

مسح الموازنه المفتوحة – يمن 2012

مؤشر الموازنة المفتوحة 2012 - الدرجة: 11 نقطه

[[توفر حكومة اليمن للعامه ما يلي: معلومات ---قليلة--- الحد الأدنى---بعض المعلومات---كثيرة---مكثفة.]]
أ- فهرس الميزانية المفتوحة:
المخطط 1. نتائج OBI في ثلاثة استطلاعات

مؤشر الموازنة المفتوحة (OBI) لعام 2012	مؤشر الموازنة المفتوحة (OBI) لعام 2010	مؤشر الموازنة المفتوحة (OBI) لعام 2008
11	25	10

المخطط 2. كيف تقارن اليمن بجيرانها في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؟

13	الجزائر
13	مصر
4	العراق
57	الأردن
33	لبنان
38	المغرب
0	قطر
1	المملكة العربية السعودية
11	تونس
11	اليمن

يهدف استطلاع الميزانية المفتوحة إلى تقييم ما إذا كانت الحكومة المركزية في كل دولة يتم استطلاعها تقوم بإتاحة ثمانية مستندات رئيسية للميزانية للعامه، بالإضافة إلى تحديد ما إذا كانت المعلومات المضمنة في هذه المستندات شاملة وفي وقتها المناسب ومفيدة أم لا. ويستخدم الاستطلاع المعايير المقبولة دولياً من أجل تقييم شفافية ميزانية كل دولة، وقد تم تطويره من قبل منظمات متعددة الأطراف، مثل صندوق النقد الدولي (IMF) ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والمنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات (INTOSAI).

وتستخدم نتائج 95 من 125 في أسئلة استطلاع الميزانية المفتوحة لحساب نتائج الأهداف وتصنيفات الشفافية النسبية الخاصة بكل دولة يتم إجراء الاستطلاع بها. وتمثل هذه النتائج المجموعة فهرس الميزانية المفتوحة (OBI)، وهو مقياس المقارنة المستقل الوحيد لشفافية الميزانيات في العالم.

وكانت نتيجة فهرس الميزانية المفتوحة لليمن في عام 2012 هي 11 من 100، وهذه النتيجة أقل بكثير من المتوسط وهو 43 لكل الدول المائة التي تم استطلاعها. كما أنها أقل من النتائج الخاصة بالدول الأخرى في المنطقة، بما في ذلك الجزائر ومصر والعراق ولبنان والمغرب. وتشير نتيجة اليمن إلى أن الحكومة لا توفر للعامة إلا أقل قدر ممكن من المعلومات حول الميزانية الحكومية للدولة والأنشطة المالية أثناء عام الميزانية. ويؤدي ذلك إلى وضع التحديات أمام المواطنين عند محاسبة الحكومة حول إدارتها للأموال العامة.

وقد انخفضت نتيجة فهرس الميزانية المفتوحة لليمن لعام 2012 من 25 في عام 2010 إلى 11 في عام 2012.

المخطط 3. من الصفر إلى 100: هل قامت اليمن بزيادة مقدار المعلومات التي تتيحها في تقارير الميزانية الرئيسية الثمانية؟

0	2010	بيان ما قبل الميزانية
0	2012	
26	2010	اقتراح الميزانية التنفيذية
2	2012	
33	2010	الميزانية الموضوعية
67	2012	
0	2010	ميزانية المواطنين
0	2012	
79	2010	تقرير العام
79	2012	
0	2010	مراجعة نصف العام
0	2012	
7	2010	تقرير نهاية السنة
17	2012	
0	2010	تقرير المراجعة
5	2012	

يتكون فهرس الميزانية المفتوحة من نتائج فرعية لكل مستند من مستندات الميزانية الرئيسية الثمانية التي يتم تقييمها في الاستطلاع. تمثل هذه النتائج الفرعية متوسط النتائج التي يتم تلقيها حول مجموعة من الأسئلة في الاستطلاع تقيس مدى الإتاحة للعامة ومقدار المعلومات المتاحة في المستندات. ويمكن مقارنة النتائج الفرعية في كل الدول المضمنة في الاستطلاع.

الجدول 1. ما هي المستندات الرئيسية الثمانية للميزانية، وهل يمكن للعامّة الوصول إليها؟

المستند	وصف المستند	حالة النشر
بيان ما قبل الميزانية	يوفر معلومات تربط بين سياسات وميزانيات الحكومة، وبشكل نموذجي تحدد الخطوط العريضة التي تحدد عرض الميزانية المقدم إلى الجهات التشريعية.	لم يتم عمله
اقتراح الميزانية التنفيذية	توضح خطط الحكومة لتجميع العائدات من خلال الضرائب وغيرها من المصادر وإنفاق تلك الأموال لدعم أولوياتها، وبالتالي يتم تحويل أهداف السياسات إلى إجراءات.	لم يتم عمله
الميزانية الموضوعية	هي الأداة القانونية التي تمنح الترخيص للتنفيذيين بتجميع العائدات، والإنفاق، والاستدانة.	تم نشرها
ميزانية المواطنين	عبارة عن عرض غير فني لإتاحة فهم العامة لخطط الحكومة المتعلقة بتجميع الأموال وإنفاق الأموال العامة من أجل تحقيق أهداف السياسات.	لم يتم عملها
تقارير العام	يوفر إجراءات دورية (شهرية أو ربع سنوية) بالعائدات والنفقات والديون الفعلية، والتي تسمح بإجراء المقارنات مع أرقام وتسويات الميزانية.	تم نشرها
مراجعة نصف العام	توفر نظرة عامة حول تأثيرات الميزانية في منتصف عام الميزانية، وتناقش أي تغييرات في الافتراضات الاقتصادية التي تؤثر على سياسات الميزانية المعتمدة.	لم يتم عمله
تقرير نهاية السنة	يحتوي على معلومات تهدف إلى مقارنة تنفيذ الميزانية الفعلي مع الميزانية الموضوعية.	تم نشره
تقرير المراجعة	عبارة عن تقييم مستقل لحسابات الحكومة يتم عمله من خلال مؤسسة المراجعة العليا في الدولة. وهو يهدف بشكل نموذجي إلى تقييم هل قام المسؤول التنفيذي بتجميع وإنفاق الأموال بما يتوافق مع الميزانية المعتمدة أم لا، وهل حسابات الحكومة المتعلقة بالعائدات والنفقات صحيحة ودقيقة أم لا مع توفير صورة يمكن الاعتماد عليها للموقف المالي.	يتم عمله من أجل الاستخدام الداخلي

* ملاحظة: تشتمل النتائج الفرعية لفهرس الميزانية المفتوحة لاقتراح الميزانية التنفيذية وتقرير المراجعة على معلومات يمكن تضمينها في المستندات ذات الصلة، وبالتالي يمكن أن تكون النتيجة الفرعية أقل من الصفر رغم أن اقتراح الميزانية التنفيذية أو تقرير المراجعة ذاتها لم يتم نشرها.

التوصيات

من خلال نتيجة 11 من 100 في فهرس الميزانية المفتوحة لعام 2012، فإن حكومة اليمن لديها الإمكانيات لتوسيع شفافية الميزانية بشكل كبير من خلال تنفيذ بعض الإجراءات، بعضها يمكن تحقيقه بسرعة كبيرة وتقريباً بدون أي تكلفة على الحكومة.

توصي شراكة الميزانية الدولية بأن تقوم اليمن بتنفيذ الخطوات التالية من أجل تحسين شفافية الميزانية لديها:

- **نشر تقرير المراجعة**، والذي يتم إنتاجه حالياً للاستخدام الداخلي فقط (يمكن العثور على إرشادات تفصيلية حول محتويات هذا المستند في هذا الدليل: <http://bit.ly/QGzHv8>). حسب استطلاع الميزانية المفتوحة لعام 2012، تقوم 68 دولة بنشر تقرير مراجعة، بما في ذلك جيرانها الأردن والمغرب وتونس. يمكن الوصول إلى ارتباطات إلى مستندات الميزانية التي يتم نشرها من قبل هذه الدولة من موقع ويب IBP التالي: <http://bit.ly/P8NPOV>.
- **نشر وإنتاج بيان ما قبل الميزانية واقتراح الميزانية التنفيذية ومراجعة نصف العام** (يمكن العثور على إرشادات تفصيلية حول محتويات هذه المستندات في هذا الدليل: <http://bit.ly/QGzHv8>). حسب استطلاع الميزانية المفتوحة لعام 2012، تقوم 47 دولة بنشر بيان ما قبل الميزانية، بما في ذلك جيرانها الأردن والمغرب، وتقوم 79 دولة بنشر اقتراح الميزانية

التنفيذية، بما في ذلك جيرانها الجزائر والأردن والمغرب ولبنان، وتقوم 29 دولة بنشر مراجعة نصف العام، رغم أنه لا توجد أي دولة في المنطقة تقوم حاليًا بنشر هذا المستند. يمكن الوصول إلى ارتباطات إلى مستندات الميزانية التي يتم نشرها من قبل هذه الدولة من موقع ويب IBP التالي: <http://bit.ly/P8NPOV>.

- إنتاج ونشر ميزانية المواطنين. يمكن الوصول إلى إرشادات تفصيلية حول محتويات ميزانية المواطنين في هذا الدليل: <http://bit.ly/QGzFmJ>. حسب استطلاع الميزانية المفتوحة لعام 2012، تقوم 26 دولة بنشر ميزانية المواطنين، بما في ذلك المغرب المجاورة لها.
- زيادة الوعي بتقارير العام من خلال توفير المعلومات حول تكوين الدين الحكومي بها ((انظر السؤال 71 في استطلاع رأي الميزانية المفتوحة)).
- زيادة الوعي بتقارير نهاية العام من خلال شرح الفرق بين توقعات الاقتصاد الكلي الأصلية والتقديرات الأصلية للبيانات غير المالية ومؤشرات الأداء الأصلية والمستويات الموضوعية للأموال والتي تهدف إلى تحقيق الفائدة للفقراء في الدولة والنتائج الفعلية الناجمة عنها والتي تخضع للمراجعة، بالإضافة إلى النتائج الفعلية لأموال الميزانية الفائضة (انظر الأسئلة 78 إلى 86 من استطلاع رأي الميزانية المفتوحة).

ب- قوة التشريعات ومؤسسات المراجعة العليا في الإشراف على الميزانية

يختبر استطلاع الميزانية المفتوحة مدى فاعلية الإشراف الذي توفره التشريعات ومؤسسات المراجعة العليا. وتلعب هذه المؤسسات دورًا هامًا، غالبًا ما يكون منصوصًا عليه في الدساتير القومية، فيما يتعلق بتخطيط والإشراف على تنفيذ الميزانيات القومية.

الجدول 2. أداء اليمن متوسط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عند الحديث على الإشراف والمشاركة في الميزانية

الدولة	القوة التشريعية	قوة المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات	المشاركة العامة
الجزائر	ضعيف	متوسط	ضعيف
مصر	متوسط	متوسط	ضعيف
العراق	متوسط	قوي	ضعيف
الأردن	متوسط	ضعيف	ضعيف
لبنان	متوسط	متوسط	ضعيف
المغرب	ضعيف	ضعيف	ضعيف
المملكة العربية السعودية	ضعيف	متوسط	ضعيف
اليمن	ضعيف	قوي	ضعيف
قطر	ضعيف	ضعيف	ضعيف
تونس	ضعيف	ضعيف	ضعيف

قوي: متوسط النتيجة أكثر من 66 من المائة، متوسط: متوسط النتيجة بين 34 و66، ضعيف: متوسط النتيجة أقل من 34

يختبر استطلاع الميزانية المفتوحة هل توفر التشريعات الإشراف الفعال على الميزانية أم لا من خلال قياس الأداء فيما يلي: المشاورات مع المسؤول التنفيذي قبل كتابة تشريع مسودة الميزانية، وقدرات الأبحاث، والمناظرات الرسمية حول سياسة الميزانية العامة، والوقت متاح لمناقشة واعتماد الميزانية، والسلطة القانونية التي تقوم بتعديل اقتراح الميزانية، والموافقة على

التغييرات في ميزانية النفقات والعائدات الزائدة التي يتم تجميعها، وسلطات الميزانية التكميلية، والسلطة اللازمة لاعتماد استخدام أموال الطوارئ، وفحص تقارير المراجعة.

يقوم استطلاع الميزانية المفتوحة بتقييم هل تمتلك مؤسسات المراجعة العليا القدرة على توفير الإشراف الفعال على الميزانية أم لا من خلال استخدام المؤشرات الأربعة التالية: السلطة لإزالة رئيس مؤسسة المراجعة العليا، والقدرة القانونية على مراجعة الأموال العامة، والموارد المالية المتاحة، وإتاحة موظفي المراجعة المهرة.

التوصيات

توصي شراكة الميزانية الدولية بأن تقوم اليمن بتنفيذ الإجراءات التالية من أجل تحسين الإشراف على الميزانية لديها:

- ويجب أن يتشاور المسؤول التنفيذي مع أعضاء التشريع كجزء من عملية تحديد أولويات الميزانية، ويجب أن يحصل على الموافقة من التشريع قبل استخدام أموال الطوارئ والميزانيات التكميلية، ويجب أن يقوم التشريع بشكل رسمي بإجراء نقاش حول سياسة الميزانية الإجمالية قبل كتابة اقتراح الميزانية التنفيذية ويجب أن يتوافر لديه السلطة القانونية لتعديل اقتراح الميزانية التنفيذية (انظر الأسئلة 59 و 97 إلى 98 و 100 و 102 و 104 إلى 106 من استطلاع رأي الميزانية المفتوحة).

- منح القدرات لمؤسسة المراجعة العليا (SAI) من خلال الإجراءات التالية: الحصول على الموافقة النهائية من التشريع أو القضاء من أجل إزالة رئيس مؤسسة المراجعة العليا (انظر السؤال 90 في استطلاع رأي الميزانية المفتوحة).

ت- فرص المشاركة العامة

أظهرت الأبحاث وتجارب الدعاوى للمجتمع المدني على مدار الخمسة عشر عامًا الماضية أن الشفافية في حد ذاتها لا تكون كافية من أجل تحسين الإدارة والسيطرة. ويمكن أن تعظم الشفافية بالإضافة إلى منح الفرص لمشاركة العامة في الميزانية من النتائج الإيجابية المقترنة بالميزانية المفتوحة. وبالتالي، فإن استطلاع الميزانية المفتوحة يقوم بتقييم الفرص المتاحة للعامة للمشاركة في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالميزانية القومية. ويمكن توفير هذه الفرص من خلال دورة الميزانية من خلال المسؤول التنفيذي والتشريع ومؤسسة المراجعة العليا.

الجدول 3. اليمن تمتلك المزيد من القدرات لتحسين مشاركة العامة

النتائج	المتطلبات
	الالتزام بالعملية قبل الاستشارات
غير موجودة	المتطلبات الرسمية لمشاركة العامة (Q114)
غير موجودة	توضيح أغراض مشاركة العامة (Q115)
غير موجودة	نشر مؤسسة المراجعة العليا لنتائج المراجعة بعد نشر تقارير المراجعة (Q124)
	عملية الاستشارات
غير موجودة	الآليات التي يتم تطويرها من خلال المسؤول التنفيذي من أجل المشاركة أثناء تخطيط الميزانية (Q116)
غير موجودة	جلسات الاستماع العامة في التشريع حول إطار عمل ميزانية الاقتصاد الكلي (Q119)
موجودة، لكن يمكن تحسينها	جلسات الاستماع العامة في التشريع حول ميزانيات الوكالة المفردة (Q120)
غير موجودة	فرص التشريع اللازمة لتقديم الشهادات من قبل العامة أثناء جلسات استماع الميزانية (Q121)
غير موجودة	الآليات التي يتم تطويرها من خلال المسؤول التنفيذي من أجل المشاركة أثناء تنفيذ الميزانية (Q117)

غير موجودة	الآليات التي يتم تطويرها من قبل مؤسسة المراجعة العليا للمشاركة في جدول أعمال المراجعة (Q123)
العملية التي يتم الالتزام بها بعد الاستشارات	
غير موجودة	الملاحظات من قبل المسؤول التنفيذي على استخدام المدخلات التي يتم توفيرها من قبل العامة (Q118)
غير موجودة	إطلاق التقارير المتعلقة بجلسات استماع الميزانية من قبل التشريع (Q122)
غير موجودة	الملاحظات من قبل مؤسسة المراجعة العليا على استخدام المدخلات التي يتم توفيرها من قبل العامة (Q125)

بناءً على هذه المؤشرات، يؤدي استطلاع الميزانية المفتوحة لعام 2012 إلى اكتشاف أن هذه الفرص اللازمة للمشاركة العامة في عملية الميزانية في اليمن ضعيفة.

التوصيات

توصي شراكة الميزانية الدولية بأن تقوم اليمن بتوسيع مشاركة العامة في الميزانيات بعد التفكير في مؤشرات استطلاع الميزانية المفتوحة التي تكون نتائج الدولة فيها ضعيفة (انظر الجدول 3 أعلاه والأسئلة من 114 إلى 125 في استطلاع الميزانية المفتوحة).

ث- وصف الاستطلاع والمنهجية والاعتمادية ومعلومات الاتصال بالباحث

إن استطلاع الميزانية المفتوحة عبارة عن أداة بحثية معتمدة على الحقائق تستخدم الظواهر التي يمكن ملاحظتها بسهولة لتقييم ما يحدث في الممارسة العملية. وتكون نتائج الأبحاث مدعومة بشكل نموذجي من خلال الاقتباسات والتعليقات، بما في ذلك الإشارة على مستندات الميزانية أو القانون أو المستندات العامة الأخرى أو بيان عام صادر عن مسؤول حكومي أو تعليقات من مراجعة وجهًا لوجه مع مسؤول حكومي أو مع طرف آخر لديه المعرفة. ويتكون الاستطلاع من استطلاع للرأي يتم إكماله لكل دولة من خلال خبراء مستقلين في الميزانية لا يقترنون بالحكومة القومية. ثم تتم مراجعة استطلاع رأي كل دولة بعد ذلك على حدة من قبل اثنين من الخبراء غير المعروفين الذين لا يكون لهم أي علاقة كذلك بالحكومة. بالإضافة إلى ذلك، تقوم IBP بدعوة الحكومات القومية للتعلق على نتائج المسودة الناجمة عن الاستطلاع والنظر في هذه التعليقات قبل إنهاء نتائج الاستطلاع. وقد استغرقت عملية البحث كاملة في عام 2012 ما يزيد على 18 شهرًا بين يوليو 2011 وديسمبر 2012 واشتملت على 400 خبير تقريبًا.

يوفر استطلاع الميزانية المفتوحة مصدرًا يعتمد عليه للبيانات حول ممارسات شفافية الميزانيات للحكومات وممارسي التطوير ووسائل الإعلام والمواطنين. ويشتمل المستخدمون الحاليون لنتائج الاستطلاع على شراكة الحكومة المفتوحة ومبادرة إصلاح الميزانيات التعاونية في إفريقيا وINTOSAI والبنك الدولي في مؤشرات الحوكمة العالمية الخاصة به، ومجموعة من وكالات الدعم الثنائية والهيئات الدولية والإقليمية متعددة الأطراف. وقد قوى نشر استطلاع الميزانية المفتوحة لعام 2012 الموضع البارز للاستطلاع كمخزن عالمي للبيانات حول شفافية الميزانيات، والمشاركة، والمحاسبة.

تم تنفيذ الأبحاث اللازمة لإتمام استطلاع رأي الميزانية المفتوحة لهذه الدولة على يد يحيى الشرقي، مؤسسة برامج التنمية الثقافية، ميدان التحرير، جوار مبنى البرلمان، صندوق بريد 1802، صنعاء، جمهورية اليمن، yalsharki@gmail.com.

وقد قامت الحكومة اليمنية بتوفير تعليقاتها على مسودة نتائج استطلاع رأي الميزانية المفتوحة لهذه الدولة.