهاز ذو شخصية اعتبارية واستقلالية مالية لضمان إنفاذ هذا الحق الذي يكفله الدستور. وقام الأردن بجهود لتحسين إنفاذ قانون إتاحة المعلومات، بما في ذلك كجزء من عضويته في مبادرة الحكومة المفتوحة. وتعددت تسعة بلدان من منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى<sup>٢</sup> بالوفاء بالتزامات في ظل «شراكة الحكومة المفتوحة»

<sup>٢</sup> هذه البلدان هي أفغانستان وأرمينيا وأذربيجان وجورجيا\* والأردن\* وجمهورية قيرغيزستان والمغرب وباكستان وتونس. والبلدان التي تحمل علامة النجمة (\*) لديها طموح معين والتزامات بالتحول يُشار إليها بأنها «الالتزامات ذات النجمة». وللحصول على نجمة، يجب أن يستوفى هذا الالتزام المعايير التالية: (١) يجب أن يكون واضحاً بقدر يكفي للحكم على تأثيره المحتمل. وتحصل الالتزامات ذات النجمة على درجة «متوسطة» أو «عالية» حسب مدى وضوحها. (٢) اللغة المستخدمة في صياغة الالتزام يجب أن تربطه بواحدة على الأقل من قيم شراكة الحكومة المفتوحة كالإطلاع على المعلومات، أو مشاركة المجتمع المدني، أو المساءلة العامة. (٣) يجب أن يكون للالتزام تأثير محتمل يؤدي إلى «التحول المرجو»، في حالة تطبيقه بصورة كاملة. (٤) يجب أن إحرز تقدم ملموس في تنفيذ الالتزام أثناء فترة تنفيذ خطة العمل (ليحصل على مرتبة تقدم «ملموس» أو «مكتمل»).

التي تجمع المسؤولين الحكوميين المعنيين بالإصلاح وقادة المجتمع المدني معا لوضع خطط عمل لجعل الحكومات أكثر احتواء واستجابة وخضوعا للمساءلة.<sup>٣</sup>

- من شأن تشجيع مشاركة المجتمع المدني أن يسهم كذلك في تحسين الشفافية والمساءلة في القطاع العام، وأن يسمح بزيادة مشاركة المواطنين في صنع السياسات العامة، وهو ما يرفع بالتالي مستوى كفاءة السياسات الحكومية.
- زيادة الاستفادة من التكنولوجيات الجديدة: انطلقت مبادرات مثل «المغرب الرقمي ٢٠٢٠»، ومنصة «اعتماد» في المملكة العربية السعودية بهدف التخلص من الطابع المادي في تنفيذ الإجراءات الإدارية لرفع مستوى كفاءة الخدمات العامة ومعالجة الفساد، وهي تمثل بالتالي خطوات في الاتجاه الصحيح.

### البنوك المركزية والرقابة على القطاع المالي

- رفع جودة الرقابة بالبنوك المركزية: يوجد مجال في نصوص قوانين البنوك المركزية في معظم بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى لوضع أو تحسين معايير أهلية أعضاء مجالس الرقابة. علاوة على ذلك، ينبغي أن يحدد القانون الأساسي للبنك المركزي والوثائق القانونية المصاحبة أهم جوانب الحوكمة السليمة.<sup>٤</sup>
- تحسين الشفافية في البنوك المركزية يقتضي نشر مجموعة كاملة من الكشوف المالية المدققة وتطبيق إطار محاسبي معروف على نطاق واسع، مثل المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية، يوفر معلومات متسقة وقابلة للمقارنة عن المركز المالي للبنك المركزي وأنشطته.<sup>٥</sup> ومن أجل تحسين مساءلة البنوك المركزية، ينبغي أن تتولى شركات تدقيق مستقلة إجراء عمليات تدقيق عالية الجودة لضمان مصداقية التقارير المالية، وكذلك إعداد كشوف مالية دقيقة في الوقت المناسب (راجع دراسة Arda and others 2018). أما في حالة البلدان المتأخرة في نشر كشوفها المالية ووضع أطر المساءلة، يوصي صندوق النقد الدولي باعتماد المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية ويقضي بنشر الكشوف المالية كجزء من تقييمات الضمانات الوقائية. ومن الأمثلة الجيدة على الإصلاحات في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى موريتانيا التي استكملت مؤخرا المرحلة الأولى من اعتماد المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية، والعراق الذي عدل قانون البنك المركزي لينص على أن يكون أغلب أعضاء مجلس إدارة البنك من غير المديرين التنفيذيين، وأفغانستان التي بدأت في نشر الكشوف المالية في إطار برنامجها الأول مع صندوق النقد الدولي.

<sup>٣</sup> راجع الرابط <https://www.opengovpartnership.org/>.

<sup>٤</sup> من الأهمية بمكان أن تتضمن القوانين الأساسية الآليات الرئيسية للحوكمة السليمة، لأن هذه القوانين ملزمة حتى لأعلى أجهزة صنع القرار في البنوك المركزية، مثل مجالس الرقابة. وبالتالي، تضمن القوانين الأساسية عدم وقوع العناصر الجوهرية لآليات الحوكمة السليمة في نطاق اختصاص الأجهزة التي تهدف أساسا إلى تحديد أفضل الممارسات الخاصة بها. ومع هذا، فإنه من المناسب إدراج أدوات الحوكمة السليمة الأخرى، مثل النظام الأساسي للجنة التدقيق، ضمن اللوائح الداخلية، حيث تحتوي في الغالب على أحكام مطولة للغاية وتخضع لتغيرات سريعة.

<sup>٥</sup> قام المجلس الدولي للمعايير المحاسبية بوضع المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية ويتولى مسؤولية تحديثها، وهو جهاز مستقل يعنى بوضع المعايير المحاسبية. ويتمثل هدف المجلس في التأكد من تطبيق هذه المعايير على أساس عالمي متسق. وتستخدم المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية الآن في أكثر من مائة بلد، بما فيها أكثر من ثلثي البلدان الأعضاء في مجموعة العشرين.

- تعزيز الأطر الرقابية: ينبغي أن يتضمن الإطار القانوني للرقابة المصرفية توفير الحماية القانونية للمراقب. وينبغي أن تحدد أجهزة الرقابة في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى قواعد صارمة بشأن العناية الواجبة في التحقق من هوية العملاء وإنفاذها للتشجيع على اعتماد معايير أخلاقية ومهنية أعلى في القطاع المالي.

### أطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

تكتسب معالجة مواطني الضعف التي حددتها فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال في مجالات الوقاية والشفافية والتجريم والتعاون الدولي أهمية بالغة في الكشف عن عائدات الفساد. ويمكن استخلاص إرشادات من تجارب بلدان المنطقة (خاصة تلك التي خضعت للتقييم في ظل معيار فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال لعام ٢٠١٢) لتستفيد منها بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى الأخرى في معرفة خطوات تعزيز أطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:

- فهم المخاطر: من شأن إجراء تقييم سليم للمخاطر على المستوى الوطني أن يساعد السلطات على تحديد الأولويات في تخصيص الموارد لسياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والأنشطة ذات الصلة. فعلى سبيل المثال، تبين من تقييم المخاطر على المستوى الوطني في المملكة العربية السعودية أن هناك فهما واضحا للمخاطر التي تواجهها في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وهو فهم ناتج عن الاطلاع الجيد على المعلومات ومشاركة الأجهزة الحكومية المعنية واتباع منهج تحليلي متطور.
- استرداد الأصول: يساعد اعتماد أطر قوية في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحة الفساد كذلك على منع الفساد ووقفه واسترداد عائداته. وأدت التحولات السياسية في المنطقة إلى إلقاء الضوء على التحديات التي تواجهها في استعادة الأصول المستتر عليها في الخارج (على سبيل المثال، عدم توافر معلومات تمكن من تتبع الأصول وبطء الاستجابة لطلبات الحصول على معلومات). ومن المبادئ الأساسية التي تنص عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أن استعادة الأصول المسروقة تقتضي توفير آليات فعالة لتتبع مسار الأصول، والحجز عليها/مصادرتها، ثم إعادتها في نهاية المطاف.
- معالجة مواطني الضعف في أطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب: من شأن تعزيز فعالية إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن يدعم جهود مكافحة الفساد ككل.

○ فيما يخص الرقابة، يمكن أن تقوم بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بتعزيز مراقبة استيفاء شروط الكفاءة والملاءمة في المؤسسات المالية (مثل تحديد الملاك المستفيدين)، وتغطية المؤسسات غير المتخصصة ومنشآت الأعمال المحددة، والرقابة القائمة على المخاطر (مثل تحديد الأشخاص المعرضين لمخاطر سياسية)، وإجراءات الإنفاذ (مثل ضعف نظم فرض العقوبات). ومن الأمثلة البارزة على ذلك المملكة العربية السعودية، حيث تمارس رقابة مكثفة نسبياً لمكافحة غسل الأموال في القطاعات الأعلى خطراً وفق منهج قائم على المخاطر وعملت على التواصل والمشاركة بشكل كبير في جهود الكيانات الخاضعة للتنظيم لتعريفها بالتزاماتها الجديدة وترتيبات الرقابة.

- وفيما يخص شفافية الكيانات، فإن ضمان توافر معلومات عن ملكية الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية (مثل الصناديق الاستئمانية) سيسهم في منع سوء استخدامها لأغراض غسل الأموال أو الفساد. ويمكن تسهيل الكشف عن حالات تضارب المصالح أو الرشوة أو التواطؤ (على سبيل المثال، عندما يكون المالك المستفيد لشركة قدمت عطاء للحصول على عقد مع الحكومة هو نفس الموظف العام الذي يوافق على العقد أو أحد أفراد أسرته أو كان على علاقة وطيدة به) إذا كانت المعلومات عن ملكية الشركة المتقدمة للمناقصة متوافرة ومتاحة للاطلاع عليها. وفي أرمينيا، تُتاح المعلومات الأساسية عن ملكية الشخصيات الاعتبارية للاطلاع العام وتُلزم هذه الكيانات بتقديم معلومات عن مالكيها المستفيدين. كذلك أشار التقرير الذي تناول تقييم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام ٢٠١٥ إلى الاحتفاظ في سجل الدولة بسجل الملاك المستفيدين وأوصى بمواصلة تعزيز إجراءات الرقابة على معلومات الملاك المستفيدين والتحقق منها وتطبيق نظام لفرض العقوبات على غير الممثلين.
- وفيما يخص التعاون الدولي، يتعين بذل مزيد من الجهود لمواصلة تقديم المساعدة القانونية المتبادلة لتعزيز منهج تقصي الحقائق والملاحقة القضائية، وخاصة في الحالات التي تنطوي على عنصر عابر للحدود. ونظرا لدور البحرين كمركز للمال والأعمال، فهي ترى أن التعاون الدولي عنصر مهم. وتقوم السلطات بإرسال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة والرد على ما يرد إليها من طلبات (بما في ذلك الحجز على أي حسابات مصرفية مرتبطة بتهم فساد وتجميدها في منطقة اختصاص أجنبية) واستخدام آليات التعاون غير الرسمية لأغراض متنوعة.

### القواعد المنظمة لأنشطة الأعمال

- تبسيط القواعد المنظمة لأنشطة الأعمال: شهد العقد الماضي اتخاذ خطوات نحو تبسيط القواعد المنظمة لأنشطة الأعمال في بلدان المنطقة. فعلى سبيل المثال، قامت مصر بتخفيض عدد القواعد التنظيمية والإعفاءات الضريبية وتبسيط إجراءات بدء أنشطة الأعمال الجديدة. واستخدمت جورجيا ما يطلق عليه نموذج "Zero Plus" لإصلاح قطاعها العام، فألغت كل التراخيص والتصاريح السابقة قبل أن تصمم وتعتمد غيرها. ونجح عدد من البلدان في تخفيض الوقت اللازم لاستخراج تصاريح البناء (البحرين والكويت وباكستان والإمارات العربية المتحدة)، وتوصيل الكهرباء (البحرين والكويت والمغرب وعمان وباكستان وقطر والسعودية)، وتسجيل العقارات (الكويت وعمان وقطر وتونس). وتمكنت عدة بلدان من تطوير النظام الإلكتروني لتقديم مستندات التصدير (أرمينيا والكويت والمغرب والسعودية والإمارات العربية) والاستيراد (الكويت والمغرب والسعودية وأوزبكستان) والبث فيها.
- زيادة شفافية القواعد التنظيمية وتعزيز إنفاذها: نجحت البلدان في تحسين الشفافية من خلال إفساح مجال أكبر لاطلاع الجمهور على المعلومات الخاصة بالقواعد المنظمة لتصاريح البناء (جورجيا)، ونشر أسعار الكهرباء (مصر وباكستان)، وزيادة شفافية المعلومات المتاحة عن تسجيل العقارات (أذربيجان والبحرين والكويت وباكستان وقطر وتونس). وثبت نجاح نوافذ الخدمات الموحدة في أنحاء العالم حيث توفر مزيدا من الراحة،

وتقلل أوقات الانتظار، وتحد من الروتين الإداري، كما تسهل إنفاذ القواعد التنظيمية. وتؤدي هذه النوافذ دور نقطة الاتصال الأساسية مع مؤسسات الأعمال والمواطنين للحصول على خدمات عامة متعددة والاطلاع على المعلومات اللازمة. وطُبِّقَ هذا النظام بدرجات متفاوتة في عدة بلدان بالمنطقة لتسهيل عملية تسجيل مشروعات الأعمال.<sup>٦</sup> فعلى سبيل المثال، تمتلك كازاخستان الآن شبكة واسعة من «مراكز الخدمات العامة»، تستند إلى النماذج المستخدمة في كندا وأستراليا، وتقدم مئات الخدمات الحكومية. ودعمت هذه النظم في بعض البلدان جهود التصدي لفساد صغار الموظفين، لا سيما عندما تشكل جزءاً من جهود أوسع نطاقاً للحد من الفساد - كعدم تمكين الموظفين العموميين من طلب رشاوى من المواطنين الراغبين في استخراج وثائق. وأنشأت أذربيجان نافذة رقمية للخدمات العامة يُطلق عليها "ASAN" (أي «سهل») بلغ عدد مستخدميها خمسة ملايين مستخدم على مدى السنوات الأربع الأخيرة. وفي تونس، تم إنشاء نوافذ خدمات موحدة، إلى جانب تخفيض رسوم بدء أنشطة الأعمال.

- إشراك المجتمع المدني في دعم إصلاحات تنظيم أنشطة الأعمال: في تونس، كان الشباب الذين يمتلكون مهارات استخدام الوسائل التكنولوجية وراء فتح المجال أمام المجتمع المدني بالتزامن مع عمليات الإصلاح، مما أدى إلى حدوث تغييرات مهمة في عمليات بدء الأعمال والمشاركة فيها وممارستها. فعلى سبيل المثال، كان للمجتمع المدني دور مهم في قيام مجلس النواب التونسي عام ٢٠١٧ بتمرير استراتيجية تونس الرقمية ٢٠٢٠، والتي تتضمن أحكاماً لتسهيل تأسيس الشركات المبتدئة.

### أطر مكافحة الفساد

- الاستفادة من أفضل الممارسات الدولية: على سبيل المثال، قامت بلدان عديدة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بنقل الالتزامات المتعهد بها في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى القانون المحلي، إلى جانب تعزيز التعاون الدولي.<sup>٧</sup> وواصلت بعض البلدان نقل الجوانب الفنية المتعلقة بالجرائم وأوجه التحسن ذات الصلة التي تنص عليها الاتفاقية إلى قوانين الإجراءات الجنائية. فعلى سبيل المثال، اتخذت أفغانستان هذا الإجراء في ٢٠١٧ للكشف عن أعمال الفساد.<sup>٨</sup> كذلك قامت بلدان عديدة على مستوى المنطقة بتأسيس أجهزة متخصصة للإشراف على استراتيجيات مكافحة الفساد التي التزمت البلدان بتنفيذها في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.<sup>٩</sup> ومن المهم

<sup>٦</sup> هذه البلدان هي أفغانستان وأرمينيا وأذربيجان وجيبوتي ومصر والأردن وكازاخستان والكويت وجمهورية قيرغيزستان وموريتانيا وعمان وباكستان وقطر والمملكة العربية السعودية وطاجيكستان وتونس وأوزبكستان.  
<sup>٧</sup> يجري تقييم الامتثال للالتزامات المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال آلية لمراجعة النظراء، تقوم بموجبه اثنتان من الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية بتقييم مدى تطبيق البلد المعني لالتزاماته. وهذه التقييمات مصممة لتحديد مجالات الممارسة السليمة، وكذلك تلك المجالات التي ربما تقتضي بذل مزيد من الجهود. راجع القرار رقم ١/٣ الصادر عن مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وفي الوقت الراهن، شارفت الجولة الأولى من تقييمات مراجعة النظراء على الانتهاء، وهي معنية بتقييم تطبيق الالتزامات الواردة في الفصلين الثالث والرابع من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

<sup>٨</sup> يمكن الاطلاع على التفاصيل في الموقع الإلكتروني <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/> راجع أيضاً تقرير IMF 2017a، الصفحة ٢٧، الذي يوثق عرض تشريعات تجريم الفساد على مجالس النواب تماشياً مع ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتقرير (UN Assistance Mission in Afghanistan (IMF 2019a, p. 18-20).  
<sup>٩</sup> راجع المادتين ٥ و ٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

أن تتمتع هذه الأجهزة بقدر كاف من الاستقلالية وبالموارد الملائمة، بما في ذلك توفير تدريب كاف لموظفيها، لا سيما تلك التي تُمنح صلاحيات إجراء التحقيقات.

- تعزيز إنفاذ تشريعات مكافحة الفساد: الأردن مثال جيد على ذلك، فلهيئة معنية بمكافحة الفساد تتسم بالشفافية حيث تنشر تقارير منتظمة عن أنشطتها. وفي عام ٢٠٠٤ حين بدأت حملة مكافحة الفساد في جورجيا، قامت السلطات بفصل قوات شرطة المرور بالكامل من العمل وألقت القبض على كبار المسؤولين المشتبه في فسادهم. وفي أفغانستان، اعتمدت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في أواخر ٢٠١٧، ومنذ ذلك الحين أحال مكتب النائب العام حوالي ١٦٣٥ حالة للقضاء، مما أدى إلى الحكم بالسجن على ٤٦٨ متهما وتحصيل غرامات بلغت قيمتها أكثر من ١٤ مليون دولار.
- اعتماد أطر صريحة لمكافحة الفساد وإنشاء مؤسسات لإنفاذها: ستثبت الحكومات بذلك أن الفساد لن يتم التسامح معه، وسيمكنها وضع آليات لاستهدافه. وتتضمن القواعد التنظيمية ذات الصلة حماية المبلغين عن المخالفات، وتحديد أي تضارب في المصالح وتجنبه. وفي أفغانستان وجمهورية قيرغيزستان، تم اعتماد نظام إقرار الذمة المالية لموظفي الخدمة المدنية، وينص قانون مكافحة الفساد على نشر المعلومات المتاحة عن دخل وأصول فئات معينة من المسؤولين وأسرهم. وفي عام ٢٠١٨، اعتمدت تونس قانون التصريح بالمكاسب والمصالح.
- تسهيل تبادل المعلومات على المستويين المحلي والدولي: يكتسب التعاون بين الهيئات أهمية بالغة للتأكد من تحديد جرائم الفساد، والتحقيق فيها، وملاحقتها قضائياً ومعاقبة مقترفيها. ومن شأن إشراك مجموعة مختلفة من الأطراف المعنية، بما فيها المجتمع المدني، أن يساعد كذلك على تدعيم شرعية مؤسسات مكافحة الفساد.

## الاستفادة من عمل صندوق النقد الدولي والمنظمات الدولية الأخرى

يشارك الصندوق في جهود البلدان الأعضاء لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد. وفي ظل اختصاصات الصندوق، تأتي هذه المشاركة في إطار البرامج أو الرقابة أو المساعدة الفنية. إضافة إلى ذلك، يجوز أن تطلب البلدان الأعضاء إلى الصندوق إجراء تقييم متعمق لأطر حوكمتها. وفي حالة تنفيذ برنامج مدعوم من الصندوق، قد تكتسب هذه المشاركة طابعاً رسمياً من خلال وضع شروط هيكلية بشأن التدابير التي يعتبر أن نجاح البرنامج مرهون بتنفيذها. وفي إطار الرقابة، يجوز أن يشارك الصندوق في جهود السلطات لتعزيز الحوكمة التي تؤثر على الاقتصاد الكلي ومعالجة مواطن التعرض لمخاطر الفساد ويقدم المشورة بشأن الإصلاحات اللازمة لمواجهة مواطن التعرض للمخاطر المذكورة. وتتضمن رقابة الصندوق على مجموعة معينة من البلدان — بما في ذلك مجموعة السبعة — تقييماً طوعياً للتدابير المتخذة لمنع القطاع الخاص في هذه البلدان من رشوة المسؤولين الأجانب («جانب العرض») أو تقديم خدمات تسمح بالتستر على عائدات الفساد. وفي إطار بناء القدرات، يقدم الصندوق المشورة بشأن السياسات والمساعدة الفنية والتدريب على تنفيذ السياسات في مجالات محددة.

ويشجع صندوق النقد الدولي الحوكمة السليمة من خلال مبادرات كثيرة تشمل تشجيع البلدان الأعضاء على تحسين المساءلة والشفافية من خلال الإفصاح عن الوثائق المتعلقة بمشاركتها مع الصندوق إما في ظل البرامج<sup>١٠</sup> أو إطار الرقابة<sup>١١</sup>. ويجري الصندوق كذلك تقييماً لامتثال البلدان الأعضاء لمجموعة مختارة من معايير الشفافية الدولية من خلال مبادرة المعايير والمواثيق<sup>١٢</sup>. إضافة إلى ذلك، وضع الصندوق مبادئ تتعلق بشفافية سياسة المالية العامة والسياسة النقدية والشفافية في إدارة الإيرادات المرتبطة بالموارد الطبيعية<sup>١٣</sup>. وعلى مستوى أكثر تفصيلاً، يشجع الصندوق تطبيق معايير محددة والالتزام بها في جمع البيانات وإبلاغها<sup>١٤</sup> من أجل توفير بيانات اقتصادية ومالية شاملة وموثوقة في الوقت المناسب، تُتاح لاطلاع الجمهور وللعالم أجمع، إضافة إلى تبادل معلومات معينة وفق ما تقتضيه اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي.

تجري المشاركة في تحسين الحوكمة في المجالات المؤثرة على الاقتصاد الكلي:

- أطر مكافحة الفساد ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب: <sup>١٥</sup> في ظل الدعم الذي يقدمه صندوق النقد الدولي لتنمية القدرات، قام العديد من بلدان المنطقة بتطبيق إصلاحات كبيرة للخروج من مرحلة مراقبة فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال وشطب اسمها من القائمة العامة للبلدان التي لديها جوانب قصور استراتيجية في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (مثل أفغانستان والعراق والكويت والسودان)، وتخفيف الضغوط المفروضة على علاقات المراسلة المصرفية (السودان على سبيل المثال). وقدم خبراء الصندوق كذلك مساعدة للبلدان في تنمية قدراتها على تنفيذ الإجراءات المطلوبة في ظل البرامج المدعومة من الصندوق (مثل العراق وتونس)، كما قدموا مجموعة من أنشطة الرقابة الثنائية (مثل جيبوتي وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية).<sup>١٦</sup>
- الحوكمة المالية: في سياق انخفاض أسعار الهيدروكربونات والحاجة إلى ترشيد الإنفاق وتحصيل الإيرادات، أصبح تحسين الحوكمة المالية موضع تركيز العديد من مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٩: على سبيل المثال، ساعدت مناقشات السياسات البحريين والكويت وتركمانستان والمملكة العربية السعودية على تحديد مواطن الضعف، لا سيما في شفافية المالية العامة، ومعرفة الحلول الممكنة.<sup>١٧</sup> وتمت كذلك مناقشة الإصلاحات اللازمة لتحسين الحوكمة المالية من خلال تعزيز الإدارة المالية العامة وتحسين تعبئة الإيرادات في سياق البرامج المدعومة من الصندوق في موريتانيا. ويتعاون صندوق النقد

<sup>١٠</sup> راجع تقرير IMF 2017c.

<sup>١١</sup> راجع تقرير IMF 2019g.

<sup>١٢</sup> راجع تقرير (IMF 2017e) الذي يشرح دور الصندوق في الاعتراف بالمعايير الدولية ونشرها في مختلف مجالات السياسات والعمل الجاري في هذه المجالات.

<sup>١٣</sup> راجع تقرير IMF 2019f.

<sup>١٤</sup> يمكن الاطلاع عليها من خلال الرابط <https://dsbb.imf.org/>.

<sup>١٥</sup> راجع التقريرين IMF 2017b, 2019h.

<sup>١٦</sup> تقرير خبراء الصندوق حول مشاورات المادة الرابعة مع المملكة العربية السعودية لعام ٢٠١٨ (الإطار ٧) ولعام ٢٠١٩، للذنان يتضمنان صورة أشمل عن جهود الحكومة السعودية في مجال إصلاح الحوكمة ومكافحة الفساد.

<sup>١٧</sup> راجع التقارير IMF 2019c, 2019d, 2019e.

الدولي مع كل من البنك الدولي والاتحاد الأوروبي وهيئات التنمية في فرنسا والنرويج وسلوفاكيا وسويسرا والمملكة المتحدة في إجراء تقييمات النفقات العامة والمساءلة المالية.<sup>١٨</sup> بالإضافة إلى ذلك، يشترك الصندوق أيضا في العمل مع أعضاء المجتمع الدولي من خلال مجموعات مختلفة، منها مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية، ومجموعة العمل المعنية بمكافحة الفساد المنبثقة عن مجموعة العشرين، والمنتدى الدولي لصناديق الثروة السيادية، ومبادرة استرداد الأموال المسروقة.

- الحوكمة في القطاع النقدي والقطاع المالي: عندما يقدم صندوق النقد الدولي قرضا لأحد البلدان، فإنه يتوخى العناية الواجبة للتأكد من أن البنك المركزي في البلد الذي يتلقى موارد من الصندوق يستطيع أن يدير هذه الأموال وأن يقدم له معلومات موثوقة. وهذا التقييم للضمانات الوقائية يتيح تشخيص الحوكمة وإطار الرقابة في البنك المركزي. إضافة إلى ذلك، يُجري برنامج تقييم القطاع المالي تحليلا شاملا وعميقا للقطاع المالي في البلد المعني. وحتى هذا التاريخ، نُفذت برامج تقييم القطاع المالي فيما يزيد على ثلاثة أرباع البلدان الأعضاء في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

- البيئة التنظيمية: تشكل تقوية نشاط القطاع الخاص وتوفير فرص العمل فيه عنصرا رئيسيا في الاستراتيجية التي تهدف إلى تحقيق نمو أعلى وأكثر احتواءً في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. ومن ثم، أصبح تحسين البيئة التنظيمية للشركات، بما فيها الحد من البيروقراطية المفرطة، وتبسيط القواعد التنظيمية، وزيادة العدالة في الإنفاذ، من القضايا التي يركز عليها العمل الرقابي في معظم بلدان المنطقة.<sup>١٩</sup>

ويدعم المجتمع الدولي جهود البلدان من خلال المعاهدات والمعايير القياسية. فقد أعدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والأمم المتحدة إرشادات حول الحوكمة السليمة تبلورت في معاهدات مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو معاهدة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لمكافحة الرشوة. ويتعين على البلدان التي توقع على هذه المعاهدات أن تلتزم بالمعايير والقواعد الدولية، كما أنها تحصل على الدعم من خلال التعلم من النظراء والمساعدة الفنية. ويصاحب هذه المعاهدات فحص دقيق على المستوى الدولي يمكن أن يحفز البلدان الموقعة على تحقيق تقدم كبير. وبصورة أعم، فإن المشاركة في المبادرات الدولية المذكورة في هذه الدراسة، مثل مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية<sup>٢٠</sup>، وشراكة الحكومة المفتوحة، يمكن أن تمنح حوافز هائلة للمضي قدما واستمرار الإصلاحات.

<sup>١٨</sup> راجع الموقع الإلكتروني <http://www.pefa.org/>

<sup>١٩</sup> كشف مسح أجري عام ٢٠١٧ على جميع فرق العمل القطرية في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى أن ما يزيد على ٧٠٪ من فرق العمل يسدي مشورة للبلدان بشأن تحسين بيئة الأعمال. وتضمن ذلك في معظم الحالات مشورة بشأن تعزيز الإطار القانوني.

<sup>٢٠</sup> يقتضي معيار مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية الإفصاح عن المعلومات على امتداد سلسلة القيمة في الصناعات الاستخراجية من نقطة استخراج الموارد إلى كيفية مرور الإيرادات عبر قنوات الحكومة وصولا إلى كيفية تحقيقها المنفعة للجمهور. <https://eiti.org/>

### الإطار ٢ - أسس الحوكمة الاقتصادية السليمة

يقتضي تعزيز الحوكمة اتخاذ إجراءات على جبهات متعددة. ويوضح الشكل البياني ١٤ الخطوات الأساسية اللازمة لتعزيز الحوكمة والحد من الفساد، بدءاً بالإرادة السياسية ومشاركة جميع الأطراف المعنية. ويلقي هذا الشكل الضوء على العمليات اللازمة، تدعمها قوة النظام القضائي والتشريعات، وبناء القدرات والتكنولوجيا، والتمكين في نهاية المطاف من إنفاذ التشريعات وتطبيقها على نحو ملائم وعادل (استناداً إلى تقرير IMF 2019b، وتقرير OECD 2017).

ويعد تعزيز الحوكمة والحد من الفساد، لا سيما الفساد النظامي، سعيًا طويل المدى يتطلب الالتزام التام على مستوى المجتمع والتركيز المستمر (راجع على سبيل المثال التقريرين UN 2019a, 2019b). وتشكل القيادة القوية مطلبًا بالغ الأهمية في دفع الإصلاحات الطموحة والمستدامة. فهي تساعد على الحد من أعمال الفساد الكبيرة المحتملة، كما أنها ضرورية للتعامل مع أصحاب المصالح الخاصة الذين يتسمون في الغالب بالقوة، ويقاومون التغيير. وتشكل هذه القيادة «نموذجًا يُحتذى» يؤثر في فئات الإدارة الأدنى فيصعب بالتالي ممارسة أعمال الفساد الصغيرة على المستويات الأدنى. وفي نفس الوقت، كما هو الحال مع الإصلاحات الأخرى، يتعين إعلان الخطط وشرحها للجمهور والمجتمع المدني بوضوح تام، نظرًا لأن هذه الإصلاحات لن تعود عليهم بالمنفعة وحسب، لكنهم سيلتفون حولها وسيشاركون في تنفيذها متى توافرت لهم الوسائل اللازمة — كالمعلومات وغيرها من السبل المشروعة.

ويمكن دعم جهود الإصلاح من خلال القوانين والقواعد التنظيمية والتكنولوجيا وتوافر العمالة المتفانية والماهرة في أجهزة الخدمة المدنية:

القوانين والقواعد التنظيمية المصممة بشكل جيد هي عماد جهود تحسين الحوكمة والحد من مواطن التعرض لمخاطر الفساد.

بناء قدرات موظفي الخدمة المدنية وتوفير الحوافز اللازمة لهم والتصميم الجيد للمؤسسات جميعها مطالب ضرورية لنجاح التنفيذ. فعلى سبيل المثال، يتعين توفير تدريب ملائم للمراقبين والمدققين الداخليين أو المدققين الخارجيين ومنحهم حوافز كافية لضمان بقائهم في عملهم. وبوجه أعم، ينبغي توعية موظفي الخدمة المدنية بشأن قضايا الفساد ومخاطره، مثل تضارب المصالح، وتدريبهم على التصدي لها كل في مستواه الوظيفي. ويساهم نشر ثقافة النزاهة بالقطاع العام في توفير بيئة مواتية للحد من الفساد.

التكنولوجيا الجديدة يمكن أيضًا أن تؤدي دورًا بالغ الأهمية في تعزيز الحوكمة والحد من الفساد. ويزداد اعتماد الحكومات على التكنولوجيات الجديدة لتوفير الخدمات العامة بكفاءة أكبر وضمان تحقيق الشفافية. فعلى سبيل المثال، يمكن استخدام خدمات الحكومة الإلكترونية في تقديم الإقرارات الضريبية وسداد الضرائب للحد من التعامل المباشر مع دافعي الضرائب، وشراء السلع والخدمات، وإرسال التحويلات باستخدام التكنولوجيا البيومترية والمدفوعات الرقمية وغير ذلك. ويمكن المساعدة على تحسين سبل تتبع التدفقات غير المشروعة من خلال الابتكارات التكنولوجية الحديثة مثل تعلم الآلة والعمليات المشفرة، والمبادرات الدولية مثل التبادل التلقائي للمعلومات. كذلك فإن تقنية سلاسل مجموعات البيانات «بلوك تشين» والرقمنة تساعدان الحكومات على تحسين الشفافية والمساءلة. ومن

الإطار ٢- أسس الحوكمة الاقتصادية السليمة (تتمة)

شأن الذكاء الاصطناعي أن يساعد في الكشف عن حالات الاحتيال وجرائم الموظفين الإداريين بصورة أكثر فعالية. ومع ذلك، تفرض الوسائل التكنولوجية الجديدة تحديات أيضا: على سبيل المثال، يجري تداول العملات المشفرة دون الكشف عن هوية الأطراف المتعاملة، الأمر الذي يمكن أن يسهل الفساد ومعاملات غسل الأموال.

وللكشف عن الفساد ومنعه وردعه، يتعين أن تعمل المؤسسات الاقتصادية على أربعة مستويات، وهو منهج قابل للتطبيق في جميع وظائف الدولة: الهياكل والعمليات التنظيمية، وأطر الرقابة، وأعمال التدقيق والرقابة الخارجية، وآليات الشفافية.



## المرفق ١ - إيضاحات بشأن المنهجية المستخدمة

أطلق صندوق النقد الدولي عام ٢٠١٨ إطارا لتعزيز مشاركته في العمل على نحو أكثر منهجية لتشخيص مواطن ضعف الحوكمة وروابطها بالفساد في الاتفاقات المدعمة بموارد الصندوق، وأنشطته الرقابية، والمساعدة الفنية التي يقدمها (تقرير IMF 2018). وفي ظل هذا الإطار، يُجري الصندوق تقييما لمواطن ضعف الحوكمة في ست وظائف تؤديها الدولة حُدِّت باعتبارها الأهم بالنسبة للنشاط الاقتصادي: (١) الحوكمة المالية: الإطار والممارسات المؤسسية التي تدعم إدارة الإيرادات، والإدارة المالية العامة، وشفافية المالية العامة، و(٢) الرقابة على القطاع المالي: الجهاز الرقابي، والأطر التنظيمية والرقابية للنظام المالي، و(٣) حوكمة البنك المركزي وعملياته: صلاحيات البنك وهيكل صنع القرار فيه واستقلالته، وأطر المساءلة والشفافية، وبيئة الرقابة الداخلية، و(٤) تنظيم السوق: البيئة التنظيمية لمؤسسات الأعمال الخاصة، و(٥) سيادة القانون: أطر حقوق الملكية والحقوق التعاقدية وإنفاذها، و(٦) مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب: الأطر القانونية والمؤسسية وتطبيقها.

وتستخدم هذه الدراسة هذا الإطار، مع تقسيم وظائف الدولة، لسهولة العرض، إلى أربعة مجالات عامة على مستوى السياسات: سياسة المالية العامة (١)، وأنشطة البنك المركزي والرقابة على القطاع المالي (٢ و٣)، وأطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (٦)، والبيئة التنظيمية (٤ و٥). وتتناول الدراسة كذلك شفافية الحكومة ومساءلتها وجودة أطر مكافحة الفساد كقضايا شاملة. وتستخدم تعريف الفساد على النحو الوارد في الإطار: إساءة استغلال الوظيفة العامة للحصول على مكاسب خاصة. وتُعرَّف الحوكمة الاقتصادية بأنها المساءلة والشفافية والفعالية التي تتسم بها المؤسسات المعنية بصنع السياسات الاقتصادية وتنفيذها. وقد تتواجد مواطن الضعف في حوكمة المؤسسات والآليات والممارسات، التي تستخدمها الحكومة في أداء مهامها في بلد ما، إلى جانب الفساد المتصوّر أو بشكل مستقل عنه وربما أدت إلى وقوع آثار كلية بالغة الأهمية على الأداء الاقتصادي.

والمنطقة التي تتناولها هذه الدراسة، والتي تضم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان وبلدان القوقاز وآسيا الوسطى، تغطيها إدارة واحدة في صندوق النقد الدولي: هي إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. ووفقاً للتصنيف الجديد بدءاً من عدد أكتوبر ٢٠١٩ من تقرير «آفاق الاقتصاد العالمي»، أصبح الاختصار المستخدم للمنطقة هو MECA أي «الشرق الأوسط وآسيا الوسطى».

واستكمالاً للمعلومات التي جمعت من خلال الخبرة العملية ولإجراء مقارنات دولية ذات مغزى، تستخدم هذه الدراسة مؤشرات الطرف الثالث، الواردة في المرفق ٢. وينبغي ملاحظة أن هذه المؤشرات تستند إلى استبيانات طُرِحَت على مصادر وطنية. ويعني ذلك استناد بعضها إلى تصورات و/أو آراء ذاتية للمجيبين، بينما استند بعضها الآخر إلى تقييمات أجهزة دولية معروفة. وكل المؤشرات المستخدمة في هذه الدراسة معروفة على نطاق واسع ومستخدمة في مختلف أنحاء العالم. وتستخدم الدراسة العديد من المؤشرات من مصادر مختلفة، كلما توافرت، في تقييم كل بعد من أبعاد الحوكمة.

## المرفق ٢ - تقسيم المجموعات القُطرية

البلدان منخفضة الدخل الواقعة في صراعات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA LICCs) تضم أفغانستان وجيبوتي والعراق وليبيا وموريتانيا والصومال والسودان وسوريا واليمن.

الأسواق الصاعدة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA EMs) تضم الجزائر ومصر وإيران والأردن ولبنان والمغرب وتونس.

الاقتصادات المتقدمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA AE) تضم البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة.

منطقة القوقاز وآسيا الوسطى (CCA) تضم أرمينيا وأذربيجان وجورجيا وكازاخستان وجمهورية قيرغيزستان وطاجيكستان وتركمانستان وأوزبكستان.

البلدان منخفضة الدخل في بقية العالم (ROW LICs) هي المجموعة المتَّخذة أساسا للمقارنة بالبلدان منخفضة الدخل الواقعة في صراعات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وتضم بنغلاديش وبنن وبوتان وبوركينا فاسو وبوروندي وكمبوديا والكاميرون وجمهورية إفريقيا الوسطى وتشاد وجزر القمر وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية الكونغو وكوت ديفوار وإريتريا وإثيوبيا وغامبيا وغانا وغينيا وغينيا بيساو وهايتي وهندوراس وكينيا وكريباتي وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وليسوتو وليبيريا ومدغشقر وملاوي ومالي ومولدوفا وموزامبيق وميانمار ونيبال ونيكاراغوا والنيجر ونيجيريا وبنين وغينيا الجديدة ورواندا، وسان تومي وبرينسيبي، والسنغال وسيراليون وجزر سليمان وجنوب السودان وتنزانيا وتيمور ليشتي وتوغو وأوغندا وفيتنام وزامبيا وزمبابوي.

الأسواق الصاعدة في بقية العالم (ROW EMs) هي المجموعة المتَّخذة أساسا للمقارنة بالأسواق الصاعدة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والقوقاز وآسيا الوسطى وتضم ألبانيا وأنغولا، وأنتيغوا وبربودا، والأرجنتين وأروبا وجزر البهاما وبربادوس وبيلاروس وبلينز وبوليفيا، والبوسنة والهرسك، وبوتسوانا والبرازيل وبروناي دار السلام وبلغاريا وكابو

فيردي وشيلي والصين وكولومبيا وكوستاريكا وكرواتيا ودومينيكا وجمهورية الدومينيكان وإكوادور والسلفادور وغينيا الاستوائية وإسواتيني وفيجي وغابون وغرينادا وغواتيمالا وغويانا وهنغاريا والهند وإندونيسيا وجامايكا وكوسوفو وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، وماليزيا وملديف وجزر مارشال وموريشيوس والمكسيك وميكرونيزيا ومنغوليا والجزر الأسود وناميبيا وناورو وباكستان وبالاو وبنما وباراغواي وبيرو والفلبين وبولندا ورومانيا وروسيا وساموا وصربيا وسيشيل وجنوب إفريقيا وسريلانكا، وسانت كيتس ونيفيس، وسانت لوسيا، وسانت فنسنت وغرينادين، وسورينام وتايلند وتونغا، وترينيداد وتوباغو، وتركيا وتوفالو وأوكرانيا وأوروغواي وفانواتو وفنزويلا.

الاقتصادات المتقدمة في بقية العالم هي المجموعة المتخذة أساسا للمقارنة بالاقتصادات المتقدمة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وتضم أستراليا والنمسا وبلجيكا وكندا وقبرص والجمهورية التشيكية والدنمارك وإستونيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا واليونان ومنطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة وأيسلندا وأيرلندا وإسرائيل وإيطاليا واليابان وكوريا الجنوبية ولاتفيا وليتوانيا ولكسمبرغ ومنطقة ماكاو الإدارية الخاصة ومالطة وهولندا ونيوزيلندا والنرويج والبرتغال وسان مارينو وسنغافورة والجمهورية السلوفاكية وسلوفينيا وإسبانيا والسويد وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.

## المراجع

- Abed, George T., and Sanjeev Gupta. 2002. "The Economics of Corruption: An Overview." In *Governance, Corruption, and Economic Performance*, edited by George T. Abed and Sanjeev Gupta. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Arda, Atilla, Martin Gororo, Joanna Grochalska, and Mowele Mohlala. 2018. "External Audit Arrangements at Central Banks." IMF Working Paper 18/199, Washington, DC.
- Blackburn, Keith, Niloy Bose, and M. Emranul Haque. 2006. "The Incidence and Persistence of Corruption in Economic Development." *Journal of Economic Dynamics and Control* 30 (12): 2447–67.
- Blackburn, Keith, Kyriakos C. Neanidis, and M. Emranul Haque. 2008. "Corruption, Seigniorage and Growth: Theory and Evidence." CESifo Working Paper Series 2354, Center for Economic Studies, Munich.
- Busse, Matthias, and Carsten Hefeker. 2007. "Political Risk, Institutions and Foreign Direct Investment." *European Journal of Political Economy* 23 (2): 397–415.
- Campos, Nauro, Saul Estrin, and Eugenio Proto. 2010. "Corruption as a Barrier to Entry: Theory and Evidence." CEPR Discussion Paper 8061, Centre for Economic Policy Research, London.
- Cardoso, Julia, Elie Chamoun, Arkadiusz Majewski, and Riaan van Greuning. 2021. "Central Bank Governance and Operations. High-level Diagnosis of Financial Accountability and Transparency Mechanisms in the MCD Region." Background note to *Economic Governance Reforms to Support Inclusive Growth in the Middle East, North Africa, and Central Asia*. Washington, DC: International Monetary Fund.

- Chayes, Sarah. 2015. *Thieves of State: Why Corruption Threatens Global Security*. New York: W.W. Norton.
- Chen, Feng. 2000. "Subsistence Crises, Managerial Corruption, and Labour Protests in China." *China Journal* 44: 41–63.
- Chêne, Marie, Ben Clench, and Craig Fagan. 2010. "Corruption and Gender in Service Delivery: The Unequal Impacts." Transparency International Working Paper 02/2010, Berlin.
- Dreher, Azel, and Thomas Herzfeld. 2005. "The Economic Costs of Corruption: A Survey and New Evidence." *SSRN Electronic Journal*.
- Gupta, Sanjeev, Hamid Davoodi, and Rosa Alonso-Terme. 2002. "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?" *Economics of Governance* 3: 23–45.
- Hammadi, Amine, Marshall Mills, Nelson Sobrinho, Vimal V. Thakoor, and Ricardo Velloso. 2019. "A Governance Dividend for Sub-Saharan Africa?" IMF Working Paper 19/1, International Monetary Fund, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2014. "Strengthening Transparency and Good Governance. Background Note to the Amman Conference 'Building the Future.'" Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2015. "Evolving Monetary Policy Frameworks in Low-Income and Other Developing Countries." IMF Policy Paper. Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2016a. "Corruption: Costs and Mitigating Strategies." IMF Staff Discussion Note 16/05. Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2016b. "How to Improve the Financial Oversight of Public Corporations." How To Note 5, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2017a. "2017 Article IV Consultation and Second Review under the Extended Credit Facility Arrangement." Washington, DC, December.
- International Monetary Fund (IMF). 2017b. "The IMF and the Fight Against Money Laundering and the Financing of Terrorism." Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2017c. "Protecting IMF Resources: Safeguards Assessments of Central Banks." Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2017d. "The Role of the Fund in Governance Issues—Review of the Guidance Note—Preliminary Considerations." IMF Policy Paper, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2017e. "Standards and Codes: The Role of the IMF." Washington, DC.

- International Monetary Fund (IMF). 2018. "Review of 1997 Guidance Note on Governance—A Proposed Framework for Enhanced Fund Engagement." IMF Policy Paper, International Monetary Fund, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2019a. "Islamic Republic of Afghanistan: Fifth Review under the Extended Credit Facility Arrangement and Request for Modification of Performance Criteria." Washington, DC, June.
- International Monetary Fund (IMF). 2019b. *Fiscal Monitor: Curbing Corruption*. Washington, DC, May.
- International Monetary Fund (IMF). 2019c. "IMF Executive Board Concludes 2019 Article IV Consultation with Kuwait." Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2019d. "IMF Staff Completes 2019 Article IV Mission to Turkmenistan." Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2019e. "Saudi Arabia: Staff Concluding Statement of the 2019 Article IV Mission." Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2019f. "Staff Proposal to Update the Monetary and Financial Policies Transparency Code." IMF Policy Paper, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2019g. "Transparency at the IMF." Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2019h. "Review of the Fund's Strategy on Anti-money Laundering and Combating the Financing of Terrorism." IMF Policy Paper, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2019i. *World Economic Outlook*. Washington, DC, October.
- International Monetary Fund (IMF). 2019j. "Azerbaijan 2019 Article IV Report." Washington, DC.
- Mauro, Paolo. 1995. "Corruption and Growth." *Quarterly Journal of Economics* 110 (3): 681–712.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2013. *State-Owned Enterprises in the Middle East and North Africa: Engines of Development and Competitiveness?* Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2017. *Internal Control and Risk Management for Public Integrity in the Middle East and North Africa*. Paris: OECD Public Governance Reviews.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2018a. *Morocco. Strengthening Integrity in the Energy, Transportation and Health Sectors. Competitiveness and Private Sector Development*. Paris.

- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2018b. *State-Owned Enterprises and Corruption. What Are the Risks and What Can Be Done?* Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2019a. *Anti-corruption Reforms in Uzbekistan 4th Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan*. Paris.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2019b. *Corporate Governance in MENA. Building a Framework for Competitiveness and Growth*. Paris.
- Purfield, Cattriona, Harald Finger, Karen Ongley, Benedicte Baduel, Carolina Castellanos, Gaelle Pierre, Vahram Stepanyan, and Erik Roos. 2018. "Opportunity for All. Promoting Growth and Inclusiveness in the Middle East and North Africa. Middle East and Central Asia Department." IMF Departmental Paper 18/11, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Rossi, Arthur, and Wouter Bossu. 2021. "Central Bank Governance and Operations in the MECA Region—The Legal Foundations of Oversight Boards." Background Note to *Economic Governance Reforms to Support Inclusive Growth in the Middle East, North Africa, and Central Asia*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Tanzi, Vito, and Hamid Davoodi. 2002. "Corruption, Public Investment, and Growth." In *Governance, Corruption, and Economic Performance*, edited by George T. Abed and Sanjeev Gupta. Washington, DC: International Monetary Fund.
- UN Assistance Mission in Afghanistan. 2019a. "Afghanistan's Fight against Corruption: From Strategies to Implementation (May 2019)." Kabul.
- UN Assistance Mission in Afghanistan. 2019b. *Afghanistan's Fight Against Corruption: Groundwork for Peace and Prosperity*. Kabul.
- UN Office on Drugs and Crime. 2012. *Legislative Guide to the UNCAC*. Vienna.
- Vera Martin, Mercedes, Dominique Fayad, Rayah Al Farah, Sergejs Saksonovs, Wei Shi, and Fang Yan. 2019. "Promoting Inclusive Growth in the Caucasus and Central Asia." IMF Departmental Paper 19/09, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Welsch, Heinz. 2004. "Corruption, Growth, and the Environment: A Cross-Country Analysis." *Environment and Development Economics* 9 (5): 663–93.

- World Bank. 2012. *Fighting Corruption in Public Services. Chronicling Georgia's Reforms. Directions in Development. Public Sector Governance.* Washington, DC.
- World Bank. 2016. "Middle East and North Africa: Public Employment and Governance in MENA." Report ACS18501, Washington.
- World Bank. 2019. *Global Indicators of Regulatory Governance, 2019.* Washington, DC.
- World Bank. 2020. *Middle East and North Africa Economic Update, April 2020: How Transparency Can Help the Middle East and North Africa.* Washington, DC.
- World Economic Forum. 2019. *Global Competitiveness Report.* Geneva.



ISBN: 978-1-51352-260-9



9 781513 522609

Economic Governance Reforms to Support Inclusive Growth  
in the Middle East, North Africa, and Central Asia  
Departmental Paper No. DP/21/01 (Arabic)