ResearchGate

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: https://www.researchgate.net/publication/358107077

الاطار العام لتعامل صندوق النقد الدولي مع مشكلة الفساد المالي والإداري

Article · January 2022

CITATIONS
0

READS
22

1 author:

Wisam Nimat Al Saadi
University of Mosul
91 PUBLICATIONS **0** CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:

مظاهر التحلل المشروع من الالتزامات الدولية في اطار منظمة التجارة العالمية View project

دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال حماية البيئة View project

All content following this page was uploaded by Wisam Nimat Al Saadi on 25 January 2022.

The user has requested enhancement of the downloaded file.

آليات المجتمع الدولي في مكافحة الفساد

دراسة في آليات تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

الدكتور وسام نعمت إبراهيم السعدي
أستاذ القانون الدولي العام والمنظمات الدولية المساعد
كلية الحقوق / جامعة الموصل٢٠١٩

المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية
للنشر والتوزيع
ثقافة بلا حدود

المطلب الأول

الإطار العام لتعامل الصندوق مع مشكلة الفساد

يعتقد الصندوق بان الفساد غالبا ما يكون مستترا وصعب القياس، ومن ثم قد يستغرق الأمر عدة سنوات حتى تؤتي السياسات الجديدة الصندوق في مكافحة الفساد ثمارها.وفي نفس الوقت، تمانع بعض الحكومات حتى في خوض هذه القضية لأنها تنظر إلى الفساد كمشكلة سياسية وليست اقتصادية.ولكن ذلك لا يبرر التوقف عن المضي قدما في هذا المسار.ويترافق هذا العمل مع جهود الصندوق في مجال الإصلاح التنظيمي وتعزيز المؤسسات القانونية.والإصلاح التنظيمي لا يعني بالضرورة إلغاء القواعد التنظيمية، ولكن المقصود هو تبسيط هذه القواعد لتقليل عدد الأشخاص المسؤولين عن التراخيص والرسوم والعقود.وعلى الجانب القانوني، غالبا ما تكون المؤسسات المسؤولة عن إنفاذ القانون – الشرطة ووكلاء النائب العام والقضاء – هي الأرض الخصبة التي ينشأ فيها الفساد بحسب التصورات التي يقدمها الصندوق.(1)

وهناك إدراك متزايد – سواء داخل الصندوق أو خارجه – لإمكانية أن يؤدي الفساد النظامي إلى إضعاف قدرة الدولة على تحقيق نمو احتوائي قابل للاستمرار، وذلك بطرق متعددة.أولا، يؤدي هذا الفساد إلى إضعاف أداء المالية العامة بالتأثير على تحصيل الإيرادات وتشويه الإنفاق.ثانيا، يمكن أن يؤدي ما ينشأ عن الفساد من تكلفة وعدم يقين إلى إضعاف كل من الاستثمار المحلي والأجنبي.ثالثا، بسبب تشوهات الإنفاق التي يؤدي إليها الفساد (كإهمال الصحة

(1) ينظر: التصدي للفساد بسلاح الوضوح، كلمة السيدة كريستين لاغارد، مدير عام صندوق النقد الدولي، معهد بروكينغز، واشنطن، 18 سبتمبر 2017.

والتعليم، على سبيل المثال) يمكن أن يفاقم عدم المساواة.وأخيرا، حين يتوغل الفساد فيصبح نظاميا إلى حد كبير، يمكن أن يؤثر على الثقة في الدولة ويتسبب في اضطرابات وصراعات أهلية مع ما ينطوي عليه ذلك من عواقب مدمرة على الجانبين الإنساني والاقتصادي.وان أي إستراتيجية فعالة لمناهضة الفساد ينبغي أن تكون متعددة الأبعاد.والصندوق منخرط بالفعل منذ اعتماد المذكرة التوجيهية في عدد من المبادرات التي تساهم بدور مهم في معالجة هذه المشكلة – وإن لم تكن موجهة إلى الفساد بالتحديد.وعلى وجه الخصوص[1]:

1.تشجيع إصلاح التنظيم الاقتصادي: إن الإصلاح الاقتصادي الملائم وتبسيط القواعد التنظيمية – على النحو الذي يشجعه الصندوق في برامجه ورقابته ومساعداته الفنية – لا يقتصر أثرهما على رفع الكفاءة الاقتصادية، بل يمتد إلى معالجة الفساد.

2.تعزيز الشفافية والمساءلة المالية: تمشيا مع الإرشاد الوارد في المذكرة التوجيهية، كرس الصندوق جهودا كبيرة لتشجيع شفافية المالية العامة، وذلك بطرق متعددة منها إعداد "ميثاق شفافية المالية العامة". كما ساند الجهود المبذولة لتعزيز الشفافية في الصناعات الاستخراجية حيث تشكل تصورات الفساد مصدرا للقلق بوجه خاص.

3.برنامج الرقابة على القطاع المالي ومبادرة المعايير والمواثيق: تحقق هذه الأنشطة مزيدا من التركيز في مناقشات السياسة التي تجري مع السلطات في مجالات الفساد الأساسية، بما فيها الحوكمة والاستقلالية في القطاع المالي وفعالية إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(1) ينظر: دور الصندوق في قضايا الحوكمة – مراجعة المذكرة التوجيهية – اعتبارات مبدئية، منشورات صندوق النقد الدولي، واشنطون، 2018، ص21.

إن تغطية الصندوق لقضايا الفساد لم تكن متساوية في كل الأحوال، وحتى في الحالات التي تم تقييم الفساد فيها على أنه فساد نظامي، لم يكن تحليل أثره على الاقتصاد الكلي تحليلاً مفصلاً.وكانت تغطية قضايا الفساد موسعة في البرامج المدعمة من الصندوق أكثر منها في الرقابة الثنائية على البلدان ذات الأوضاع المتشابهة، وهو ما يرجع جزئيا إلى أن مشاركة الصندوق تكون أكثر كثافة في سياق البرامج.غير أن مدى المشاركة كان متباينا إلى حد كبير في مختلف أنشطة الرقابة والبرامج المدعمة من الصندوق، حتى بالنسبة للبلدان التي تواجه تحديات متشابهة إلى حد كبير فيما يتعلق بالفساد، وبالإضافة إلى ذلك، غالبا ما تُناقَش قضايا الفساد بلغة غير مباشرة قد تؤثر على وضوح التقارير التي يقدم فيها خبراء الصندوق تحليلاتهم وتوصياتهم بشأن السياسات، وإن كانت هذه اللغة قد تتناسب أحيانا مع الحساسيات السياسية.

ويتسأل البعض عن المساواة في مشاركة الصندوق في قضايا مكافحة الفساد، بمعنى معاملة البلدان ذات الأوضاع المتشابهة بطريقة متماثلة.ولا يعني مبدأ توحيد المعاملة ضرورة معاملة جميع الأعضاء على قدم المساواة، بل إن أي قرار يتخذه الصندوق للتمييز بين الأعضاء يجب أن يستند إلى تطبيق المعايير ذات الصلة بالهدف من العملية التي يجريها الصندوق.وقد يكون هناك ما يبرر الاختلافات في مستوى مشاركة الصندوق بين البلدان التي تم تقييم أوضاعها بأن لديها مستويات متماثلة من الفساد في نقطة زمنية معينة تكون فيها الشواغل ذات أولوية أكبر في أحد البلدان دون الآخر.ويمكن أيضا توقع وجود اختلافات في مستوى المشاركة بين حالات أعمال رقابة الصندوق وحالات البرامج التي يدعمها الصندوق، نظرا للمشاركة الواسعة من جانب الصندوق في السياق الأخير.ومع ذلك توضح هذه المراجعة أن الاختلاف في معاملة قضايا الفساد بين البلدان ذات المستويات المرتفعة من الفساد لم يُفسر عادة بوضوح عن طريق الرجوع إلى ظروف قُطرية معينة.

ويمكن تفسير جانب كبير من الاختلافات في المعاملة من خلال التحديات المذكورة آنفا التي تواجه الخبراء عند تحديد طبيعة وحجم الفساد، وتفهم قنوات انتقال الآثار، وتحديد أولويات المشاركة.ويتم تعزيز الإجراءات التي تضمن توحيد المعاملة إذا ما توافرت توجيهات إضافية في كثير من المجالات التي نوقشت أعلاه؛ أي كيفية قياس مدى الفساد؛ وكيفية تقييم الأثر الاقتصادي الكلي؛ وطبيعة المشورة الواجب تقديمها، وغير ذلك.

ويشير التقييم إلى أن تحقيق تغطية أكثر منهجية - ومساواة - لقضايا الفساد قد يتطلب من المجلس التنفيذي مزيدا من الإرشادات في عدد من المجالات التي يمكن مناقشاتها بالتفصيل في تقرير متابعة لاحق[1]:

تقييم مدى الفساد:

تمشيا مع إرشادات المجلس التنفيذي، سيكون من الضروري تكملة استخدام مؤشرات الأطراف الثالثة بأحكام تقديرية من جانب خبراء الصندوق.ولتقديم الإرشاد اللازم في هذا الخصوص، سيتعين إجراء مزيد من العمل التحليلي لتحديد ما يتسم به البلد المعني من خصائص هيكلية يمكن أن تشكل أدوات جيدة للتنبؤ بحدوث فساد كبير.

تقييم الأثر الاقتصادي الكلي:

من الأسئلة الأساسية التي أثارتها المراجعة ما إذا كان الأفق الزمني الذي يعتبر في العادة ملائما لتقييم الأثر الاقتصادي الكلي (وهو من 3 إلى 5 سنوات) ملائم بالفعل بالنظر إلى أن تأثير الفساد على الاقتصاد يمكن أن يكون طويل الأجل في أغلب الأحوال.وهناك عدة مجالات أخرى يغطيها عمل الصندوق تُثار فيها مسألة الأفق الزمني الملائم لتقييم الأثر الاقتصادي (مثل تأثير عدم المساواة في توزيع الدخل أو تأثير سياسات بناء رأس المال البشري).

(1) ينظر: (صندوق النقد) يعزز دوره العالمي في مواجهة الفساد، مرجع سابق، ص 4.

المشورة بشأن السياسات:

يوضح التقييم أيضا أن تصميم استراتيجيات فعالة لمكافحة الفساد سيتطلب عملا تحليليا كبيرا لإمداد الفِرَق القُطْرية بإرشادات عملية حول المشورة الملائمة في الظروف التي يكون الفساد فيها قد أصبح مشكلة كبيرة بما يبرر مشاركة الصندوق في جهود البلدان لحلها.

يؤكد صندوق النقد الدولي بان الفساد يؤثر على التنمية الاقتصادية بعدة طرق[1]:

- **أولا**، يُضعف قدرة الدولة على تعبئة الإيرادات وأداء وظائفها الأساسية. ويضر الفساد بثقافة الامتثال ويفضي بالتالي إلى مزيد من التهرب الضريبي.على سبيل المثال، عندما ينظر المواطنون إلى الإعفاءات الضريبية على أنها جزافية، يقل الحافز لديهم على سداد الضرائب. ونتيجة لذلك، تنخفض الإيرادات التي تحصلها الدولة وتعجز عن تقديم الخدمات العامة، مع ما لذلك من عواقب سلبية محتملة على النمو.

- **ثانيا**، يؤدي الفساد إلى تضخيم تكاليف عملية المشتريات الحكومية، فيقلل كمية الإنفاق العام ويخفض مستوى جودته.ويُمَكِّن كذلك من اختلاس الأموال من خلال المعاملات التي تُنَفَّذ خارج الموازنة.ويؤدي هذا الاختلاس إلى تقليل الموارد المتاحة للاستثمارات العامة وأوجه الإنفاق الأخرى ذات الأولوية، مما يوسع الفجوات في البنية التحتية ويؤثر على النمو.

(1) CORRUPTION: COSTS AND MITIGATING STRATEGIES, Prepared by a Staff Team from the Fiscal Affairs Department and the Legal Department1
Authorized for distribution by Vitor Gaspar and Sean Hagan, Washington, 2018.p48.

- **ثالثا**، يتسبب انخفاض الإيرادات العامة في زيادة اعتماد البلدان في الغالب على التمويل من البنك المركزي، مما يسفر عن التحيز للتضخم في البلد المعني.وفي نفس الوقت، فإن الفساد يزيد من ضعف الإشراف المالي ويهز استقرار النظام المالي.وينشأ ذلك من انخفاض مستوى ممارسات الإقراض والتنظيم وضعف الرقابة على البنوك.

- **أخيرا**، يمكن أن يصل تأثير الفساد إلى رفع تكاليف الدخول إلى الأسواق المالية لأن المقرضين يأخذونه في الحسبان.ويتفاقم الضرر الذي يصيب القطاع الخاص من الفساد لأنه يعمق مشاعر عدم اليقين لدى الشركات ويقف حجر عثرة أمام دخول شركات جديدة.وتُخصص الموارد للأنشطة الباحثة عن الريع بدلا من الأنشطة الإنتاجية.

وقد تترتب عليه كذلك تكاليف اجتماعية وبيئية باهظة.فانخفاض مخصصات البرامج الاجتماعية والموارد الضائعة من جراء الفساد تحد من بناء رأس المال البشري. وفي نفس الوقت، يؤدي ضعف قواعد تنظيم البيئة وسوء إنفاذها إلى زيادة التلوث واستخراج موارد طبيعية أكثر مما يلزم.وفي الحالات القصوى، من شأن الفساد المؤثر في النظام أن يؤدي إلى زعزعة الاستقرار السياسي واندلاع الصراعات.ويذهب التقرير إلى أن وفرة الموارد الطبيعية يمكن أن يزيد الوضع سوءا.

من البديهي والحال هذه أن يتطلب الأمر تعاونا أوثق مع المؤسسات ذات الخبرة المتخصصة - بما فيها البنك الدولي - في سياق عمل الصندوق لبلورة مناهج للسياسات يمكن استخدامها في تشخيص مدى الفساد وتصميم استراتيجيات لمكافحته.

View publication stats