

# الشفافية والمساءلة والشمولية عند اللجوء إلى التمويل في حالات الطوارئ فيما يخص جائحة كوفيد-١٩ ما وراء مجرد الاحتفاظ بالإيصالات

عند بداية ظهور جائحة كوفيد-١٩، أدلت كريستالينا جورجييفا، مدير عام صندوق النقد الدولي، بالتصريح التالي للحكومات:

«أنفقوا قدر استطاعتكم، ولكن مع الاحتفاظ بالإيصالات. فنحن لا نريد تراجع المساءلة والشفافية في ظل هذه الأزمة»

(جورجييفا ورايس ٢٠٢٠).

كانت الرسالة واضحة حيث سيساعد الإنفاق العام وتدخلات القطاع العام الدول على التعامل مع أزمة كوفيد-١٩ واجتيازها. سيساعد الإنفاق العام على إنقاذ الأرواح وتيسير سبل العيش على حدٍ سواء. ومع ذلك، فإن صندوق النقد الدولي كان واضحًا في أنّ هذا الإنفاق يجب أن يتم مع مراعاة الشفافية والمساءلة.

«على الرغم من الحاجة إلى السرعة والمرونة، ينبغي لتصميم حزمة الدعم أن يتبع معايير الشفافية ويلزم هذا للحفاظ على الدعم العام وبناء الشرعية المؤسسية، وضمان فاعلية الحزمة، وتجنب أي سوء تصرف في الأموال التي تُنفق في حالة الطوارئ»

(إدارة الشؤون المالية، صندوق النقد الدولي (IMF)، ٢٠٢٠).

حيث سيساعد الإنفاق العام  
وتدخلات القطاع العام  
الدول على التعامل مع أزمة  
كوفيد-١٩ واجتيازها



لقد تسببت طبيعة الجائحة في تخصيص العديد من الدول مواردها في سبيل التغلب على الأزمة باستخدام عمليات خارج نطاق موازنتها العادية ونظم الإبلاغ الخاصة بها، وذلك في كثير من الأحيان من خلال أموال خارجة عن الموازنة (رحيم وآخرون ٢٠٢٠). بالرغم من أنّ بعض الدول قد وضعت ضمانات للشفافية، مثل آليات الرقابة أو أنظمة البيانات المفتوحة، إلا أنّ العديد من الدول قد وضعت أطرًا تُهمش الشفافية مما يدرم المؤسسات العليا للتدقيق في كثير من الأحيان من الصلاحيات اللازمة لإجراء عمليات التدقيق الفعالة (رحيم وآخرون ٢٠٢٠).

**«بالرغم من أنّ هذه الأموال تكون من الناحية الفنية خارج الموازنة، إلا أنها تُعد بطبيعتها أموالاً حكومية، وبالتالي يتعين أن تخضع لمتطلبات التدقيق نفسها التي يتم تطبيقها على البرامج الحكومية الأخرى»**

(رامكومار، بدون تاريخ).

تعتمد مهام التحقق من مدى الامتثال للشفافية، لدى المؤسسات العليا للتدقيق، من حيث الإنفاق المتعلق بكوفيد-١٩، على مستويات مختلفة من المعلومات الواردة في القواعد واللوائح والسياسات والتشريعات الوطنية أو المحلية، والتي تتضمن تحديدًا الإنفاق في حالات الطوارئ. لذا سيكون من المهم فهم ما إذا كان الإنفاق في حالات الطوارئ يُمكن أن يتجاوز القواعد الحالية، أو ينبغي له أن يتجاوزها. وقد يتعين النظر في الأشكال الفريدة للسياسات أو القواعد أو اللوائح تحديدًا خلال أزمة كوفيد-١٩ لا سيما فيما يتعلق بالقواعد التي وضعت للأموال من خارج الموازنة أو اتفاقيات القروض الطارئة.

تُقيّم أمانة الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) الشفافية في الشؤون المالية العامة من خلال قياس ما إذا كان هناك «تصنيف للموازنة الشاملة، وشفافية لجميع الإيرادات والنفقات الحكومية، بما في ذلك التحويلات بين الإدارات الحكومية، والمعلومات المنشورة عن أداء تقديم الخدمات، وسهولة الوصول إلى وثائق المالية والموازنة» (أمانة الإنفاق العام والمساءلة المالية ٢٠٢٠). ومن خلال استخدام تعريف شراكة الموازنة الدولية للشفافية، وجد الاستقصاء المتعلق بالموازنة المفتوحة أنه يتوفر لدى ٣١ دولة فقط من بين ١١٧ دولة مدرجة في الاستقصاء «مستويات كافية من شفافية الموازنة» (شراكة الموازنة الدولية ٢٠١٩) وذلك قبل بدء الأزمة في عام ٢٠١٩.

لقد كان هذا الأمر بالغ الأهمية خلال جائحة كوفيد-١٩، لأن زيادة ثقة الجمهور في الحكومة ستساعد على مكافحة الفيروس من خلال تدابير الاحتواء والتخفيف والتعافي (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، بدون تاريخ). وترى المؤسسات العليا للتدقيق أنّ للشفافية أهمية خاصة لضمان حدوث عمليات التدقيق الفعالة في الوقت الفعلي وفيما بعد.

تعد هذه فترة حاسمة حيث تتطلب مهام تدقيق عامة تدعم الشفافية نظرًا لتزايد المخاوف بشأن الإنفاق في حالات الطوارئ المتعلقة بكوفيد-١٩:

**«لقد أدت الاستجابات الطارئة لجائحة كوفيد-١٩ إلى إنفاق الحكومات مبالغ ضخمة للتحويل على إجراءات التشغيل الموحدة وعمليات الموافقة مما قد يؤدي إلى ظهور حالات تسرب ونقاط ضعف جديدة التي قد لا تظهر إلا بعد مرور مرحلة الاحتواء المبدئية. وعلى المدى القصير، على الإجراءات التي تعزز المساءلة أن تكون متوازنة مع الحاجة الملحة لدى الحكومات لمواجهة الأزمة»**

(مجموعة البنك الدولي ٢٠٢٠أ).

**لقد تسببت طبيعة الجائحة في تخصيص العديد من الدول مواردها في سبيل التغلب على الأزمة باستخدام عمليات خارج نطاق موازنتها العادية ونظم الإبلاغ الخاصة بها**

أمثلة مختارة لقواعد الشفافية المتنوعة	الاختصاص
<p>لوائح الإدارة المالية العامة (صندوق الاستجابة الطارئة لكوفيد-19) لعام ٢٠٢٠ (كجزء من قانون الإدارة المالية العامة لعام ٢٠١٢) (حكومة كينيا ٢٠٢٠)</p> <p>الجزء الثاني - إنشاء الصندوق</p> <p>٣. أنشئ صندوق يُعرف باسم صندوق الاستجابة الطارئة لكوفيد-١٩</p> <p>...</p> <p>٩. (١) يكون مدير الصندوق هو السكرتير الرئيس وقت تولي مسؤولية الأمور المتعلقة بالتمويل.</p> <p>(٢) يضطلع مدير الصندوق بالمهام التالية</p> <p>...</p> <p>(ز) إعداد القوائم المالية وتوقيعها وإحالتها إلى المراجع العام للحسابات وفقاً للقانون،</p> <p>(ح) تقديم أي معلومات إضافية مناسبة وكافية لأداء مهمة المراجع العام للحسابات بشكل صحيح.</p>	<p><b>كينيا</b></p>
<p>قانون باينيهان للشفاء كقانون واحد ٢٠٢٠</p> <p>القسم ١٤. المتطلبات المتعلقة بإعداد التقارير وإنشاء لجنة رقابية</p> <p>يُقدم الرئيس، أول يوم اثنين من كل شهر، تقريراً شهرياً إلى المجلس التشريعي ولجنة مراجعة الحسابات لجميع الأعمال التي تُنفذ وفقاً لهذا القانون خلال الشهر السابق مباشرة... كما يُدرج بالمثل في التقرير أحكام وشروط أي قرض تبرمه الحكومة لتمويل البرامج والمشاريع إعمالاً لهذا القانون.</p>	<p><b>الغليين</b></p>
<p>صندوق النقد الدولي - طلب شراء بموجب أداة التمويل السريع، أبريل ٢٠٢٠ (صندوق النقد الدولي ٢٠٢٠)</p> <p>في إطار اتفاقية الدعم المالي المُبرمة بين صندوق النقد الدولي والغابون خلال فترة كوفيد-١٩، كتب وزير المالية والاقتصاد في الغابون إلى المدير التنفيذي لصندوق النقد الدولي لتوضيح «عزمه بشأن السياسات الاقتصادية والمالية»:</p> <p>ستواصل الحكومة نشر المعلومات حول أداء النفقات والإيرادات بشكل منتظم، وتوفير آلية إبلاغ منفصلة لنفقات كوفيد-١٩ من أجل ضمان شفافية المحاسبة عن جميع الأموال التي يتم تلقيها لمكافحة الجائحة. نحن نلتزم بتقديم تقرير ربع سنوي عن إنفاق صناديق الطوارئ وتكليف طرف خارجي مستقل بإجراء تدقيق لهذا الإنفاق في غضون ستة أشهر من صرف هذه الأموال ونشر النتائج.</p>	<p><b>الغابون</b></p>

هناك قلق يتعلق بكوفيد-١٩ حول عدم منح المؤسسات العليا للتدقيق الصلاحيات والمعلومات المطلوبة لتدقيق هذه الأموال بفاعلية، كما أن تعيين المؤسسات العليا للتدقيق بوصفها جهات تدقيق أموال الطوارئ «سيعزز مصداقية الرقابة تعزيزاً كبيراً» (زانات وغورا زادا ٢٠٢٠). بالإضافة إلى ذلك، يُوصي صندوق النقد الدولي بفصل أموال كوفيد-١٩ عن الإنفاق العادي للمساعدة على تحديد المسار اللازم للتدقيق (رحيم وآخرون ٢٠٢٠). وبشكل حاسم، يُمكن أن تترتب على الاستنتاجات المقدمة، من خلال مهام التدقيق العامة، المساءلة عن الإنفاق السابق وضمان الاستفادة من الدروس في حالات الطوارئ المستقبلية لحماية كل من المال العام والحفاظ على ثقة الجمهور.

بالنسبة لكوفيد-١٩، ستساعد مهام التدقيق التي تضطلع بها المؤسسات العليا للتدقيق، المتعلقة بالإنفاق الطارئ لكوفيد-١٩، على توفير الوضوح حول المساءلة عن الطريقة التي نفذت بها الاستجابات المالية للجائحة وضمان إنفاق جميع أشكال التمويل، بما في ذلك المساعدات أو القروض الدولية، وفقاً للقواعد والإفصاح عنها بالكامل.. وقد أعرب عدد من منظمات المجتمع المدني الدولية عن قلقها بشأن المخاطر المرتبطة بفقدان الشفافية عند اتخاذ منهج الإنفاق السريع، وكثيراً ما يُشار إلى الدور المهم للمراجعين العموميين في تحقيق المساءلة (الشفافية الدولية وغيرها، ٢٠٢٠).

## المصادر الأخرى

- سانديب ساكسينا وميشيل ستون (مدونة الإدارة المالية العامة التابعة لصندوق النقد الدولي) (٢٠٢٠) - «إعداد أنظمة الإدارة المالية العامة لمواجهة تحديات كوفيد-١٩»
- هيلين باروي ودينغ وانغ، وكلوديا بيسسيتو، وجوزيف كوتزين (٢٠٢٠)، «كيفية وضع الموازنة لمواجهة كوفيد-١٩؟ فحص سريع لتدابير الموازنة في الدول الأكثر تضرراً»
- خسياني وآخرون (٢٠٢٠) - ضوابط تنفيذ الموازنة للحد من مخاطر الفساد في الإنفاق خلال الجائحة
- مبادرة الإنعاش والتنمية وغيرها (بدون تاريخ) - تداعيات كوفيد-١٩ على الإدارة الإستراتيجية للمؤسسات العليا للتدقيق
- مجموعة البنك الدولي (٢٠٢٠ ب) - دور المؤسسات العليا للتدقيق في مواجهة الحكومات لكوفيد-١٩: مرحلتها الطوارئ وما بعد الطوارئ
- غورا زادا وآخرون (٢٠٢٠) - «استعداد أنظمة الإدارة المالية الحكومية لكوفيد-١٩»

## المراجع

- هيلين باروي ودينغ وانغ، وكلوديا بيسسيتو، وجوزيف كوتزين (٢٠٢٠)، «كيفية وضع الموازنة لمواجهة كوفيد-١٩؟ فحص سريع لتدابير الموازنة في الدول الأكثر تضرراً» موقع منظمة الصحة العالمية [٢٥ مارس ٢٠٢١] <[https://www.who.int/docs/default-source/health-financing/how-to-budget-for-covid-19-english.pdf?sfvrsn=356a8077\\_1](https://www.who.int/docs/default-source/health-financing/how-to-budget-for-covid-19-english.pdf?sfvrsn=356a8077_1)> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- كريستالينا جورجيفا وجيري رايس (٢٠٢٠)، «نسخة من المؤتمر الصحفي الافتتاحي للمدير التنفيذي لصندوق النقد الدولي كريستالينا جورجيفا، اجتماع ربيع ٢٠٢٠» [موقع صندوق النقد الدولي]، <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/15/tr041520-transcript-of-imf-md-kristalina-georgieva-opening-press-conference-2020-spring-meetings>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- حكومة كينيا (٢٠٢٠)، لوائح الإدارة المالية العامة (صندوق الاستجابة الطارئة لكوفيد-١٩)، <[http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/2020/PUBLIC-FINANCE-MANAGEMENT-\(COVID-19\)-EMERGENCYRESPONSE.pdf](http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/2020/PUBLIC-FINANCE-MANAGEMENT-(COVID-19)-EMERGENCYRESPONSE.pdf)> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- سرينيفاس غورا زادا، وينس كرومان كريستنسن، وميرجا شانا سوبولوم، وموريتز بياني، وخورام فاروق (٢٠٢٠)، «استعداد أنظمة الإدارة المالية الحكومية لكوفيد-١٩» (مدونة البنك الدولي)، ٢٠ مارس ٢٠٢١ <<https://blogs.worldbank.org/governance/getting-government-financial-management-systems-covid-19-ready>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- صندوق النقد الدولي (٢٠٢٠)، الاحتفاظ بالإيصالات: الشفافية والمساءلة والشريعة في الاستجابة للطوارئ. يُمكن التحميل من خلال الرابط التالي <<https://www.imf.org/en/Search?q=Keeping%20the%20receipts&sort=relevancy>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- صندوق النقد الدولي (٢٠٢٠ ب)، الغايون: طلب شراء بموجب أداة التمويل السريع-بيان صحفي، وتقرير الموظفين، وبيان المدير التنفيذي للغايون. يُمكن التحميل من خلال الرابط التالي <<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/04/16/Gabon-Request-for-a-Purchase-Under-the-Rapid-Financing-Instrument-Press-Release-Staff-Report-49336>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- شراكة الموازنة الدولية (٢٠١٩)، استقصاء الموازنة المفتوحة ٢٠١٩ <[https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019\\_Report\\_EN.pdf](https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019_Report_EN.pdf)> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- مبادرة الإنعاش والتنمية، قياس الأداء الإستراتيجي وإعداد التقارير، والاتحاد السويسري (بدون تاريخ)، تداعيات كوفيد-١٩ على الإدارة الإستراتيجية للمؤسسات العليا للتدقيق: مذكرة إرشادية للمؤسسات العليا للتدقيق <<https://www.idi.no/elibrary/well-governed-sais/strategy-performance-measurement-reporting/1033-covid-19-implications-for-sai-strategic-management/file>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- كوبي خسياني ويوغو كوشوما وعبد الله مفوموت وأشني سينغ (٢٠٢٠)، ضوابط تنفيذ الموازنة للحد من مخاطر الفساد في الإنفاق خلال الجائحة. يُمكن التحميل من خلال الرابط التالي <<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (بدون تاريخ) «الثقة في الحكومة» (مقال على الموقع الإلكتروني) <<https://www.oecd.org/governance/trust-in-government.htm>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- (أمانة الإنفاق العام والمساءلة المالية) (٢٠٢٠)، «شفافية المالية العامة» [مقال على الموقع الإلكتروني] <<https://www.pefa.org/global-report-2020/report/global-pfm-performance#transparency-of-public-finance>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- فريز رحيم، وريتشارد ألين، وهيلين باروي، ولورا غوريس، وجوزيف كوتزين (٢٠٢٠)، أموال كوفيد-١٩ لمواجهة الجائحة. يُمكن التحميل من خلال الرابط التالي <<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- فيفيك راجكومار (بدون تاريخ)، هل يمكن للمؤسسات العليا للتدقيق ومنظمات المجتمع المدني في أمريكا اللاتينية العمل معًا لتعزيز الرقابة على الموازنات الحكومية؟
- سانديب ساكسينا وميشيل ستون (٢٠٢٠)، «إعداد أنظمة الإدارة المالية العامة لمواجهة تحديات كوفيد-١٩» (مدونة صندوق النقد الدولي) <[https://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2020/03/preparing-public-financial-management-systems-to-meet-covid-19-challenges.html?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Feed%3A+pfmblog+%28PFM+blog%29](https://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2020/03/preparing-public-financial-management-systems-to-meet-covid-19-challenges.html?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+pfmblog+%28PFM+blog%29)> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- منظمة الشفافية الدولية، ومنظمة هيومن رايتس ووتش، ومنظمة جلوبال ويتنس (٢٠٢٠)، «رد: الحاجة الملحة لتدابير مكافحة الفساد في استجابة صندوق النقد الدولي للزعة كوفيد-١٩» (رسالة إلى المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي، ٨ أبريل) <[https://images.transparencycdn.org/images/TI\\_HRW\\_GW\\_Letter\\_IMF\\_COVID19\\_Emergency\\_Funding.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/TI_HRW_GW_Letter_IMF_COVID19_Emergency_Funding.pdf)> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- مجموعة البنك الدولي (٢٠٢٠ ب)، تعزيز فاعلية الحكومة وشفافيتها: مكافحة الفساد، سبتمبر، بصيغته المنقحة في ٣ أكتوبر. <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/235541600116631094/pdf/Enhancing-Government-Effectiveness-and-Transparency-The-Fight-Against-Corruption.pdf>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- مجموعة البنك الدولي (٢٠٢٠ ب)، دور المؤسسات العليا للتدقيق في مواجهة الحكومات لكوفيد-١٩: مرحلتها الطوارئ وما بعد الطوارئ <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33901/COVID-19-Role-of-Supreme-Audit-Institutions-SAIs-in-Governments-Response-to-COVID-19-Emergency-and-Post-Emergency-Phases.pdf?sequence=5&isAllowed=y>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.
- سريا زانات، وسرينيفاس غورا زادا (٢٠٢٠)، «تعزيز المساءلة عن أموال الطوارئ الخاصة لمواجهة كوفيد-١٩» (مدونة البنك الدولي)، ٦ مايو <<https://blogs.worldbank.org/governance/advancing-accountability-special-emergency-funds-address-covid-19>> تم الاطلاع عليه في ٢٨ أبريل ٢٠٢١.