

## مراجعة المذكرة التوجيهية الصادرة في ١٩٩٧ بشأن الحوكمة - إطار مقترح لتعزيز مشاركة الصندوق

٩ مارس ٢٠١٨

### ملخص وافٍ

١- تقترح الدراسة اعتماد إطار يمكن أن يكون مكملاً لمذكرة الصندوق التوجيهية الصادرة في عام ١٩٩٧ حول دور الصندوق في قضايا الحوكمة، والتي أقرها المجلس التنفيذي ("سياسة الحوكمة لعام ١٩٩٧"). فبينما تظل سياسة الحوكمة لعام ١٩٩٧ أساساً ملائماً لعمل الصندوق في هذا المجال، يتطلب الأمر مزيداً من الإرشاد من جانب المجلس التنفيذي لضمان تحقيق أهداف هذه السياسة. وقد أكدت الخبرة المكتسبة من تطبيق هذه السياسة على مدار أكثر من ٢٠ عاماً ما يمكن أن تتركه قضايا الحوكمة من أثر كبير على عمل الصندوق. وعلى وجه الخصوص، هناك أدلة على الأثر الوخيم الذي يمكن أن يحدثه الفساد في قدرة البلدان على تحقيق نمو اقتصادي احتوائي مستدام. وبناءً على طلب المجلس التنفيذي، تمت صياغة إطار مقترح لتعزيز مشاركة الصندوق ("إطار تعزيز مشاركة الصندوق") لدعم انخراطه بصورة منتظمة وفعالة وصریحة في جهود البلدان الأعضاء لمعالجة مواطن الضعف المتعلقة بالحوكمة، بما فيها الفساد، التي يُرتأى أنها مؤثرة على الاقتصاد الكلي. ولعل الأهم في هذا الصدد هو أن تطبيق الإطار على أساس منتظم سيدعم معاملة البلدان الأعضاء على قدم المساواة. وأخيراً، فالإطار مصمم لدعم مكافحة الفساد عالمياً عن طريق تشجيع الإجراءات الحكومية التي تمنع القطاع الخاص من عرض الرشاوى أو تقديم الخدمات التي تتيح إخفاء العائدات المتحققة من أعمال الفساد، وخاصة في السياق عبر الوطني.

٢- ويتألف الإطار المقترح لتعزيز مشاركة الصندوق من أربعة عناصر:

(أ) العنصر الأول يستهدف تمكين الصندوق من إجراء تقييم على أساس منتظم لطبيعة مواطن الضعف المتعلقة بالحوكمة ومدى حدتها - بما في ذلك الفساد. ويتحقق هذا بإجراء تقييم لوظائف الدولة الأوثق صلة بالنشاط الاقتصادي، وهي: (١) حوكمة المالية العامة؛ (٢) الرقابة على القطاع المالي؛ (٣) حوكمة البنوك المركزية وعملياتها؛ (٤) تنظيم السوق؛ (٥) سيادة القانون؛ (٦) مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبينما ستتطور مصادر البيانات التي يمكن الاعتماد عليها في إجراء هذا التقييم، فإن هذا الإطار يحدد المبادئ التي يتم الاسترشاد بها سواء في اختيار المعلومات أو استخدامها. ويتم تقييم الفساد أيضاً على أساس نفس المبادئ، مع الإقرار، نظراً لجسامة خطر الفساد على الاقتصاد، بضرورة أن يعالجه الصندوق بشكل محدد ومباشر عندما يُرتأى أنه بلغ من الحدة ما يجعله مؤثراً على الاقتصاد الكلي.

(ب) العنصر الثاني سيكون مرشداً للصندوق في تقييم الأثر الاقتصادي لما يتم تحديده من مواطن ضعف متعلقة بالحوكمة، مع مراعاة خاصة لمعايير الرقابة المعمول بها (بمقتضى قرار الرقابة الموحدة) واستخدام موارد الصندوق (بمقتضى المبادئ التوجيهية للشرطية). وبالنسبة للرقابة، ففي ضوء الأدلة التي تشير للأثر طويل الأجل الذي يترتب على مواطن الضعف المتعلقة بالحوكمة، يُقترح أن يكون تقييم مدى حدة مواطن الضعف تلك هو الذي يحدد مدى ملاءمتها لأغراض الرقابة، بغض النظر عما إذا كانت هناك أدلة تشير إلى تأثيرها على الاقتصاد في الأجل القصير. ولتحديد ما إذا كان ينبغي جعل الإصلاحات التي تستهدف معالجة مواطن الضعف في الحوكمة شرطاً لاستخدام موارد الصندوق، يقوم الصندوق بتقييم ما إذا كانت معالجة مواطن الضعف تلك عاملاً بالغ الأهمية لتحقيق الأهداف المحددة في برنامج البلد العضو.

(ج) العنصر الثالث سيكون مرشداً للصندوق في توصياته المتعلقة بالسياسات، والتي ستقوم على تشخيص مواطن الضعف، وتتوخى الصراحة، وتتم مناقشتها مع السلطات التي يتعين إدراج آرائها بدقة في تقارير خبراء الصندوق. وفي المجالات الخارجة عن نطاق اختصاص الصندوق، سيعتمد الصندوق على الخبرة المتخصصة لدى مؤسسات دولية أخرى، وخاصة البنك الدولي. وإذا خُص تقييم الفساد إلى أنه بلغ درجة حادة، سيرتكز المنهج المتبع على استراتيجية متعددة الأبعاد لا تقتصر على تشجيع إجراءات محددة لمكافحة الفساد، بل تمتد إلى تشجيع إصلاحات تنظيمية ومؤسسية أوسع نطاقاً، مع مراعاة الظروف الخاصة بكل بلد. وسيكون تشخيص مواطن الضعف لأغراض الرقابة والشرطية عاملاً مساعداً أيضاً في تحديد أولويات جدول أعمال الصندوق المعني بدعم تنمية القدرات في البلدان قيد النظر.

(د) أما العنصر الرابع فسينطوي على تقييم للإجراءات الحكومية التي تستهدف منع القطاعات الخاصة من عرض الرشاوى أو تقديم الخدمات التي تتيح إخفاء العائدات المتحققة من أعمال الفساد، وخاصة في السياق عبر الوطني. وبمزيد من التحديد، بغض النظر عما إذا كان البلد يعاني من فساد حاد أم لا، سيحث الصندوق البلد العضو على أن يبادر بطلب تقييم أطره القانونية والمؤسسية في سياق الرقابة الثنائية لتحديد: (أ) ما إذا كان يجرم ويلاحق قضائياً رشوة المسؤولين الرسميين الأجانب؛ (ب) ما إذا كان لديه نظام فعال لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مصمم لمنع المسؤولين الرسميين الأجانب من إخفاء عائدات الفساد - وكلا الأمرين يعالج تسهيل الفساد على المستوى عبر الوطني.

٣- ومن المقترح مراجعة تجربة تطبيق الإطار المعزز لمشاركة الصندوق في غضون ثلاثة أعوام.