

سلسلة خاصة عن جائحة كوفيد-19

هذه السلسلة الخاصة من المذكرات يصدرها خبراء الصندوق لمساعدة البلدان الأعضاء في التصدي للأثار الاقتصادية الناجمة عن جائحة كوفيد-19. وتعتبر هذه المذكرات عن آراء مؤلفيها ولا تمثل بالضرورة وجهات نظر الصندوق أو مجلسه التنفيذي أو إدارته العليا.

17 أغسطس 2020

صناديق كوفيد-19 لمواجهة الجائحة

فازير رحيم^أ، وريتشارد آلن^ب، وهيلين باروي^ب، ولورا غورس^أ، وجوزيف كوترين^ب

^أإدارة شؤون المالية العامة، صندوق النقد الدولي

^بتمويل النظم الصحية والحكومة، منظمة الصحة العالمية

من أجل مواجهة جائحة كوفيد-19، قام كثير من البلدان بإعادة برمجة موازناته الحالية، وتفعيل احتياطات الطوارئ، واعتماد موازنات تكميلية. وكذلك أنشأ عدد كبير من البلدان صناديق خارج الموازنة خُصِّصت لمواجهة جائحة كوفيد-19 بهدف تعبئة مزيد من الموارد وتعجيل الإنفاق الطارئ. وتبحث هذه المذكرة الدافع وراء إنشاء هذه الصناديق وتصف قاعدة بيانات تضم ما يزيد على 40 صندوقاً أعدتها منظمة الصحة العالمية. وتوثق المذكرة الطبيعة المتنوعة لهذه الصناديق وتناقش المخاطر التي يمكن أن تشكلها الصناديق غير محكمة التصميم على الإدارة المالية العامة. وأخيراً، تقدم المذكرة إرشادات حول طريقة تحسين تصميم صناديق كوفيد-19 وسبل إدارتها لكي تتسم بالكفاءة والشفافية وتخضع للمساءلة.¹

أولاً- مقدمة

قام ما يزيد على 40 بلداً بتأسيس صناديق لدعم تحركها على نطاق أوسع في مواجهة أزمة كوفيد-19، معظمها صناديق خارج الموازنة. وتمتد القائمة لتغطي بلدانا تختلف في أساليبها الإدارية وتقاليد الإدارة المالية العامة، والأطر القانونية، ومستويات الدخل (راجع الشكل البياني 1). ويُنشئ بعض هذه البلدان صناديق خارج الموازنة ويستخدمها بصورة روتينية في الظروف العادية، كإنشاء صناديق لصيانة الطرق، والصحة والضمان الاجتماعي (دراسة Kutzin et. al., 2010). وفي بلدان أخرى، يمثل تأسيس صناديق كوفيد-19 خروجاً عن منهج موحد بدرجة أكبر في إعداد الموازنة والإنفاق.²

¹ يعرب المؤلفون عن امتنانهم لما قدمته فيديريكا مارجيني (مستشار منظمة الصحة العالمية) من دعم بتوفير بيانات المسح، وأنجالي غارغ، وفيغيك رامكومار، وسالي توربرت من مؤسسة شراكة الموازنة الدولية (IBP) على ما أبدوه من تعليقات واقتراحات مفيدة.

² في أذربيجان وأوروغواي، على سبيل المثال، يشكل إنفاق الكيانات خارج الموازنة (بخلاف صناديق الضمان الاجتماعي) عادة من 15% إلى 30% من إجمالي الناتج المحلي، على التوالي. وفي بلدان أخرى، مثل كولومبيا والمكسيك، يمثل هذا الإنفاق أقل من 1% من إجمالي الناتج المحلي. وتتراوح النسبة في إفريقيا جنوب الصحراء بين 1% و7% من إجمالي الناتج المحلي (بيانات 2018 مأخوذة من قواعد بيانات إحصاءات مالية الحكومة من إعداد صندوق النقد الدولي: <https://data.imf.org/GFS>).

الشكل البياني 1 - صناديق كوفيد-19 حول العالم



المصدر: مسح منظمة الصحة العالمية في مارس 2020، ومراجعات مكتبية أجريت في مايو ويونيو 2020. وتجدر ملاحظة أن عملية المسح وكذلك المراجعات المكتبية ربما لم ترصد كل الصناديق الموجودة، نظرا لتطور طرائق التشغيل، وتحديدتها وتمحيصها بصفة مستمرة. ويقدم المرفق 1 وصفا أكثر تفصيلا لصناديق كوفيد-19 التي تحدها هذه الدراسة. ويتضمن كذلك وصفا للمنهجية المستخدمة.

ملحوظة: لا تتطوي الحدود والألوان والتسميات ولا غيرها من المعلومات المستخدمة في الخرائط على أي استنتاجات من جانب صندوق النقد الدولي بشأن الوضع القانوني لأي إقليم ولا أي تأييد أو قبول لهذه الحدود.

وهناك دوافع عديدة وراء إنشاء هذه الصناديق، منها الحاجة إلى: (1) إتاحة مراقبة إجراءات مواجهة كوفيد-19 وإدارتها على مستوى مركزي رفيع المستوى، كأن تتبع مكتب الرئيس مثلا، و(2) تعبئة موارد عامة وخاصة وجمعها معا، وهو ما لا تسمح به ممارسات الموازنة المعتادة، و(3) جمع القطاعات المختلفة والحكومات الإقليمية والمحلية المتأثرة بالجائحة معا لتسهيل تنفيذ عمليات الإنفاق الطارئ، و(4) تبسيط أو تجاوز بعض الخطوات في عمليات إعداد الموازنات أو الإنفاق أو المشتريات، التي تكون ضرورية في الظروف العادية، ولكنها قد تبطئ رد الفعل في مواجهة الأزمة، و(5) فصل الإنفاق الخاص بكوفيد-19 عن النفقات الأخرى لتعزيز خصائص الشفافية والمساءلة المالية، وتحديد مسار واضح للتدقيق.

ومع ذلك، فالصناديق خارج الموازنة كثيرا ما تُعتبر دون المستوى الأمثل لأسباب منطقية. وبوجه عام، ينبغي اتخاذ القرارات الرئيسية على مستوى السياسات كجزء من عملية موحدة وشاملة لإعداد الموازنة تضمن الترابط المنطقي وتعزز الانضباط المالي من أعلى إلى أسفل. وإنشاء صناديق خارج الموازنة يمكن أن يفضي إلى تفتيت عملية صنع السياسات وتنفيذها والتعتم على فهم عمليات المالية العامة للحكومة. علاوة على ذلك، فإن وجود صناديق خارج الموازنة ذات سلطة مستقلة للإنفاق، في غياب ضمانات قوية، يمكن أن يخفف المساءلة ويضعف الرقابة المالية، مما يؤدي إلى مواجهة مخاطر مالية كبيرة ويزيد احتمالات التعرض للفساد. ولهذه الأسباب، ظل صندوق النقد الدولي يحذر عادة من انتشار هذه الصناديق (دراسة Allen and Radev, 2006).

وبينما هناك من الأسباب ما يبرر استخدام الصناديق خارج الموازنة في هذا الظرف الاستثنائي، تدعو هذه المذكرة إلى ضرورة توشي الحرص في تصميمها وإدارتها. ويلقي المسح الشامل الذي أجرته منظمة الصحة العالمية الضوء على المناهج المتنوعة التي اتخذتها الحكومات في مواجهة جائحة كوفيد-19، من خلال الصناديق خارج الموازنة. في حين أن الوقت لا يزال مبكرا على استخلاص دروس مؤكدة من هذه التجارب، تبحث هذه المذكرة منافع إنشاء هذه الصناديق مقارنة بالحل البديل وهو استخدام الموازنة الموجودة وآليات تنفيذها لمواجهة الأزمة، فالتحديات والمخاطر التي تنشأ من الصناديق في حالة عدم إحكام تصميمها - مع ضعف الأطر القانونية، وعدم وضوح ترتيبات الحوكمة، وعدم تحديد ترتيبات مسبقة لإبلاغ

البيانات - يمكن أن تهدد الشفافية والمساءلة، وخاصة في سياق إسراع الحكومات بزيادة الإنفاق.³ وتقدم هذه المذكرة توجيهات بشأن تحسين أساليب تصميم هذه الصناديق وإدارتها، بما فيها ضرورة توقفها متى انحسرت الأزمة.

ثانياً- لماذا تنشأ الصناديق خارج الموازنة؟

حتى قبل بدء كوفيد-19، كانت الصناديق خارج الموازنة تُستخدم على نطاق واسع في البلدان على اختلاف مستويات تطورها. ويمكن تعريف الصندوق خارج الموازنة بأنه مجموعة من الحسابات أو كيان حكومي يشارك في "معاملات مالية، بترتيبات مصرفية ومؤسسية مستقلة على الأغلب، لا تُدرج في قانون الموازنة السنوية للدولة" (دراسة Allen and Radev, 2006). وبعد استبعاد صناديق الضمان الاجتماعي والصحة، تشكل الصناديق خارج الموازنة حوالي 15% من نفقات الحكومة المركزية في مجموعة من البلدان المتقدمة ومتوسطة الدخل ومنخفضة الدخل، أو ما يقرب من 50% في حالة إدراج صناديق الضمان الاجتماعي والصحة.⁴ ومن أمثلتها الصناديق ذات الغرض الخاص (منها صناديق كوفيد-19 على سبيل المثال)، وصناديق التنمية، وصناديق الادخار، وصناديق التداول وصناديق الاستثمار.

وهناك عوامل عديدة ساهمت في شعبيتها. فمن الحُجج العامة لإنشاء صناديق خارج الموازنة ما يلي: فترات التأخر، وأوجه الجمود، وأوجه القصور الأخرى في نظم الموازنات الموجودة، وعدم تلبية لكل متطلبات المستفيدين من الإنفاق العام، والمزايا التي يمكن أن تحقق من تجنب الموارد من حيث إمكانية التنبؤ بالتمويل وفي تحقيق المساءلة (وهي من الحُجج التي تُستخدم في تبرير وجود صناديق الضمان الاجتماعي وصناديق الطرق، راجع دراسة Potter 2005، ودراسة Cashin et al. 2017)، ومكاسب الكفاءة المحتملة عند تجميع التدخلات التكميلية وتنفيذها معاً، وعند محاكاة أوضاع السوق الخاصة من خلال إنشاء هيئات حكومية تتسم بحسن تنظيم هياكل إدارتها العليا وترتيبات المساءلة فيها.

وفي سياق أزمة كوفيد-19، برزت أهمية كثير من هذه العوامل. فقد استجابت الحكومات بالسعي لتطبيق إجراءات تسمح ببرمجة الصناديق وصرف الموارد بأسرع مما كان سيتسنى في ظل عملية الموازنة التقليدية، مع تبسيط إجراءات التنفيذ وتحصيل المشتريات.⁵ ويواجه نظام الموازنة، وخاصة في كثير من البلدان منخفضة الدخل، تحديات من انخفاض مستوى القدرات ومواطن ضعف الحوكمة، التي ربما كان من الأفضل حمايتها في صندوق خارج الموازنة إذا كان خاضعاً لمستويات عالية من الشفافية والمساءلة. ومع إنشاء عدد كبير من صناديق كوفيد-19 لتلقي المساهمات الطوعية من القطاع الخاص و/أو الشركاء في التنمية، تنشأ كذلك توقعات متزايدة بتوخي الوضوح في تحديد استخدامات هذه الأموال. وأخيراً، التدخلات المرتبطة بكوفيد-19 تغطي عدداً كبيراً من المجالات مثل الصحة والخدمات الاجتماعية والأمن الداخلي وأمن الحدود والحكومات المحلية، وتقضي جميعاً بالتنسيق على نحو وثيق.

ثالثاً- المخاطر

إلى جانب هذه المنافع المحتملة، يمكن أن تنشأ مخاطر أيضاً من الصناديق خارج الموازنة. فكما دُكرَ لفاً، من شأن حرية هذا الصناديق في اتخاذ إجراءات مستقلة أن تؤدي إلى تجاوز الضوابط العادية على الموازنة والنفقات. وفصل هذه الصناديق عن عملية إعداد الموازنة يمكن أن يؤدي، في غياب معلومات كاملة في الوقت المناسب، إلى تشويه صورة الموارد العامة لدى وزارة المالية. ولهذه الأسباب كلها، غالباً ما يُنظر إلى الصناديق خارج

³ تخضع هذه القضايا للنقاش في مذكرات أخرى ضمن هذه السلسلة الخاصة الصادرة عن صندوق النقد الدولي - راجع IMF, 2000b، وIMF, 2000e.

⁴ الأشكال البيانية مأخوذة من كتيب شفافية المالية العامة لعام 2018، الصادر عن صندوق النقد الدولي، صفحة 14.

⁵ تتناول دراسة Barroy et al (2020) ودراسة Barroy (2020) هذا الموضوع بمزيد من الاستفاضة.

الموازنة - ولا سيما في البلدان التي لديها قدرات إدارية محدودة وتواجه صعوبات في إبلاغ البيانات وضبط أوضاع المالية العامة - كمصدر محتمل لسوء الممارسات المالية والفساد ويُشار إليها بأنها "إمبراطوريات صغيرة" تخضع لمساءلة محدودة وأنها صوامع لتمويل العمليات السياسية (دراسة، Allen، 2013).

سياق أزمة كوفيد-19 يُصعدُ الكثير من هذه المخاطر. فقد أدى الاندفاع إلى إنشاء صناديق كوفيد-19 في بعض الحالات إلى حدوث فراغ قانوني، وبالتالي عدم وضع تعريف كافٍ لأعراضها وهياكل إدارتها وآليات مراقبتها. وكان يتعين على الحكومات التحرك بسرعة لمواجهة حالة الطوارئ في ظل الضغوط العامة الكبيرة، مما أدى في كثير من الأحيان إلى تخفيف الضوابط المالية المسبقة والتجاوز عن عمليات المشتريات المعتادة دون وجود أي ضمانات وقائية. وبينما تستطيع هذه السياسات أن تُسرّع الإنفاق بفعالية في بعض السياقات، فمن شأنها كذلك أن تسفر عن مخاطر كبيرة تهدد الحوكمة، ولا سيما عندما تعمل الصناديق خارج النظام الحكومي، ويديرها مسؤولون ليسوا على دراية كافية بالمبادئ السليمة للإدارة المالية العامة، ولا تخضع لمعايير قوية للشفافية وإبلاغ البيانات. وأخيرا، بينما تأسس معظم هذه الصناديق للتعامل مع الحالة الطارئة، هناك مخاطر من سعي بعض الحكومات لتوسيع نطاق مهامها التشغيلية، وإطالة مددسريان الصناديق بعد انتهاء الجائحة.

رابعاً- مسح منظمة الصحة العالمية لصناديق كوفيد-19

يكشف المسح الذي أجرته منظمة الصحة العالمية مؤخراً ويتناوله الشكل البياني 1 والمرفق 1⁶ عن التنوع الكبير في المناهج المتبعة، وإن كان مع وجود بعض السمات والأنماط المشتركة. ويرغم اعتماد بعض صناديق كوفيد-19 على موارد الموازنة بشكل أساسي، فهي تهدف في معظم الحالات إلى تجميع المنح الخاصة والموارد العامة ومصادر التمويل الخارجية. وفي ظل عدم رصد اعتمادات لمعظم هذه الصناديق في الموازنة (أي أنها خارج الموازنة)، استخدم بعضها ترتيبات داخل الموازنة (مثل تخصيص اعتمادات من خلال برامج تأسست خصيصاً أو برامج فرعية من الموازنة). وتعمل معظم الصناديق من خلال ترتيبات منفصلة للمعاملات المصرفية والإدارة المالية وإبلاغ البيانات، خارج القنوات المعتادة للإدارة المالية العامة. وتكثف جميع الصناديق صراحة بمهمة تحصيل الموارد، ويقوم كثير منها كذلك بدور في تسويق التحرك على مستوى السياسات لمواجهة الجائحة. ويضطلع بعضها بالدور الإضافي وهو تنفيذ عمليات التدخل المرتبطة بكوفيد-19 من خلال صرف المدفوعات وإجراء معاملات أخرى.

المساندة القانونية والتصميم المؤسسي والحوكمة

استُخدمت أدوات قانونية مختلفة في إنشاء صناديق كوفيد-19. فتأسست في كثير من البلدان بإصدار مراسيم رئاسية (من الأمثلة على ذلك أندريجان وكولومبيا وكوت ديفوار وتونس) وفي بعض الأحيان بموجب الصلاحيات التي تنشأ من حالة الطوارئ. وأسسها السلطة التشريعية في بلدان أخرى عن طريق إصدار قانون جديد (النمسا وإيطاليا والمكسيك)، أو تعديل قانون موجود (جيبيريا)، أو بقرارات من مجلس الوزراء (لبنان وموريتانيا). وفي بعض البلدان التي تتبع تقليد كومنولث الأمم البريطانية، تأسست الصناديق بموجب لوائح أصدرتها وزارة المالية حسبما يسمح به قانون الموازنة الأساسي (غانا وكينيا وموريشيوس).

وفي كثير من الأحيان، استبعدت الأحكام القانونية بشأن تأسيس صناديق كوفيد-19 ترتيبات مهمة تتعلق بالمؤسسات والحوكمة. وقلما تضمنت اللوائح التنظيمية طرائق محددة لإدارة الصندوق، بما فيها طريقة اتخاذ قرارات الإنفاق، وطريقة تسويق العمل بين الصندوق والأجهزة الحكومية ونظام الموازنة.

وثمة اختلافات في مدى تحديد أهداف هذه الصناديق في القانون. وترك بعض البلدان هذا النطاق مبهماً. ففي غانا، على سبيل المثال، يتسع نطاق المهام التي يُكثف بها الصندوق ليغطي كل الأنشطة التي تكمل جهود الحكومة في مكافحة الجائحة. وحددت بلدان أخرى مهام صندوقها بقدر أكبر

⁶ أُضيفت إلى هذا التحليل معلومات مكملة جمعتها إدارة شؤون المالية العامة في صندوق النقد الدولي عن صناديق كوفيد-19 من خلال عملها مع العديد من البلدان، منها بوتسوانا وهندوراس وكينيا وموريشيوس وسيراليون وجنوب إفريقيا.

من الوضوح: فهدف الصندوق في النمسا، على سبيل المثال، هو "تحقيق الاستقرار في تمويل الرعاية الصحية، وتنشيط سوق العمل، والحفاظ على النظام العام، والحفاظ على استقرار السيولة في الشركات". أما نطاق عمل الصندوق في بوتسوانا فهو مُحدد بقدر أكبر من الدقة ويتضمن تدخلات مثل دعم الأجور، وضمانات القروض، وتكوين احتياطي استراتيجي من الحبوب، وتوفير الإمدادات والمعدات الطبية، وإخلاء المواطنين. وفي حالات أخرى (بنن وسيراليون) لا تُحدد المهام التي يُكَلَّف بها الصندوق فتطورت لتحقيق أغراض مخصصة بشكل كبير.

صناديق كوفيد-19 لا تديرها وزارات تنفيذية بشكل عام وإنما لديها ترتيبات الحوكمة الخاصة بها. فالصندوق في سيراليون، على سبيل المثال، يتبع رئيس الدولة، بينما صندوق أذربيجان يتبع مجلس الوزراء. ويمكن أن تقوم وزارة المالية أو الخزانة بأدوار مختلفة، بدءاً من إدارة الصندوق (كينيا والمكسيك) حتى الإشراف العام (كوت ديفوار وموريشيوس)، وقد لا يكون للخزانة أي دور على الإطلاق كما في بعض الحالات (موريتانيا). وفي عدد قليل من الحالات، تدير الصندوق كيانات من القطاع الخاص. وهذا هو حال صندوق التضامن في جنوب إفريقيا، الذي تديره هيئة خاصة ويخضع لنفس شروط مساءلة المؤسسات ذات النفع العام.

مصادر الإيرادات وتجميعها

اعتمدت البلدان على مجموعة واسعة من مصادر التمويل - موارد الموازنة والمنح الخاصة والمصادر الخارجية - لتحقيق أكبر قدر من الإيرادات المتاحة لتمويل الاستجابات الطارئة (الجدول 1). وكان للمنح الخاصة دور مهم في بعض البلدان (مثل الأردن وجنوب إفريقيا وموريشيوس). وفي بعض البلدان التي تعتمد اعتماداً كبيراً على المعونة الخارجية، مثل كينيا وأوغندا، تأسست صناديق كوفيد-19 بدعم من المانحين لفصل التمويل الخارجي الموجه للاستجابة الطارئة والحد من مخاطر الاستثمار.

وتتألف المصادر العامة لتمويل صناديق كوفيد-19 عموماً من تحويلات من الموازنة القائمة أو المخصصات والاعتمادات التكميلية. وقام العديد من البلدان (مثل كولومبيا) بتجميع عدة موارد من الإيرادات العامة لزيادة قدرتها على مواجهة الأزمة. وفي بعض البلدان، أُعيد توجيه صناديق الطوارئ أو احتياطات الطوارئ الموجودة في الموازنة كمصدر للتمويل. وفي حالات أخرى، لجأت السلطات إلى أموال كانت متاحة في الأصل لأغراض أخرى. على سبيل المثال، لجأت هندوراس بصفة مؤقتة لاستخدام صندوق مخصص لاستثمارات البنية التحتية في تمويل عمليات التدخل المتعلقة بمواجهة كوفيد-19، كسواء التوريدات الطبية. واستخدمت أوروغواي وليبيريا ضرائب مُجَبَّية (على أجور القطاع العام) كأحد مصادر تمويل صندوق كوفيد-19.

وواجهت بعض البلدان تحديات في تجميع المنح الخاصة وموارد الموازنة في تمويل صناديق كوفيد-19 لديها. وفي كثير من الأحيان، تفتقر الأطر القانونية الموجودة إلى الوضوح بالنسبة للطريقة العملية لتجميع المنح الخاصة مع الموارد العامة، فضلاً عن جمود هذه الأطر الذي يمكن أن يحد من قدرة الحكومات على صرف الموارد بسرعة، بينما تدير الصناديق وحساباتها بشكل سليم. ففي بلدان مثل بنن، تُدار الصناديق الخاصة بشكل منفصل، وتُجَنَّب مواردها لتقديم خدمات محددة، وتجري متابعتها من خلال نظام مخصص لذلك. وفي بلدان أخرى، تتم - أو يُتوقع - إعادة الصناديق الخاصة إلى نظام الموازنة لدعم الاستجابة العامة ككل (غانا).

الجدول 1 - صناديق كوفيد-19: مصادر الإيرادات

معظمها عام	معظمها خاص	عامة وخاصة وخارجية
النمسا وكولومبيا وهنغاريا وفرنسا وإيطاليا وليبيريا والمكسيك وسيراليون وأوكرانيا وأوروغواي وزامبيا	بنن والكاميرون وغابون وغانا والعراق والأردن ولبنان ومالي وموريشيوس والنيجر وباكستان وجنوب إفريقيا وتونس وأوغندا وزمبابوي	أرمينيا وأذربيجان وبوتان وبوتسوانا وتشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكوت ديفوار وجيبوتي وغينيا الاستوائية وكينيا وليسوتو وموريتانيا والمغرب ونيبال ونيجيريا والسنغال وسريلانكا وتوغو.

طرائق إعداد الموازنات والإنفاق

تختلف العلاقة بين صناديق كوفيد-19 ونظم الإدارة المالية العامة اختلافا شاسعا من بلد إلى آخر (الجدول 2). فكان أحد الدوافع القوية وراء إنشاء كثير من صناديق كوفيد-19 هو تبسيط الإجراءات وتعجيل الإنفاق. في سيراليون، على سبيل المثال، تأسس الصندوق في مركز عمليات الطوارئ التابع لرئيس الدولة بغرض التغلب على تعقيد العمليات الروتينية في تنفيذ الموازنة وتبسيط استجابة الموازنة للأزمة. وبالمثل، تأسس كثير من الصناديق للعمل من خلال ترتيبات منفصلة للأعمال المصرفية والإدارة المالية وإبلاغ البيانات، خارج حدود القنوات المعتادة للإدارة المالية العامة. على سبيل المثال، وضعت بعض الحكومات إجراءات محددة لصرف الموارد أو أداء المدفوعات أو تحصيل المشتريات العامة من أجل تقديم الدعم المالي للشركات الخاصة والعامة (كولومبيا وكوت ديفوار)، أو لشراء التوريدات مباشرة (الأردن وموريتانيا)، أو منح علاوات للعاملين في مجال الصحة (أرمينيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية).

ومع ذلك، أدرك كثير من البلدان إمكانية إدراج بعض عناصر عمليات الإدارة المالية العامة المعتادة لديها ضمن إدارة الصناديق. ويتضمن ذلك عادة إدارة عمليات صرف الموارد والمعاملات الرئيسية من خلال الآليات العادية للإدارة المالية العامة والمشتريات مع استخدام ترتيبات مصرفية منفصلة. ومن الأمثلة على ذلك غانا، حيث تُجمع الأموال الخاصة عن طريق حسابات مصرفية منفصلة، لكنها تُحوّل إلى برنامج تخفيف آثار فيروس كورونا الوطني الذي تديره الخزنة.

وفي بعض البلدان، ارتبطت عمليات صناديق كوفيد-19 بعملية إعداد الموازنة بشكل وثيق، كبديل عن استخدام ترتيب خارج الموازنة. ففي النمسا وفرنسا، يرتبط الصندوق ببرامج جديدة تتعلق بكوفيد-19 وتُدرج في هيكل الموازنة الموجودة، مما يسمح بصرف أموال الإغاثة الطارئة من خلال مخصصات الموازنة التكميلية. واتخذ العديد من البلدان المتحدثة بالفرنسية (تشاد والمغرب والسنغال) مناهجاً هجينة عن طريق تجنب حسابات خاصة (حسابات استثمارية). وعلى جانب الإيرادات، تُموّل هذه الحسابات في الأساس من موارد خارج موازنة الدولة، كالمنح من الأفراد والشركات، والمساعدات من الجهات المانحة.⁷ وعلى جانب الإنفاق، فهي تخضع عادة لإجراءات تفويض مبسطة أخف من المعتاد، لكنها تظل تحت إدارة الخزنة.

الجدول 2 - صناديق كوفيد-19: إدماجها في نظم الإدارة المالية العامة

خارج الموازنة	خارج الموازنة، وتستخدم قنوات الإدارة المالية العامة المعتادة	داخل الموازنة
أرمينيا والكاميرون وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكوت ديفوار وغابون والعراق وهندوراس والأردن وكينيا ولبنان وليسوتو ومالي وموريتانيا ونيبال والنيجر وباكستان وسيراليون وجنوب إفريقيا وتونس وأوغندا	أذربيجان وبنين وبوتان وبوتسوانا وكولومبيا وجيبوتي وغينيا الاستوائية وغانا وإيطاليا وليبيريا وموريشيوس وتوغو وزمبابوي وأوروغواي وزامبيا	النمسا وتشاد وفرنسا وهنغاريا والمكسيك والمغرب ونيجيريا والسنغال وأوكرانيا

ملحوظة: "داخل الموازنة" تعني هنا أن الصندوق عبارة عن حساب أو برنامج أو برنامج فرعي ضمن نظام الموازنة الموجود وإدماجه تماما ضمن إجراءات تنفيذ الموازنة ومراقبتها.

⁷ مع ذلك، بقي بعض هذه البلدان تضمنت موارد الموازنة في نهاية الأمر معظم موارد الصناديق. وفي هذه الحالات، عادة ما كان إنشاء صندوق للمساهمة الطوعية (fonds de concours) إلى جانب موازنة الدولة يُعتبر هو الحل الأفضل.

وهناك عدد قليل من الأمثلة على الصناديق التي لديها أطر إبلاغ قوية. ومن هذه الأمثلة بنن وباكستان، حيث اقترن استخدام نظام معلومات الإدارة المالية للحكومة مع آليات أخرى لتتبع الإنفاق والإيرادات، بما فيها المنح العينية. ومن الأمثلة الأخرى كوت ديفوار وجنوب إفريقيا اللتان وضعتا نظما قوية وشفافة للإبلاغ المالي، ويجري الإفصاح بانتظام عن المعلومات الخاصة بالموارد وصرفها.

الشفافية والتدقيق

وضع بعض البلدان آليات محددة للإفصاح والمراقبة كتعويض عن تخفيف الضوابط على الإنفاق المرتبط بالأزمة. وتتضمن هذه الآليات بوابات إلكترونية على شبكة الإنترنت مخصصة لنشر المعلومات عن تنفيذ النفقات لمواجهة كوفيد-19. ففي هندوراس، تغطي البوابة الإلكترونية الموارد الموجهة من خلال الموازنة ومن خلال الصناديق خارج الموازنة على حد سواء، بما فيها صندوق يمول حوالي نصف النفقات المرتبطة بمواجهة كوفيد-19. علاوة على ذلك، تولت إحدى منظمات المجتمع المدني مراقبة عمليات الإنفاق من الصندوق والإشراف عليها. وتخصص توغو بوابة إلكترونية على شبكة الإنترنت لتحديث المعلومات يوميا عن المدفوعات من برنامج رئيسي للتحويلات الاجتماعية. وأعلنت سلطات كل من غابون وكوت ديفوار عن تأسيس هيئة تدقيق مستقلة تُعنى بالإنفاق المرتبط بمواجهة كوفيد-19. وأنشأت بعض الأجهزة العليا للتدقيق آليات مبتكرة لتحسين الرقابة على الإنفاق المرتبط بمرض فيروس كورونا. على سبيل المثال، انتدب المدقق العام في سيراليون موظفين للصندوق بغرض تسهيل التدقيق المحلي. ويطبق الجهاز الأعلى للتدقيق في هندوراس ما يُطلق عليه "الضوابط المتزامنة" على وحدات الإنفاق والصناديق خارج الموازنة، لمساعدتها على معالجة التجاوزات حال وقوعها.

شرط البطان التلقائي

لم يشر سوى عدد قليل من البلدان إلى طريقة تصفية الصناديق بعد الأزمة وكيفية إدارة الاموال التي لم تنفقها. ففي كينيا، تنص اللوائح على انتهاء مدة سريان الصندوق متى أعلن الرئيس أن جائحة كوفيد-19 لم تعد تشكل تهديدا للبلاد، لكنها لم تحدد أوجه استخدام الأرصدة المتبقية. ومن ناحية أخرى، لم تحدد القواعد التنظيمية في موريشيوس أي بند بشأن "البطالان التلقائي" لكنها تقضي بأن تقول الأرصدة المتبقية في الصندوق إلى صندوق الحسابات الموحدة. وينص بعض البلدان على استخدام هذه الأرصدة في أوجه مختلفة. وفي أذربيجان، تشير اللائحة إلى استخدام الأموال التي لم تُنفق في "مكافأة العاملين في المجال الطبي وتقديم مساعدات مادية لهم"، أو إعادتها إلى موازنة الدولة. وفي كوت ديفوار، ينص المرسوم على تحويل صافي أصول الصندوق، بعد تصفيته، إلى أي هيكل يُكَلَّف بمواصلة مهمته أو إلى إحدى الشركات المالية العامة الكبرى.

خامسا - اتباع المسار الصحيح

قد تُعزى بعض التحديات الوارد وصفها آنفا إلى عدم إحكام تصميم نظم الموازنة والإدارة المالية وليس إلى وجود الصناديق ذاتها. وفي الواقع، كثير من الاقتصادات التي لديها نظم إدارة مالية عامة قوية سمحت أو حتى شجعت على وجود صناديق خارج الموازنة إلى جانب نظام معزز لحكومتها وإدارتها المالية. وتكمن النقطة الرئيسية في تحسين الحوكمة المالية لصناديق كوفيد-19 عن طريق إحكام إطارها القانوني، ووضع ترتيبات قوية لحراسة بوابتها، وتحديد معايير قوية للشفافية وإبلاغ البيانات. وينبغي كذلك مراجعة أدائها بانتظام - بما في ذلك ما إذا كان ينبغي أن تستمر أو استيعابها في عملية الموازنة العادية. وفي نفس الوقت، يدل انتشار الصناديق خارج الموازنة على أن نظم الإدارة المالية العامة لا تقوم في الوقت الراهن بدور فعال في إدارة الموارد بكفاءة وسرعة. ويمكن تطبيق الدروس المستفادة من التحديات المتعلقة بالحوكمة والشفافية التي جلبتها صناديق كوفيد-19 لتعزيز نظم الإدارة المالية العامة الرئيسية في هذه البلدان.

البلدان التي ترغب في تصميم أو إصلاح صناديق كوفيد-19 التي تأسست خارج نظام الموازنة ينبغي أن تنظر في النقاط الرئيسية التالية:

- **نطاق الاختصاص القانوني:** يمثل التشريع عنصرا ضروريا في توضيح الغرض من الصندوق ومصادر تمويله، وهيكلة إدارته ومراقبته، وأساليب العمل التي تحكم أنشطته وعملياته، ومعايير إبلاغ بياناته، وشروط المحاسبة والتدقيق الخاصة به. ويتعين على أي قانون أو لائحة أو مرسوم أن يحقق التوازن بين الإيجاز، الذي يعجل الموافقة على الصناديق الجديدة، وبيان التفاصيل، اللازمة لتدوين الترتيبات المؤسسية وترتيبات الحوكمة المهمة. ولضمان عدم استمرار هذه الصناديق لفترات تتجاوز الغرض منها، ينبغي أن ينص القانون كذلك على شرط للبطلان التلقائي وعلى أوجه استخدام الأرصدة المتبقية. وإذا كان يُتوقع استمرار الصناديق أثناء مرحلة التعافي، وذلك مثلا لضمان استمرار الدعم من المانحين، ينبغي النص بوضوح على شروط استمرار عملها. ففي العديد من البلدان، صدرت القوانين على عجل فلم تتضمن تفاصيل مهمة مثل تعيين لجنة أو مجلس إدارة الصندوق، أو إجراءات صنع القرارات، أو الإفصاح عن المعلومات عن مصادر التمويل وتفاصيل صرف الموارد، وعلاقة عمليات الصندوق بالموازنة. وأدت هذه الثغرات إلى تأخير التعيينات، وافتقار لجان الإدارة إلى الكفاءة، وعدم الإفصاح عن المعلومات، ومواطن الضعف في الحوكمة، وغياب أو ضعف صلاحيات الأجهزة العليا للتدقيق التي تخولها تدقيق معاملات الصندوق، وبطء صرف الموارد.
- **أغراض الصناديق ومصادر التمويل:** من أجل تجنب الازدواجية، والحد من التقتت، وضمان التنسيق بين الأنشطة، ينبغي تحديد مجالات عمليات الصندوق ومصادر إيراداته بالتشاور مع الجهات ذات الصلة كالوزارات الحكومية والشركاء في التنمية والمنظمات غير الحكومية. وينبغي أن تتناسب المهام التي يُكَلَّف بها الصندوق مع الموارد المتوافرة لديه، أو التي يُرجح أن تكون تحت تصرفه. وينبغي إمعان التفكير في الطريقة الممكنة لمزج موارد التمويل العامة والخاصة مستقبلا لصدور استجابات فعالة للحالات الطارئة.
- **الإدارة والمراقبة:** إذا كانت للصندوق شخصية اعتبارية وكذلك مجموعة من الحسابات المصرفية، فهيكلة الإدارة السليمة يمكن أن يتضمن لجنة مستقلة تُعنى بإدارته، أو مجلسا يتولى مسؤولية صنع القرارات الاستراتيجية، ومسؤولا تنفيذيا يدير الأنشطة اليومية للصندوق. ويمكن الاستعانة بفرق فنية من المتخصصين في مجالات الصحة والأمن الوطني والمجالات الأخرى ذات الصلة لكي تقدم المشورة لمجلس الإدارة بشأن السياسات وقضايا التشغيل، بينما تشكل فريق من أمناء الاستثمار يضم مديرين ماليين متخصصين ومحاسبين وخبراء في المشتريات ومدققين داخليين يمكن أن يساعد المسؤول التنفيذي. ولضمان توافر الخبرة الكافية لدى فريق أمناء الاستثمار في مجال الإدارة المالية العامة، ينبغي في الوضع الأمثل أن تضم في عضويتها تمثيلا قويا من وزارة المالية وسلطة المشتريات الوطنية.
- **إجراءات الإنفاق:** سوف تعتمد كفاءة الصندوق وأداؤه في المقام الأول على مدى سرعة تعميم التدخلات بشكل عملي، مع ضمان الشفافية والمساءلة بشكل تام. وينبغي تحديد علاقات الصندوق بنظم الإدارة المالية العامة المعمول بها وإجراءاتها. ويمكن إعداد معايير ممارسات التشغيل ونشرها بحيث تغطي: (1) تقديم اقتراح من الصندوق بشأن التدخلات الطارئة، و(2) الموافقة عليه، و(3) أداء المدفوعات وتنفيذ عملية المشتريات، و(4) الإبلاغ المالي من الصندوق. وفي حالة تجاوز القنوات العادية للإدارة المالية العامة، ينبغي كذلك توخي الدقة في توضيح المعايير للأدوار والمسؤوليات التي يضطلع بها الصندوق ذاته، ووزارة المالية والهيئات التنفيذية مثل وزارة الصحة والأمن الداخلي. وكذلك ينبغي أن تحول المعايير دون الازدواجية المحتملة في صدور الموافقات وفرض الضوابط ومن ثم المخاطرة بتأخر تنفيذ المعاملات.
- **المعاملات:** ينبغي إلزام صناديق كوفيد-19 بتنفيذ معاملاتها بالوسائل الإلكترونية قدر الإمكان. فالمعاملات الإلكترونية ستحقق السرعة والدقة في تنفيذ عمليات تحويل الأموال للمستفيدين المحددين، وتبسيط حفظ سجلات المعاملات، وتخفيض تكاليف التشغيل. وتطبيق حجج مماثلة على عملية المشتريات، التي ينبغي أن تُجرى إلكترونيا كذلك قدر الإمكان. وفيما عدا قضايا السرية، مُنِحَت بعض الصناديق (في

موريشيوس مثلاً) إمكانية الدخول إلى قواعد بيانات أخرى ذات صلة – كالتالي تحتفظ بها سلطة الإيرادات الوطنية أو هيئة الخدمات الاجتماعية – لتحديد المستفيدين المؤهلين ودفن استحقاقاتهم.⁸

■ **المراقبة والتقييم:** يمكن استخدام مؤشرات أداء محددة لتسهيل التقييمات اللاحقة لفعالية الصناديق خارج الموازنة وتأثيرها الاقتصادي. ويمكن وضع مؤشرات ملائمة حتى في البيئات محدودة القدرات (على سبيل المثال، المؤشرات الأساسية البسيطة للربط بين الوظائف التي ستشأ والوظائف التي ستستمر من خلال تدابير الطوارئ، باستخدام النسب في قطاع النشاط مثلاً).

■ **الشفافية:** من أجل موازنة مخاطر تخفيف المساءلة وضعف الضوابط المالية في سياق الجائحة، أكد صندوق النقد الدولي أهمية: (1) تعزيز إبلاغ بيانات الإنفاق المرتبط بالأزمة، و(2) الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بمناقصات المشتريات والعقود ذات الصلة، و(3) الإفصاح عن المعلومات بشأن الملاك المستفيدين للشركات التي تحصل على عقود المشتريات (تقرير IMF, 2020a). وتقضي شفافية المالية العامة كذلك مراقبة وتتبع تنفيذ إجراءات السياسات ذات الصلة بمرض فيروس كورونا، عن طريق استخدام دليل حسابات مخصص لهذا الغرض، وذلك في الوضع الأمثل من خلال نظام معلومات الإدارة المالية للبلد المعني، وإبلاغ بياناتها باستخدام المعايير الدولية. وبشكل أكثر تحديداً، ينبغي أن تفصح الحكومات عن وجود صناديق كوفيد-19 في مواقعها الإلكترونية وأن تصف خصائصها الرئيسية، بما فيها نطاق اختصاصاتها القانونية، وأهدافها والأسس المنطقية لسياساتها، ومصادر إيراداتها وترتيبات الحوكمة والإدارة، وقواعد وإجراءات تشغيلها. وينبغي إبلاغ بيانات إيرادات هذه الصناديق ونفقاتها شهرياً أو كل ربع سنة على أساس إجمالي. ومن شأن لجان الحسابات العامة المنبثقة عن مجلس النواب ومنظمات المجتمع المدني أن تقوم بدور محفز قوي في تعزيز المساءلة عن الإنفاق من خلال هذه الصناديق (تقرير International Budget Partnership, 2013). ومن شأن الشفافية أن تساعد على تشجيع مزيد من التنسيق والفعالية في مواجهة الطوارئ على المستوى الدولي.

■ **التدقيق:** ينبغي أن تتأكد البلدان من تكليف أجهزتها العليا للتدقيق بمهام واضحة لتدقيق حسابات صناديق كوفيد وإجراء عمليات التدقيق المذكورة ونشرها في الوقت المناسب (خلال ستة أشهر في الوضع الأمثل) – راجع تقرير IMF, 2020b. ويمكن كذلك بحث مسألة وضع آليات مبتكرة، كعمليات التدقيق المرحلي والضوابط المتزامنة (مثل سيراليون وهندوراس). ويكتسب تعزيز الضوابط اللاحقة أهمية كبيرة في حالة تبسيط الضوابط المسبقة وعند المنع بغرض سرعة الاستجابة. وقد أدركت البلدان ذلك لدى الاستفادة من موارد تسهيل التمويل الطارئ من صندوق النقد الدولي في الأشهر الأخيرة فأدخلت عمليات التدقيق اللاحق المستقلة كجزء رئيسي من التزامها باستخدام هذه الموارد على أساس من الشفافية والمساءلة (تقرير IMF, 2020a).

المراجع

Allen, R., and D. Radev. 2006. “Managing and Controlling Extrabudgetary Funds”. *IMF Working Paper* (WP/06/286), (Washington DC: International Monetary Fund).

Allen, R., 2013. “Managing Extrabudgetary Funds”, Chapter 18 in Allen, R., R. Hemming and B.H. Potter (Eds.), *The International Handbook of Public Financial Management* (London: Palgrave Macmillan).

Barroy, H., D. Wang, C. Pescetto and J. Kutzin. 2020. “How to budget for COVID-19 response? A Rapid Scan of Budgetary Mechanisms in Highly Affected Countries,” World Health Organization.

⁸ ترد مناقشة هذه المسألة بمزيد من التفاصيل في مكررة بعنوان الحلول الرقمية للتحويلات النقدية المباشرة في الحالات الطارئة ضمن سلسلة المذكرات الخاصة.

- Barroy, H. 2020. “No Calm After the Storm: Time to Retool Country PFM Systems in the Health Sector”, P4H Social Health Network, May 2020.
- Cashin C., S. Sparkes, and D. Bloom. 2017. *Earmarking for Health: from Theory to Practice*. (Geneva: World Health Organization).
- International Budget Partnership, 2013. *Guide to Transparency in Public Finances Looking Beyond the Core Budget: 1. Extra-budgetary Funds*. (Washington: International Budget Partnership).
- International Monetary Fund, 2018. *Fiscal Transparency Handbook* (Washington).
- _____, 2020a. *Factsheet: How the IMF is Promoting Transparent and Accountable Use of COVID-19 Financial Assistance* (Washington).
- _____, 2020b. *Special Series on COVID-19: Keeping the Receipts: Transparency, Accountability, and Legitimacy in Emergency Responses* (Washington).
- _____, 2020c. *Special Series on COVID-19: Digital Solutions for Direct Cash Transfers in Emergency Responses* (Washington).
- _____, 2020d. *Special Series on COVID-19: Government Cash Management Under Fiscal Stress* (Washington).
- _____, 2020e. *Special Series on COVID-19: Budget Execution Controls to Mitigate Corruption Risk in Pandemic Spending* (Washington).
- Kraan, D.-J. 2004. “Best Practices Guidelines—Off-Budget and Tax Expenditures”. *OECD Journal on Budgeting*, 4(1).
- Kutzin, J, S. Shishkin, L. Bryndová, P. Schneider, and P. Hroboň, 2010. “Reforms in the Pooling of Funds, in Kutzin, J., C. Cashin, M. Jakab, Eds. *Implementing Health Financing Reform: Lessons from Countries in Transition* (Geneva: World Health Organization).
- Potter, B. H., 2005. *Budgeting for Road Maintenance*, “Round Table 135: Transport Infrastructure Charges and Capacity Choice, European Conference of Ministers of Transport.”

المرفق 1- قائمة صناديق كوفيد-19

البلد	اسم الصندوق	الأساس القانوني وتاريخ التأسيس
أرمينيا	صندوق المساعدات الإنسانية	مرسوم حكومي (مصدر غير رسمي)
النمسا	صندوق إدارة أزمة كوفيد-19	القانون الفيدرالي بشأن صندوق كوفيد-19 (القانون بالألمانية) (مصدر غير رسمي) (مارس 2020)
أذربيجان	صندوق مواجهة فيروس كورونا	مرسوم رئاسي (19 مارس 2020)
بنن	حساب كوفيد-19	بيان حكومي (31 مارس 2020)
بوتان	حساب صندوق مواجهة كوفيد-19	تصريح صادر عن وزارة المالية (9 إبريل 2020)
بوتسوانا	صندوق الإغاثة من جائحة كوفيد-19	توجيه رئاسي (25 مارس 2020)
الكاميرون	الصندوق الخاص للتضامن الوطني	بيان صادر عن رئيس الوزراء (مصدر غير رسمي) (31 مارس 2020)
تشاد	الصندوق الخاص لمكافحة فيروس كورونا	مرسوم رئاسي (مصدر غير رسمي) (24 مارس 2020)
كولومبيا	صندوق تخفيف حالات الطوارئ	مرسوم رئاسي 21 مارس 2020
جمهورية الكونغو الديمقراطية	صندوق التضامن الوطني لمواجهة فيروس كورونا	أمر رئاسي (مصدر غير رسمي) (6 إبريل 2020)
كويت ديفوار	صندوق كوفيد-19 (أربعة صناديق منفصلة)	قوانين برلمانية (28 يوليو 2020)
جيبوتي	صندوق الطوارئ والتضامن في مواجهة كوفيد-19	مرسوم رئاسي (31 مارس 2020)
غينيا الاستوائية	صندوق الطوارئ الوطني لمواجهة كوفيد-19	مرسوم رئاسي (31 مارس 2020)
غابون	صندوق الرئيس لمكافحة كوفيد-19	بيان أدلى به الرئيس شخصياً (مصدر غير رسمي) (17 إبريل 2020)
غانا	صندوق كوفيد-19	مرسوم رئاسي (كلمة وزارة المالية أمام مجلس النواب) (30 مارس 2020)
هنغاريا	صندوق الحماية من الجائحة وصندوق الدفاع الاقتصادي	مرسوم السلطة التنفيذية (مصدر غير رسمي) (إبريل 2020)
العراق	حساب كوفيد-19	بيان البنك المركزي العراقي (مصدر غير رسمي)
إيطاليا	حسابات كوفيد-19	مرسوم قانون "رعاية إيطاليا" (17 مارس 2020)
الأردن	صندوق تخفيف آثار فيروس كورونا همة وطن	أمر دفاع صادر عن رئيس الوزراء (مصدر غير رسمي) (31 مارس 2020)
كينيا	صندوق الاستجابة الطارئة في مواجهة كوفيد-19	اللوائح التنظيمية للإدارة المالية العامة (31 مارس 2020)
لبنان	صندوق التضامن الوطني	مرسوم حكومي (مصدر غير رسمي)
ليسوتو	أوبي ليسوتو كوفيد-19	تصريح صادر عن جلالة الملكة (مصدر غير رسمي)
ليبيريا	صندوق الإغاثة الطارئة في مواجهة كوفيد-19	بيان حكومي (مصدر غير رسمي) (17 إبريل 2020)
مالي	صندوق خاص	بيان رئاسي (مصدر غير رسمي) (31 مارس 2020)
موريتانيا	صندوق التضامن الوطني لمكافحة فيروس كورونا	مرسوم حكومي (مصدر غير رسمي) (26 مارس 2020)
موريشيوس	صندوق التضامن لمكافحة كوفيد-19	إشعار حكومي (4 إبريل 2020)

البلد	اسم الصندوق	الأساس القانوني وتاريخ التأسيس
المكسيك	صندوق الطوارئ الوطني	القانون (18 مارس 2020) لائحة الصندوق المعتمدة من مجلس النواب
المغرب	الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا	بيان وزارة المالية (19 مارس 2020)
نيبال	صندوق الوقاية من الإصابة بفيروس كورونا ومراقبتها ومعالجتها	مرسوم رئيس الوزراء (مصدر غير رسمي) (مارس 2020)
النيجر	صندوق التضامن لمكافحة فيروس كورونا	مرسوم السلطة التنفيذية (مصدر غير رسمي) (4 إبريل 2020)
نيجيريا	(1) صندوق التدخل لمواجهة كوفيد-19 (برنامج داخل الموازنة) (2) حساب البنك المركزي لتعبئة الأموال الخاصة	(1) تعديل قانون الموازنة 2020 (إبريل 2020) (2) بيان البنك المركزي
باكستان	صندوق الإغاثة من جائحة كوفيد-19 التابع لرئيس الوزراء	بيان رئيس الوزراء (مصدر غير رسمي)
السنغال	الحساب الخاص بكوفيد-19	بيان وزارة المالية (10 إبريل 2020)
سيراليون	غير محدد	اللائحة قيد الإعداد
جنوب إفريقيا	صندوق التضامن للاستجابة لفيروس كورونا	بيان رئاسي (23 مارس 2020)
سري لانكا	صندوق الرعاية الصحية لمرضى كوفيد-19 والضمان الاجتماعي	بيان رئاسي (23 مارس 2020)
توغو	صندوق التضامن الوطني	بيان وزارة المالية (17 إبريل 2020)
تونس	صندوق التضامن	مرسوم رئاسي (إبريل 2020)
أوغندا	الصندوق الوطني لمواجهة كوفيد-19	بيان رئاسي (3 مايو 2020)
أوكرانيا	صندوق الاستجابة لمواجهة كوفيد-19	قانون موازنة الدولة 2020 (13 إبريل 2020)
أوروغواي	صندوق التضامن لمواجهة كوفيد-19	القانون (2 إبريل 2020)
زامبيا	صندوق كوفيد-19	قرار مجلس الوزراء (مصدر غير رسمي) (3 إبريل 2020)
زمبابوي	الصندوق الوطني لتخفيف آثار كارثة كوفيد-19	بيان رئاسي (مصدر غير رسمي) (3 إبريل 2020)

المصدر: منظمة الصحة العالمية.

ملحوظة عن المنهجية: في مارس 2020، صممت منظمة الصحة العالمية مسحا عبر شبكة الإنترنت نُفِّذَ خلال شهري إبريل ومايو 2020. وأجري المسح بدعم من أطراف إقليمية وقُطرية مقابلة لمنظمة الصحة العالمية ومجموعة البنك الدولي، وشبكة من الخبراء في مجال الإدارة المالية العامة وسياسات تمويل الرعاية الصحية، وجدول أعمال مونترو للتعاون بشأن الحيز المالي والإدارة المالية العامة وتمويل الرعاية الصحية. وجمع المسح عبر الإنترنت معلومات أولية من 70 بلدا عن مجموعة من موضوعات الإدارة المالية العامة وكوفيد-19، منها تأسيس صناديق مواجهة جائحة كوفيد-19. واستعرض الإجابات على المسح مستشارون إقليميون لدى منظمة الصحة العالمية في مجال تمويل الرعاية الصحية وتحققوا منها مقارنة بمصادر أولية أخرى (معظمها مصادر قانونية من السلطات المالية) ومصادر ثانوية للمعلومات (معظمها من أداة صندوق النقد الدولي لتتبع السياسات، وأداة مراقبة استجابة النظم الصحية في مواجهة كوفيد-19، واستجابة المالية العامة في إفريقيا في مواجهة كوفيد-19 في ظل المبادرة الإفريقية التعاونية لإصلاح الميزانية). وأُجريت مراجعة مكتبية في الفترة بين مايو ويونيو 2020، جمعت معلومات إضافية أولية وثانوية من بلدان محددة أسست صناديق كوفيد-19. وتضمنت هذه المعلومات أنواع الصناديق التي تأسست، والوفاة وراء تأسيسها، والمهام التي تُكَلَّف بها، وأطرها القانونية، ومصادر تمويلها، والتصميم المؤسسي، وطرائق الإنفاق والمحاسبة. وتم إعداد وتلخيص المعلومات التي جُمِعت إلى جانب الإجابات على المسح في جدول حصر قُطري يمكن الاطلاع عليه عند الطلب.