



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.

الغلاف الأمامي

موازنات مفتوحة. تُبدل الحياة.
مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012

شعار شراكة الموازنة الدولية IBP

شركاء مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012

أفغانستان

أفغانستان لمراقبة النزاهة (Integrity Watch Afghanistan)

ألبانيا

بيت الخبرة الاجتماعية الاقتصادي الألباني (Albanian Socio Economic Think Tank)

الجزائر

الجمعية الوطنية للمالية العامة (Association Nationale de Finances Publiques)

أنجولا

العمل من أجل التنمية الريفية والبيئة (Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente)

الأرجنتين

مركز تنفيذ السياسات العامة لتحقيق الإنصاف والنمو (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento)

أذربيجان

مركز رصد المالية العامة (Public Finance Monitoring Center)

بنجلاديش

جامعة دكا، قسم دراسات التنمية (University of Dhaka, Department of Development Studies)

بنين

بنين للمراقبة الاجتماعية (Social Watch Benin)

بوليفيا

مركز دراسات العمل والتنمية الزراعية (Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario)

البوسنة والهرسك

مركز المدافعة عن المصلحة العامة (Public Interest Advocacy Center)

بوتسوانا

معهد بوتسوانا لتحليل السياسات الإنمائية (Botswana Institute for Development Policy Analysis)

البرازيل

معهد الدراسات الاجتماعية والاقتصادية والمعهد البرازيلي للتحليلات الاجتماعية والاقتصادية (Institute for Socioeconomic Studies and Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas)

بلغاريا

مجموعة مراقبة الصناعة (Industry Watch Group)

بوركينافاسو

مركز الحكم الديمقراطي (Centre pour la Gouvernance Democratique)

كمبوديا

منتدى المنظمات غير الحكومية في كمبوديا (NGO Forum on Cambodia)

الكاميرون

مركز معلومات الموازنة (Budget Information Centre)

تشاد

مجموعة بدائل البحوث والرصد لمشروع النفط بين تشاد والكاميرون (Groupe de Recherches Alternatives et de Monitoring du Projet Pétrole Tchad-) (Cameroun)

شيلي

الصين

للاستفسار، يُرجى الاتصال على:
مبادرة الموازنة المفتوحة
شراكة الموازنة الدولية

كولومبيا

مجموعة التحقيق في المالية العامة (Grupo de Investigación de Ciudadanía y Finanzas Publicas)

كوستاريكا

برنامج حالة الدولة (Programa Estado de la Nación)

كرواتيا

معهد المالية العامة (Institute of Public Finance)

جمهورية التشيك

جامعة الاقتصاد، براغ (University of Economics, Prague)

جمهورية الكونغو الديمقراطية

شبكة حوكمة الاقتصاد والديمقراطية (Réseau Gouvernance Economique et Démocratique)

جمهورية الدومينيكان

مؤسسة التضامن (Fundación Solidaridad)

الاكوادور

جروبو فارو (Grupo FARO)

مصر

المبادرة المصرية للحقوق الشخصية (Egyptian Initiative for Personal Rights)

السلفادور

المؤسسة الوطنية للتنمية (Fundación Nacional para el Desarrollo)

غينيا الاستوائية

للاستفسار، يُرجى الاتصال على:
مبادرة الموازنة المفتوحة
شراكة الموازنة الدولية

فيجي

مؤسسة شعوب جنوب المحيط الهادئ الدولية (Foundation of the Peoples of the South Pacific International)

فرنسا

الجمعية الأوروبية للبحوث في المالية العامة (Groupement Européen de Recherches en Finances Publiques)

جورجيا

الشفافية الدولية - جورجيا (Transparency International - Georgia)

ألمانيا

معهد فيفو للاقتصاد العام، جامعة كولونيا (FiFo Institute for Public Economics, University of Cologne)

غانا

مركز التنمية الاجتماعية المتكاملة (Integrated Social Development Centre)

جواتيمالا

المركز الدولي لأبحاث حقوق الإنسان (Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos)

هندوراس

مؤسسة ديمقراطية بدون حدود (Fundación Democracia Sin Fronteras)

الهند

مركز مساءلة الموازنة والحوكمة (Centre for Budget and Governance Accountability)

إندونيسيا

المنتدى الإندونيسي لشفافية الموازنة (Indonesian Forum for Budget Transparency)

العراق

معهد العراق للإصلاح الاقتصادي (Iraq Institute for Economic Reform)

إيطاليا

سبيلانتشياموتشي! وأكشن إيد (Sbilanciamoci! and Action Aid)

الأردن

شركاء في الأردن: مركز التعاون المدني

كازاخستان

مركز سانغي للبحوث (Sange Research Centre)

كينيا

معهد الشؤون الاقتصادية (Institute of Economic Affairs)

جمهورية قرغيزستان

الربطة العامة "السابقة مجموعة الشركاء" ("Public Association "Partner Group Precedent")

لبنان

الجمعية اللبنانية للشفافية (The Lebanese Transparency Association)

ليبيريا

إجراءات للبدائل الديمقراطية الحقيقية (Actions for Genuine Democratic Alternatives)

مقدونيا

مركز التحليلات الاقتصادية (Centre for Economic Analyses)

ملوي

شبكة ملوي للعدالة الاقتصادية (Malawi Economic Justice Network)

ماليزيا

مركز دراسات السياسات العامة للاستراتيجية الآسيوية ومعهد القيادة (Centre for Public Policy Studies of the Asian Strategy & Leadership Institute)

مالي

جريت مالي (GREAT Mali)

المكسيك

فوندار، مركز التحليل والاستقصاء (Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.)

منغوليا

مؤسسة) منتدى المجتمع المفتوح (Open Society Forum (Foundation))

المغرب

معهد الأعمال الدولي (International Business Institute)

موزمبيق

مركز النزاهة العامة (Centro de Integridade Publica)

ميانمار

للاستفسار، يُرجى الاتصال على:

مبادرة الموازنة المفتوحة

شراكة الموازنة الدولية

ناميبيا

نيبال

منتدى الحرية (Freedom Forum)

نيوزيلندا

شراكة بيتري-ديلي (Petrie-Deely Partnership)

نيكاراجوا

معهد الدراسات الاستراتيجية والسياسات العامة (Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas)

النيجر

فضاءات بديلة للمواطنين (Alternative Espaces Citoyens)

نيجيريا

مركز توثيق وتنمية الموارد المدنية (Civil Resource Development and Documentation Centre)

النرويج

تورون ريتي دعم الإدارة المالية (Torun Reite Financial Management Support)

باكستان

مؤسسة عمر أصغر خان للتنمية (Omar Asghar Khan Development Foundation)

بابوا غينيا الجديدة

معهد الشؤون الوطنية (Institute of National Affairs)

بيرو

مواطنو اليوم (Ciudadanos al Día)

الفلبين

المركز الفلبيني للصحافة الاستقصائية (Philippine Center for Investigative Journalism)

بولندا

جامعة كراكوف للاقتصاد (Cracow University of Economics)

البرتغال

معهد العلوم الاجتماعية لجامعة لشبونة (Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa)

قطر

للاستفسار، يُرجى الاتصال على:

مبادرة الموازنة المفتوحة

شراكة الموازنة الدولية

رومانيا

مشورة خبراء آيه أند آيه (A&A Expert Advice)

روسيا

مركز سان بطرسبرج للعلوم الإنسانية والدراسات السياسية (St. Petersburg Humanities and Political Studies Center)

رواندا

جماعية رابطات وجمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان في رواندا (Collectif des Ligues et Associations de Défense des Droits de l'Homme au Rwanda)

ساوتومي وبرنسيب

ويببتو دوت أوج (WEBETO.ORG)

المملكة العربية السعودية

للاستفسار، يُرجى الاتصال على:

مبادرة الموازنة المفتوحة

شراكة الموازنة الدولية

السنغال

مجموعة الدراسة والبحث والعمل من أجل التنمية (Groupe d'Etude, de Recherche et d'Action pour le Developpement)

صربيا

الشفافية - صربيا (Transparency - Serbia)

سيراليون

شبكة تأييد الموازنة (Budget Advocacy Network)

سلوفاكيا

ميسا 10 (MESA 10)

سلوفينيا

جامعة لوبليانا، كلية الاقتصاد (University of Ljubljana, Faculty of Economics)

جنوب أفريقيا

أيداسا (IDASA)

كوريا الجنوبية

هو يوم بيوم (مستشار) (Ho Bum Pyun)

إسبانيا

جامعة لاس بالماس دي غران كناريا، قسم الاقتصاد وإدارة الأعمال (Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Departamento de Economía y Dirección de Empresa)

سري لانكا

الشفافية الدولية - سري لانكا (Transparency International - Sri Lanka)

السويد

ميلاندر شنيل للاستشارات (Melander Schnell Consultants)

طاجيكستان

معهد المجتمع المفتوح - مؤسسة المساعدة في طاجيكستان (Open Society Institute – Assistance Foundation in Tajikistan)

تنزانيا

هاكيلمو (HakiElimu)

تايلاند

مؤسسة معهد أبحاث السياسات المالية (Fiscal Policy Research Institute Foundation)

تيمور الشرقية

مرأة الشعب (Lalenok Ba Ema Hotu)

ترينيداد وتوباغو

وحدة التنمية الاقتصادية المستدامة للاقتصادات الصغيرة والجزيرة، جامعة ويست إنديز (Sustainable Economic Development Unit for Small & Island Economies, University of the West Indies)

تونس

جمعية تنمية الديمقراطية المحلية (Association for the Development of Local Democracy)

تركيا

المؤسسة التركية للدراسات الاقتصادية والاجتماعية (Turkish Economic and Social Studies Foundation)

أوغندا

شبكة ديون أوغندا (Uganda Debt Network)

أوكرانيا

المركز الدولي للدراسات السياسية (International Center for Policy Studies)

المملكة المتحدة

كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية (London School of Economics and Political Science)

الولايات المتحدة الأمريكية
روبرت كيث (مستشار) (Robert Keith)

فنزويلا
الشفافية فنزويلا (Transparencia Venezuela)

فيتنام
مركز التنمية والتكامل (Center for Development and Integration)

اليمن
مؤسسة تنمية البرامج الثقافية (Cultural Development Programs Foundation)

زامبيا
رابطة زامبيا للاقتصاد (Economics Association of Zambia)

زيمبابوي
الرابطة الوطنية للمنظمات غير الحكومية (National Association of Non-Governmental Organisations)

الشكر والتقدير

إننا في شراكة الموازنة الدولية نود أن نشكر زملائنا في 100 من المؤسسات البحثية ومنظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم والذين يشكل عملهم الأساس لمسح الموازنة المفتوحة. ونقدر كل التقدير كل ما بذلوه من تفاني ومثابرة وخبرة، فضلا عن صبرهم حيال تساؤلاتنا خلال عملية التدقيق والتحرير المطولين.

لقد أثر هؤلاء الشركاء وعملهم في مسح الموازنة المفتوحة أكبر تأثير. ونأمل أن يساهم المسح، بدوره، في أثر مبادراتهم ويعزز شفافية الموازنة في جميع أنحاء العالم. كما نود أن نشكر العديد من المراجعين الذين ساهمت أفكارهم إلى حد كبير في جودة هذا التقرير: ديبى بدليندر وزملاء شراكة الموازنة الدولية ألبرت فان زيل، ديلين مكولوغ، جيسون لابين، جويل فريدمان.

هذا المشروع هو نتيجة للعمل الجماعي في شراكة الموازنة الدولية. قادت إيلينا موندو عملية جمع البيانات والتدقيق. وعملت إيلينا بشكل وثيق مع بشير الله نجيمي، مايكل كاسترو، باولو دي رينزيو، تون فانهيوكيلوم، وجميعهم قد أنفقوا ساعات لا تحصى في هذا العمل مع شركاء الأبحاث والمراجعين الأقران حول العالم لضمان جودة البيانات. وعمل أيضا بلا كلل على المشروع كل من جان سيفرت، خوسيه مارييا مارين، ماركو تومينشيك، ريببكا أورديريس، روسيو مورينو، روث كارليتز، سانتياغو كالديرون، نصرات أحمد، أليس برجرن، جاي كولبورن، شانهاى هينود، كلير ميتشيل، سانتيا او جويب، إيرين أبتون كوسليش و دانيل ويسلر.

كلمة شكر وامتنان إلى الزملاء في شراكة الموازنة الدولية: جاسون لابين، روز نيراز و جنيفر سليبودا والذين شاركوا في الكثير من هذا البحث الخاص بمسح الموازونات المفتوحة بالرغم من جداول أعمالهم الممتلئة بالفعل. كتب هذا التقرير كل من إيلينا موندو، باولو دي رينزيو، فيفيك رامكومار، و إيزاك شابيرو وقام بتحريره ديلين مكولوغ. وقد قدم الزميل مايكل كاسترو المساعدة القيمة.

وأخيرا نعرب عن خالص امتناننا لوكالة التنمية الدولية البريطانية (UKAid) ومؤسسة المجتمع المفتوح ومؤسسة فورد ومؤسسة ويليام وفلورا هبوليت، والذين أخرج دعمهم المالي هذا الجهد إلى النور.

وارن كرافتشيك
المدير

ما هو مسح الموازنة المفتوحة؟

يقيس مسح الموازنة المفتوحة مدى الشفافية والمشاركة المجتمعية والمسائلة فيما يتعلق بالموازنات العامة في بلدان حول العالم. يتألف مسح الموازنة المفتوحة من 125 سؤالاً ويقوم على إتمامه باحثون مستقلون في البلدان التي يتم تقييمها. خمسة وتسعون سؤالاً تعالج مباشرة التوافر العلني والشمولية لـ 8 وثائق رئيسية للموازنة والتي ينبغي على الحكومات نشرها في مراحل مختلفة من دورة الموازنة. ويتعلق الـ 30 سؤالاً المتبقية بفرص مشاركة الجمهور في عملية الموازنة وبالادوار التي تقوم بها السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا في إعداد الموازنة والرقابة عليها. لا يعكس المسح رأياً ولكن يقيس حقائق يمكن مشاهدتها تتعلق بالشفافية والمساءلة والمشاركة في الموازنة.

عملت شراكة الموازنة الدولية على مدى العامين الماضيين مع جماعات المجتمع المدني والباحثين المستقلين لإتمام الاستبيانات في 100 بلد شملها المسح لعام 2012. وفي كل بلد، كانت توجد فترة محددة بوضوح للأبحاث (من أغسطس حتى ديسمبر 2011) لضمان قابلية البيانات للمقارنة فيما بين البلدان. وقدر الإمكان تم جمع الأدلة النوعية - مثل استشهادات وثائق الموازنة المتاحة أو الأحكام في القوانين أو مقابلات مع المسؤولين الحكوميين أو الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة - وتقديمها لدعم كل إجابة من الإجابات. تم تدقيق النتائج بدقة من جانب اثنين من المراجعين الأقران ومن جانب شراكة الموازنة الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، مُنحت الحكومات الفرصة للتعليق على مسودة نتائج بلدهم.

من أجل إتاحة المقارنات فيما بين البلدان وعلى مر الزمن، تقوم شراكة الموازنة الدولية بحساب مؤشر الموازنة المفتوحة (OBI)، وهو متوسط بسيط للإجابات الكمية على 95 سؤالاً للاستطلاع تتعلق بالشفافية في الموازنة. ويحدد مؤشر الموازنة المفتوحة لكل بلد مجموع نقاط والتي يمكن أن تتراوح من 0 إلى 100.

يقدم المرفق ألف من هذا التقرير وصفا كاملا لمنهجية المسح، ولكن توجد أربعة تغييرات منهجية عن الجولات السابقة والتي تم إدخالها في المسح لعام 2012 وهي جديرة بتسليط الضوء عليها:

- زاد عدد الأسئلة المستخدمة في حساب مؤشر الموازنة المفتوحة من 92 إلى 95 سؤالاً، حيث تم إدخال أسئلة إضافية لتقديم تقييم أكثر دقة لموازنات المواطنين والتي يمكن الوصول إليها، والعروض غير الفنية لمعلومات الموازنة.
- تم إدخال قسم جديد تماماً بشأن إشراك الجمهور في عملية الموازنة لتقييم مدى توفير المؤسسات الرئيسية الثلاث التي يشملها المسح (السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وأجهزة الرقابة العليا) لمساحات من أجل مشاركة الجمهور في عمليات الموازنة.
- تم تعديل الأسئلة القائمة التي تستخدم لقياس قوة السلطة التشريعية وأضيفت أسئلة أخرى للتقييم بصورة أفضل للدور الذي تضطلع به السلطة التشريعية في عملية الموازنة.
- تم تخفيض الأسئلة المستخدمة لتسجيل نقاط قوة الأجهزة الرقابية إلى أربعة أسئلة.

ملخص تنفيذي

سواء كنت أما حاملا في المكسيك وتحتاج إلى الحصول على رعاية ما قبل الولادة أم مزارع في ملاوي وتشعر بالقلق حيال خفض دعم الأسمدة كجزء من صفقة المساعدات الخارجية أم أحد منظمات المجتمع المدني الكمبودية والتي تريد ضمان أن الأموال الجديدة الضخمة من استخراج النفط سيتم استخدامها لمساعدة من هم في أمس الحاجة - فإن الموازنات الحكومية أمر مهم بالنسبة لك. ولذلك تريد أن تعرف، وفي الواقع يحق لك أن تعرف، محتوى الموازنة في بلدك. وينبغي أن يوجد آليات لمشاركة الجمهور والمساءلة لجعل القرارات المتعلقة بالموازنة على المسار الصحيح.

مؤسسات دولية وحكومات فردية كثيرة وخبراء مستقلون، جميعهم يتفقون على وجوب إدارة الموازنات العامة بكفاءة، وبما يتوافق مع احتياجات البلد، ويجب إتاحة المعلومات الشاملة عن الموازنة على نطاق واسع، وإتاحة فرص مجدية للمجتمع المدني والمواطنين للمشاركة بفاعلية في صنع القرارات المتعلقة بالموازنة والحاجة إلى توفير الرقابة، والحاجة إلى وجود الرقابة المستقلة القوية من السلطة التشريعية ومراجعي الحسابات. إن الإجماع حول أهمية الموازنات المفتوحة هو أقوى من أي وقت مضى.

ومع ذلك يكتشف مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 أن حالة الشفافية والمساءلة في الموازنة محزنة وقائمة بوجه عام. ولا ينشر معلومات الموازنة المهمة إلا أقلية من الحكومات. ولا يزال عدد أقل من الحكومات يعمل على توفير الآليات المناسبة لمشاركة الجمهور. وتفتقر مؤسسات الرقابة المستقلة في كثير من الأحيان إلى الموارد المناسبة والفعالية. لم يبد عدد كبير من البلدان أي تغييرات، أو لم تجر إلا تغييرات قليلة، لأنظمة الموازنة الخاصة بها في السنوات الأخيرة، وما زالت توفر معلومات غير كافية. بل إن بعض البلدان اتخذت الاتجاه الخاطئ؛ فأصبحت نظمها أكثر انغلاقاً.

ومع ذلك يوجد أيضا تقدما محرزاً. لقد ارتفع متوسط مجاميع نقاط الشفافية في الموازنة في جميع أنحاء العالم تقريبا. وكان التقدم مطردا ومهما وخاصة بين تلك البلدان التي قُدمت فيها أقل معلومات عن الموازنة. وشهدت بعض البلدان تحسنا كبيرا، وهو ناجم عن مزيج من التزام الحكومة والضغوط الداخلية والخارجية.

في الواقع، فإن أدلة المسح لعام 2012 تشير إلى أن أي بلد، بغض النظر عن موقعه الجغرافي أو مستوى الدخل، يمكن أن ينجز بشكل جيد في شفافية الموازنة. ولن نبالغ إذا تحدثنا عن أهمية الإرادة السياسية للحكومة لتحقيق شفافية أفضل في الموازنة.

حالة شفافية الموازنة

مسح الموازنة المفتوحة مصمم لتوفير فهما أفضل للحالة الراهنة للشفافية والمساءلة في الموازنة، وكذلك طريقة تغييرهما مع مرور الوقت. ويتم بالفعل استخدام التكرارات السابقة للمسح على نطاق واسع من قبل حكومات لبلدان مستقلة بذاتها ومنظمات المجتمع المدني، فضلا عن مبادرات الشفافية والمساءلة من جانب أصحاب المصلحة المتعددين والخاصة بقطاعات محددة.

يركز هذا التقرير على أحدث تطبيق للمسح، والذي يتكون من 125 سؤالا واقعيا قام بإتمامهم باحثون مستقلون في 100 دولة شملها المسح، وخضعت لعملية مراجعة واسعة النطاق، بما في ذلك اثنين من المراجعين الأقران مجهولي الاسم. الجزء الأكبر من الأسئلة الواردة في المسح تُركز على كمية معلومات الموازنة التي تُتاح للجمهور في ثمان وثائق رئيسية للموازنة. والإجابات على 95 سؤالا متعلقة بهذه الوثائق هي التي تقوم بتأليف مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة، وهو مقياس واسع قابل للمقارنة لشفافية الموازنة في بلد ما والذي يمكن أن يتراوح من 0 إلى 100.

مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 ليست مثيرة للإعجاب. فمتوسط مجموع النقاط فيما بين 100 بلد شملتها الدراسة هو فقط 43. ولا يقدم المعلومات المهمة أو يقدمها بصورة أفضل سوى 23 بلدا، كما تدل على ذلك مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة التي تتجاوز 60. ويوفر 26 بلدا مقلقا معلومات الموازنة الضئيلة أو لا توفرها على الإطلاق، بمجاميع نقاط 20 أو أقل. 15 بلدا آخرا لا توفر سوى الحد الأدنى من معلومات الموازنة، بمجاميع نقاط بين 21 و 40.

كما يعجز واحد وعشرون بلدا عن نشر مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة، وهي الوثيقة الضرورية التي توضح سياسات الموازنة المقترحة للحكومة. وبالرغم من إعداد 131 من جميع الوثائق التي لم تُنشر من قبل الحكومات، إلا إنها للاستخدام الداخلي فقط. يمكن إحراز تقدم كبير في شفافية الموازنة من قبل الحكومات وذلك عن طريق خطوة بسيطة وهي إصدار هذه الوثائق المعدة بالفعل للجمهور.

أيضا عند نشر الوثائق، فإنها تفتقر في كثير من الأحيان إلى ما يكفي من التفاصيل. وعلى سبيل المثال، مقترحات الموازنة التنفيذية التي تقوم البلدان بنشرها تقدم، في المتوسط، أقل من ثلاثة أضعاف المعلومات المطلوبة.

التحليلات الإحصائية التي أجريت لشراكة الموازنة الدولية بناء على نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2008، على النحو الذي تم التحقق منها بتطبيقها على نتائج عام 2012، تبين أن البلدان ذوي الدخول المرتفعة والأكثر ديمقراطية تميل إلى الحصول على مجاميع نقاط أعلى في مؤشر الموازنة المفتوحة؛ أما الأنظمة التي تخضع لحكم الفرد والتي تعتمد على النفط تميل إلى الحصول على نقاط أقل في مؤشر الموازنة المفتوحة.

ومع ذلك، فإن هذا التقرير يخلص إلى أن البلدان التي تعتمد على المساعدات مثل أفغانستان، والبلدان التي تعتمد على عائدات النفط والغاز مثل المكسيك وبلدان في الشرق الأوسط وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى مثل الأردن وجنوب أفريقيا وأوغندا، كلها لديها أنظمة موازنة شفافة نسبيا، ونتائج أفضل بكثير على مؤشر الموازنة المفتوحة عن أقرانهم. وأي حكومة لديها إرادة سياسية لدفع الإصلاحات تستطيع جعل موازنتها شفافة بشكل مناسب.

التغيرات في شفافية الموازنة على مدى الزمن

أجري أيضا مسح الموازنة المفتوحة في الأعوام 2006 و2008 و2010. من بين الـ 40 دولة التي يوجد بيانات لها قابلة للمقارنة منذ عام 2006، تم إحراز تقدم كبير وعلى نطاق واسع. متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لهذه البلدان زاد من 47 في مسح عام 2006 إلى 57 في مسح عام 2012، وذلك مع ما يقرب من جميع مناطق العالم التي تظهر تحسنا.

كانت وتيرة التقدم خلال الفترة من 2006 حتى 2012 سريعة بين تلك البلدان التي تقدم معلومات موازنة ضئيلة، ولكن الوتيرة كانت أبطأ بين البلدان التي تبدأ بمستويات أعلى من الشفافية. من بين البلدان التي لها مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة من 40 أو أقل في عام 2006، قفز متوسط مجاميع النقاط 16 نقطة أو 64 في المائة بحلول عام 2012. ومن بين البلدان التي لها مجاميع نقاط بين 41 و60 في عام 2006، ارتفع متوسط مجموع النقاط 20 في المائة، ومن بين أولئك الذين لديهم مجاميع نقاط أكثر من 60 في عام 2006، زاد متوسط مجموع النقاط بنسبة اثنين في المائة فقط.

تُميز التقدم المحرز أيضا الاتجاه على مدى العامين الأخيرين، ولكن بدرجة أقل. توجد بيانات قابلة للمقارنة لعام 2010 و عام 2012 لعدد 93 بلدا، ومتوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لهم زاد من 43 إلى 45 خلال هذه الفترة. على الرغم من أن السنتين ليست مدة كبيرة للتحسين، فإن الواقع هو أنه إذا كانت حكومات هذه البلدان قد اتخذت مجرد خطوة سريعة وتقريبا بدون تكاليف لتعلن كل الوثائق التي تخرجها بالفعل لأغراضها الداخلية، لكانت الزيادة في متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة أكبر بكثير. تقدمت شفافية الموازنة تقدما كبيرا بين البلدان التي كانت أقل شفافية، ارتفع متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة بين البلدان التي تبدأ مجاميع نقاطها في مؤشر الموازنة المفتوحة من 19 في عام 2010 إلى 26 في عام 2012، بزيادة قوية 36 في المائة. ومع ذلك، من بين بلدان أخرى، ظل مستوى الشفافية بدون أي تغيير.

يناقش التقرير بشيء من التفصيل الوقائع وراء المكاسب الكبيرة الأخيرة في شفافية الموازنة في هندوراس (التي ارتفع مجموع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة من 11 في عام 2010 إلى 53 في عام 2012)، وأفغانستان (التي قفز مجموع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة من 8 في عام 2008 إلى 59 في عام 2012)، وبلدان غرب أفريقيا الناطقة بالفرنسية (التي تضاعف مجموع نقاطها، في المتوسط، من عام 2010 إلى عام 2012، وإن كان ذلك من قاعدة منخفضة). وتوضح هذه الأمثلة كيفية ترافق التزام الحكومات مع العوامل الإيجابية الأخرى، مثل تدخلات المانحين والمعايير الدولية وضغط المجتمع المدني، والتي من الممكن أن تسفر عن تحسن كبير وسريع في شفافية الموازنة.

ومع ذلك، لا ينبغي الذهاب بعيدا في التفاؤل بشأن التقدم الذي أحرز مؤخرا في شفافية الموازنة وذلك لثلاثة اعتبارات. الأول هو أن التقدم من قاعدة منخفضة. وهكذا حتى بعد التحسن الأخير، يظل على الصعيد العالمي متوسط الشفافية بعيدا عن الكافي لتسهيل مناقشات وافية بشأن الموازنة.

الثاني هو أنه في حين سجلت بعض البلدان مكاسب كبيرة في شفافية الموازنة في السنوات الأخيرة، سجلت البلدان الأخرى انخفاضات كبيرة. من عام 2010 إلى عام 2012، على سبيل المثال، انخفضت مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة بمقدار 15 نقطة أو أكثر في مصر و صربيا وسري لانكا وزامبيا. ويمكن أن تتآكل مكاسب شفافية الموازنة بسرعة عندما تتغير الظروف السياسية.

الثالث هو أن عددا كبيرا جدا من البلدان ذات المستويات المنخفضة بدرجة غير مقبولة من الشفافية في الموازنة يعجز عن دفع الإصلاحات. ولتوضيح ذلك، من الـ 59 بلدا التي قدمت معلومات موازنة غير كافية (بمجاميع نقاط على مؤشر الموازنة المفتوحة من 60 أو أقل) في عام 2008، ما يقرب من النصف (28 بلدا) تواصل الأداء عند مستويات غير كافية على نحو مماثل، أو أسوأ بكثير، في عام 2012.

يحتوي إصدار عام 2012 من مسح الموازنة المفتوحة على مقطع جديد بشأن مشاركة الجمهور في عملية الموازنة (والذي لم يتم إدراجه في مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة). هذا القسم المبتكر يعكس مبادئ ستة، والتي تشمل وجوب إشراك الجمهور في جميع مراحل عملية الموازنة، مع جميع أجزاء الحكومة، وينبغي أن يكون لذلك أساساً قانونياً.

وتشير النتائج إلى أن معظم البلدان تقدم حالياً فرصاً قليلة لإشراك الجمهور. من بين 100 بلداً شملها المسح في عام 2012، متوسط مجموع النقاط بشأن مؤشرات مشاركة الجمهور في عملية الموازنة هو 19 فقط من أصل 100. كوريا الجنوبية فقط، والتي مجموع نقاطها 92، توفر فرصاً واسعة لمشاركة الجمهور. ولا توفر ثمانية بلدان أي فرص لمشاركة الجمهور.

من ناحية ثانية، يجري الآن تطوير بعض الابتكارات الواعدة في هذا المجال. يوجد نهج كوريا الجنوبية المتطور تماماً والذي يضيف مساحة لمدخلات الجمهور في الموازنة، والذي يتضمن زيارات ميدانية من قبل وزارة المالية لمعرفة الظروف المحلية. ويشمل نهج ترينيداد وتوباغو مجموعة متنوعة من المنتديات العامة، وتستخدم نيوزيلندا استقصاءات العملاء وهي رائدة في الخطوط الساخنة حول مسائل الضرائب، والذي يتيح للمواطنين، على سبيل المثال، الإبلاغ عن التهرب من دفع الضرائب أو الغش وذلك مع إخفاء الأسماء.

الرقابة من جانب السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا

رصد المجتمع المدني للموازنة، على الرغم من أهميته، ليس بديلاً عن المؤسسات الحكومية الرسمية التي توفر الرقابة الشاملة. وبناءً عليه، يحتوي مسح الموازنة المفتوحة أيضاً على أسئلة توفر نتائج منفصلة بشأن قوة مراقبة الموازنة من جانب السلطة التشريعية وأجهزة الرقابة العليا. في عام 2012، متوسط مجموع النقاط لقوة السلطة التشريعية 52 من أصل 100. ويسجل 31 بلداً 67 أو أفضل؛ فقط 20 بلداً يسجل 33 أو أقل.

هذه النتائج الكلية الإيجابية إلى حد ما تحجب أوجه القصور المهمة التي تُربك رقابة السلطة التشريعية. ففي أقل قليلاً من ثلث البلدان، السلطات التشريعية ليس لديها الوقت الكافي لمراجعة مقترح الموازنة قبل تمريره. وفي ثلاثة أرباع البلدان السلطات التشريعية ليس لديها موظفين كافين أو ليس لديها موظفين لتحليل الموازنة. علاوة على ذلك، بمجرد إقرار الموازنة، في عدد كبير من البلدان، تقوم السلطة التنفيذية بتقويض رقابة السلطة التشريعية من خلال إعادة توزيع الموارد في وقت لاحق أو عن طريق تخصيص الإيرادات الإضافية وأموال الطوارئ بصورة اعتباطية، وكل ذلك دون الحصول على موافقة السلطة التشريعية.

أجهزة الرقابة العليا مُكلفة بالتدقيق في استخدام الأموال العامة. في عام 2012، متوسط مجموع نقاط قوة أجهزة الرقابة العليا 69 من أصل 100، مشيراً إلى أنها عادة ما تكون مستقلة إلى حد معقول ومعظمهم مزود بالموظفين بشكل جيد. أجهزة الرقابة العليا في 14 بلداً فقط تتلقى مجاميع نقاط تدل على أنها ضعيفة.

نتيجة واحدة غير مستغربة ومع ذلك مقلقة هي أن البلدان التي فيها السلطات التشريعية ضعيفة أو أجهزة الرقابة العليا ضعيفة أو بها مشاركة جماهيرية محدودة، لديها ميل أكبر أن تكون أيضاً بلدان ذات شفافية موازنة قليلة، مما يعني أن جميع جوانب إدارة نظم الموازنة لديها تعاني خلافاً والأكثر إثارة للقلق، أن أنظمة الموازنة في 10 بلدان (أنجولا، الكامبيرون، الصين، غينيا الاستوائية، فيجي، المغرب، ميانمار، قطر، تونس، زمبابوي) تتميز بشفافية في الموازنة ضئيلة وضعف في السلطة التشريعية وضعف في مراجعي الحسابات.

التوصيات

تقدم النتائج من مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 صورة قائمة للشفافية والمشاركة والمساءلة في الموازنة. غالبية البلدان التي شملها المسح توفر معلومات غير كافية للموازنة وفرصاً قليلة لإشراك الجمهور في الموازنة. وأجهزة الرقابة لديها أقوى إلى حد ما ولكن لا تصل إلى المجالات المهمة. على الرغم من إحراز تقدم تدريجي، فإن وتيرة هذا التقدم بطيئة جداً لدرجة أن شراكة الموازنة المفتوحة تُقدر أنه ما لم تتغير الأمور، فإن الأمر سوف يستغرق ما لا يقل عن جيل بالنسبة للغالبية العظمى من البلدان في العالم من أجل تحقيق مستويات عالية من الشفافية في الموازنة.

هذه الصورة القائمة تتناقض بشدة مع المجموعة المترابطة من الأدلة على الفوائد الإيجابية لشفافية المالية العامة، بما في ذلك بحث جديد يبين أن أنظمة الموازنة الشفافة يمكن أن تؤدي إلى انتماء دولي أرخص، وفقاً لصندوق النقد الدولي، وهي حاسمة إلى المصداقية والأداء الماليين لبلد ما. كما توجد أدلة جوهرية جديدة لحالة دراسة والتي تبين أنه في البلدان في جميع أنحاء العالم شفافية الموازنة المقترنة بفرص مشاركة الجمهور قد مكنت مراقبة المجتمع المدني الفعالة للموازنة التي تكشف الفساد وتلازم بصورة أفضل الموارد الوطنية مع الأولويات الوطنية.

في نفس الوقت، برز إجماع عالمي في الآراء، مُؤيدا جزئيا بهذه الأدلة، بشأن الحاجة إلى تعزيز ممارسات حكومية أكثر انفتاحا من أجل تحسين كل من الحكم ونتائج التنمية. وقد شجع ذلك على خلق مبادرات الشفافية والمساءلة رفيعة المستوى بين أصحاب المصلحة المتعددين، بما في ذلك شراكة الحكومة المفتوحة المكونة من 55 بلدا والتي أدت بالفعل إلى أكثر من 300 التزام نوعي "للحكومة المفتوحة"، بما في ذلك العديد الذي يخص الشفافية المالية والمشاركة. علاوة على ذلك، جمعت المبادرة العالمية لشفافية المالية العامة (GIFT) بين المؤسسات الدولية والحكومات والمجتمع المدني لتوسيع الإجماع في الآراء بشأن معايير عالمية في الشفافية المالية والمشاركة. ومن المرجح أن تعتمد الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2013 قرارا يعترف بعمل المبادرة العالمية لشفافية المالية العامة وبالحاجة إلى الشفافية المالية

كل هذا يعني أن البلدان لم يعد لديها عنرا لعدم تلبية المعايير الأساسية للشفافية والمساءلة. وقد تم تحديد الممارسات الرشيدة للموازنة ووضع المعايير وتوفير المساعدة الفنية الجوهرية لتنفيذ الإصلاحات، ويمكن تحقيق الإصلاحات بالقليل أو لا شيء من التكلفة المالية، ومحفزات التغيير موجودة. وعادة كل ما هو مفقود هو الإرادة السياسية للعمل، وهي التي يجب أن تتغير.

توصيتنا الشاملة هي أن تلتزم حكومات البلدان بتحقيق المعالم العملية التالية في أقرب وقت.

- على البلدان التي تقع في آخر فئتين لمؤشر الموازنة المفتوحة ضمان نشر ما لا يقل عن الحد الأدنى من وثائق الموازنة، بما في ذلك مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة والموازنة المقررة، وتقرير المراجعة، وموازنة المواطنين، وذلك بطريقة منتظمة وفي الوقت المناسب، وعقد جلسات الاستماع العامة في البرلمان لنشر معلومات الموازنة وجمع آراء المواطنين بشأن سياسات الموازنة. ويمكن لجميع البلدان أن تفعل ذلك بسرعة وبتكلفة محدودة.
 - على البلدان التي تقع في الفئة الوسطي لمؤشر الموازنة المفتوحة العزم على توفير معلومات الموازنة المهمة حسب القياس وذلك لرفع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة الخاصة بها إلى فوق 60. ويمكنهم القيام بذلك من خلال تحسين شمولية وثائق الموازنة الحالية، وتعزيز المزيد من إشراك المواطنين في عمليات الموازنة، وضمان أن السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا تتوفر لديها الموارد اللازمة لتنفيذ وظيفتهم الرقابية على نحو فعال.
 - على جميع البلدان العمل على دفع آليات المشاركة الأساسية والمبتكرة في جميع مراحل عملية الموازنة، وينبغي على جميع البلدان نشر جميع وثائق الموازنة الخاصة بهم على شبكة الإنترنت في تنسيقات "مقروءة آليا"، مثل جدول بيانات إكسيل، والتي تسهل التحليل.
- المبادرات لكل بلد من البلدان هي أكثر ترجيحاً للحدوث، والنجاح، وذلك في حالة تشجيعها ودعمها من قبل مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة الأخرى التي لها مصلحة في دفع الشفافية والمساءلة في الموازنة. وبالتالي يكون بذل جهود متضافرة من جانب جميع أصحاب المصلحة هو الأرجح لإحداث الإصلاحات اللازمة. ويجب أن تلتزم مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين بتخصيص الموارد والنفوذ اللازمين لجعلها ناجحة. وينبغي أن تطالب السلطة التشريعية وأجهزة الرقابة العليا بالاستقلال والموارد اللازمة لجعلها فعالة، وينبغي تحسين تعاونها مع بعضها البعض ومع المجتمع المدني. وينبغي على الوكالات المانحة اتباع وتوسيع الحالات الأخيرة من ربط المساعدات الخارجية بإصلاحات الموازنة. وينبغي على المجتمع المدني مواصلة دوره في الضغط من أجل المزيد من الشفافية والمساءلة، وأيضاً إظهار الأدوار البناءة التي يمكن أن يقوم بها من خلال حصوله على المعلومات الكافية.

نوصي، في هذه الجهود، باستخدام تقييم مسح الموازنة المفتوحة للشفافية والمساءلة في الموازنة على نطاق واسع. فالحلول العملية تتطلب فهما واضحا. يمكن للإصدارات المنشورة للمسح والتقارير الموجزة عن كل بلد أن تكون مصدرا قيما للحكومات والجهات المانحة والعاملين في مجال التنمية لقياس معالم انفتاح الموازنة، وتحديد تدابير الإصلاح النوعية التي يمكن تنفيذها لتوسيع الشفافية والمشاركة والرقابة.

إن جميع الأدوات اللازمة لدفع إصلاحات الموازنة - الإجماع في الآراء بشأن المعايير، والجهات الفاعلة المحتشدة، وفهم أوجه القصور الحالية - أصبحت في متناول اليد. إذا تم نشر هذه الأدوات بطريقة منسقة، فيمكن إحراز تقدم تاريخي وواسع النطاق في الشفافية والمساءلة في الموازنة في أقرب وقت.

مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012

الرسم البياني بالأعمدة للتصنيفات

| مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 | البلد |
|----------------------------------|---------------------|
| 93 | نيوزيلندا |
| 90 | جنوب أفريقيا |
| 88 | المملكة المتحدة |
| 84 | السويد |
| 83 | فرنسا |
| 83 | النرويج |
| 79 | الولايات المتحدة |
| 75 | جمهورية التشيك |
| 75 | كوريا الجنوبية |
| 74 | روسيا |
| 74 | سلوفينيا |
| 73 | البرازيل |
| 71 | ألمانيا |
| 68 | الهند |
| 67 | سلوفاكيا |
| 66 | شيلي |
| 65 | بلغاريا |
| 65 | أوغندا |
| 63 | إسبانيا |
| 62 | إندونيسيا |
| 62 | البرتغال |
| 61 | كرواتيا |
| 61 | المكسيك |
| 60 | إيطاليا |
| 59 | أفغانستان |
| 59 | بولندا |
| 58 | بنجلاديش |
| 58 | كولومبيا |
| 58 | باكستان |
| 57 | الأردن |
| 57 | بيرو |
| 56 | بابوا غينيا الجديدة |
| 55 | جورجيا |
| 55 | ناميبيا |
| 54 | أوكرانيا |
| 53 | هندوراس |
| 52 | ملاوي |
| 51 | جواتيمالا |

| | |
|----|-----------------------------|
| 51 | منغوليا |
| 50 | الأرجنتين |
| 50 | البوسنة و الهرسك |
| 50 | بوتسوانا |
| 50 | كوستاريكا |
| 50 | غانا |
| 50 | تركيا |
| 49 | كينيا |
| 48 | كازاخستان |
| 48 | الفلبين |
| 47 | ألبانيا |
| 47 | موزمبيق |
| 47 | رومانيا |
| 47 | تنزانيا |
| 46 | سري لانكا |
| 44 | نيبال |
| 43 | السلفادور |
| 43 | ليبيريا |
| 43 | مالي |
| 42 | أذربيجان |
| 42 | نيكاراجوا |
| 39 | ماليزيا |
| 39 | صربيا |
| 39 | سيراليون |
| 38 | المغرب |
| 38 | ترينيداد وتوباغو |
| 37 | فنزويلا |
| 36 | تايلاند |
| 36 | تيمور الشرقية |
| 35 | مقدونيا |
| 33 | لبنان |
| 31 | الأكوادور |
| 29 | جمهورية الدومينيكان |
| 29 | ساو تومي |
| 28 | أنجولا |
| 23 | بوركينافاسو |
| 20 | جمهورية قرغيزستان |
| 20 | زيمبابوي |
| 19 | فيتنام |
| 18 | جمهورية الكونغو الديمقراطية |
| 17 | طاجيكستان |
| 16 | نيجيريا |
| 15 | كمبوديا |
| 13 | الجزائر |
| 13 | مصر |

| | |
|----|--------------------------|
| 12 | بوليفيا |
| 11 | الصين |
| 11 | تونس |
| 11 | اليمن |
| 10 | الكاميرون |
| 10 | السنغال |
| 8 | رواندا |
| 6 | فيجي |
| 4 | العراق |
| 4 | النيجر |
| 4 | زامبيا |
| 3 | تنشاد |
| 1 | بنين |
| 1 | المملكة العربية السعودية |
| 0 | غينيا الاستوائية |
| 0 | ميانمار |
| 0 | قطر |

تشمل المفتاح المشفر بالألوان كما هو الحال في الجولات السابقة.

معلومات شاملة (مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة 100-81)

معلومات مهمة (مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة 80-61)

بعض المعلومات (مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة 60-41)

الحد الأدنى من المعلومات (مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة 40-21)

معلومات ضئيلة أو عدم وجود معلومات (مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة 20-0)

لماذا الشفافية والمساءلة في الموازنة أمر مهم؟

"أعتقد أنهم أكلوا التمويل، هل ترى مدرسة هنا؟"

لقد كان هذا هو رد الفعل من رجل يدعى ليكوني في منطقة ينتشر فيها الفقر تقع على أطراف مومباسا، كينيا، عندما سألوه عما حدث لمبلغ الـ 55,000 دولار أمريكي والتي كان من المفروض أن تستخدمها الحكومة لبناء مدرسة مريما الثانوية. الرجل الذي كان في منتصف الثلاثينات من عمره، كان يقف بجوار حفرة أحاط بها جيرانه. وكانت الحفرة هي المكان الذي قامت فيه دائرة لجنة التنمية بحفر الأساسات للمدرسة الجديدة ثم - ولسبب غير معلوم - تخلت عن المشروع. وطبقا للمتحدث باسم الحي، فإن المشروع لم مناسباً على أي حال. كما أفاد قائلاً وسط إيماءات الموافقة من الآخرين "لم يأت أحد ليسأل المجتمع عما إذا كنا نريد مدرسة هنا. إن ما نريده هو مستوصف"

لا يجب أن يكون الحال هكذا. إن الموازنات الحكومية أمر مهم بالنسبة للجميع. ويريد المواطنون أن يعرفوا، وفي الواقع يحق لهم أن يعرفوا، محتوى الموازنة في بلدكم. وينبغي أن يوجد آليات لمشاركة الجمهور والمساءلة لجعل القرارات المتعلقة بالموازنة على المسار الصحيح.

هذا صحيح بصفة خاصة في الوقت الحاضر، لأن قرارات الموازنة حاسمة بصفة خاصة لمعالجة العديد من مشاكل العالم الأكثر إلحاحاً. والحكومات في البلدان الغنية والفقيرة لا تزال مستمرة في معالجة تداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية، والمجتمع الدولي يتعاون في تمويل وتنفيذ حلول للتحديات المشتركة مثل الفقر المستمر وأثار تغير المناخ، وأموال جديدة كبيرة متوقعة أن تتدفق في خزائن الحكومات من الزيادات الموعود بها في المساعدات الخارجية والموارد المحلية الجديدة - إن تأثير قرارات الموازنة في نتائج هذه الجهود لا يمكن المبالغة فيها.

على مدى العقد الماضي أو نحو ذلك تزايد الأدلة على أن أفضل طريقة لتحسين تخصيص الموارد المالية العامة هي من خلال أنظمة تتسم بشفافية وعلانية الموازنة لإشراك وتدقيق الجمهور، والتي تتمتع بمؤسسات رقابة وآليات قوية. هذه الممارسات في وضع الموازنة تؤثر بشكل إيجابي على النمو والكفاءة والإنصاف. وفي الواقع أنه يوجد ما يكفي من الموارد العامة المتوفرة عالمياً لإحراز تقدماً كبيراً في القضاء على الفقر المدقع وخلق تنمية اقتصادية مستدامة، ولكن فقط في حالة إدارة هذه الأموال بشكل فعال وتخصيصه بشكل منصف.

الأدلة الجديدة بشأن تأثير شفافية الموازنة والمساءلة عنها تشير إلى أن:

الشفافية يمكن أن تساعد على اجتذاب انتماء دولي أرخص: البحث الذي أجري بتكليف من شراكة الموازنة الدولية يخلص إلى أنه و بعد ضبط المتغيرات الاقتصادية المختلفة، فإن البلدان ذوي المستويات الأعلى من الشفافية المالية لديها تصنيفات ائتمانية أعلى وفروق أقل بين أسعار الفائدة على القروض والاقتراض وبالتالي تقليل تكاليف اقتراض الحكومات.¹ وأيضاً بالنسبة للبلدان ذات التصنيف الائتماني المماثل، ترتبط الشفافية الأعلى بالفروق الأقل.

التعظيم في المسائل المالية يمكن أن يعمل على تفويض الانضباط المالي: تخلص إحدى دراسات صندوق النقد الدولي إلى أن مؤشراً مهماً لمصداقية وأداء البلد الماليين هو مستوى الشفافية في أنظمتها وممارساتها المالية العامة. وبالنظر إلى الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة، فدراسة صندوق النقد الدولي تعزو ما يقرب من ربع الزيادات غير المتوقعة في الديون الحكومية في البلدان التي شملتها الدراسة إلى نقص المعلومات المتوفرة حول الموقف المالي للحكومة.² وبعبارة أخرى، التعظيم في المسائل المالية يساهم بشكل كبير في المعاناة التي يشعر بها بشكل مباشر مواطنو البلدان التي ضربتها الأزمة في أوروبا.

يمكن للشفافية ومشاركة الجمهور أن تساعد على تسليط الضوء على التسريبات وتحسين الكفاءة في النفقات العامة: في الهند كشفت الحملة الوطنية لدعم حقوق الإنسان للداليت (NCDHR) عن طريقة تحويل الحكومة لأموال برامج مجتمعات الداليت - واحدة من المجموعات الأكثر فقراً وتهميشاً في الهند - إلى تمويل دورة ألعاب الكومنولث لعام 2010. وباستخدام التقارير الاستقصائية القائمة على تتبع وتحليل الموازنة، أطلقت الحملة الوطنية لدعم حقوق الإنسان للداليت حملة للمدافعة لاسترداد الأموال، مما أدى إلى تغطية إعلامية وطنية ودولية واسعة النطاق. تحت هذا الضغط، اعترف وزير الشؤون الداخلية للهند في نهاية المطاف علناً أن 130 مليون دولار أمريكي تم تحويلها دون وجه حق من الأموال العامة

¹ راجع <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/IBP-Working-Paper-1-Budget-Transparency-and-Financial-Markets.pdf>

² راجع www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/080712.pdf

للداليت وهو ملتزم بإعادة المال. وحتى الآن أعادت الحكومة تقريبا 100 مليون دولار أمريكي، والتي الآن تدعم الخدمات والبرامج لقرابة 2.4 مليون من الداليت.³

شفافية ومشاركة الجمهور تعزز المساواة عن طريق ملاءمة الموارد الوطنية مع الأولويات الوطنية. في جنوب أفريقيا، وهو بلد ذو معدل مرتفع للإصابة بفيروس نقص المناعة على نحو مقلق، قاومت الحكومة الوطنية برامج التمويل لمنع انتقال الفيروس من الأمهات الحوامل إلى أطفالهن وتوفير الأدوية المضادة للفيروسات القهقرية (ARVs) إلى المصابات، بحجة أن هذه الخدمات لا يمكن تحملها ماليا. وردا على ذلك أطلقت "حملة العمل من أجل العلاج" (Treatment Action Campaign)، وهي ائتلاف للمجتمع المدني ذات قاعدة عريضة، جهدا للمدافعة بارزا والذي تضمن مقاضاة الحكومة أمام المحكمة. ومن خلال تحليل بيانات الموازنة الحكومية المتاحة بشأن الإنفاق على الصحة، تمكنت حملة العمل من أجل العلاج على استخلاص أدلة قوية على أنه كان يوجد أكثر مما يكفي في موازنة الصحة لدفع ثمن العقاقير المضادة للفيروس لجميع مواطني جنوب أفريقيا المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية، فضلا عن برامج لمنع حدوث إصابات جديدة. فازت حملة العمل من أجل العلاج بقضيتها، وزادت الحكومة من الإنفاق على علاجات فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز بمبلغ 6 مليارات دولار أمريكي، وتوفير الأدوية المنقذة للحياة إلى 1.6 مليون شخص الذين كانوا لا يتلقون هذه المساعدة من قبل.

الضغط من أجل الشفافية والمساءلة

مع الوضع في الاعتبار لهذه الأدلة، والبيئة المالية الحالية، فإنه ليس من المستغرب أن يوجد إجماع في الآراء دولي متزايد بين الحكومات والمجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى في المالية العامة والتنمية الاقتصادية حول الحاجة إلى مزيد من الشفافية والمساءلة في الموازنة. وأثار هذا الإجماع عدة مبادرات عالمية لأصحاب المصلحة المتعددين لتعزيز الحكم المفتوح والخاضع للمساءلة.

أبرز هذه المبادرات هو شراكة الحكومة المفتوحة (OGP)، والتي تجمع بين الحكومات والمجتمع المدني لتعزيز الشفافية، وزيادة المشاركة المدنية، ومكافحة الفساد، وتسخير التكنولوجيا الجديدة لتعزيز الحكم. تم إطلاق شراكة الحكومة المفتوحة في سبتمبر من 2011، وبعد 12 شهرا فقط تعهد 55 بلدا مشاركا من جميع أنحاء العالم بأكثر من 300 التزام نوعية "للحكومة المفتوحة" - إجراءات ملموسة، وُضعت بالتشاور مع منظمات المجتمع المدني المحلية، وذلك لتحسين الحكم في عدد من المناطق. والعديد من الالتزامات يخص زيادة فرص الحصول على معلومات الموازنة والمشاركة في عمليات الموازنة.⁴

جهد آخر واضح بين أصحاب المصلحة المتعددين هو المبادرة العالمية لشفافية المالية العامة. شراكة الموازنة الدولية، جنبا إلى جنب مع الحكومات الرئيسية والجهات المانحة ومؤسسات التمويل الدولية والجمعيات المهنية للسلطات التشريعية ومراجعي الحسابات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، شكلت المبادرة العالمية لشفافية المالية العامة للنهوض وإضفاء الطابع المؤسسي على القواعد والمعايير العالمية للشفافية والمشاركة والمساءلة في المالية العامة.⁵

كما تم إطلاق عددا من المبادرات لأصحاب المصلحة المتعددين في قطاعات محددة خلال السنوات القليلة الماضية وهي مرتبطة بالشفافية المالية. على سبيل المثال، مبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية تهدف إلى ضمان أنه يتم الإبلاغ علنا عن المدفوعات من الشركات الخاصة إلى الحكومات في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية عن حقوق الاستخراج، بحيث يمكن أن يضمن المواطنون والجهات الفاعلة الأخرى استخدام هذه الأموال، والتي هي في كثير من الأحيان ضخمة، على نحو فعال. وعلى نحو مماثل، وضعت مبادرة الشفافية بالمساعدة الدولية معيارا جديدا لجمع ونشر المعلومات بشأن تدفقات المعونات، والتي تم اعتمادها في عام 2011. ويضمن المعيار أن يكون لدى الحكومات والمجتمع المدني والمواطنين صورة واضحة عن مكان إنفاق أموال المساعدات، من أجل تعظيم أثر المساعدة الخارجية على التنمية في البلدان المستفيدة. والقطاعات الأخرى التي يجري فيها تعزيز مبادرات الشفافية تشمل مشاريع البناء التي تمويلها الحكومة وتأمين شراء الأدوية.⁶

لقد بدأت شبكات المجتمع المدني الحملات التي تعمل في بعض الأحيان موازية لهذه الجهود لأصحاب المصلحة المتعددين. على سبيل المثال، "انشر ما تدفعه" (Publish What You Pay) و"انشر ما تموله" (Publish What You Fund) هي حملات للمجتمع المدني التي تركز على الشفافية في الإيرادات من قطاع الصناعات الاستخراجية والمساعدات الخارجية، على التوالي. وبالإضافة إلى ذلك، في جمعية عالمية في دار السلام بنزانيا، في نوفمبر 2011، تجمع ممثلو منظمات المجتمع المدني التي تشارك في عمل الموازنة في 56 بلدا معا لتعزيز توسيع شبكتهم إلى حركة. وهكذا وُلدت الحركة العالمية من أجل الشفافية والمساءلة والمشاركة في الموازنة (BTAP).⁷ وقّع المشاركون على إعلان المبادئ

³ لمعرفة مزيد من التفاصيل عن هذا المثال والمثال التالي لجنوب أفريقيا، وكذلك قراءة دراسات الحالة الأخرى عن تأثير تحليل وتأيد المجتمع المدني للموازنة، راجع: http://internationalbudget.org/ibp_publication_categories/case-studies/.

⁴ راجع <http://www.opengovpartnership.org/country-commitments>.

⁵ يمكن معرفة المزيد على الموقعين الإلكترونيين www.globalbtap.org و www.fiscaltransparency.net.

⁶ التعاقد المفتوح: <http://www.open-contracting.org/>، وتحالف شفافية الأدوية: <http://www.medicinestransparency.org/>.

⁷ راجع <http://www.globalbtap.org/>.

الذي يدعو الحكومات وأصحاب المصلحة في مختلف القطاعات للعمل معا من أجل النهوض بالشفافية ومشاركة الجمهور والمساءلة في نظم وعمليات الموازنة العامة.

الجهات المانحة ومؤسسات التنمية من جانبها، مثل البنك الدولي والمفوضية الأوروبية ووكالات المعونة الثنائية (مثل وزارة التنمية الدولية البريطانية) وضعت السياسات التي تتطلب من الحكومات المستفيدة لفتح عمليات الموازنة الخاصة بها من أجل أن تكون مؤهلة للحصول على المساعدة.

هذه المبادرات والتطورات لديها القدرة على تعزيز وتحفيز خطوات كبيرة نحو نظم للموازنة العامة مفتوحة ومستجيبة وخاضعة للمساءلة. ولكن هذه الجهود تحتاج إلى أن تستند إلى فهم حالة شفافية الموازنة في جميع أنحاء العالم، والبلدان التي فيها الشفافية قوية وضعيفة، والطريقة التي يمكن بها تحقيق الإصلاحات في البلدان التي تعمل بأنظمة الموازنة المغلقة.

تحري نبض وضع الموازنات المفتوحة حول العالم

المقصود في هذا السياق أن تصدر شراكة الموازنة الدولية مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012. ويقدم المسح مقياس أكثر شمولا عبر البلدان لوصول الجمهور إلى المعلومات بشأن مقبوضات وإنفاق الأموال العامة. كما يوفر معلومات فريدة بشأن مدى إمكانية مشاركة المجتمع المدني وأفراد الجمهور في عمليات الموازنة وبشأن قوة السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة المسؤولة عن مراقبة إدارة الأموال العامة.

يقوم مسح الموازنة المفتوحة بقياس الانفتاح والمساءلة في نظم وممارسات الموازنة الحكومية، ويقدم أيضا أداة التوجيه للقيام بتحسينها. ومسح عام 2012 يغطي 100 بلد، مما يجعل تقييمه أكثر قابلية للمقارنة واستقلالية حتى الآن لمعلومات وعمليات ومؤسسات الموازنة. هذه هي الجولة الرابعة من هذا التقييم العالمي الذي يُجرى كل سنتين للشفافية والمساءلة في الموازنة الحكومية منذ عام 2006.

كيف تُستخدم نتائج مسح الموازنة المفتوحة؟

يجري الآن على نحو متزايد استخدام مسح الموازنة المفتوحة ومؤشر الموازنة المفتوحة من قبل الحكومات وجماعات المجتمع المدني والوكالات الدولية المانحة لقياس التقدم المحرز نحو وضع موازنات أكثر شفافية واستجابة ولتشجيع المجتمع المدني والمواطنين على المشاركة في عمليات الموازنة. وعلى سبيل المثال، على مستوى الحكومة الوطنية، التزمت إندونيسيا بزيادة تصنيفها في مؤشر الموازنة المفتوحة كجزء من خطة عمل شراكة الحكومة المفتوحة.⁸ في موزامبيق يتم إدراج مؤشر الموازنة المفتوحة في إطار تقييم الأداء للتفاوض بين الحكومة والجهات المانحة التي تقدم المساعدات من خلال دعم الموازنة.

لقد أدرجت بعض منظمات المجتمع المدني ومنظمات التنمية الدولية المنتجة لمؤشرات الحكم عناصر مسح الموازنة المفتوحة في المؤشرات والدراسات الخاصة بهم. ومن الأمثلة القليلة على ذلك عمل منظمة الشفافية الدولية بشأن شفافية موازنات الدفاع الوطني، ومعهد بازل بشأن مؤشر مخاطر مكافحة غسل الأموال للحكم، ومؤشرات الحكم العالمية للبنك الدولي.⁹

لقد اعتمدت الوكالات المانحة، مثل المفوضية الأوروبية ووكالة التنمية الدولية البريطانية، على نطاق واسع على توصيات مسح الموازنة المفتوحة في وضع مبادئ توجيهية جديدة خاصة بهما لتقديم الدعم المباشر للموازنة، ودرجت شفافية الموازنة والرقابة عليها كمعيار إضافي سيتم عليه تقييم البلدان المستقبلية لدعم الموازنة. وأدرج البنك الدولي توصيات مسح الموازنة المفتوحة لعام 2010 إلى ساوتومي وبرنسيب في قائمة "الإجراءات المسبقة" التي كان مطلوباً من الحكومة استكمالها لتكون مؤهلة للحصول على مساعدة، في حين أن مؤسسة تحديات الألفية (Millennium Challenge Corporation) استخدمت التقييم المرحلي من شراكة الموازنة المفتوحة لشفافية الموازنة في هندوراس لتقييم أهلية البلد من أجل اتفاق التمويل.

بنية هذا التقرير

يعرض هذا التقرير النتائج التي توصل إليها مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 كما يلي:

■ الفصل الثاني: النتائج الرئيسية بشأن الحالة الراهنة لشفافية الموازنة وفقا لمؤشر الموازنة المفتوحة

⁸ راجع <http://www.opengovpartnership.org/countries/indonesia>، صفحة 6.

⁹ راجع تقرير شفافية موازنات الدفاع الوطني على <http://www.ti-defence.org/publications/893-the-transparency-of-defence-budgets>

وراجع مؤشر مخاطر مكافحة غسل الأموال للحكم لمعهد بازل http://index.baselgovernance.org/Project_Description.pdf، وراجع بوابة

البيانات لمؤشرات الحكم العالمية التابعة للبنك الدولي على <https://agidata.org/site/Default.aspx>

- الفصل الثالث: الاتجاهات على مر الزمن، وذلك بمقارنة النتائج المستخلصة من الجولات الأربع للمسح والتي أُجريت منذ عام 2006، وتسلية الضوء على دراسات الحالة الموجزة عن البلدان التي حدث فيها تحسينات كبيرة
- الفصل الرابع: المشهد الأوسع للمساءلة، على النحو الذي تم تقييمه من خلال عدسة المجتمع المدني وإشراك المواطنين في عمليات الموازنة
- الفصل الخامس: الدور الرقابي للسلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا
- الفصل السادس: الاستنتاجات والتوصيات لمختلف الجهات الفاعلة التي يمكنها تعزيز الشفافية والمشاركة والمساءلة في الموازنة

وأخيراً، توفر الملاحق وصفا مفصلا للمنهجية المتبعة في مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 وجدول البيانات الإضافية.

هذا الفصل يركز على النتائج المستخلصة من المجموعة الجزئية لعدد 95 سؤالا من مسح الموازنة المفتوحة والتي تشكل مؤشر الموازنة المفتوحة. وهذه الأسئلة تركز على شفافية الموازنة، أي، كمية معلومات الموازنة التي تتاح للجمهور. بعد دراسة كيفية سريان الأمور بالنسبة للبلدان وفقا لمجموع نقاطهم على مؤشر الموازنة المفتوحة العام، يتناول الفصل النتائج مقسمة حسب وثائق الموازنة الثمان التي ينبغي على الحكومات نشرها في مراحل مختلفة من دورة الموازنة. ويختتم الفصل بتحليل للعوامل المرتبطة بالمستويات المختلفة لشفافية الموازنة، كما يتضح من مجاميع النقاط المختلفة لمؤشر الموازنة المفتوحة.

معظم البلدان لا توفر ما يكفي من معلومات الموازنة

النتائج الإجمالية لمؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 تكشف عن ضعف مستوى شفافية الموازنة في جميع أنحاء العالم. وتعتبر البلدان أنها تقوم بتوفير معلومات الموازنة المهمة فقط في حالة حصولها على مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة التي تتجاوز 60، ولكن من بين الـ 100 بلد التي شملها التقييم، متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة 43 فقط من أصل 100، ومجموع النقاط الوسيط 47 فقط. يوفر 23 بلدا فقط معلومات مهمة أو أفضل، في حين يوفر 41 بلدا الحد الأدنى من المعلومات أو الضئيلة أو المعدومة. (راجع صفحة 15 لمعرفة التصنيفات الكاملة).

يعرض الجدول رقم 1 البلدان التي تقع في كل من الفئات الخمس الرئيسية لمؤشر الموازنة المفتوحة بناء على مجموع نقاطهم لعام 2012.

• يوفر 26 بلدا مقلقا معلومات الموازنة الضئيلة أو لا توفر على الإطلاق، وتتلقى مجاميع نقاط بين 0 و 20. غينيا الاستوائية وميانمار وقطر لم تصدر أي معلومات. بنين (بمجموع نقاط 1)، تشاد (3)، فيجي (6)، العراق (4)، النيجر (4)، رواندا (8)، المملكة العربية السعودية (1)، زامبيا (4) وجميعها سجلت نقاط أقل من عشرة .

• 15 بلدا آخرا لا توفر سوى الحد الأدنى من معلومات الموازنة، وتتلقى مجاميع نقاط بين 21 و 40.

• حوالي 36 بلدا توفر بعض معلومات الموازنة، ولكن ليست كافية لإتاحة مناقشة الموازنة على أساس هذه المعلومات، وتتلقى مجاميع نقاط بين 41 و 60.

• سبعة عشر بلدا، تشمل بلدان من معظم مناطق العالم، تقوم بتوفير معلومات الموازنة المهمة.

• يتقدم البلدان الستة التي توفر المعلومات الأكثر للموازنة نيوزيلندا بمجموع نقاط 93.

الجدول رقم 1: في 41 بالمائة من البلدان في مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012، يصل المواطنون إلى معلومات قليلة أو معدومة عن الموازنة.

| البلدان | عدد البلدان من أصل الـ 100 التي شملها المسح | |
|--|---|--|
| فرنسا، نيوزيلندا، النرويج، جنوب أفريقيا، السويد، المملكة المتحدة | 6 | المعلومات الشاملة (مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 من 81-100) |
| البرازيل، بلغاريا، شيلي، كرواتيا، جمهورية التشيك، ألمانيا، الهند، أندونيسيا، المكسيك، البرتغال، روسيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، كوريا الجنوبية، إسبانيا، أوغندا، الولايات المتحدة | 17 | معلومات مهمة (مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 من 61-80) |
| أفغانستان، ألبانيا، الأرجنتين، أذربيجان، بنجلاديش، البوسنة والهرسك، بوتسوانا، كولومبيا، كوستاريكا، السلفادور، جورجيا، غانا، جواتيمالا، | 36 | بعض المعلومات (مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 من 41-60) |

| | | |
|--|----|--|
| هندوراس، إيطاليا، الأردن، كازاخستان، كينيا، ليبيريا، ملاوي، مالي، منغوليا، موزمبيق، ناميبيا، نيبال، نيكاراغوا، باكستان، بابوا غينيا الجديدة، بيرو، الفلبين، بولندا، رومانيا، سري لانكا، تنزانيا، تركيا، أوكرانيا | | |
| أنجولا، بوركينا فاسو، جمهورية الدومينيكان، إكوادور، لبنان، مقدونيا، ماليزيا، المغرب، ساوتومي وبرنسيب، صربيا، سيراليون، تايلند، تيمور الشرقية، ترينيداد وتوباغو، فنزويلا | 15 | الحد الأدنى من المعلومات (مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 من 21-40) |
| الجزائر، بنين، بوليفيا، كمبوديا، الكاميرون، تشاد، الصين، جمهورية الكونغو الديمقراطية، مصر، غينيا الاستوائية، فيجي، العراق، جمهورية قبرغيزستان، ميانمار، النيجر، نيجيريا، قطر، رواندا، المملكة العربية السعودية، السنغال، طاجيكستان، تونس، فيتنام، اليمن، زامبيا، زمبابوي | 26 | المعلومات ضئيلة أو لا توجد (مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 من 0-20) |

يتم إجراء تحليل أكثر تفصيلاً لخصائص البلدان ذوي الأنواع المختلفة من مجاميع النقاط لاحقاً في هذا الفصل، ولكن من الجدير بالذكر هنا أن جنوب أفريقيا (ذي أفضل ثاني مجموع نقاط كلية 90) هو بلد غير عضو في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية و تحتل مرتبة في الفئة العليا. وفي أفريقيا بلد ثان، وهو أوغندا، في أعلى فئتين، مما يدل على أن مستويات أكبر من شفافية الموازنة يمكن تحقيقها في القارة الأفريقية، على الرغم من توفير العديد من هذه البلدان لمعلومات موازنة غير كافية بشكل صارخ. نتيجة واحدة غير مشجعة هي أن عدداً من البلدان المكتظة بالسكان مثل الصين (11) ونيجيريا (16)، تظان في آخر فئة، ويمنعان أقساماً كبيرة من سكان العالم من الوصول إلى معلومات الموازنة الحيوية التي يحتاجونها لمساءلة حكوماتهم.

هذه النتائج تشير إلى أن المواطنين والمجتمع المدني في عدد كبير جداً من البلدان ليس لديهم إمكانية الوصول إلى المعلومات التي من شأنها أن تتيح لهم الفهم الكامل لكيفية جمع الأموال العامة أو كيفية إنفاقها أو المشاركة بفعالية في مناقشات الموازنة ومراقبة تنفيذ الموازنة. وعدم كفاية معلومات الموازنة، بدورها، تعني أن سياسات الموازنة من المرجح أن تكون أقل استجابة للاحتياجات والأولويات العامة وتخلق المزيد من الفرص لسوء الإدارة والفساد.

العديد من وثائق الموازنة الرئيسية لم يتم إصدارها على الإطلاق

المعايير والممارسات الدولية تحدد ثمان وثائق الرئيسية والتي ينبغي على جميع الحكومات نشرها في لحظات مختلفة من دورة الموازنة. ويقاس مؤشر الموازنة المفتوحة إتاحة الحكومات لهذه الوثائق إلى الجمهور في الوقت المناسب وتقييم مستوى التفاصيل في المعلومات في كل وثيقة.

خلال مرحلة إعداد الموازنة، ينبغي على الحكومات أن تنشر:

- البيان التمهيدي للموازنة، والذي يتضمن الافتراضات المستخدمة لوضع الموازنة، مثل إجمالي الإيرادات المتوقعة والنفقات ومستويات الدين والمخصصات لقطاعات عريضة.
- مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة، والذي يعرض الخطط المفصلة للحكومة، من حيث أولويات السياسات والموازنات لكل وزارة ووكالة، وذلك للسنة المالية القادمة.

خلال مرحلة اعتماد الموازنة، ينبغي على الحكومات أن تنشر:

- الموازنة المقررة، وهي الوثيقة القانونية التي تجيز للسلطة التنفيذية تنفيذ تدابير السياسة الموجودة في الموازنة. يقوم بإصدار الموازنة المقررة السلطة التشريعية بعد اعتمادها (أحياناً مع بعض التعديلات) على مقترح الموازنة المقدم لها من السلطة التنفيذية.

خلال مرحلة تنفيذ الموازنة، ينبغي على الحكومات أن تنشر:

- التقارير الدورية، والتي تتضمن معلومات عن الإيرادات المحصلة والنفقات الفعلية التي تم دفعها، والديون المتكبدة عند نقطة زمنية معينة، وذلك عموماً من خلال منشورات شهرية أو فصلية.
- المراجعة نصف السنوية، والتي تلخص بيانات الموازنة الفعلية للأشهر الستة الأولى من العام (الإيرادات والنفقات والديون)، وتعيد تقييم الافتراضات الاقتصادية التي صيغت الموازنة على أساسها في البداية، وتقوم بتعديل مبالغ الموازنة للأشهر الستة المتبقية وفقاً لذلك.
- تقرير نهاية السنة، والتي توضح وضع حسابات الحكومة في نهاية السنة المالية وعادة ما يتضمن تقييم التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف السياسة المنصوص عليها في الموازنة المقررة.

خلال مرحلة المراجعة، ينبغي على الحكومات أن تنشر: **تقرير المراجعة**، والذي فيه جهاز الرقابة الأعلى يقيم الأداء المالي للحكومة في سنة الموازنة السابقة، ويمكن أيضا أن تغطي عمليات التدقيق وكالات محددة وجوانب غير مالية لأداء السلطة التنفيذية.

وبالإضافة إلى هذه الوثائق، ينبغي على الحكومات نشر **موازنة المواطنين**، وهي إصدار مبسط من وثيقة الموازنة التي تستخدم لغة غير فنية وأشكال يسهل الاطلاع عليها من أجل تسهيل فهم المواطنين وإشراكهم في خطط الحكومة والإجراءات خلال سنة الموازنة. بينما هذه الوثيقة تتعلق غالبا بمقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة أو الموازنة المقررة، فإنه يمكن وينبغي عمل إصدارات غير فنية وسهلة الاطلاع لأي من أو جميع الوثائق المذكورة أعلاه.

والخبر السار الناتج عن مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 هو أن أكثر من ثلثي الحكومات تنشر خمسة من وثائق الموازنة الأساسية الثمان. وهي تشمل الوثيقة الأكثر أهمية، مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة، والذي نُشر في 79 من 100 بلد شملتها الدراسة. وتشمل أيضا الموازنة المقررة (92 بلدا)، والتقارير الدورية (78 بلدا)، وتقارير نهاية السنة (72 بلدا)، وتقارير المراجعة (68 بلدا). على الرغم من أن معظم البلدان تصدر هذه الوثائق، فمن الضروري تذكر أن جميع البلدان ينبغي عليها القيام بذلك. وهذا يصح بصفة خاصة على مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة، والتي لا يزال 21 بلدا يخفق في نشرها.

علاوة على ذلك، أقل من نصف البلدان التي شملها المسح تنشر وثائق الموازنة الرئيسية الثلاث الأخرى — البيان التمهيدي للموازنة (47 بلدا)، والمراجعة نصف السنوية (29 دولة)، وموازنة المواطنين (26 بلدا). والأثر الأكثر خطرا لذلك هو منع المواطنين في معظم البلدان من فهم بعض من نوايا وإجراءات سياسة الموازنة لحكومتهم، مثل ما يتعلق بالتصحيات نصف السنوية.

يقوم الجدول رقم 2 بتفصيل المقياس المدرج للمشكلة، وذلك بتقسيم الوثائق من حيث عدم إخراجها على الإطلاق، أو إخراجها للاستخدام الداخلي فقط، أو أخرجت ونُشرت على حد سواء. بل في حالة عدم إخراج وثيقة من قبل الحكومة في بلد ما، فإن الحكومة نفسها غير قادرة على مراقبة أو تقييم الجوانب الرئيسية لمخصصات الموازنة. اليمن هي البلد الوحيد الذي لا يُخرج مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة، ولكن 14 بلدا، على سبيل المثال، لا تقوم بإخراج تقرير المراجعة، وهذا يعني أنهم لا يستطيعون حقا، وأيضا داخليا، تقييم إنفاق الأموال بطريقة فعالة وقانونية.

الجدول رقم 2. لا يتم نشر العديد من وثائق الموازنة من جانب البلدان على الرغم من إخراج عدد كبير من هذه الوثائق للاستخدام الداخلي

| وثيقة الموازنة الرئيسية | للاستخدام الداخلي | | |
|---|-------------------|-----|-------|
| | لم يتم إخراجها | فقط | نُشرت |
| البيان التمهيدي للموازنة | 28 | 25 | 47 |
| مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة | 1 | 20 | 79 |
| الموازنة المقررة | 1 | 7 | 92 |
| موازنة المواطنين | 74 | 0 | 26 |
| التقارير الدورية | 4 | 18 | 78 |
| المراجعة النصف سنوية | 44 | 27 | 29 |
| تقرير نهاية العام | 12 | 16 | 72 |
| تقرير المراجعة | 14 | 18 | 68 |
| المجموع (من 800) | 178 | 131 | 491 |

وكان من النتائج اللافتة بوجه خاص هو أن الحكومات تُخرج كمية كبيرة من بيانات الموازنة التي لا يتم مشاركتها مع الجمهور. ويكشف الجدول رقم 2 أن تنتج إجمالي 131 وثيقة موازنة من قبل الحكومات وذلك فقط لاستخدامهم الداخلي. وأساسيا دون أي تكلفة بصورة أساسية، يمكن للحكومات تحسين شفافية الموازنة بشكل كبير إذا ما بدأت ببساطة في نشر هذه الوثائق. على سبيل المثال، يمكن أن تنهض 20 بلدا بشفافية

الموازنة بشكل كبير في بلدانهم عن طريق توفير مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المعد بالفعل إلى الجمهور. وبصورة أعم، وكخطوة أولى، ينبغي على الحكومات ببساطة توفير الـ 131 وثيقة جميعها على مواقعهم الرسمية على الإنترنت (راجع الإطار 1).

الإطار رقم 1: يمكن للبلدان إتاحة معلومات الموازنة بصورة أكثر سهولة في الوصول والاطلاع على شبكة الإنترنت

على الرغم من أن الوصول إلى الإنترنت لا يزال محدودا في المناطق النائية وبين شرائح السكان الأكثر فقرا في العديد من البلدان، فإن نشر وثيقة على الإنترنت هو إلى حد بعيد الطريقة الأسهل والأكثر فعالية من حيث التكلفة لبدء توفيرها للجمهور. في معظم البلدان التي شملها المسح، تستخدم المواقع الإلكترونية بالفعل لنشر معلومات الموازنة للجمهور — وفي الواقع، وزارات المالية في الـ 100 بلد جميعها التي شملها المسح لعام 2012 لديها مواقع إلكترونية نشطة وتعمل. الخوادم قد تتعطل بين الحين والآخر، وقد يكون التصفح مرهقا، وقد تكون سرعة الإنترنت بطيئة، ولكن عموما هذه المواقع تعمل. وهذا يجعل من الصعب العثور على أسباب معقولة وراء إخراج 20 حكومة لمقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة الداخلي فقط، وكذلك البلدان الخمسة التي تصدر نسخا مطبوعة فقط، ولا تنشر ببساطة هذه الوثائق على مواقعهم على الإنترنت.

ويوجد جانب آخر مهم للتوافر العلني للجمهور وهو السهولة التي من الممكن بها استخدام البيانات الواردة في وثائق الموازنة للتحليل والعرض. يتم حاليا عرض العديد من الوثائق التي تنشرها الحكومات بتنسيق PDF فقط أو بتنسيقات أخرى ليست "مقروءة آليا". في حالة نشر جميع أو معظم هذه المعلومات في وثائق PDF (كما هو الحال في كثير من البلدان)، فإن تحليل الأرقام الواردة في الموازنة من المرجح أن يتطلب نسخ البيانات ولصقها يدويا، أو حتى كتابتها، في جدول بيانات.

التنسيقات المقروءة آليا، مثل جدول بيانات إكسيل، تتيح للمحللين والمدافعين استخراج واستخدام البيانات التي يحتاجون إليها بشكل أسرع مع عدد أقل من الأخطاء، وذلك بدلا من الاضطرار إلى الاعتماد على عمليات يدوية أكثر تعقيدا وطولا. وهذا يمكن أن يسهل إلى حد كبير استخدام معلومات الموازنة من قبل مختلف أصحاب المصلحة. على سبيل المثال نشرت جمهورية قرغيزستان تقاريرها الشهرية التنفيذية بتنسيق إكسيل، ويفعل المغرب نفس الشيء لجزء من مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقررة.

في حين أن مؤشر الموازنة المفتوحة حاليا لا يحدد مجاميع نقاط أقل إلى البلدان التي تنشر معلومات الموازنة من خلال وسائل أخرى غير الإنترنت، أو بتنسيقات غير مقروءة آليا، فإن اتخاذ هاتين الخطوتين البسيطتين يمكن أن تقطع شوطا طويلا في ضمان سهولة الوصول إلى معلومات الموازنة. والجولات المقبلة من مسح الموازنة المفتوحة يمكن أن تضع في الاعتبار استخدام البلدان لهذه الابتكارات التكنولوجية في تيسير وصول الجمهور إلى معلومات الموازنة من عدمه.

ينبغي أن تكون وثائق الموازنة أكثر شمولاً

أيضا عند نشر الحكومات لوثائق الموازنة الرئيسية، فغالبا ما يكون مستوى التفصيل وتنوع المعلومات الواردة في هذه الوثائق محدودا للغاية. ولتقييم هذا، يحسب مؤشر الموازنة المفتوحة نقاطا فرعية على شمولية كل وثيقة من الوثائق الثمان. يتم حساب النقاط الفرعية فقط على أساس الوثائق التي يتم نشرها بالفعل.

الجدول رقم 3. وثائق الموازنة المنشورة عادة ما تفتقر إلى التفاصيل

| الوثيقة | متوسط النقاط الفرعية لمؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 |
|--------------------------|--|
| البيان التمهيدي للموازنة | 79 |
| مقترح الموازنة التقديري | 58 |
| موازنة المواطنين | 51 |
| الموازنة المقررة | 78 |
| التقارير الدورية | 78 |
| التقرير نصف السنوي | 60 |
| تقرير نهاية العام | 43 |
| تقرير المراجعة | 53 |

متوسط النقاط الفرعية لخمسة من وثائق الموازنة الرئيسية الثمان يتراوح من 43 إلى 60، وهذا يعني أنه أيضا عند نشر هذه الموازنات فإنها تحتوي فقط على بعض المعلومات بشكل عام. فقط تلقى البيان التمهيدي للموازنة والتقارير الدورية مجاميع نقاط رائعة للشمولية، في المتوسط، مما يشير إلى أنها عادة ما توفر مستويات كبيرة من المعلومات عند نشرها. (على الرغم من تلقي الموازنة المقررة لمتوسط نقاط فرعية 78، فلا يتم تضمينها في هذه القائمة للتقارير الشاملة بشكل نموذجي بسبب وجود سؤال واحد فقط في مسح الموازنة المفتوحة وهو الذي يقم مدى شمولية هذه الوثيقة).

بعض فئات معلومات الموازنة الحاسمة لا تزال غير متوفرة على نطاق واسع في وثائق الموازنة التي تم نشرها.

- 20 بلدا فقط من البلدان التي شملها المسح في عام 2012 توفر معلومات مفصلة عن الأموال من خارج الموازنة في مقترح السلطة التنفيذية للموازنة. مقترح السلطة التنفيذية للموازنة، بينما 47 بلدا لا تنشر أي معلومات بشأن هذه الأموال. ويمكن لاستخدام الأموال من خارج الموازنة أن يخفي نسبا جوهرية من الإنفاق العام، وخاصة في البلدان التي تستخدمها لإدارة إيرادات الموارد الطبيعية أو الأموال لبرامج الضمان الاجتماعي. ويزداد الوضع سوءا في مراحل تنفيذ الموازنة والمراجعة، وذلك بعدد 65 بلدا لا توفر أي معلومات عن الأموال من خارج الموازنة في تقرير نهاية السنة الخاص بهم، وعدد 57 بلدا لا تنشر تقارير المراجعة بشأن تلك الأموال.
- وبالمثل، يمكن العثور على معلومات قليلة جدا في وثائق الموازنة بشأن متأخرات الإنفاق والأنشطة شبه المالية والنفقات الضريبية والمصادر المهمة للمخاطر المالية مثل الالتزامات المحتملة والمستقبلية. ومعظم الحكومات أيضا لا تفصح عن معلومات كافية بشأن ممتلكاتها من الأصول المالية وغير المالية، مما يجعل من الصعب على الجمهور أن يطلع على صورة كاملة من الميزانية العمومية الحكومية. ومتوسط النقاط الفرعية لتغطية كل هذه البنود هو أقل من 40، مشيرا إلى أنه في المتوسط إما يتم توفير الحد الأدنى من المعلومات أو لا يتم توفيرها بشأن هذه الأنشطة أو الالتزامات.
- كما توجد معلومات محدودة للغاية متوفرة في وثائق الموازنة بشأن مخرجات أو نتائج العمل الحكومي، لكل من المخطط والذي تحقق منه. في المتوسط، لا يقوم سوى حوالي نصف البلدان بإدراج أي أهداف ومؤشرات للأداء غير المالي في مقترح السلطة التنفيذية للموازنة. مقترح السلطة التنفيذية للموازنة، وأقل من واحد في أربعة يدرج هذه المعلومات في تقرير نهاية السنة الخاص بهم. على الرغم من أنه مجال صعب حتى بالنسبة للحكومات ذوي القدرة الفنية الأكبر، فإن عدم وجود هذه المعلومات يشكل فجوة كبيرة للمجتمع المدني وغيره من الجهات الفاعلة التي تراقب الإنفاق الحكومي وأثره.

البلدان التي لديها مستويات مختلفة من شفافية الموازنة تشترك في خصائص معينة

يختلف متوسط مستوى شفافية الموازنة اختلافا كبيرا بين المناطق المختلفة من العالم. حسب الذي يعرضه الجدول رقم 4، فالبلدان في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لديها أدنى مجاميع نقاط على مؤشر الموازنة المفتوحة، وذلك بمتوسط 18، والبلدان في منطقة أوروبا الغربية (الولايات المتحدة مدرجة في هذه المنطقة لأغراض هذا التقرير) لديها أعلى مجاميع نقاط على مؤشر الموازنة المفتوحة، وذلك بمتوسط 75.

الجدول رقم 4. تختلف مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة حسب المنطقة

| المنطقة | عدد البلدان التي شملها مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 | متوسط مجاميع النقاط لمؤشر الموازنة المفتوحة لعام |
|---------|---|--|
|---------|---|--|

| | | | |
|---|----|-----|--|
| كمبوديا، الصين، فيجي، إندونيسيا، ماليزيا، منغوليا، ميانمار، نيوزيلندا، بابوا غينيا الجديدة، الفلبين، كوريا الجنوبية، تايلاند، تيمور الشرقية، فيتنام | 39 | 14 | شرق آسيا والمحيط الهادئ |
| ألبانيا، أذربيجان، البوسنة والهرسك، بلغاريا، كرواتيا، جمهورية التشيك، جورجيا، كازاخستان، قيرغيزستان، مقدونيا، بولندا، رومانيا، روسيا، صربيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، طاجيكستان، تركيا، أوكرانيا | 52 | 19 | أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى |
| الأرجنتين، بوليفيا، البرازيل، شيلي، كولومبيا، كوستاريكا، جمهورية الدومينيكان، الاكوادور، السلفادور، غواتيمالا، هندوراس، المكسيك، نيكاراغوا، بيرو، ترينيداد وتوباغو، فنزويلا | 47 | 16 | أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي |
| الجزائر، مصر، العراق، الأردن، لبنان، المغرب، قطر، المملكة العربية السعودية، تونس، اليمن | 18 | 10 | الشرق الأوسط وشمال أفريقيا |
| أفغانستان، بنجلاديش، الهند، نيبال، باكستان، سري لانكا | 56 | 6 | جنوب آسيا |
| أنجولا، بنين، بوتسوانا، بوركينافاسو، الكاميرون، تشاد، جمهورية الكونغو الديمقراطية، غينيا الاستوائية، غانا، كينيا، ليبيريا، ملاوي، مالي، موزامبيق، ناميبيا، النيجر، نيجيريا، رواندا، ساوتومي وبرنسيب، السنغال، سيراليون، جنوب أفريقيا، السودان، تنزانيا، أوغندا، زامبيا، زمبابوي | 31 | 26 | أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى |
| فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، النرويج، البرتغال، إسبانيا، السويد، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية | 75 | 9 | أوروبا الغربية والولايات المتحدة |
| | 43 | 100 | الأداء الكلي |

ومع ذلك يوجد اختلاف كبير في مستوى شفافية الموازنة بين البلدان في نفس المنطقة. فعلى سبيل المثال، في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، لا توفر قطر أي معلومات للموازنة، ولكن الأردن تحصل على مجموع نقاط معتبر وهو 57، أعلى بكثير من المتوسط في جميع أنحاء العالم. جنوب أفريقيا، وهي جزء من منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى المنخفضة نسبيا في تسجيل النقاط، حصلت على أعلى مجموع نقاط على مؤشر الموازنة المفتوحة في العالم في عام 2010، وتحصل على أعلى ثاني مجموع نقاط في عام 2012.

الاختلافات الجوهرية داخل المناطق تبدأ في الإشارة إلى كيفية إمكان تأثير مجموعة من العوامل في درجة شفافية الموازنة في بلد ما. قدمت تقارير المسح الماضية تحليلات خلصت إلى أن شفافية الموازنة مرتبطة مع دخل البلد، ومع قوة مؤسساته الديمقراطية، ومع درجة الاعتماد على الإيرادات المتولدة من استخراج النفط أو المساعدات الخارجية.

لا يمكن تفسير علاقات الارتباط البسيطة الموضحة في تقارير سابقة على أنها دليل قاطع لمحددات الشفافية في الموازنة. للحصول على فهم أعمق للعلاقة بين انفتاح الموازنة وبعض هذه العوامل، عهدت شراكة الموازنة الدولية إلى أكاديميين وباحثين مستقلين للتحقيق أيضا من هذه العلاقات للارتباط من خلال تحليل إحصائي أكثر دقة لبيانات مسح عام 2008. (من أجل قراءة التقارير الكاملة، قم بزيارة

<http://internationalbudget.org/what-we-do/major-ibp-initiatives/open-budget-initiative/obi-research/working-papers/>)

النتائج الرئيسية المنبثقة عن هذا البحث هي:

- مستوى الدخل للبلد مؤكّد كمتغير رئيسي يؤثر على مستوى شفافية الموازنة، حتى عند أخذ العوامل الأخرى في الاعتبار. ومن ناحية أخرى، فالمناطق ليست عاملا حاسما. فالبلدان الأفريقية والشرق أوسطية هي أقل شفافية بسبب عوامل أخرى، وليس بسبب موقعها الجغرافي.

- النظام السياسي الديمقراطي عامل مهم يدعم شفافية الموازنة بطريقتين متوازيتين. الأولى من خلال الانتخابات. ففي البلدان التي تأتي فيها السلطة السياسية من الناخبين، تتمتع الحكومات بحافز لتزويد الجمهور بمعلومات الموازنة الأكثر مصداقية وتفصيلاً. وفي الواقع، عادة ما يرتبط التحول من النظام الخاضع لحكم الفرد إلى الديمقراطية بوجود تحسن في مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة للبلد بما يقرب من 20 نقطة، وذلك بعد ضبط المتغيرات الأخرى. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن الشفافية تعتمد أكثر بصورة كبيرة على المستويات الحالية للديمقراطية عنها على طول المدة الزمنية لكون بلد ما أحد الديمقراطيات: بالنسبة للبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، فهذا يعني أنه يمكن تحقيق تحسينات سريعة في الشفافية دون الحاجة إلى الانتظار لعمليات التعلم وبطء التكيف. والطريقة الثانية التي من خلالها تؤثر الديمقراطية في شفافية الموازنة هي المنافسة السياسية في السلطات التشريعية. كلما اضطر السياسيون إلى تقاسم سلطة صنع السياسات أكثر مع شركاء ائتلاف أو واجههم احتمال كبير لفقدان السلطة في الانتخابات المقبلة، فسيحاولون أكثر ربط أيدي منافسيهم بالإصلاحات التي تعزز الشفافية والحد من حرية التصرف. عندما ينتازع أطراف أكثر في المقاعد التشريعية، فعلى الأرجح أن يكون لدى الحكومات موازنات مفتوحة.
- إن الارتباط السالب الموجود بين الاعتماد على عائدات النفط والغاز وشفافية الموازنة هو أيضا مرتبط بقوة المؤسسات الديمقراطية. ويوضح البحث أن الأثر السلبى لثروة النفط والغاز موجودة فقط بين الأنظمة الخاضعة لحكم الفرد، وربما لأن هذه الثروات الطبيعية تساعد الحكام المستبدين في الحفاظ على السيطرة السياسية. ففي إطار أكثر ديمقراطية (تأمل النرويج أو كولومبيا)، وذلك من ناحية أخرى، فإن الاعتماد على النفط لا يؤثر بشكل كبير في مستويات الشفافية في الموازنة.
- تم الوصول إلى أن شفافية الموازنة في البلدان منخفضة الدخل تتأثر باختيار مجموعة شروط المساعدة (أي الطرق التي يتم بها توفير المساعدات) في البلدان ونوع التدخلات للجهات المانحة، وليس المستوى العام للاعتماد على المساعدة. كلما وجهت الجهات المانحة المساعدة من خلال نظم الموازنة للبلدان المستفيدة أكثر وعززت تلك النظم، بدلا من تفويض هذه الأنظمة باستخدام نظم موازنة، فالمرجح أن تصبح هذه البلدان أكثر شفافية.

تم تكرار هذه التحليلات الإحصائية باستخدام بيانات عام 2012، وبتناج مماثلة في معظم الحالات. بينما تم تأكيد جميع النتائج بشأن الدخل والموقع الجغرافي والديمقراطية والاعتماد على النفط، فلم يتم ذلك بشأن الاعتماد على المساعدات ومجموعة شروطها. ولذلك، قد تكون هناك حاجة إلى مزيد من البحث لفهم الطرق التي تؤثر بها المساعدات الخارجية في شفافية الموازنة في البلدان المستفيدة بصورة أفضل.

على الرغم من ارتباط مجموعة من العوامل بمستويات أعلى أو أدنى لشفافية الموازنة، فالجدير بالذكر أن هذه العوامل لا تشكل عاملا حاسما. فنتائج عام 2012، وكذلك نتائج السنوات السابقة، تبين أن البلدان لا تؤدي تلقائيا على نحو رديء في شفافية الموازنة لمجرد تصادف أن لديهم بعض الخصائص المشتركة بين البلدان التي عادة ما تؤدي على نحو رديء في شفافية الموازنة. على سبيل المثال، البلدان التي تعتمد على المساعدات مثل أفغانستان، والبلدان التي تعتمد على عائدات النفط والغاز مثل المكسيك وبلدان في الشرق الأوسط وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى مثل الأردن وأوغندا، والبلدان ذات الدخل المنخفض مثل بنجلاديش، جميعهم قاموا بأداء جيد نسبيا في عام 2012، وأفضل بكثير من أقرانهم.

صورة قاتمة، ولكن التغيير ممكن

وباختصار، فإن مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 يتوصل أن حالة الشفافية في الموازنة في جميع أنحاء العالم قاتمة نسبيا: فلا ينشر معلومات الموازنة المهمة إلا أقلية من الحكومات. ولا تنشر الكثير من الحكومات وثائق الموازنة الرئيسية على الرغم من أن هذه الوثائق متاحة للاستخدام الداخلي ويمكن بسهولة إصدارها على المواقع الإلكترونية الحكومية. وعلاوة على ذلك، العديد من وثائق الموازنة المنشورة تفتقر إلى التفاصيل الحاسمة وتُقدم بتنسيقات ليست مفيدة لتحليل الموازنة.

لكن المسح أيضا يخلص إلى أن أي بلد، بغض النظر عن موقعه الجغرافي أو مستوى الدخل أو الاعتماد على أنواع معينة من الإيرادات، يمكنه أن يؤدي بشكل جيد في شفافية الموازنة. وفي حالة وجود الإرادة السياسية لدى الحكومات لتحقيق أفضل شفافية في الموازنة، وتم مساعدة هذه الإرادة بالضغوط الداخلية والخارجية، فإنه يمكن لأي حكومة أن تجعل موازنتها شفافة بشكل مناسب. فهذا يساعد على تفسير التقدم في شفافية الموازنة الذي تم تحقيقه على مر الزمن، وهذا هو موضوع الفصل التالي.

أجري أول مسح موازنة مفتوحة في عام 2006، وعالج 59 بلدا. ومنذ ذلك الحين، تم إنجاز ثلاث جولات إضافية من البحث (2008 و2010 و2012)، لتزيد التغطية تدريجيا إلى عدد الـ 100 بلد الحالية. وهذا الفصل يبحث في الطريقة التي تطورت بها شفافية الموازنة خلال هذه الفترة الزمنية. وفي الأساس يدرس الاتجاهات العريضة ولكن أيضا يتعمق في بعض البلدان حيث قد تغيرت فيها الشفافية مؤخرا أكثر من غيرها.

ست سنوات من التقدم، ولكن بواعث القلق مستمرة

توجد بيانات قابلة للمقارنة تماما لمؤشر الموازنة المفتوحة منذ عام 2006 وذلك لعدد 40 بلدا.¹⁰ يوفر الملحق بآء النتائج لكل بلد من مسوحات الأعوام 2006 إلى 2012. خلال فترة الست السنوات هذه:

- ارتفع متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة من 47 إلى 57. وأظهرت خمسة عشر من 40 بلدا تحسينات مستمرة في كل جولة، بدون وجود ارتداد. وفي المتوسط، كان التقدم بين الـ 40 بلدا سريعا بين عامي 2006 و2008، وذات دلالة بين عامي 2006 و2008، ولكن غير موجود بالأساس من عام 2010 إلى 2012.¹¹
- أربعة عشر بلدا، أو أكثر من ثلث البلدان الـ 40، قامت بتحسين شفافية الموازنة بأكثر من 15 نقطة، بما في ذلك البلدان ذات الدخل المنخفض مثل أوغندا وبنجلاديش، مما أدى إلى زيادة مجاميع نقاطهم على مؤشر الموازنة المفتوحة بـ 33 و19 نقطة على التوالي.
- وتحسنت مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة في جميع المناطق.

في حين تحسنت شفافية الموازنة عموما على مدى السنوات الست الماضية، فإن مدى التحسينات يتوقف بشكل مهم على المواضيع التي بدأت منها البلدان. وكانت وتيرة التقدم سريعة بين تلك البلدان التي تقدم معلومات ضئيلة في البداية، ولكن أبطأ بين البلدان الأكثر شفافية.

- من بين البلدان الـ 14 التي كانت مجاميع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة 40 أو أقل في عام 2006 - مما يعني أنها قدمت الحد الأدنى أو الضئيل أو لم تقدم أي معلومات موازنة لذلك العام - قفز متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة من 25 في عام 2006 إلى 41 في عام 2012، أي بزيادة قدرها حوالي 16 نقطة أو 64 في المائة.
- من بين البلدان الـ 16 التي كان مجاميع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة ما بين 41 و60 في عام 2006 - مما يعني أنها قدمت بعض معلومات الموازنة لذلك العام - ارتفع متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة من 48 في عام 2006 إلى 57 في عام 2012، بزيادة قدرها حوالي 9 نقاط أو 20 في المائة.
- من بين البلدان الـ 10 التي تجاوزت مجاميع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة 60 في عام 2006 - مما يعني أنها قدمت معلومات موازنة مهمة أو شاملة لذلك العام - ارتفع متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة من 78 في عام 2006 إلى 80 في عام 2012، بزيادة قدرها حوالي اثنين في المائة.

يقدم الجدول رقم 5 معلومات موجزة عن الجولات الأربع للمسح. بالإضافة إلى بيانات الفترة من عام 2006 إلى 2012 لـ 40 بلدا، فهو يشمل الاتجاه الأساسي من عام 2008 إلى 2012 التي يوجد لها بيانات قابلة للمقارنة لـ 77 بلدا، والاتجاه الأساسي من عام 2010 إلى 2012 التي يوجد لها بيانات قابلة للمقارنة لـ 93 بلدا. هذه المقارنات تقدم مزيدا من الأدلة على التغيرات الإيجابية المسجلة خلال الجولات الأربع للمسح.

الجدول رقم 5. التغيرات في مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة على مدى الجولات اللاحقة لمسح الموازنة المفتوحة

| الفترة | # البلدان القابلة للمقارنة | التغيير في متوسط مجموع نقاط | أكبر من أدخل تحسينات (15+ نقطة أو أكثر) | أسوأ من أدى (-15 نقطة أو أكثر) |
|--------|----------------------------|-----------------------------|---|--------------------------------|
|--------|----------------------------|-----------------------------|---|--------------------------------|

¹⁰ هذا العدد هو أصغر من العدد الإجمالي للبلدان المدرجة في جميع الجولات لأنه يأخذ في الحسبان اعتبارات منهجية وعمليات إعادة التقييم التي تمنع المقارنات بين جميع مجاميع نقاط البلدان.

¹¹ بين عامي 2006 و2008، ارتفع متوسط مجموع نقاطهم على مؤشر الموازنة المفتوحة من 47 إلى 54، وبين عام 2008 إلى 2010 ارتفع المتوسط من 54 إلى 56، ومن 2010 إلى 2012 ارتفع من 56 إلى 57.

| | | مؤشر الموازنة المفتوحة | | |
|---|--|------------------------------|----|---------------|
| رومانيا | أنجولا، ألبانيا، بنجلاديش، بلغاريا، كرواتيا، السلفادور، جورجيا، الهند، إندونيسيا، منغوليا، المغرب، روسيا، أوغندا، فيتنام | 10+ (47 إلى 57) | 40 | 2006- 2012 |
| مصر، مقدونيا، النيجر، رومانيا، سري لانكا | أفغانستان، أنجولا، بنجلاديش، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جمهورية الدومينيكان، هندوراس، ملايو، ليبيريا، منغوليا، باكستان، روسيا، ساوتومي وبرنسيب | 5+ (41 إلى 46) | 77 | 2008- 2012 |
| مصر، صربيا، سري لانكا، اليمن، زامبيا | أفغانستان، بوركينا فاسو، جمهورية الدومينيكان، هندوراس، موزمبيق، باكستان، ساوتومي وبرنسيب | 2+ (43 إلى 45) | 93 | 2010- 2012 |

ومع ذلك، فإن دلائل التقدم الكلي، والتقدم السريع بين أكثر البلدان التي كانت أقل شفافية في البداية، ينبغي ألا تحجب عدم إحراز تقدم (والترجع الكبير في كثير من الحالات) في العديد من البلدان.

الأمر الذي له أهمية خاصة هو أن الجولات المتعددة من مسح الموازنة المفتوحة يكشف عن أن شفافية الموازنة قد ظلت راکدة في ما يقرب من نصف البلدان التي كان أداءها ضعيفا في جولات سابقة لمؤشر الموازنة المفتوحة. من 59 بلدا يتوافر لها بيانات قابلة للمقارنة والتي قدمت معلومات موازنة غير كافية في عام 2008 (أي البلدان التي مجاميع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة 60 نقطة أو أقل)، فقط أقل من النصف (28 بلدا) تستمر في الأداء تقريبا بنفس المستوى في عام 2012، أو تحصل على مجاميع نقاط تعتبر منخفضة إلى حد بعيد.¹² وهذه البلدان الـ 28 تمثل طيفا من العالم، وتشمل بلدانا أوروبية مثل مقدونيا وأوكرانيا، وبلدانا شرق أوسطية مثل الأردن واليمن، وبلدانا من أمريكا اللاتينية مثل فنزويلا وكوستاريكا وبلدانا أفريقية مثل الكاميرون ونيجيريا، وبلدانا آسيوية مثل نيبال وبنجي. وهي تشمل أيضا بلدانا غنية مثل السعودية وغينيا الاستوائية؛ وبلدانا دخلها متوسط مثل الأرجنتين وماليزيا، وبلدانا دخلها منخفض مثل غانا وبوليفيا. (راجع الملحق بـ)

ثمانية عشر من البلدان الـ 59 تحسّن مجاميع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة بين عامي 2008 و2012 بـ 10 نقاط أو أكثر. ومع ذلك، تمكن سبعة بلدان فقط (بلغاريا وكرواتيا والهند وإندونيسيا والمكسيك وروسيا وأوغندا) من الدخول في المجموعة التي تسجل 61 وأكثر، وبالتالي يمكن وصفها بأنها توفر معلومات موازنة مهمة لمواطنيها.

كل هذا يدل على استمرار وجود عدد كبير من البلدان عند مستويات منخفضة بشكل غير مقبول من شفافية الموازنة. فهي لا تبذل الجهد اللازم لنشر المزيد (والأكثر تفصيلا) من وثائق الموازنة، وبالتالي، فهي كذلك لا تعمل على تمكين المواطنين الذين يحاولون إخضاع الحكومات للمساءلة.

التغيرات في مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة من عام 2010 إلى 2012

بإمعان النظر على وجه التحديد في التغيرات من عام 2010، ما زالت توجد بعض النتائج المشجعة. (راجع الملحق بـ لمعرفة البيانات لكل من البلدان الـ 93 القابلة للمقارنة). ومن بين هذه البلدان، من عام 2010 إلى 2012:

- ارتفع متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة من 43 إلى 45.
- ارتفع عدد البلدان التي تقدم معلومات موازنة مهمة أو شاملة لمواطنيها (أي تلك التي مجموع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة 61 أو أعلى) من 20 إلى 23، في حين نقص عدد البلدان التي توفر الحد الأدنى أو لا توفر أي معلومات على الإطلاق (أي تلك التي مجموع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة من 40 أو أقل) من 40 إلى 34.

¹² على وجه التحديد، في 22 من هذه البلدان، ظلت مجاميع النقاط ضمن نقاط خمس زائدة أو ناقصة في عام 2012 مقارنة بعام 2008. ولا يعتبر التذبذب ضمن هذا المدى كبيرا بشكل خاص. وفي ستة بلدان انخفضت مجاميع النقاط بأكثر من خمس نقاط.

- سبع دول، من أنحاء مختلفة من العالم، قامت بتحسين شفافية الموازنة بشكل كبير في هذه الفترة، كل منها زاد مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة بأكثر من 15 نقطة. وهذه البلدان هي أفغانستان، بوركينافاسو، جمهورية الدومينيكان، هندوراس، موزمبيق، باكستان، ساوتومي وبرنسيب.

بل وأكثر من ذلك صدقا خلال الفترة من عام 2006 إلى 2012، اعتمدت طبيعة هذه التغييرات على مدى العاميين الماضيين بشكل كبير على مدى شفافية البلدان في وضع موازنتها في البداية. في المتوسط، تقدمت شفافية الموازنة بشكل كبير بين البلدان الأقل شفافية من عام 2010 إلى 2012. ومع ذلك، في المتوسط، من بين البلدان التي قدمت بعض المعلومات فقط أو قدمت معلومات مهمة أو أكثر، أصبحت الموازونات شفافة أقل قليلا في عام 2012. ضمن نطاق البلدان القابلة للمقارنة:

- من بين البلدان الـ 40 التي كانت مجاميع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة 40 أو أقل في عام 2010، ارتفع متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة من 19 في عام 2010 إلى 26 في عام 2012، وهو ما يمثل زيادة كبيرة في فترة سنتين.
- من بين 33 بلدا والتي كانت مجاميع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة بين 41 و60 في عام 2010، ظل متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة بصورة أساسية هو نفسه في عام 2012.¹³ والجمود في هذه البلدان التي لا توفر حتى الآن معلومات الموازنة الكافية لإجراء مناقشة كاملة ورقابة كافية هو أمر مثير للقلق.
- من بين 20 بلدا مجاميع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة تجاوزت 60 في عام 2010، انخفض متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة قليلا، وذلك بنحو نقطة واحدة، في عام 2012.

يوجد أيضا خمسة أمثلة جديدة للبلدان التي أنقصت بشكل كبير كمية معلومات الموازنة التي تقدمها للجمهور. وهذا يشير إلى أن التحسينات في شفافية الموازنة لا تزال ضعيفة، وغالبا ما تفتقر إلى الاستدامة وإضفاء الطابع المؤسسي عليها. فقد وسوف تتراجع الحكومات في التزاماتها بالشفافية، وخصوصا عندما لا يكون نشر وثائق الموازنة إجراء منتظما.

يلخص الجدول رقم 6 النتائج بشأن البلدان التي حدث فيها تغييرات جذرية في شفافية الموازنة على مدى العاميين الماضيين والأسباب الرئيسية لهذه التغييرات. وترد تفاصيل بعض وقائع أفضل البلدان للأداء لاحقا في هذا الفصل.

الجدول رقم 6. أفضل وأسوأ أداء في شفافية الموازنة، 2010-2012 أكبر من أدخل تحسينات

| البلد | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2010 | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 | التغيير | الأسباب الرئيسية للتغيير |
|-----------------|----------------------------------|----------------------------------|---------|---|
| هندوراس | 11 | 53 | 42+ | بدأت نشر جميع وثائق الموازنة الرئيسية الثمان. |
| أفغانستان | 21 | 59 | 38+ | نشرت لأول مرة البيان التمهيدي للموازنة، ومقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة، وموازنة المواطنين. |
| ساوتومي وبرنسيب | 0 | 29 | 29+ | نشرت لأول مرة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة، والتقارير الدورية. |
| باكستان | 38 | 58 | 20+ | زادت بشكل كبير من شمولية الكتاب الأخضر، وهو الوثيقة المؤيدة لمقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة. |
| موزمبيق | 28 | 47 | 19+ | نشرت البيان التمهيدي للموازنة، والتقارير الدورية في الوقت المناسب، وزادت من شمولية مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة. |

¹³ على وجه التحديد، فإن المتوسط تراجع بحوالي 0.3 نقطة.

| | | | | |
|--|-----|----|----|---------------------|
| نشرت على الإنترنت لأول مرة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية، وسابقاً لم يكن ذلك متاحاً للجمهور بأي شكل من الأشكال. | 18+ | 23 | 5 | بوركينافاسو |
| نشرت على الإنترنت لأول مرة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية، وسابقاً لم يكن ذلك متاحاً للجمهور بأي شكل من الأشكال. | 15+ | 29 | 14 | جمهورية الدومينيكان |

أسوء من أدي

| الأسباب الرئيسية للتغيير | التغيير | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2010 | البلد |
|--|---------|----------------------------------|----------------------------------|-----------|
| لم يتم توفير مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة والمراجعة نصف السنوية للجمهور في وقت إجراء البحث. | 36- | 13 | 49 | مصر |
| لا يتم توفير مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة وتقرير نهاية السنة إلا بعد دفع رسوم عالية، وبالتالي تعتبر غير متوفرة للجمهور. | 32- | 4 | 36 | زامبيا |
| لم تعد تخرج البيان التمهيدي للموازنة، والذي كان يتم إخراجها من قبل؛ نشرت التقارير الدورية في وقت متأخر. | 21- | 46 | 67 | سري لانكا |
| لم تعد تخرج البيان التمهيدي للموازنة، وتنشر مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة بصورة أقل شمولية. | 15- | 39 | 54 | صربيا |

التغيرات في منشورات الوثائق من عام 2010 إلى 2012

واقعة مماثلة للتحسينات والتراجع تظهر عند النظر في نشر وثائق موازنة محددة (راجع الجدول رقم 7). صافي التغيير إيجابي في نشر الوثائق بين عامي 2010 و2012 من قبل 93 بلدا لها بيانات قابلة للمقارنة. وهذه البلدان تنشر وثائق موازنة أكثر في جميع مراحل دورة الموازنة، مع زيادات أكبر في نشر البيانات التمهيدي للموازنة، وموازنات المواطنين، وتقارير المراجعة. تقارير نهاية السنة هي الاستثناء الوحيد في هذا الاتجاه الإيجابي. على الرغم من أن خمسة بلدان لم تنشر تقرير نهاية السنة في عام 2010 قد بدأت الآن في نشره، فثمانية بلدان أخرى كانت تنشر هذا التقرير في السابق لم تعد تفعل ذلك.

بالنسبة لبعض الوثائق، فقد أغلقت فجوة المنشورات إلى حد كبير. وكمثال على ذلك، أفاد المسح لعام 2010 أنه يوجد 21 بلدا لم تنشر مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة. يفيد المسح لعام 2012، صافياً، أن خمسة من هذه البلدان تنشر هذه الوثيقة، وبذلك إغلاق ما يقرب من ربع فجوة المنشورات.¹⁴

من عام 2010 إلى 2012 ارتفع إجمالي عدد وثائق الموازنة التي تُنشر في هذه البلدان الـ 93 القابلة للمقارنة بعدد 41. ومن هذه الوثائق، كانت 22 وثيقة في السابق يتم إخراجها لاستخدام الحكومات الداخلي فقط، والآن يتم توفيرها للجمهور، في حين تم إخراج 19 وثيقة موازنة ونشرها لأول مرة.

هذا التقدم المحرز جدير بالثناء، ولكن من وجهة نظر معينة، فهو بطيء جداً. لا تزال توجد 131 وثيقة موازنة في الـ 100 حكومة التي شملها المسح يتم إخراجها حالياً للأغراض الداخلية ولكن تُحجب عن الجمهور. وينبغي توفير كل هذه الوثائق للجمهور فوراً. ويوجد أيضاً 178 وثيقة

¹⁴ على الرغم من أن خمسة من البلدان التي لم تنشر مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة في عام 2010 وفرت هذه الوثيقة في عام 2012، فخمسة بلدان جديدة والتي تم إضافتها إلى المسح لعام 2012 لم تفعل ذلك، وبالتالي فإن عدد البلدان التي لا تنشر مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة لا يزال عند 21.

موازنة لا يتم إخراجها من جانب هذه البلدان. في حالة وجود وتيرة مشتركة لسرعة التقدم مثل نشر 40 وثيقة إضافية كل سنتين، فإن الأمر سيستغرق ما يقرب من عقد ونصف لإغلاق فجوة الوثائق.

علاوة على ذلك، في حين أنه عموماً يجري نشر عدد أكبر من وثائق الموازنة، فبالنسبة لجميع أنواع الوثائق توجد حالات لحكومات تجعل فيها وصول الجمهور إلى معلومات الموازنة أكثر صعوبة، وذلك من خلال تعليق النشر أو تأخيره إلى ما بعد الحدود المقبولة أو تجعل الحصول على نسخ من الوثائق ذات الصلة مكلفاً للغاية. وهذا مرة أخرى يثبت أنه بالرغم من التحسينات المتوسطة، فلا يمكن التسليم بأن شفافية الموازنة أمر مفروغ منه.

الجدول رقم 7. التغييرات في نشر وثائق الموازنة*

| من الذي توقف عن النشر؟ | من الذي بدأ النشر؟ | عدد البلدان التي تنشر الوثيقة | السنة | الوثيقة |
|--|--|-------------------------------|--------------|--|
| السلفادور، رواندا، صربيا، سري لانكا، تركيا، زامبيا | أفغانستان، ألبانيا، بوتسوانا، | 33 | 2010 | البيان التمهيدي للموازنة |
| | بوركينافاسو، جمهورية التشيك، الإكوادور، فيجي، ألمانيا، جواتيمالا، هندوراس، | 46 | 2012 | |
| | كازاخستان، ليبيريا، موزمبيق، البرتغال، رومانيا، السنغال، سلوفينيا، تنزانيا، فيتنام | 13 | صافي التغيير | |
| مصر، اليمن، زامبيا | أفغانستان، الجزائر، بوركينافاسو، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جمهورية الدومينيكان، هندوراس، جمهورية قرغيزستان، ساوتومي وبرنسيب | 72 | 2010 | مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترحة السلطة التنفيذية للموازنة |
| | | 77 | 2012 | |
| | | 5 | صافي التغيير | |
| السنغال | فيجي، العراق، ليبيريا، ملاوي، تنزانيا، تيمور الشرقية | 81 | 2010 | الموازنة المقررة |
| | | 87 | 2012 | |
| | | 5 | صافي التغيير | |
| جمهورية الكونغو الديمقراطية، مالوي، نيجيريا، رواندا، سري لانكا | أفغانستان، بوتسوانا، البرازيل، جواتيمالا، هندوراس، إندونيسيا، إيطاليا، كازاخستان، كينيا، مالي، المكسيك، المغرب، سلوفاكيا، تنزانيا، تايلاند | 16 | 2010 | موازنة المواطنين |
| | | 26 | 2012 | |
| | | 10 | صافي التغيير | |
| بوركينافاسو، جورجيا، ناميبيا، سري لانكا | أنجولا، الكاميرون، غانا، مالي، موزمبيق، باكستان، ساوتومي وبرنسيب | 71 | 2010 | التقارير الدورية |
| | | 74 | 2012 | |
| | | 3 | صافي التغيير | |
| أفغانستان، كوستاريكا، مصر، مقدونيا، مالي، سريلانكا، زامبيا | بنجلاديش، بلغاريا، جمهورية التشيك، هندوراس، ملاوي، موزمبيق، رومانيا، صربيا | 28 | 2010 | المراجعة النصف سنوية |
| | | 29 | 2012 | |
| | | 1 | صافي التغيير | |
| ألبانيا، جورجيا، غانا، ملاوي، مالي، الفلبين، تيمور الشرقية، زامبيا | بوركينافاسو، إندونيسيا، العراق، نيجيريا، باكستان | 72 | 2010 | تقرير نهاية العام |
| | | 69 | 2012 | |
| | | 3- | صافي التغيير | |
| أفغانستان، ليبيريا، رواندا، السنغال، تايلاند | الأرجنتين، بلغاريا، الكاميرون، كولومبيا، هندوراس، ملاوي، المغرب، باكستان، بابوا غينيا الجديدة، صربيا، سلوفاكيا | 60 | 2010 | تقرير المراجعة |
| | | 66 | 2012 | |
| | | 6 | صافي التغيير | |
| | | 433 | 2010 | الإجمالي |

| | | | |
|---|--|-----|-------------|
| | | 474 | 2012 |
| | | 41 | صافي التغير |
| * يعرض الجدول نتائج فقط لعدد 93 بلدا مدرجة في المسحين لعامي 2010 و2012. | | | |

البلدان التي لديها التغيرات الأكبر في الشفافية

يقدم هذا القسم دراسات حالة قصيرة لبلدين، وناحية واحدة من العالم، حيث تقدمت مؤخرا شفافية الموازنة إلى حد كبير، مع الوعي باستنباط بعض الدروس العامة. كما يقدم هذا القسم تفصيلا معتدلا بشأن بعض البلدان حيث تقلصت شفافية الموازنة إلى حد كبير.

البلدان التي تحسنت

من بين البلدان التي شهدت تحسنا كبيرا في مستويات شفافية الموازنة في الجولات الأخيرة لمسح الموازنة المفتوحة، يبرز بلدان هما: هندوراس وأفغانستان. كما حققت البلدان في غرب أفريقيا الناطق بالفرنسية تحسينات كبيرة في شفافية الموازنة، ولا سيما عند النظر إلى الأداء التاريخي الرديء في مؤشر الموازنة المفتوحة. وإذا ما أمعنا النظر في هذه الحالات نتبين مدى الدور الذي يلعبه عدد من مختلف الجهات الفاعلة والعوامل في تشجيع قدر أكبر من شفافية الموازنة في هذه البلدان، ومدى ضغط كل من العوامل الداخلية والخارجية — بدرجات ومجموعات مختلفة — في صميم هذه التحسينات.

هندوراس

| | | |
|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2008 | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2010 | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 |
| 12 | 11 | 53 |

في الجولات السابقة من المسح، لم تقدم حكومة هندوراس سوى القليل إلى انعدام معلومات الموازنة إلى مواطنيها. وفي عام 2010 نشرت فقط الموازنة المقررة والتقارير الدورية وتقرير نهاية السنة. ومنذ ذلك الحين، بدأت وزارة المالية بنشر جميع وثائق الموازنة الرئيسية الثمان، وبذلك تقدم مثال واضح لمدى إمكانية إحداث تغيير كبير في فترة زمنية قصيرة جدا. كان هذا هو الحال في هندوراس (كما هو الحال في العديد من البلدان الأخرى) حيث كانت الحكومة بالفعل تُخرج معظم وثائق الموازنة للاستخدام الداخلي. وكان كل ما هو مطلوب قرارا بنشرها. النتيجة: زيادة 42 نقطة والتي جعلت مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 لهندوراس يقفز إلى 53 نقطة.

ساهمت مجموعة من التغييرات الداخلية والضغوط الخارجية في هذا المسار الإيجابي. بعد حدوث أزمة سياسية في عام 2009، والتي خلالها أوقفت الجهات المانحة المساعدات المالية للحكومة، فكانت هندوراس في حالة مالية متعثرة جدا وبحاجة ماسة إلى المساعدات الخارجية. وبالنظر إلى الاهتمام المتزايد للمانحين لإجراء إصلاحات الحكم والمساءلة، بدأت حكومة هندوراس في التركيز على تحسين ممارساتها للإدارة المالية، بما في ذلك جعل الموازنة أكثر شفافية. وبذلت هذه الجهود من أجل ضمان تدفق مستمر للمساعدات الخارجية، والحد من العجز المالي، ومعالجة مشاكل التنمية على نحو أكثر فعالية. وبالإضافة إلى ذلك، كانت الحكومة الجديدة تحتاج إلى توطيد شرعيتها مع المجتمع الدولي، وبذلك كان الشروع في طريق الإصلاح باعتباره وسيلة جيدة لتحسين صورة البلاد.

لم يكن يوجد أي رد فعل حكومي رسمي على إصدار مسح الموازنة المفتوحة لعام 2010، وذلك عندما تلقت هندوراس مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة منخفضة قدرها 11. ومع ذلك، انتشرت النتائج على نطاق واسع (من خلال المؤتمرات الصحفية والعروض التلفزيونية وغيرها من الفاعليات)، وذلك في المقام الأول على يد مدافعي المجتمع المدني عن شفافية الموازنة والمساءلة. وجذب هذا انتباه كل من الحكومة والجهات المانحة، التي أولت اهتماما بالنتائج وكذلك التوصيات. أصبحت نتائج المسح لعام 2010 مقياسا لشفافية الموازنة في البلاد، ودليلا لطريقة التحسين.¹⁵ عندما كان يتم مناقشة تجديد "اتفاق تمويل" مؤسسة تحديات الألفية (Millennium Challenge Corporation) مع هندوراس — التمويل لدعم مشاريع البنية التحتية والتنمية الريفية — وذلك في أوائل عام 2011، وضعت "مؤسسة تحديات الألفية"، جنبا إلى جنب مع الحكومة، خطة لتحسين السياسات الجديدة. وركزت الخطة على تحسين الحكم في البلاد، وإدارة الموارد العامة، والشفافية المالية. ويتم قياس التحسينات في الشفافية المالية باستخدام المؤشرات من مسح الموازنة المفتوحة وإطار العمل "للإنفاق العام والمساءلة المالية".

¹⁵ على سبيل المثال، قام مجلس هندوراس الوطني لمكافحة الفساد بدمج مؤشر الموازنة المفتوحة في برنامجه كمؤشر للحكم. راجع:

<http://www.cna.hn/archivos/CNApercent20Indicadores.pdf>

تم تشكيل لجنة مشتركة بين الوكالات في إطار تنسيق ديوان الرئاسة لوضع خطة لتحسين الشفافية والإدارة المالية من خلال التركيز على ثمانية مؤشرات (كان مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لهندوراس واحدا منها). وبالإضافة إلى ذلك، طلبت وزارة شؤون الرئاسة المساعدة الفنية من شراكة الموازنة الدولية حول كيفية تضمين التوصيات الرئيسية لمؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2010 في خطتها. قام موظفو برنامج "إرشاد الحكومات" التابع لشراكة الموازنة الدولية بتوفير التدريب للمسؤولين العموميين وساعدوا الجهات ذات الصلة في الحكومة في تنفيذ الإصلاحات المطلوبة، بما في ذلك الجمع بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني المحلية لمناقشة قضايا شفافية الموازنة. وقادت الإرادة السياسية القوية لصالح تعزيز الشفافية الزخم في هذا المجال. وهكذا، أيضا عندما رفضت "مؤسسة تحديات الألفية" في قرارها الموافقة على اتفاق التمويل الثاني لهندوراس، ظلت الحكومة ملتزمة بتنفيذ خطتها لتحسين الشفافية والإدارة المالية. يوجد عامل إضافي خارجي والذي من المرجح أنه لعب دورا وهو طموح هندوراس للانضمام إلى شراكة الحكومة المفتوحة.

أفغانستان

| مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2008 | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2010 | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 |
|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| 8 | 21 | 59 |

ظهرت أفغانستان للمرة الأولى في مسح الموازنة المفتوحة في عام 2008 وحقت تقدما مطردا وبشكل مثير للإعجاب نحو مزيد من الشفافية في الموازنة منذ ذلك الحين — أكثر من مضاعفة مجاميع نقاطها على مؤشر الموازنة المفتوحة في كل جولة لاحقة بزيادة إجمالية قدرها 51 نقطة. وتم وصف التغييرات التي وقعت بين جولتي عامي 2008 و2010 في تقرير المسح لعام 2010.¹⁶ القفزة الملحوظة في الجولة الأخيرة ترجع إلى سلسلة من الخطوات اتخذتها الحكومة منذ العام 2010. وعلى وجه الخصوص، نشرت الحكومة البيان التمهيدي للموازنة، ومقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة، وموازنة المواطنين لأول مرة. كان يتم إخراج أول وثيقتي موازنة في السابق للاستخدام الداخلي ولكن يتم حجبهما عن الجمهور، وبذلك كان توفيرهما للجمهور خطوة سريعة وسهلة نحو تحسن جوهري.

عند استكشاف العوامل التي دفعت الحكومة الأفغانية لتحويل تركيزها نحو شفافية الموازنة وتحقيق هذه النتائج الباهرة، تظهر مرة أخرى الإرادة السياسية لقيادة وزارة المالية، فضلا عن رغبة الحكومة في تحسين صورتها الدولية، كعوامل رئيسية. كما ركزت المنظمات المانحة والمؤسسات المالية الدولية بشكل متزايد اهتمامهم على الشفافية المالية كوسيلة للحد من الفساد في البلاد.¹⁷ وسهّل ضغطهم، إلى جانب المساعدة الفنية المقدمة إلى وزارة المالية، إدخال تحسينات سريعة. ولقد بدأت منظمات المجتمع المدني والباحثون، كجزء لا يتجزأ من هذه التطورات، الانخراط مع الحكومة، في المقام الأول من خلال وزارة المالية، حول القضايا ذات الصلة بالموازنة، ونشر تحليلات الموازنة وتنظيم حملات لتوعية الجمهور من خلال وسائل الإعلام، وعقد الاجتماعات وحلقات العمل لإبراز أهمية الشفافية في الموازنة بالنسبة لمراقبة المواطنين ومساءلة الحكومة.

منذ عام 2010 تم استخدام مؤشر الموازنة المفتوحة من قبل كل من الحكومة والجهات المانحة الدولية كأداة لتقييم التقدم المحرز في أفغانستان وتأثير إصلاحات شفافية الموازنة في البلاد. وفي عام 2010 تعهدت الجهات المانحة بتوجيه ما يصل إلى 50 في المائة من مساعداتهم من خلال الموازنة بشرط أن تجعل الحكومة موازنتها أكثر شفافية وتزيد قدرتها على الإنفاق. وتبعا في يونيو من ذلك العام نفسه، وضعت الحكومة "خارطة الطريق لإدارة المالية العامة"، وهي تركز على "تعزيز الموازنة في دفع نتائج التنفيذ الفعال للأولويات الرئيسية [التطوير]، وتحسين تنفيذ الموازنة، وزيادة المساءلة والشفافية".¹⁸ وعلاوة على ذلك، في عام 2010 قدمت الحكومة الأفغانية التزاما محددا للوصول إلى مجموع نقاط مستهدف على مؤشر الموازنة المفتوحة لا تقل عن 40، والتي فاقت ذلك بكثير بمجموع نقاطها في عام 2012 وهي 59.

غرب أفريقيا الناطق بالفرنسية

تتميز أيضا أفريقيا الناطقة بالفرنسية بإحرازها تقدما في الأونة الأخيرة وذلك بتوفير مزيدا من معلومات الموازنة. وإن كان لا يزال منخفضا جدا، فإن متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لبلدان أفريقيا الناطقة بالفرنسية والمدرج في مسحي في عامي 2010 و2012 قد تضاعف (من 8 إلى 16 نقطة). فالعديد من الإجراءات الملموسة تم اتخاذها. في بوركينافاسو - البلد الذي مجموع نقاطه على مؤشر الموازنة المفتوحة هو الأكبر والذي يحصل الآن على أعلى ثاني نقاط في المنطقة بعد مالي - نشرت الحكومة البيان التمهيدي للموازنة ومقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة لأول مرة، وذلك بنشرهم على شبكة الإنترنت. في الكامبيرون أصدر ديوان المحاسبة *Court de*

¹⁶ تقرير مسح الموازنة المفتوحة لعام 2010 متوفر على <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report/>

¹⁷ أثناء مؤتمر كابول الدولي في يوليو 2010، كان يوجد تركيز على كيفية اتخاذ الحكومة الأفغانية تدابير حازمة لمكافحة الفساد. انظر البيان المؤرخ 20

يوليو 2010: <http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/3052790/2010/Kabul-Communique-200710>

¹⁸ خارطة الطريق لإدارة المالية العامة (حكومة أفغانستان، وزارة المالية، 15 يوليو 2010، صفحة 3)،

<http://mof.gov.af/Content/files/PFMpercent20Roadmappercent20FINALpercent2014percent20Julypercent202010.pdf>

الجدول رقم 8. مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة في غرب أفريقيا الناطق بالفرنسية، 2010-2012

| البلد | مؤشر الموازنة | مؤشر الموازنة | الاختلاف |
|-----------------------------|--------------------|--------------------|----------|
| | المفتوحة لعام 2010 | المفتوحة لعام 2012 | |
| بور كينا فاسو | 5 | 23 | 18+ |
| جمهورية الكونغو الديمقراطية | 6 | 18 | 12+ |
| مالي | 35 | 43 | 8+ |
| الكاميرون | 2 | 10 | 8+ |
| السنغال | 3 | 10 | 7+ |
| تشاد | 0 | 3 | 3+ |
| النيجر | 3 | 4 | 1+ |
| المتوسط الإقليمي | 8 | 16 | 8+ |

لقد ساهم عدد من العوامل في هذه التحسينات. في عام 2009 أصدر الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا (WAEMU)، والذي يتضمن معظم بلدان غرب أفريقيا الناطقة بالفرنسية، توجيهها بشأن الشفافية المالية والذي يهدف إلى تحسين جودة ونشر المعلومات المالية في المنطقة. ومنذ ذلك الحين، تنفذ بلدان المنطقة التدابير للامتثال لهذا التوجيه.

في الوقت نفسه، الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، وهي غالباً ما تعمل مع شراكة الموازنة الدولية، تعمل مع الحكومات في المنطقة للضغط من أجل المزيد من الشفافية لسياسات وعمليات الموازنة. في يناير من عام 2012 الحكومات وممثلي المجتمع المدني والوكالات المانحة من الكاميرون وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي والنيجر والسنغال تجمعوا في داكار لدراسة الاتجاهات والممارسات الرئيسية في الشفافية المالية في المنطقة ولمناقشة القضايا المحددة في مسح الموازنة المفتوحة لعام 2010. وجرى الاتفاق على خطوات ملموسة لزيادة المشاركة والشفافية. وبعد ذلك، اعتمدت بعض الحكومات بعض التدابير المحددة. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية تم تعزيز الشفافية في الموازنة من خلال إشراك المجتمع المدني في المناقشات حول إصلاح الموازنة. وفي النيجر بدأت الحكومة نشر معلومات الموازنة التي كان يتم حجبها في السابق (تقرير المراجعة ومقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة لعام 2013). وعلى الرغم من التحديات غير المتوقعة بسبب الانقلاب العسكري في مارس من 2012، استمر التزام وزارة المالية في مالي، واستمر مجموع نقاط البلد على مؤشر الموازنة المفتوحة في الصعود.

البلدان التي ساءت

الأمثلة أعلاه تبيّن أنه عندما يترافق التزام الحكومة مع العوامل الإيجابية الأخرى، مثل تدخلات المانحين والمعايير الدولية وضغط وتأثير المجتمع المدني، فيمكن لتحسينات كبيرة في شفافية الموازنة أن تحدث في أنحاء مختلفة من العالم في غضون فترات زمنية قصيرة. ومع ذلك، ولسوء الحظ، فإن التطورات الأخيرة تبيّن أنه في ظل أحوال أخرى، يمكن أن تتحول الأمور بشكل مختلف جداً.

كانت البداية في أوائل عام 2011 عندما شهدت العديد من البلدان في العالم العربي تغييرات جذرية. وأدت عمليات النضال الشعبي من أجل الوصول إلى أنظمة أكثر ديمقراطية في مصر وليبيا وتونس إلى الإطاحة بالأنظمة القائمة. في بلدان أخرى في المنطقة، وقعت الحكومات تحت ضغوط قوية لإدخال إصلاحات جذرية. في كل من مصر واليمن، جرت فترة التقييم لمسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 متزامنة مع الاضطرابات السياسية العنيفة (أغسطس-ديسمبر 2011). ولم تقم المؤسسات المسؤولة عن إخراج ونشر وثائق الموازنة بتنفيذ واجباتها في ظل هذه الأحوال، وهذا أدى إلى انعكاس حاد للمكاسب السابقة في شفافية الموازنة. في البلدين لم يتم نشر وثيقة الموازنة الأكثر أهمية، مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة، خلال فترة التقييم، على الرغم من توفيرها للجمهور في عام 2010. ففي مصر، تم الاحتفاظ بها للاستخدام الداخلي، في حين أنه في اليمن لم يتم إخراجها أساساً. وهذه أمثلة واضحة على مدى هشاشة مكاسب شفافية الموازنة عند تغيير الأحوال السياسية، ومدى إمكانية تعليق الحكومات بصورة متعسفة لوصول المواطنين إلى معلومات الموازنة.

تقدم محرز، ولكن إلى أي درجة؟

الأدلة في هذا الفصل تشير إلى تباين كبير في مدى تطور شفافية الموازنة مع مرور الوقت في بلدان مختلفة. لقد ارتفع متوسط مجاميع نقاط شفافية الموازنة في جميع أنحاء العالم تقريبا، وكان التقدم المحرز مطردا وكبيراً، خاصة بين البلدان التي قدمت أقل معلومات الموازنة. وينتج التقدم، جزئياً، عن نشر وثائق موازنة أكثر، وإن يكن بتفاصيل غير كافية في حالات كثيرة جداً.

من ناحية أخرى، لا يزال العديد من وثائق الموازنة غير متوفر للجمهور حتى وإن كانت مخرجة من الحكومات لاستخدامهم الداخلي. ولا تزال الحكومات أيضاً لا تخرج العديد من وثائق الموازنة.

علاوة على ذلك، في حين أن بعض البلدان قد شهدت تحسينات كبيرة، ناجمة عن مزيج من التزام الحكومات والضغوط الداخلية والخارجية، فإن البعض الآخر يناضل من أجل الحفاظ على المكاسب التي تحققت بشق الأنفس أو يسير ببطء في "دهليز" شفافية الموازنة. ويجدر أيضاً التأكيد على أنه في حين أن العديد من البلدان ذات نقطة الانطلاق المنخفضة قد قامت بتحسين شفافية الموازنة بشكل ملحوظ، فأيضاً هذه البلدان عادة مستمرة في عدم تقديم كميات كبيرة من معلومات الموازنة لمواطنيها.

هذا يدل على أن المعركة من أجل شفافية الموازنة ستتطلب جهداً وطنياً وعالمياً أكبر بكثير لضمان التعزيز الكافي والاستدامة لاهتمام والتزام الحكومات بتحسين شفافية الموازنة مع مرور الوقت.

الشفافية ليست كافية لفرض المساءلة

كما يلاحظ في الفصل التمهيدي، فإن معظم الأسئلة الواردة في مسح الموازنة المفتوحة تتعلق بكمية معلومات الموازنة التي وفرتها الحكومات، وهذه الأسئلة تشكّل مؤشر الموازنة المفتوحة. ومع ذلك، فإن الوصول إلى بيانات الموازنة هو شرط ضروري ولكنه غير كافٍ لزيادة مستوى المساءلة للحكومات عن إدارة المال العام بكفاءة وفعالية. وكما يحدث ذلك، فإن الشفافية يجب أن يرافقها فرص جادة للمجتمع المدني والمواطنين للمشاركة فعلياً في صنع قرارات الموازنة ومراقبتها، وذلك عن طريق الرقابة المؤسسية المستقلة القوية. وهذه القضايا تشكّل ما تبقى من مسح الموازنة المفتوحة. يتناول هذا الفصل مشاركة الجمهور في عملية الموازنة، بما في ذلك التفاعل بين الجمهور ومؤسسات الرقابة الحكومية. ويتناول الفصل التالي قوة مؤسستي الرقابة المستقلتين الرئيسيتين - السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا.

كيف يتم تقييم مشاركة الجمهور في مسح الموازنة المفتوحة؟

مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 يتضمن قسماً جديداً بشأن مشاركة الجمهور في عملية الموازنة. نظراً لقلة المعايير والمبادئ التوجيهية القائمة بشأن ما يشكّل "الممارسات الرشيدة" في مشاركة الجمهور في نظم وضع الموازنات الوطنية، فإن القسم الجديد يعتمد على مبادئ توجيهية لإشراك الجمهور في قطاع الإدارة البيئية والدارسات السابقة بشأن عمليات الموازنة الحكومية المحلية والمشاهدات التي أبدتها شراكة الموازنة الدولية بشأن الممارسات الرشيدة الناشئة والمشاورات مع الخبراء والأكاديميين في هذا المجال. وكانت بعض الأسئلة (على سبيل المثال، المتعلقة بمشاركة الجمهور في مداورات الموازنة التشريعية) بالفعل جزءاً من مسوحات الموازنة المفتوحة السابقة، إلا أن المسح لعام 2012 هو الأول الذي تم فيه تقييم مشاركة الجمهور لجميع مراحل دورة الموازنة. تقوم الأسئلة على المبادئ الأساسية التالية:

1. ينبغي أن تقع المشاركة في جميع مراحل عملية الموازنة. ينبغي أن يقع إشراك الجمهور في جميع المراحل الأربع لدورة الموازنة.
2. يجب أن تقع المشاركة مع جميع أطراف الحكومة. وينبغي أن يكمل إشراك الجمهور ويدعم دور السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا في الرقابة على الموازنة والسلطة التنفيذية في صياغة الموازنة وتنفيذها.
3. ينبغي أن تكون المشاركة قائمة على أساس قانوني. ويجب أن تكون الحكومة ملزمة بموجب القانون أو السياسة العامة بإشراك الجمهور خلال عملية صنع قرارات الموازنة، ولا ينبغي أن تمارس التمييز ضد الأفراد أو المجتمعات المحلية في عمليات الإشراك هذه.
4. ينبغي التعريف بأغراض إشراك الجمهور مسبقاً. ويجب على الحكومة أن تحدد بوضوح نطاق التشاور. وينبغي أن توفر أيضاً مهلة كافية للتشاور وتوفر ما يكفي من المعلومات الأساسية مسبقاً بحيث يمكن لأفراد الجمهور المشاركة بطريقة مستنيرة.
5. ينبغي تنفيذ آليات متعددة لإشراك الجمهور. يجب على الحكومة استخدام المنتديات المناسبة في نقاط مختلفة من الزمن للحصول على مدخلات الجمهور. وينبغي أيضاً أن تنظر في المناسبات الملائمة للتشاور لشرائح متنوعة من الجمهور.
6. ينبغي تزويد الجمهور بتغذية استرجاعية على مدخلاته. يجب على الحكومة أن تنشر التقارير التي تقدم المدخلات الواردة من مشاوراتها مع الجمهور والتي توضح كيفية استخدام هذه المدخلات في قرارات الموازنة وتنفيذها والرقابة عليها.

على الرغم من وجود الممارسات الرشيدة، فإن معظم البلدان توفر فرصاً محدودة جداً لإشراك الجمهور

الفرص لمشاركة الجمهور في عملية الموازنة إما محدودة أو غائبة تماماً في معظم البلدان. متوسط مجموع النقاط التي حصلت عليها البلدان التي شملها المسح بشأن 12 مؤشراً للمسح لمشاركة الجمهور هو 19 من أصل 100. وهذا أقل بكثير من متوسط مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 وهو 43 من أصل 100، وكذلك متوسط مجاميع النقاط الذي يتم مناقشته لاحقاً في هذا الفصل لقوة السلطة التشريعية (52 من 100) ورقابة أجهزة الرقابة العليا (69 من 100).

يشير مجموع نقاط مشاركة الجمهور المنخفضة نسبياً إلى أنه في حين أنه يوجد إجماعاً متزايداً على أن الشفافية وأجهزة الرقابة المستقلة هم مكونات مهمة لنظم الموازنة الفعالة والخاضعة للمساءلة، فإن فكرة أن للمواطنين الحق في المشاركة في عملية الموازنة، وأنه من المرغوب فيه بالنسبة لهم القيام بذلك، ما زالت بعيدة عن الإجماع.

كوريا الجنوبية فقط، ذات مجموع نقاط 92 بشأن المشاركة، توفر فرصاً واسعة أمام إشراك الجمهور خلال جميع مراحل عملية وضع الموازنة (راجع الإطار رقم 3). وتحصل ستة عشر بلداً على مجاميع نقاط بين 34 و66، وهو ما يعني أنها توفر بعض الفرص لمشاركة الجمهور في مراحل مختلفة في عملية الموازنة (راجع الملحق باء). والعديد من البلدان في هذه المجموعة - مثل البرازيل وفرنسا ونيوزيلندا والنرويج وبولندا وسلوفينيا وجنوب أفريقيا والسويد والولايات المتحدة، والمملكة المتحدة - تحصل على مجاميع نقاط مرتفعة في مؤشر الموازنة المفتوحة.¹⁹ هذا يدل على وجود مساحة كبيرة للتحسين في مشاركة الجمهور حتى في البلدان التي تحقق نتائج جيدة في شفافية الموازنة.

الإطار رقم 3: إشراك الجمهور في كوريا الجنوبية

مقابلة مع باحث مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 لكوريا الجنوبية

كوريا الجنوبية هي الأفضل في الأداء بين البلدان التي شملها المسح في عام 2012 بشأن مشاركة الجمهور. لماذا تعتقد أن كوريا الجنوبية قوية جداً بشأن عملية المشاركة؟

عانت كوريا الجنوبية من أزمة اقتصادية في عام 1997 والتي بعدها بدأ الجمهور في المطالبة بصوت أكبر في عملية صنع قرارات الموازنة. وهذا قاد كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية إلى المنافسة بشكل إيجابي واتخاذ خطوات لتحسين شفافية الموازنة في سلطة كل منهما في الحكومة، وتنفيذ التدابير لإدراج صوت الجمهور في اتخاذ قرارات وضع موازنتها. أسست السلطة التشريعية ديوان الموازنة، والذي يبحث عن مدخلات الجمهور في الموازنات.

ما هي الآليات التي قد أنشأتها وزارة المالية في كوريا الجنوبية لتعزيز إشراك الجمهور في عملية الموازنة؟

توجد مجموعة واسعة من التدابير التي اتخذتها وزارة المالية لجمع الرأي العام قبل وضع موازنتها. وتشمل هذه التدابير الزيارات الميدانية التي قام بها المسؤولون من وزارة المالية في جميع أنحاء البلاد للتعرف على الحقائق على أرض الواقع وجمع المعلومات من مسؤولي الحكومة المحلية المسؤولة عن تنفيذ البرامج الحكومية في الخطوط الأمامية. وخلال هذه الزيارات، يستمع المسؤولون إلى المنتفعين والمستفيدين من البرامج الحكومية. كما تنظم وزارة المالية جلسات استماع عامة بشأن تدابير الموازنة المقترحة. على سبيل المثال، تُركز جلسات الاستماع العامة بشأن خطة إدارة المالية الوطنية على البرامج الحكومية ذات الأولوية، مثل تلك المتعلقة بالصحة والبحث والتطوير، حيث يتم خلالها دعوة خبراء في هذه البرامج من خارج الحكومة للإدلاء بشهادتهم. كما تتشاور وزارة المالية مع مجلسها الاستشاري للسياسة المالية، وهو يتألف من ممثلي المجتمع المدني ومسؤولين من الحكومات الوطنية والمحلية، وذلك قبل صياغة المبادئ التوجيهية لمشروع قانون الموازنة. وأيضاً يتم تنظيم اجتماعات مع مسؤولي الحكومة المحلية لجمع آرائهم بشأن المنح وبرامج الدعم.

ما هي العوامل الأخرى والمؤسسات التي ساهمت في فعالية إشراك الجمهور في عملية الموازنة في كوريا الجنوبية؟

التغطية واسعة النطاق لخدمات الإنترنت في جميع أنحاء البلاد، واستخدام وسائل الإعلام الاجتماعية أيضاً تعمل على تمكين الحكومة من الحصول على الآراء من المواطنين وللمواطنين أن يعبروا عن آرائهم بشأن تدابير الموازنة. بالإضافة إلى ذلك، "نظام طلب المواطنين للمراجعة" في كوريا الجنوبية يتيح للمواطنين طلب تحقيقات خاصة من قبل ديوان المحاسبة الوطني في البرامج الحكومية التي لها أهمية خاصة أو حيث تكثر المخالفات و أوجه القصور. وقد تم بالفعل تنفيذ مئات من عمليات المراجعة الخاصة هذه.

البلدان الـ 83 الباقية تسجل مجموع نقاط 33 أو أقل في الـ 12 سؤالاً حول مشاركة الجمهور في المسح، وبالتالي يمكن تصنيفهم على أنهم يوفرون فقط فرصاً محدودة، أو لا يوفرون على الإطلاق، للجمهور للمشاركة في عملية الموازنة. ثمانية من هذه البلدان (بنين وكمبوديا وتشاد وغينيا الاستوائية والعراق ولبنان والنيجر وقطر) تحصل على مجاميع نقاط 0. وبعبارة أخرى، المواطنون في هذه البلدان مستبعدون من مناقشات الموازنة ومراقبتها. وليس من المستغرب أن هذه البلدان، باستثناء لبنان، أيضاً تحصل على مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة الذي يضعهم في الخمس السفلي.

¹⁹ البلدان الستة الأخرى تشمل كولومبيا وكرواتيا وجورجيا وغانا وكينيا والفلبين.

يدرس الجدول رقم 9 الـ 12 فرصة المحددة لإشراك الجمهور التي يتم تقييمها. في معظم الحالات، فإن غالبية البلدان لا توفر هذه الفرص على الإطلاق. ومتوسط مجاميع النقاط للأسئلة يتراوح من 4 إلى 32 فقط.

سؤال واحد حاسم وهو ما إذا كانت السلطة التنفيذية ملزمة (بصورة رسمية أو غير رسمية) بإشراك الجمهور خلال عملية الموازنة. حوالي نصف البلدان التي شملها المسح لديها هذا الشرط. في 42 من هذه البلدان، أنشأت السلطة التنفيذية آليات لتحديد وجهة نظر الجمهور بشأن أولويات الموازنة، ولكن فقط في 22 من هذه البلدان تم إنشاء آليات لتمكين الجمهور من تقديم مدخلات بشأن كيفية تنفيذ الموازنة.

في 28 بلداً، يتم تقديم الفرص للجمهور للإدلاء بشهادته خلال جلسات استماع الموازنة التشريعية بشأن إطار عمل الاقتصاد الكلي والمالية الوارد في الموازنة. في 32 بلداً، يتم الاستماع إلى شهادات الجمهور أمام لجنة تشريعية معنية بالموازنات الفردية للوحدات الإدارية الحكومية المركزية (أي الوزارات والإدارات والهيئات).

في 42 بلداً، أنشأت أجهزة الرقابة العليا آليات لإشراك الجمهور في صياغة برامج المراجعة الخاصة بهم (عن طريق تحديد الوكالات أو البرامج أو المشروعات التي ينبغي مراجعتها) أو في إجراء تحقيقات المراجعة (كمشاركين وشهود، وهكذا دواليك). بالإضافة إلى توفير تقاريرها للجمهور، تحافظ 29 من الأجهزة الرقابية العليا أيضاً على أشكال أخرى من التواصل مع الجمهور بشأن تقارير المراجعة الخاصة بها.

وعموماً، يخلص المسح إلى أنه أيضاً في تلك البلدان التي توجد فيها فرص للجمهور للمشاركة في عملية الموازنة، فإنه نادراً ما يتم إبلاغ أفراد الجمهور بشأن كيفية استخدام مساهماتهم.

هذه النتائج ليست مستغربة بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني التي تناضل يومياً ضد الحكومات غير المستجيبة. وما من شك في أن المسؤولين التنفيذيين والسلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا في جميع أنحاء العالم يمكن أن تفعل أكثر من ذلك بكثير لإشراك الجمهور في جميع مراحل عملية الموازنة. والخبر السار هو أنه، كما هو مبين أدناه، يوجد عدد من الأمثلة الواعدة من البلدان التي يجري فيها مثل هذه الممارسات الرائدة. وإن كان ذلك يدل على أي شيء، فهذه الأمثلة تدل على أن توفير فرص لمشاركة الجمهور حقيقي ويمكن أن تضطلع بذلك أي حكومة. وبالإضافة إلى ذلك، تشير الأمثلة إلى أنه ليس من الضروري للبلدان أن تعمل أولاً على توسيع شفافية الموازنة قبل إدخال آليات إشراك الجمهور في الموازنات - كما هو ثابت بشكل صارخ في حالة الفلبين، التي قد أدخلت آليات واعدة لإشراك الجمهور. ومن الناحية المثالية، ينبغي إجراء التحسينات في الجانبين في وقت واحد.

الجدول رقم 9. مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 يجد مساحة كبيرة لتوسيع مشاركة الجمهور في جميع مراحل دورة الموازنة

| الممارسة الضعيفة والردئية | | أفضل ممارسة والممارسة الرشيدة | | | |
|----------------------------|-----------------------------|---|--|--|---|
| "د" (0 من أصل 100 نقطة) | "ج" (33 من أصل 100 نقطة) | "ب" (67 من أصل 100 نقطة) | "أ" (100 من أصل 100 نقطة) | المؤشرات / الأسئلة في مسح الموازنة المفتوحة | متوسط مجموع النقاط الذي حصلت عليه 100 بلد |
| 49 بلدا | 34 بلدا | 12 بلدا (البوسنة والهرسك، بوتسوانا، البرازيل، بلغاريا، الكامبيون، غانا، كينيا، نيوزيلندا، الفلبين، رواندا، سيراليون، فيتنام) | 5 بلدان (رومانيا، روسيا، كوريا الجنوبية، أوكرانيا، فنزويلا) | السؤال 114. هل مطلوب من السلطة التنفيذية رسميا إشراك الجمهور خلال عملية الموازنة؟ | 24 |
| 68 بلدا | 24 بلدا | 5 بلدان (ملاوي، نيوزيلندا، سيراليون، جنوب أفريقيا، أوكرانيا) | 3 بلدان (الفلبين، كوريا الجنوبية، المملكة المتحدة) | السؤال 115. هل توضح السلطة التنفيذية بشكل واضح، وفي الوقت المناسب، غرضها لإشراك الجمهور في عمليتي صياغة الموازنة وتنفيذها؟ | 14 |
| 58 بلدا | 29 بلدا | 9 بلدان (بوتسوانا، البرازيل، غانا، نيوزيلندا، نيجيريا، الفلبين، كوريا الجنوبية، تونس، أوكرانيا) | 4 بلدان (ملاوي، النرويج، السويد، ترينيداد وتوباغو) | السؤال 116. هل أنشأت السلطة التنفيذية آليات عملية وسهلة الوصول لتحديد وجهة نظر الجمهور عن أولويات الموازنة؟ | 20 |
| 78 بلدا | 15 بلدا | 4 بلدان (جمهورية الدومينيكان، غانا، النرويج، الفلبين) | 3 بلدان (نيوزيلندا، كوريا الجنوبية، السويد) | السؤال 117. هل أنشأت السلطة التنفيذية آليات عملية وسهلة الوصول لتحديد وجهة نظر الجمهور عن تنفيذ الموازنة؟ | 11 |
| 92 بلدا | 4 بلدان | 4 بلدان (الجزائر، نيوزيلندا، كوريا الجنوبية، المملكة المتحدة) | لا يوجد | السؤال 118. هل توفر السلطة التنفيذية تعليقات رسمية وتفصيلية للجمهور عن كيفية استخدام مشاركتهم لوضع خطط الموازنة وتحسين تنفيذ الموازنة؟ | 4 |
| 48 بلدا | 24 بلدا | 23 بلدا (بلغاريا، كرواتيا، جمهورية التشيك، جمهورية الدومينيكان، جورجيا، غانا، إيطاليا، الأردن، قيرغيزستان، موزامبيق، نيجيريا، النرويج، باكستان، الفلبين، بولندا، روسيا، رواندا، سلوفينيا، إسبانيا، تيمور الشرقية، أوغندا، المملكة المتحدة، زمبابوي) | 5 بلدان (ألمانيا، كينيا، جنوب أفريقيا، كوريا الجنوبية، الولايات المتحدة الأمريكية) | السؤال 119. هل تعقد اللجنة التشريعية (أو اللجان) جلسات استماع للجمهور بشأن الإطار المالي والاقتصاد الكلي المقدم في الموازنة والتي فيها تستمع إلى شهادة من السلطة التنفيذية والجمهور؟ | 28 |

| | | | | | |
|----|--|---|--|---------|---------|
| 32 | السؤال 120. هل تعقد اللجان التشريعية جلسات استماع للجمهور بشأن الموازنات الفردية للوحدات الإدارية الحكومية المركزية (أي الوزارات والإدارات والهيئات) والتي فيها تستمع إلى شهادة من السلطة التنفيذية؟ | 14 بلدا (بوركينافاسو، فرنسا، جورجيا، غانا، الهند، كينيا، الفلبين، بولندا، نيجيريا، السنغال، سلوفينيا، جنوب أفريقيا، كوريا الجنوبية، الولايات المتحدة الأمريكية) | 15 بلدا (ألبانيا، بلغاريا، كوستاريكا، كرواتيا، جمهورية التشيك، السلفادور، إيطاليا، مالي، نيوزيلندا، البرتغال، سلوفاكيا، رواندا، تيمور الشرقية، المملكة المتحدة، اليمن) | 25 بلدا | 46 بلدا |
| 15 | السؤال 121. هل تعقد اللجنة (اللجان) التشريعية جلسات استماع للجمهور بشأن الموازنات الفردية للوحدات الإدارية الحكومية المركزية (أي الوزارات والإدارات والهيئات) والتي فيها تستمع إلى شهادة من الجمهور؟ | 3 بلدان (سلوفينيا، جنوب أفريقيا، الولايات المتحدة الأمريكية) | 7 بلدان (النرويج، كوريا الجنوبية، كرواتيا، جورجيا، تيمور الشرقية، نيجيريا، رواندا) | 22 بلدا | 68 بلدا |
| 25 | السؤال 122. هل تطرح اللجان التشريعية التي تعقد جلسات استماع للجمهور تقاريرها للجمهور بشأن هذه الجلسات؟ | 14 بلدا (كولومبيا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، بولندا، البرتغال، روسيا، سلوفينيا، إسبانيا، جنوب أفريقيا، كوريا الجنوبية، السويد، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية) | 12 بلدا (الأرجنتين، بلغاريا، بوركينافاسو، كرواتيا، جمهورية التشيك، جورجيا، كينيا، مقدونيا، نيوزيلندا، رواندا، تيمور الشرقية، وزامبيا) | 8 بلدان | 66 بلدا |
| 24 | السؤال 123. هل لدى جهاز الرقابة الأعلى (SAI) آليات رسمية والتي من خلالها يمكن للجمهور المشاركة في عملية المراجعة؟ | 9 بلدان (البرازيل، كولومبيا، المكسيك، بيرو، سلوفاكيا، سلوفينيا، السويد، كوريا الجنوبية، المملكة المتحدة) | 11 بلدا (الأرجنتين، الصين، كوستاريكا، جمهورية الدومينيكان، إكوادور، جورجيا، ألمانيا، النرويج، الفلبين، بولندا، الولايات المتحدة الأمريكية) | 22 بلدا | 58 بلدا |
| 29 | السؤال 124. هل يُجري جهاز الرقابة الأعلى أي اتصال مع الجمهور بشأن تقاريره للمراجعة بخلاف جعل هذه التقارير ببساطة متوفرة للجمهور؟ | 29 بلدا (الأرجنتين، البوسنة والهرسك، البرازيل، بلغاريا، شيلي، الصين، كولومبيا، كرواتيا، جمهورية التشيك، الإكوادور، فرنسا، جورجيا، هندوراس، إندونيسيا، المكسيك، منغوليا، نيبال، نيوزيلندا، النرويج، بولندا، سلوفاكيا، سلوفينيا، جنوب أفريقيا، كوريا الجنوبية، السويد، أوكرانيا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، فينتام) | جميع البلدان الـ 71 المتبقية التي شملها المسح | | |
| 8 | السؤال 125. هل يوفر جهاز الرقابة الأعلى تعليقات رسمية تفصيلية للجمهور عن كيفية استخدام مشاركتهم لتحديد برنامج المراجعة أو في تقارير المراجعة؟ | 3 بلدان (كولومبيا، سلوفينيا، كوريا الجنوبية) | 5 بلدان (جمهورية الدومينيكان، هندوراس، ماليزيا، النرويج، بولندا) | 6 بلدان | 86 بلدا |

بالإضافة إلى مثال كوريا الجنوبية، تقوم عدة بلدان بزيادة آليات زيادة إشراك الجمهور في وضع الموازنة. وهي تشمل:

- **ترينيداد وتوباغو**، حيث تستخدم وزارة المالية عدة آليات لجمع المدخلات والاستجابة للجمهور، بما في ذلك عقد "منتديات ما بعد الموازنة" حيث مجموعات التركيز الرئيسية (الزراعة والشباب وغيرها) قادرة على إعطاء وجهات نظرهم بشأن الموازنة؛ مما يتيح الفرصة لجميع أفراد الجمهور للاتصال أو إرسال رسائل نصية إلى وزير المالية، ومشاركة هذه المعلومات من خلال الفيسبوك، بالإضافة إلى موقع الوزارة على الإنترنت.²⁰
- **نيوزيلندا**، حيث الدوائر والوكالات الحكومية كل على حدة غالباً ما تبحث عن مساهمات الجمهور بشأن مختلف الجوانب لتنفيذ الموازنة وتقديم الخدمات. ويجمعون المعلومات من مسوحات العملاء، ويعقدون المشاورات عامة قبل أن تنشر الحكومة البيانات والقرارات، ولديهم وصلات سريعة على الموقع الإلكتروني لدائرة الإيرادات "للتشاور مع الجمهور" و"التغذية الراجعة" و"الإبلاغ عن التهرب الضريبي أو الغش دون ذكر أسماء" و"الشكاوى".
- لقد أدخلت بوتسوانا مبادرة واعدة والتي تستخدم نظام "budget pitso" المبتكر (أو منتدى التشاور) لتمكين الجمهور من أن يكون جزءاً من صياغة الموازنة. الـ "بيتسو" يرجع جذوره إلى نظام مشاركة المجتمع "kgotla"، والذي يُعد أحد أقدم أشكال المشاركة الشعبية في الحكم في العالم.²¹

في بعض البلدان، تعقد السلطات التشريعية جلسات استماع عامة بشأن الموازنة، والتي يتم خلالها سماع الشهادة من السلطة التنفيذية والجمهور:

- في كينيا ينص الدستور على أن لجنة من الجمعية الوطنية تطلب المشاركة من الجمهور في مناقشة ومراجعة الموازنة. وعقدت لجنة الموازنة التابعة للبرلمان الكيني جلسات استماع عامة للمرة الأولى في عام 2011 لمناقشة الافتراضات والتوقعات القائمة على الاقتصاد الكلي والضرائب والنفقات. وتم تمثيل السلطة التنفيذية من خلال موظفين على مستوى المقاطعات وكانت الاجتماعات مفتوحة للجمهور. ولكي تدعو الجمهور لحضور الاجتماعات وتعزز المشاركة، وضعت اللجان إعلانات مدفوعة في الصحف الرائدة وأجرت إعلانات في محطات الإذاعة المحلية المستهدفة.²²
- في ألمانيا، تعقد لجنة الموازنة في البرلمان جلسات استماع عامة والتي فيها يتم الاستماع إلى شهادة من خبراء الاقتصاد والاتحادات التجارية ونقابات العمال واتحادات أصحاب العمل واتحادات موظفي الخدمة المدنية، وذلك من بين آخرين. وتحدد لجنة الموازنة محور هذه المحادثات.²³
- قانون جنوب أفريقيا لإجراء تعديل قانون المالية والمسائل ذات الصلة به يلزم البرلمان بعقد جلسات استماع عامة بشأن الإطار المالي ومقترحات الإيرادات. والدعوة موجهة إلى الأطراف المعنية لتقديم عروض شفوية خلال جلسات الاستماع.²⁴

وأخيراً، توجد بلدان حيث جهاز الرقابة الأعلى لديه آليات مبتكرة من خلالها يمكن للجمهور المشاركة في عملية المراجعة:

²⁰ متوفر على: <http://www.finance.gov.tt/services.php?mid=226>.

²¹ راجع

http://www.finance.gov.bw/index.php?option=com_content1&parent_id=334&pparent=336&id=375

²² يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات حول ذلك على <http://www.parliament.go.ke/>.

²³ <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a08/anhoerungen/index.html>.

²⁴ ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات حول ذلك على

<http://www.parliament.gov.za/content/23422%20PARLIAMENT.pdf>

- جهاز الرقابة الأعلى الإندونيسي يعقد اجتماعات استشارية مع الجمهور ويجري مسوحات لفهم الأولويات العامة بصورة أفضل لعمليات المراجعة الجديدة. وتستخدم البرامج التلفزيونية ووسائل الإعلام المطبوعة والمجلات المؤسسية كقنوات لنشر نتائج المهمة.
- لقد وضعت الفلبين نظاما شاملا "للتحذير من عمليات الاحتيال" والذي يمكن الوصول إليه من خلال الموقع الإلكتروني لجهاز الرقابة الأعلى. ويشمل أيضا ملخصا سنويا للشكاوى من الاحتيال التي وردت إلى جهاز الرقابة الأعلى، مشيرا إلى الوكالة المعنية وموضوع الادعاء وتاريخ استلام الشكوى والإجراءات التي اتخذها جهاز الرقابة الأعلى. ويمكن الاطلاع على النظام الفلبيني "للتحذير من عمليات الاحتيال" التابع لجهاز الرقابة الأعلى على شبكة الإنترنت على: <http://www.coa.gov.ph/Fraud.htm>
- في كولومبيا جهاز الرقابة الأعلى يرى أن مشاركة الجمهور ركيزة مهمة لمكافحة الفساد. وفي هذا السياق، يقدم جهاز الرقابة الأعلى حلقات عمل لتدريب المنظمات غير الحكومية ورفع مستوى الوعي حول عملية مراجعة الموازنة. منظمات المجتمع المدني والموظفون من جهاز الرقابة الأعلى الكولومبي يصيغون بالاشتراك خطة مفصلة، ويتخذون قرارات بشأن ما سوف يخضع للمراجعة، ووجود موضوعات أو حالات خاصة؛ ثم يشترك المجتمع المدني لمتابعة التوصيات التي تم إبرازها في المراجعة.²⁵

²⁵ ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات بشأن هذه الأمثلة على <http://iniciativatpa.org/>

يوجد العديد من الأمثلة مقدمة في هذا التقرير لتثبت الدور المهم الذي يمكن أن يقوم به المجتمع المدني في تحسين كفاءة وفعالية الموازنات الحكومية. ولكن المواطنون المطلعون والنشيطون لا يمكنهم أن يحلوا محل الدور الأساسي لمؤسسات الرقابة في عملية الموازنة. فبينما منظمات المجتمع المدني يمكن أن توفر اتصالات مفيدة مع المجتمعات المحلية والدوائر الانتخابية، ويمكن أن تجلب المهارات والمساهمات المهمة في صنع قرارات الموازنة والرقابة عليها، فإنها ليست بديلا عن المؤسسات الرسمية التي لديها السلطة والقدرة على توفير الرقابة المستدامة والمنتظمة على الموازنة.

السلطات التشريعية

تلعب السلطات التشريعية دورا حاسما في إدارة المالية العامة. وكجزء من مسؤولياتها لاتخاذ القرارات المتعلقة بالموازنة، فالسلطات التشريعية تعتمد الموازنة الوطنية وتوفر لاحقا الرقابة والسلطة التنفيذية تقوم بتنفيذ الموازنة. يتضمن مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 قسما موسعا يركز على قوة السلطة التشريعية. وتم إضافة أربعة أسئلة جديدة على استبيان المسح من الجولات السابقة، وتم تنقيح الأسئلة القائمة للحصول على تقييم أدق وأشمل لدور السلطات التشريعية خلال عملية الموازنة، ولمدى فعالية رقابتها على السياسات الحكومية.²⁶ ونظرا لهذه التغييرات، فلا يمكن مقارنة مجاميع نقاط قوة السلطة التشريعية في هذه الجولة مع الجولات السابقة لمسح الموازنة المقترحة.

جوانب رقابة السلطة التشريعية التي خضعت للدراسة تشمل:

- انخراطها في عملية الموازنة قبل تقديم مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة.
- وصولها إلى قدرات البحث والتحليل.
- صلاحيات التعديل والوقت الواجب عليها فيه مناقشة هذه التعديلات قبل الموافقة على مقترح الموازنة.
- صلاحياتها للموافقة على تحويلات الأموال أثناء تنفيذ الموازنة والموازنات التكميلية وأموال الطوارئ.

يعرض الجدول رقم 10 توزيع أداء البلدان بشأن قوة السلطة التشريعية، مبينا أن، على الأقل من الناحية النظرية، غالبية البلدان التي شملها المسح لديها سلطات تشريعية ذات صلاحيات معتدلة إلى قوية والقدرة على المشاركة بفاعلية في عملية الموازنة والوفاء بمسؤولياتها في مجال الرقابة. متوسط مجموع نقاط قوة السلطة التشريعية هو 52 من أصل 100 (راجع الملحق بـأ للاطلاع على مجاميع نقاط قوة السلطة التشريعية لجميع البلدان).

الجدول رقم 10: فقط خمس السلطات التشريعية للبلدان التي شملها المسح "تفتقر إلى الصلاحيات الكافية أو القدرة على أداء دورها الرقابي"²⁷

²⁶ الأربعة مؤشرات التي تم استخدامها لتقييم قوة رقابة السلطة التشريعية في الجولات السابقة لمسح الموازنة المفتوحة يتم الآن استخدامها لتقييم الفرص المتاحة لمشاركة الجمهور في الموازنات.

²⁷ يقسم مؤشر الموازنة المفتوحة للبلدان التي شملها المسح إلى أخماس بناء على مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لكل بلد. لأنه يوجد 95 سؤالا مستخدمة لحساب مؤشر الموازنة المفتوحة، فإنه يوجد ما يكفي من البيانات بشأن مستوى الشفافية لكل بلد لتقسيم البلدان على هذا العدد للفئات بثقة. وفي المقابل، تقوم مجاميع النقاط لقوة السلطة التشريعية وأجهزة الرقابة العليا وفرص مشاركة الجمهور على الإجابات على 12 سؤالا أو أقل لكل مؤشر، وهي ليست معلومات كافية لدعم أكثر من ثلاث فئات.

| القوة | عدد البلدان | قائمة البلدان |
|---------------|-------------|--|
| قوي (67-100) | 31 | بوركينافاسو، شيلي، كولومبيا، كوستاريكا، كرواتيا، جمهورية التشيك، فرنسا، جورجيا، ألمانيا، غانا، هندوراس، الهند، إندونيسيا، إيطاليا، كازاخستان، مالي، منغوليا، نيجيريا، النرويج، روسيا، رواندا، سلوفينيا، جنوب أفريقيا، كوريا الجنوبية، السويد، تايلاند، ترينيداد وتوباغو، أوغندا، أوكرانيا، الولايات المتحدة، فيتنام |
| متوسط (34-66) | 49 | أفغانستان، ألبانيا، أذربيجان، بنجلاديش، بنين، بوليفيا، البوسنة والهرسك، بوتسوانا، البرازيل، كمبوديا، تشاد، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جمهورية الدومينيكان، الإكوادور، مصر، السلفادور، جواتيمالا، العراق، الأردن، كينيا، جمهورية قرغيزستان، لبنان، ليبيريا، مقدونيا، ملاوي، ماليزيا، المكسيك، موزامبيق، نيبال، نيوزيلندا، نيكاراغوا، النيجر، باكستان، بابوا غينيا الجديدة، بيرو، الفلبين، بولندا، البرتغال، رومانيا، ساوتومي، صربيا، سلوفاكيا، إسبانيا، سريلانكا، طاجيكستان، تنزانيا، تيمور الشرقية، المملكة المتحدة، فنزويلا |
| ضعيف (0-33) | 20 | الجزائر، أنجولا، الأرجنتين، بلغاريا، الكامرون، الصين، غينيا الاستوائية، فيجي، المغرب، ميانمار، ناميبيا، قطر، المملكة العربية السعودية، السنغال، سيراليون، تونس، تركيا، اليمن، زامبيا، زمبابوي |

يبين الجدول رقم 10 أن 31 بلداً تسجل 67 أو أفضل عندما يتعلق الأمر بقوة السلطة التشريعية، و فقط 20 بلداً تسجل 33 أو أقل. ومع ذلك، هذا الميزج الإيجابي إلى حد ما، يخفي قيوداً كبيرة تواجهها العديد من السلطات التشريعية في أداء واجباتهم. ويخلص المسح لعام 2012 إلى أن:

- في 70 في المائة من البلدان التي شملها المسح تعقد السلطة التنفيذية مشاورات محدودة جداً أو لا يوجد التشاور على الإطلاق مع السلطة التشريعية أثناء صياغة الموازنة.
 - تتلقى السلطات التشريعية في 29 بلداً مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة في مدة أقل من ستة أسابيع قبل بداية السنة المالية. وفي ثمانية من هذه البلدان، بما فيها الصين ولبنان وفيجي، يُقدم مقترح الموازنة إما إلى السلطة التشريعية فقط بعد بداية السنة المالية، أو لا يتم تقديمه على الإطلاق. وبعبارة أخرى، العديد من السلطات التشريعية ليس لديها ما يكفي من الوقت لتدرس بصورة كافية وتقرر بناء على اقتراح الموازنة.
 - في نصف البلدان التي شملها المسح، يضطر المشرعون إلى الاعتماد إما على مكاتب الأبحاث التي تعاني من قصور عدد الموظفين أو الباحثين الخارجيين لتزويد المعلومات إلى مداولاتهم؛ وفي 26 سلطة تشريعية أخرى لا تستطيع الوصول إلى أي قدرات بحثية على الإطلاق. وحتماً، هذا الغياب للتحليل المستقل يحد من قدرة المشرعين على المشاركة في عملية الموازنة بطريقة ذات معنى أو فعالة، وخصوصاً عند النظر في مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة والتعديلات الممكنة.
- علاوة على ذلك، تواجه السلطات التشريعية قيوداً خطيرة مماثلة بشأن قدرتهم على القيام بدور الرقابة الكافي أثناء تنفيذ الموازنة. وفي حوالي نصف البلدان التي شملها المسح، الموازنة التي وافقت عليها السلطة التشريعية يمكن تحويلها من قبل السلطة التنفيذية أثناء التنفيذ عن طريق إعادة توزيع الموارد من وزارة إلى وزارة أو من بند إلى بند أو عن طريق تخصيص إيرادات إضافية وأموال الطوارئ، وكل ذلك دون طلب موافقة السلطة التشريعية. وهذا يؤدي إلى موازنات منفذة والتي تبدو مختلفة تماماً عن تلك المعتمدة أصلاً، مما يقوض الشفافية والمساءلة. وخلص المسح إلى أن:
- في 30 بلداً لا تضطر السلطة التنفيذية إلى الحصول على إذن أو إخطار السلطة التشريعية لتحويل الأموال بين الوحدات الإدارية.

- في أكثر من ثلث البلدان (36) التي شملها المسح، يمكن للسلطة التنفيذية استخدام العائدات الزائدة التي قد تصبح متاحة أثناء السنة المالية دون الحصول على موافقة السلطة التشريعية أو إخطار السلطة التشريعية عن النفقات التي تُدفع من هذه الأموال.
- في 32 بلدا إما يتم الموافقة على الموازنات التكميلية بعد إنفاق الأموال المقررة أو تنفذ السلطة التنفيذية الموازنات التكميلية دون الحصول في أي وقت على موافقة من السلطة التشريعية.
- في 45 بلدا يمكن إنفاق أموال الطوارئ دون الحصول على موافقة السلطة التشريعية.

على الرغم من أن رقابة السلطة التشريعية في الغالبية العظمى من الـ 100 بلد التي شملها المسح قوية إلى حد ما، فأكثر قلق من نتائج المسح هو حقيقة أن 16 من الـ 20 بلدا التي تحصل على متوسط مجاميع نقاط أقل من 34 من أصل 100 (وهو ما يعني أن لديهم ضعف في رقابة السلطة التشريعية على الموازنات)، هي أيضا تؤدي بصورة رديئة في شفافية الموازنة (تقع هذه البلدان في الخمسين الأخيرين من مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012). والمشاكل المرتبطة بنقص شفافية الموازنة تتفاقم بالرقابة الضعيفة للسلطة التشريعية في هذه البلدان. وعلى النقيض يوجد ستة بلدان فقط (بوركينا فاسو ونيجيريا ورواندا وتايلاند وترينيداد وتوباغو وفيتنام) والتي هي ضعيفة في شفافية الموازنة، لديها رقابة قوية للسلطة التشريعية على الموازنات.

أجهزة الرقابة العليا

المبادئ التوجيهية للممارسات الرشيدة في مجال إدارة المالية العامة توصي أن تقوم جميع البلدان بإنشاء وتمكين هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية للتدقيق في استخدام الأموال العامة؛ ويشار عموما إلى هذه الهيئة بجهاز الرقابة الأعلى (SAI). وهكذا، بالإضافة إلى السلطة التشريعية، فجهاز الرقابة الأعلى هو المؤسسة الرسمية الثانية التي تضطلع بمهام الرقابة على الموازنة.

على الرغم من أن صلاحيات أجهزة الرقابة العليا يمكن أن تختلف من بلد إلى آخر، فمن المتوقع أن تُجري هذه المؤسسات عمليات مراجعة مالية سنوية لتقييم تنفيذ السلطة التنفيذية للموازنة الوطنية وفقا لتوجيهات السلطة التشريعية. في بعض البلدان، ولا سيما تلك التي تتبع النظام الفرنسي للحكومة، تتمتع أجهزة الرقابة العليا بصلاحيات لفرض عقوبات مباشرة على السلطة التنفيذية للمخالفات. وعموما، تقدم أجهزة الرقابة العليا تقاريرها للمراجعة إلى السلطات التشريعية الوطنية والتي بدورها تقوم باستخدام التوصيات لإخضاع السلطة التنفيذية للمساءلة.

يتضمن مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 قسما أكثر تخصيصا بشأن قوة جهاز الرقابة الأعلى عن الذي تم استخدامه في المسوحات السابقة. وقد تم الآن تخفيض الـ 10 مؤشرات المستخدمة في الجولات السابقة لتقييم قوة رقابة جهاز الرقابة الأعلى على الموازنات إلى أربعة مؤشرات. وأربعة من المؤشرات القديمة يجري الآن استخدامها فقط لتقييم جودة وشمولية تقارير المراجعة المنشورة، ويتم استخدام واحد منها في تقييم قوة السلطة التشريعية، وواحد موجود في قسم قياس فرص مشاركة الجمهور.

مع متوسط مجموع نقاط 69 من أصل 100، تقوم معظم البلدان التي شملها المسح بالأداء جيدا إلى حد معقول من حيث قوة أجهزة الرقابة العليا الخاصة بها (راجع الملحق بـ). و14 فقط من الـ 100 بلد التي شملها المسح في عام 2012 مدرجة في فئة "ضعيف"، في حين سجلت 64 بلدا 67 أو أكثر من أصل 100، مما وضعهم في فئة "قوي" (راجع الجدول رقم 11). كما هو الحال مع السلطات التشريعية، المسح يقيس قوة أجهزة الرقابة العليا من خلال النظر في استقلالهم (من الذي يتمتع بالصلاحيات لتحديد موازنة جهاز الرقابة الأعلى وصرف رئيسها من الخدمة وتشكيل جدول أعمالها)، وقدرتها من حيث عدد ومهارات الموظفين لتنفيذ عمليات المراجعة العادية والمتخصصة (مثل مراجعة الأموال من خارج الموازنة أو أموال قطاع الأمن).

الجدول رقم 11: ثلثا البلدان تقريبا لديها دواوين محاسبة مستقلة قوية

| القوة | عدد البلدان | قائمة البلدان |
|-------|-------------|---------------|
|-------|-------------|---------------|

| | | |
|---|----|---------------|
| أفغانستان، ألبانيا، الأرجنتين، بنجلاديش، بوليفيا، البوسنة والهرسك، بوتسوانا، البرازيل، بلغاريا، تشيلي، كولومبيا، كوستاريكا، كرواتيا، جمهورية التشيك، جمهورية الدومينيكان، السلفادور، فرنسا، جورجيا، ألمانيا، غانا، جواتيمالا، هندوراس، الهند، إندونيسيا، العراق، إيطاليا، كينيا، ليبيريا، مقدونيا، ماليزيا، مالي، المكسيك، منغوليا، ناميبيا، نيبال، نيوزيلندا، نيجيريا، النرويج، باكستان، بيرو، الفلبين، بولندا، البرتغال، رومانيا، روسيا، رواندا، صربيا، سيراليون، سلوفاكيا، سلوفينيا، جنوب أفريقيا، كوريا الجنوبية، إسبانيا، السويد، طاجيكستان، تنزانيا، تايلاند، تيمور الشرقية، أوغندا، أوكرانيا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، فيتنام، اليمن | 64 | قوي (100-67) |
| الجزائر، بنين، بوركينا فاسو، كمبوديا، تشاد، جمهورية الكونغو الديمقراطية، الإكوادور، مصر، جمهورية قبرغيزستان، لبنان، ملاوي، نيكاراغوا، النيجر، بابوا غينيا الجديدة، ساوتومي وبرنسيب، المملكة العربية السعودية، السنغال، سري لانكا، ترينيداد وتوباغو، تركيا، فنزويلا، زامبيا | 22 | متوسط (66-34) |
| أنجولا، أذربيجان، الكامبيرون، الصين، غينيا الاستوائية، فيجي، الأردن، كازاخستان، المغرب، موزامبيق، ميانمار، قطر، تونس، زيمبابوي | 14 | ضعيف (33-0) |

نتائج البلدان كل على حدة ليست مفاجئة. نيوزيلندا والبلدان الاسكندنافية تحصل على أعلى الدرجات لجميع المؤشرات الأربعة لقوة جهاز الرقابة الأعلى، كما هو متوقع نظرا إلى تاريخهم المؤسسي والديمقراطي القوي. الكامبيرون وغينيا الاستوائية وفيجي والأردن وموزامبيق وميانمار وقطر، في المقابل، تسجل 0 في ثلاثة على الأقل من المؤشرات الأربعة.

وقد تم الافتراض أن الأصل القانوني للبلد مرتبط بقوة أو ضعف جهاز الرقابة الأعلى. ومع ذلك، فإن نتائج المسح بشأن مؤشرات قوة جهاز الرقابة الأعلى تخلص إلى أن المؤسسات الرقابية القوية في البلدان تنتمي إلى كل فئة من فئات النظم القانونية المختلفة (البريطانية والفرنسية والألمانية والاسكندنافية والاشتراكية)، كما يتضح من مجاميع النقاط العالية للبرازيل وشيلي وجورجيا وغانا والنرويج وبولندا وسلوفينيا وغيرهم. هذا المزيج من البلدان ذات مجاميع النقاط العالية يشير إلى أن النظام القانوني للبلد لا يبدو أنه يحدد قوة جهاز الرقابة الأعلى الذي لديهم.

في حين أن بلدان أوروبا الشرقية وجنوب آسيا ودول أمريكا اللاتينية تقدم، في المتوسط، هيئات رقابية خارجية قوية جدا، فالشرق الأوسط وشمال أفريقيا يحصل على أدنى متوسط مجاميع نقاط (40) لقوة الأجهزة الرقابية. في معظم البلدان في المنطقة، تتمتع بعض أجهزة الرقابة العليا بمستوى ما من الاستقلال على الورق، من حيث عمليات المراجعة التي قد تقرر القيام بها، ولكن هذا لا يكفي لضمان أن هذه المؤسسات يمكن أن تؤدي على نحو فعال مهام الرقابة. وذلك لأن الشروط المهمة الأخرى اللازمة للرقابة الفعالة غالبا ما تكون ناقصة، مثل الاستقلال الكامل عن السلطة التنفيذية والتمويل الكافي والموظفين المتخصصين والمدربين بشكل كاف. العراق واليمن هما الاستثناء في ضعف الأداء في هذه المنطقة، كلاهما يحصل على مجاميع نقاط 67 بشأن قوة جهاز الرقابة الأعلى.

أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تقدم ثاني أدنى متوسط مجموع نقاط (55)، ولكن من الممكن أيضا العثور على الأداء الجيد في هذه المنطقة: بوتسوانا وغانا وكينيا ومالي ورواندا، جميعهم يسجلون فوق 80 لقوة جهاز الرقابة الأعلى.

الجدول رقم 12. المؤشرات على قوة أجهزة الرقابة العليا

| السؤال/المؤشر | "أ" (100 من أصل 100 نقطة) | "ب" (67 من أصل 100 نقطة) | "ج" (33 من أصل 100 نقطة) | "د" (0 من أصل 100 نقطة) | "هـ" (السؤال لا ينطبق بسبب أحوال استثنائية) |
|---------------|-------------------------------|--------------------------|---------------------------|-------------------------|---|
| | أفضل ممارسة والممارسة الرشيدة | | الممارسة الضعيفة والردئية | | |

| | | | | | |
|---------|---------|---------|----------|---------|--|
| | 24 بلدا | | | 76 بلدا | السؤال 90. هل يجب على فرع آخر من الحكومة بخلاف السلطة التنفيذية (مثل السلطة التشريعية أو السلطة القضائية) أن تمنح موافقة نهائية قبل أن يمكن عزل رئيس جهاز الرقابة الأعلى (SAI) من منصبه؟ |
| | 6 بلدان | 9 بلدان | 19 بلدا | 66 بلدا | السؤال 92. وراء/بخلاف المراجعات المقررة لنهاية السنة ، هل لدى جهاز الرقابة الأعلى (SAI) حرية التصرف بحسب القانون لإجراء أى مراجعات أخرى قد يرغب في إجرائها؟ |
| 1 بلدا | 12 بلدا | 30 بلدا | 14 بلدا | 43 بلدا | السؤال 93. من الذي يحدد موازنة جهاز الرقابة الأعلى (SAI)؟ وهل مستوى التمويل كاف لتنفيذ التكاليف المنوطة به؟ |
| 2 بلدان | 38 بلدا | 7 بلدان | 10 بلدان | 43 بلدا | السؤال 94. هل يستخدم جهاز الرقابة الأعلى (SAI) موظفين معينين لإجراء عمليات المراجعة لهيئات الحكومة المركزية المتعلقة بقطاع الأمن (الجيش والشرطة والمخابرات)؟ |

نتيجة للتخفيض من 10 إلى أربعة، الأسئلة المستخدمة لتقييم قوة رقابة جهاز الرقابة الأعلى، فمجاميع النقاط بشأن قوة جهاز الرقابة الأعلى من هذه الجولة لا يمكن مقارنته بتلك المجاميع للنقاط المبلغ عنها في الجولات السابقة للمسح. ومع ذلك، فمن الممكن "إعادة تسجيل نقاط" نتائج المسح لعام 2010 من خلال إسناد مجاميع النقاط على الأسئلة الأربعة المتبقية بشأن أجهزة الرقابة العليا. وباستخدام الأسئلة المتبقية فقط في القسم المتعلق بجهاز الرقابة الأعلى، فإن متوسط مجموع النقاط للـ 93 بلدا التي لها بيانات متاحة للعامين 2010 و2012 ارتفع من 68 إلى 71.

على الرغم من أن النتائج الإجمالية لقوة جهاز الرقابة الأعلى جيدة، فإن العلاقة المشتركة بين مجاميع النقاط لبلد معين في مختلف أجزاء مسح الموازنة المفتوحة هي مصدر قلق كبير. العديد من البلدان ذات أجهزة الرقابة العليا الضعيفة تعرض أيضا نقاط ضعف في شفافية الموازنة ورقابة السلطة التشريعية على الموازنات. من الـ 14 بلدا ذات متوسط مجاميع نقاط أقل من 34، وهو ما يعني أن لديهم ضعف في رقابة جهاز الرقابة الأعلى على الموازنات، 10 بلدان (أنجولا والكاميرون والصين وغينيا الاستوائية وبيجي والمغرب وميانمار وقطر وتونس وزمبابوي) تؤدي أيضا بصورة رديئة في شفافية الموازنة (هذه البلدان تحصل على مجموع نقاط في مؤشر الموازنة المفتوحة يضعها في الخمسين الأخيرين) وتعاني من ضعف في رقابة السلطة التشريعية (هذه البلدان تحصل على مجاميع نقاط لقوة تشريعية أقل من 34). أي أن نظم الموازنة لهذه البلدان الـ 10 تعاني من عقبات مدمرة ثلاثية لضعف المؤسسات الرقابية وضالة شفافية الموازنة وضعف السلطات التشريعية.

الفصل السادس الاستنتاجات والتوصيات

متوسط مجموع نقاط 43 لمؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 يشير إلى أن معظم البلدان في الوقت الراهن لا توفر كميات كافية من المعلومات الواردة في وثائق موازنتهم. وهذا يعني أنه في 77 بلداً في المسح، المواطنون ومنظمات المجتمع المدني غير قادرين على المشاركة بصورة كاملة وفعالة في اتخاذ القرارات أو إخضاع الحكومة للمساءلة عن كيفية جمع وإنفاق أموال الضرائب الخاصة بهم.

الحكومات التي شملها المسح تحجب 131 وثيقة موازنة رئيسية والتي قاموا بإخراجها لاستخدامهم الداخلي (وهذا من أصل ما مجموعه 800 وثيقة ينبغي على الـ 100 بلد نشرها لتلبية المعايير الدولية). بالإضافة إلى 178 وثيقة رئيسية لم يتم حتى إخراجها. والعديد من الوثائق التي يتم نشرها تفتقر إلى التفاصيل المهمة بشأن الإيرادات والنفقات والديون. يخلص المسح إلى وجود أداء ضعيف في طيف واسع من البلدان، بما في ذلك البلدان منخفضة الدخل والبلدان في أفريقيا والشرق الأوسط والبلدان التي تعتمد على المساعدات الخارجية والإيرادات النفطية، والبلدان ذات الديمقراطيات الضعيفة.

والخير السار هو أن مجموع نقاط شفافية الموازنة يزيد تدريجياً، وخاصة بين البلدان الأسوأ في الأداء. متوسط مجموع النقاط التي حصل عليها الـ 40 بلداً التي مجاميع نقاطها لمؤشر الموازنة المفتوحة قابل للمقارنة من عام 2006 إلى 2012 زادت بنسبة أكثر من الخمس، و التقدم المحرز بين تلك البلدان ذات الشفافية الضئيلة في البداية ارتفع بنسبة أكثر من الثلاثة أضعاف. من عام 2010 إلى 2012، ضاعفت البلدان في أفريقيا الناطقة باللغة الفرنسية متوسط مجاميع نقاطهم وبلدان مثل هندوراس وأفغانستان رفعت من أدائها بشكل كبير.

باختصار، على الرغم من توجه بلدان ذات خصائص معينة إلى الافتقار في الشفافية والمساءلة في الموازنة، إلا أن الأمثلة المضادة كثيرة. إن المحدد الأكثر أهمية لتحسن شفافية الموازنة هو الإرادة السياسية للبلدان في أن تتحسن.

للأسف، في عدد كبير جداً من البلدان، هذه الإرادة السياسية غير متوفرة أو متذبذبة. العديد من البلدان تعاني من الارتباك في عمليات الموازنة المفتوحة بصورة غير كافية. وكدلالة من الدلالات على ذلك، من عام 2008 إلى 2012، لم تُحسن سوى سبعة بلدان ذات مجاميع النقاط المنخفضة (من أصل 59 بلداً) مجاميع نقاطها في مؤشر الموازنة المفتوحة بما يكفي ليتم الآن تصنيفها على أنها توفير كميات ذات دلالة من معلومات الموازنة للجمهور (ذات مجموع نقاط لمؤشر الموازنة المفتوحة فوق 60). وبالإضافة إلى ذلك، في عام 2012، انخفضت بشكل كبير مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة في خمسة بلدان. التقدم البطيء في العديد من البلدان والانحدار في شفافية الموازنة في بعض البلدان يعني أنه بالوتيرة الحالية نبعد على الأقل جيلاً عن تحقيق شفافية ذات دلالة في الموازنة في الغالبية العظمى من بلدان العالم.

أداء البلدان على مؤشرات تقييم الفرص المتاحة لمشاركة الجمهور في وضع الموازنة هو أسوأ أيضاً من أدائها في الشفافية. هذا التقرير يخلص إلى أن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وأجهزة الرقابة العليا، جميعها في جميع أنحاء العالم يمكن أن تفعل أكثر من ذلك بكثير لإشراك الجمهور في جميع مراحل عملية الموازنة. ويمكن لهذه المؤسسات الاستفادة من الأمثلة القليلة ولكن الواعدة للممارسات المبتكرة التي قد وضعها بعض أقرانهم لتعزيز إشراك الجمهور في صنع قرارات الموازنة.

مؤسسات رقابة الموازنة (السلطة التشريعية وأجهزة الرقابة العليا) تحصل، في المتوسط، على مجاميع نقاط فرعية هي فوق تلك الموجودة في مؤشر الموازنة المفتوحة أو مؤشرات مشاركة الجمهور، وبرغم ذلك غالباً ما تواجه قيوداً عسيرة، بما في ذلك ندرة الموارد المالية والبشرية والولايات المحدودة والاستقلالية. علاوة على ذلك، غالباً ما تُعرقل أعمالهم بسبب عدم وجود الآليات التي تمكنهم من متابعة النتائج التي توصلوا إليها. ويجدر أيضاً التنكير أن البلدان ذات مؤسسات الرقابة الضعيفة كثيراً ما تكون البلدان التي لديها شفافية ضئيلة في الموازنة، وهو لا سيما مزيج غير مرحب به لدى مواطنيهم.

هذه الصورة تتناقض مع الإجماع العالمي المتزايد على ضرورة تعزيز ممارسات حكومية أكثر انفتاحاً من أجل تحسين كل من الحكم ونتائج التنمية. التغييرات في السياق الدولي تظهر اهتماماً متزايداً وتأكيداً على أهمية الشفافية والمساءلة في العمل الحكومي، كما هو منعكس في مجموعة المبادرات الجديدة التي تهدف إلى معالجة بعض أوجه القصور التي حددها مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012.

الحكومات الوطنية يمكنها دفع الإصلاحات بسهولة إذا اختلفت ذلك

الصورة التي شكلتها نتائج المسح تتناقض أيضا مع السهولة التي يمكن بها أن تعتمد البلدان نظما للموازنة أكثر شفافية وخضوعا للمساءلة، إذا ما اختلفت القيام بذلك. الرسالة واضحة - البلدان التي لا توفر ما يكفي من معلومات الموازنة لتسمح بمناقشة كاملة الموازنة والتي لا توفر فرصا كافية لمشاركة الجمهور، والتي تفتقر إلى مؤسسات الرقابة المؤسسية القوية هي في حاجة إلى تكثيف جهودها الإصلاحية.

الآن لا يوجد أي مبرر وراء عدم استطاعة الحكومات كل على حدة أن تلبى المعايير الأساسية للشفافية والمساءلة. لقد تم تحديد أفضل الممارسات، والمساعدة الفنية في متناول الجميع. التكاليف المباشرة للإصلاحات عادة ما تكون ضئيلة وغالبا ما يمكن تحقيق الإصلاحات بمجرد وضع الوثائق الموجودة على المواقع الإلكترونية الموجودة. وتقريبا جميع البلدان لديها أقران حققوا بالفعل تقدما في الإصلاحات اللازمة، ويوجد نماذج يمكن تبنيها بسهولة.

لذلك إذا حشدت الحكومات كل على حدة الإرادة السياسية لدفع الإصلاحات، فإنها يمكنها أن تستفيد من الممارسات والموارد القائمة اللازمة لتحقيق المعالم العملية التالية في أقرب وقت.

- ينبغي على البلدان التي تقع في آخر فئتين لمؤشر الموازنة المفتوحة ضمان نشر ما لا يقل عن الحد الأدنى من وثائق الموازنة، بما في ذلك مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة والموازنة المقررة، وتقارير المراجعة، وموازنة المواطنين، وذلك بطريقة منتظمة وفي الوقت المناسب، وعقد جلسات الاستماع العامة لنشر معلومات الموازنة وجمع آراء المواطنين بشأن سياسات الموازنة. ويمكن لجميع البلدان أن تفعل ذلك بسرعة وبتكلفة محدودة.
- ينبغي على البلدان الواقعة في الفئة الوسطى لمؤشر الموازنة المفتوحة تحسين شمولية وثائق الموازنة الحالية، وتعزيز المزيد من إشراك المواطنين في عمليات الموازنة، وضمان أن السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا تتوفر لديها الموارد اللازمة لتنفيذ وظيفتهم الرقابية على نحو فعال. ينبغي على هذه البلدان العزم على توفير معلومات الموازنة المهمة حسب القياس وذلك برفع مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة الخاص بها فوق 60.²⁸
- ينبغي على جميع البلدان النهوض بآليات المشاركة الأساسية والمبتكرة في جميع مراحل عملية الموازنة.
- ينبغي على جميع البلدان نشر جميع وثائق موازنتها على شبكة الإنترنت بتنسيقات "مقروءة آليا"، مثل جدول بيانات إكسيل، والتي تسهل عملية التحليل.

الذي ينبغي على الجهات الفاعلة القيام به

المبادرات لكل بلد من البلدان هي أكثر ترجيحا للحدوث، والنجاح، وذلك في حالة تشجيعها ودعمها من قبل مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة الأخرى التي لها مصلحة في دفع الشفافية والمساءلة في الموازنة. وبالتالي يكون بذل جهود متضافرة من جانب جميع أصحاب المصلحة هو الأرجح لإحداث الإصلاحات اللازمة. إن حقيقة أن بعض التوصيات الواردة أدناه ليست جديدة (أي أنها مدرجة في التقارير السابقة لمسح الموازنة المفتوحة) تعكس التحديات المتواصلة التي تواجهها جماعات المجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى في البلدان التي ممارسات الشفافية في موازنتها لا تزال متخلفة عن أدنى المعايير الدولية.

ينبغي على مختلف ائتلافات أصحاب المصلحة المتعددين ضمان أن الحكومات في جميع أنحاء العالم تتلقى رسالة مؤكدة وثابتة على ضرورة إدخال إصلاحات تهدف إلى تنفيذ ممارسات الموازنة التي تتسم بمزيد من الشفافية والاستجابة.

- وينبغي أن تلتزم جهود أصحاب المصلحة المتعددين، مثل "شراكة الحكومة المفتوحة" والمبادرة العالمية للشفافية المالية العامة، بتوفير الطاقة والموارد والنفوذ لإحداث تغيير سريع وذو قاعدة عريضة وقياس التقدم المحرز قدر الإمكان. هذه

²⁸ ينبغي على البلدان في أعلى فئتين لمؤشر الموازنة المفتوحة أن يفودوا بنشاط ويعززوا المبادرات الدولية الرامية إلى تحسين شفافية الموازنة والمشاركة فيها على الصعيد العالمي، ويضمنوا أن مجالات إدارة المالية العامة التي لا يتم تغطيتها في مؤشر الموازنة المفتوحة، مثل تأمين الشراء، يتم إدارتها بشفافية مثل باقي الموازنة. لقد بدأت شراكة الموازنة الدولية مشروعاً بحثياً لتقييم الشفافية في هذه القضايا من خلال مشروعها "مؤشر الموازنة المفتوحة زائد" ("OBI Plus").

الانتلافات بحاجة إلى الاعتراف بأنه في حين يوجد الآن اتفاق عالمي كبير على المبادئ - والفوائد من - الشفافية والمساءلة في الموازنة، فإن هذا الاتفاق الواسع النطاق والشامل لم يتم تلبينه بتحسينات متناسبة في الحكم.

- ينبغي تعزيز الضغط العام من أجل الموازنات المفتوحة في اتفاقات التنمية الدولية ذات الصلة، مثل جدول أعمال التنمية لما بعد عام 2015 والاتفاقات بشأن تمويل التكيف مع تغير و تخفيف المناخ.

ينبغي على السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا:

- استخدام سلطاتهم القائمة على نحو أكثر فعالية وضمان أن السلطات التنفيذية تحترم ولايتهم ودورهم وصلاحياتهم.
- السعي لتحسين تعاونهم مع بعضهم البعض ومع منظمات المجتمع المدني، والتي يمكن أن تزودهم بالموارد والمهارات التي غالبا ما يفتقرون إليها.

ينبغي على الوكالات المانحة:

- توحيد المبادئ والمبادئ التوجيهية والأدلة وأطر التقييم لضمان أن التوجيه الذي يقدمه إلى البلدان في جميع أنحاء العالم يعكس توافقا متزايدا حول أهمية الشفافية المالية وشفافية الموازنة في النمو والتنمية. و"المبادئ رفيعة المستوى" التي وضعتها المبادرة العالمية للشفافية المالية العامة توفر الإطار العام المفيد الذي يمكن أن تتبعه مختلف القوانين والمبادئ التوجيهية الأخرى وتحدهه بمزيد من التفصيل.
- لعب دور أكثر نشاطا في تعزيز الشفافية والمساءلة في الموازنة في البلدان التي تعتمد بشكل كبير على المساعدات الخارجية. ونظرا لنفوذها في هذه البلدان، فالجهات المانحة يجب أن تتأكد أن تدخلاتها داعمة لإصلاحات الشفافية، بدلا من تحصين الحكومات من الضغوط الداخلية. (القطاع الخاص، عند الاستثمار في بلدان أخرى، يمكن أن يلعب دورا مماثلا ومكملا).
- وضع معالم واضحة وحوافز للحكومات المستفيدة لفتح عمليات موازنتها. وينبغي أن يتبع الآخرون مثال الاتحاد الأوروبي ووكالة التنمية الدولية البريطانية (UKAid) في هذا المجال.
- دمج الشفافية ومشاركة الجمهور وعناصر الرقابة في جهودهم، من خلال التدريب أو المساعدة الفنية، من أجل تعزيز إصلاحات الموازنة ومؤسسات حكومية أقوى.

ينبغي على منظمات المجتمع المدني:

- العمل معا في مختلف القطاعات، ومضاعفة جهودهم الرامية إلى المطالبة بالمزيد من الشفافية من حكوماتهم، وكذلك المساحات الرسمية لمشاركة الجمهور أثناء عملية الموازنة.
- العمل مع الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة (وسائل الإعلام والسلطات التشريعية والمؤسسات الرقابية والجهات المانحة) لخلق حوافز أفضل للحكومات أن تصبح أكثر شفافية.
- استغلال الفترات الحاسمة النوعية التي تم التعارف على أنها توفر فرصا للضغط من أجل إصلاحات الشفافية، مثل الانتخابات والأزمات المالية وقضايا الفساد.
- السعي إلى التعاون على الصعيد الدولي مع الجماعات الأخرى المماثلة. ويمكن للحركة العالمية من أجل الشفافية والمساءلة والمشاركة في الموازنة توفير منتدى مثيرا للاهتمام للتعليم المتبادل والأنشطة المشتركة. ويمكن أن تشمل هذه الأنشطة المدافعة المشتركة من أجل الإصلاحات في مختلف البلدان ذات القضايا المشتركة والجهود التعاونية لرصد التقدم المحرز في هذه الإصلاحات.

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي لجميع الجهات الفاعلة استخدام مؤشر الموازنة المفتوحة كأداة لتعزيز الشفافية والمساءلة في الموازنة. وعلى سبيل المثال: يمكن للحكومات استخدامه كمعيار في إصلاح خططهم لتحديد أهداف من أجل تحسين معايير شفافية

الموازنة؛ الجهات المانحة يمكن أن تفعل الشيء نفسه في البلدان التي تتدفق فيها مساعداتها مباشرة في موازنة الحكومة، ومنظمات المجتمع المدني يمكنها المدافعة عن إصلاحات نوعية محددة، مثل نشر وثيقة موازنة تم بالفعل إخراجها للاستخدام الداخلي أو إدراج معلومات إضافية في المناطق التي يبرز مؤشر الموازنة المفتوحة أنها مهمة.

عند الأخذ بهذه التوصيات معاً، فإن تنفيذها يمكن أن يسفر عن فوائد هائلة. وبدلاً من أن يكون التقدم مطرداً، ولكنه غير كافٍ، فإن مستوى أعلى من الالتزام الوطني والدولي يمكن أن يسفر بسرعة عن نظم للموازنة تتسم بالشفافية والمساءلة تقريباً في جميع البلدان في العالم.

الملحق ألف: منهجية مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012

القسم رقم 1: تنفيذ مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012، وحساب مؤشر الموازنة المفتوحة

مسح الموازنة المفتوحة يقيّم توافر معلومات الموازنة للجمهور والممارسات الأخرى لوضع الموازنة والتي تسهم في نظام للمالية العامة يتسم بالمساءلة والاستجابة في البلدان في جميع أنحاء العالم.²⁹ فالغالبية العظمى لأسئلة المسح تقيّم ما يحدث على أرض الواقع، وليس ما هو مطلوب بموجب القانون.

المسح يقيّم المحتويات والإصدار في الوقت المناسب لثمان من وثائق الموازنة الأساسية التي ينبغي على جميع البلدان إصدارها عند نقاط مختلفة في عملية الموازنة، ووفقاً لمعايير الممارسة الرشيدة المقبولة عموماً لإدارة المالية العامة. والعديد من هذه المعايير مستمد من تلك التي وضعتها منظمات متعددة الأطراف، مثل ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة الصادر عن صندوق النقد الدولي، وأفضل الممارسات من أجل الشفافية المالية الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وإعلان ليما للمبادئ التوجيهية بشأن المبادئ الأساسية للرقابة المالية الصادر عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (INTOSAI). قوة هذه المبادئ التوجيهية تكمن في قابلية التطبيق الشامل على أنظمة مختلفة للموازنة في جميع أنحاء العالم وعلى البلدان ذات مستويات الدخل المختلفة.

مسح الموازنة المفتوحة يعالج مواضيع إضافية ذات أهمية للمجتمع المدني وأنصار الحكم الرشيد، بما في ذلك مدى إمكانية مشاركة الجمهور في كل مرحلة من مراحل عملية الموازنة، والعوامل المتعلقة بقوة السلطة التشريعية، ودور ديوان المحاسبة الوطني المستقل للبلد (والمعروف أيضاً باسم "جهاز الرقابة الأعلى").

كان مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 عملية بحثية تعاونية عملت فيها شراكة الموازنة الدولية مع شركاء المجتمع المدني في 100 بلد على مدى العامين الماضيين. والـ 100 بلد التي شملها التقييم في ما هو الجولة الرابعة للمسح (الجولات السابقة كانت في الأعوام 2006 و2008 و2010) تم اختيارها لإخراج عينة تمثل مختلف المناطق ومستويات الدخل.

استبيان الموازنة المفتوحة

النتائج لكل دولة في المسح لعام 2012 مبنية على أساس استبيان قوامه 125 سؤالاً يقوم باستكمالها باحث أو مجموعة من الباحثين داخل المنظمة من البلد. وتقريباً جميع الباحثين المسؤولين عن استكمال استبيان الموازنة المفتوحة ينتمون إما إلى مؤسسات أكاديمية أو إلى منظمات المجتمع المدني. على الرغم من أن الولايات والمناطق ذات الأهمية للمجموعات البحثية تختلف على نطاق واسع، فكلها لديها مصلحة مشتركة في تعزيز ممارسات الموازنة التي تتسم بالشفافية والاستجابة في بلدانهم. ومعظم الباحثين ينتمون إلى منظمات ذات تركيز معتبر على قضايا الموازنة.

معظم الأسئلة الـ 125 لمسح عام 2012 تتطلب من الباحثين الاختيار من بين خمسة إجابات. تصف الإجابات "أ" أو "ب" موقف أو حالة تمثل ممارسة رشيدة فيما يتعلق بنوع معلومات الموازنة (أو ممارسة في الموازنة) التي يقيمها السؤال، وتشير الإجابة "أ" إلى استيفاء المعيار تماماً. الإجابة "ج" تتوافق مع الحد الأدنى من الجهود لتحقيق المعيار ذات الصلة، في حين أن الإجابة "د" تشير إلى أنه لم يتم استيفاء المعيار على الإطلاق. والإجابة "هـ" تشير إلى أن المعيار لا ينطبق، على سبيل المثال عندما تُسأل أحد بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عن المساعدات الخارجية التي تتلقاها. ومع ذلك، بعض الأسئلة ليس لها سوى ثلاث إجابات ممكنة: "أ" (استيفاء المعيار) أو "ب" (عدم استيفاء المعيار) أو "ج" (لا ينطبق). ومطلوب من الباحثين توفير أدلة كافية لكل إجابة من إجاباتهم، واستكمال إجاباتهم بالتعليقات والإيضاحات، وربطها بالوثائق ذات الصلة.

بمجرد الانتهاء، يتم الحصر الكمي لإجابات الاستبيان. بالنسبة للأسئلة ذات خيارات الإجابات الخمسة، تحصل "أ" على نقاط 100 عددية، وتحصل "ب" على 67، وتحصل إجابات "ج" على 33، وتُسجل إجابات "د" بـ 0. ولا يتم حساب الأسئلة التي تتلقى الإجابات "هـ" كجزء من مجموع النقاط الكلية للبلد. بالنسبة للأسئلة ذات خيارات الإجابات الثلاثة، النقاط هي 100 لإجابة "أ"، و 0 لإجابة "ب"، وإجابات "ج" ليست مدرجة في مجموع النقاط الكلية.

²⁹ مسح الموازنة المفتوحة يعتبر الوثيقة "متوفرة للجمهور" إذا كانت: (1) صادرة عن المؤسسة أو هيئة مسؤولة عن إخراجها في غضون فترة زمنية معقولة (2) توفيرها بأقل تكلفة ممكنة لأي شخص يريد الوثيقة (أي لا يجب على الحكومة توفير الوثائق بصورة انتقائية).

بدأ الباحثون في جمع البيانات لمسح عام 2012 في أغسطس 2011 واستكملوا الاستبيان لبلادهم بحلول ديسمبر 2011. مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012 يقيّم فقط الوقائع أو الأنشطة أو التطورات التي تقع حتى 31 ديسمبر 2011، ولا تُحسب أية إجراءات وقعت بعد هذا التاريخ في نتائج المسح لعام 2012.

جميع الإجابات على أسئلة المسح مؤيدة بالأدلة، مثل الاستشهادات من وثائق الموازنة أو قوانين البلد أو مقابلات مع مسؤولين حكوميين أو المشرعين أو خبراء في عملية الموازنة للبلد. وفي جميع مراحل عملية البحث، ساعد موظفو شراكة الموازنة الدولية الباحثين على اتباع منهجية المسح، ولا سيما المبادئ التوجيهية للإجابة على أسئلة المسح. (راجع دليل استبيان الموازنة المفتوحة على: <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/research-resources/guides-questionnaires/>)

عند الانتهاء، قام موظفو شراكة الموازنة الدولية بتحليل ومناقشة كل استبيان مع الباحثين كل على حدة على مدى ستة إلى ثلاثة أشهر. سعى تحليل شراكة الموازنة الدولية إلى ضمان الإجابة على جميع الأسئلة بالطريقة المتسقة داخليا لكل بلد، وكذلك المتسقة عبر البلدان. وتم أيضا تدقيق الإجابات من مصادر مختلفة، وذلك من وثائق الموازنة المنشورة والتقارير بشأن الشفافية المالية الصادرة عن المؤسسات الدولية، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

وبعد ذلك قام بمراجعة الاستبيانات مراجعان قرينان مجهولا الاسم من الذين لديهم معرفة بالعمل كبيرة لنظم الموازنة في البلد المعني. تم تحديد المراجعين الأقران، الذين لم يكن لهم ارتباط بحكومة البلد الذي يراجعونه، من خلال عمليات البحث للمراجع وجهات الاتصال المهنية والإنترنت ومحاضر المؤتمرات السابقة لشراكة الموازنة الدولية.

قام موظفو شراكة الموازنة الدولية بمراجعة تعليقات المراجعين الأقران للتأكد من أنها متسقة مع منهجية المسح. وأي تعليقات كانت غير متسقة للمراجعين الأقران تم حذفها، وبعد ذلك تم مشاركة التعليقات المتبقية مع الباحثين. وردّ الباحثون على التعليقات من المراجعين الأقران وحكومتهم، إن وجدت، وقام محررو شراكة الموازنة الدولية بتحكيم أي إجابات متضاربة من أجل ضمان اتساق الافتراضات في مختلف البلدان في اختيار الإجابات.

كما دعت شراكة الموازنة الدولية الحكومات من 95 بلدا شملها المسح للتعليق على مشروع نتائج المسح. وتم اتخاذ القرار بدعوة حكومة للتعليق على مشروع النتائج بعد التشاور مع منظمة البحوث ذات الصلة المسؤولة عن المسح. بذلت شراكة الموازنة الدولية جهدا كبيرا لتشجيع الحكومات على التعليق على مسودة النتائج؛ تم الاتصال بالعديد من الحكومات التي لم تستجب في البداية إلى رسائل شراكة الموازنة الدولية في خمس أو ست مناسبات منفصلة. من الـ 95 حكومة التي اتصلت بها شراكة الموازنة الدولية، علقت 41 على نتائج المسح الخاصة ببلدهم. ويمكن الإطلاع على هذه التعليقات في مجملها في الاستبيانات ذات الصلة على <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/country-info/>.

مؤشر الموازنة المفتوحة

مؤشر الموازنة المفتوحة يعيّن لكل بلد نقاط من 0 إلى 100 على أساس المتوسط البسيط للقيمة العددية لكل إجابة من الإجابات على الـ 95 سؤالاً في الاستبيان والتي تقيّم مدى توافر معلومات الموازنة للجمهور. مجموع نقاط البلد لمؤشر الموازنة المفتوحة يعكس التوقيت المناسب وشمولية معلومات الموازنة المتوفرة للجمهور في وثائق الموازنة الرئيسية الثمان.

مؤشر الموازنة المفتوحة يقيس إصدار المعلومات في الوقت المناسب في جميع مراحل عملية الموازنة

| عدد الأسئلة لكل وثيقة في مؤشر الموازنة المفتوحة | أرقام أسئلة المسح لعام 2012 | مواعيد الطرح للوثائق "المتوفرة للجمهور" | وثيقة الموازنة |
|---|-----------------------------|--|--|
| 3 | 60-62 | يجب إصداره في موعد لا يقل عن شهر قبل تقديم مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة إلى السلطة التشريعية للنظر فيه. | البيان التمهيدي للموازنة |
| 58 | 1-58 | ينبغي إصداره من الناحية المثالية في الوقت نفسه الذي يتم فيه عرضه على السلطة التشريعية. كحد أدنى، يجب إصداره أثناء نظر السلطة التشريعية فيه وقبل أن يتم الموافقة عليها. ولن يعتبر بـ التشريعية عليه. | مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة |
| 58 | 1-58 | يجب إصدارها في أو تقريبا في نفس وقت مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة (راجع أعلاه). | الوثائق المؤيدة لمقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة |
| 1 | 101 | يجب إصدارها في موعد أقصاه ثلاثة أشهر بعد موافقة السلطة التشريعية على الموازنة. | الموازنة المقررة |
| 4 | 109-112 | إذا كانت نسخة مبسطة لمقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة، فلا بد من إصدارها في نفس الوقت الذي يكون فيه مقترح السلطة التنفيذية للموازنة مقترح السلطة التنفيذية للموازنة "متوفرا للجمهور". إذا كانت نسخة مبسطة للموازنة المقررة، فلا بد من إصدارها في نفس الوقت الذي يكون فيه الموازنة المقررة "متوفرة للجمهور". | موازنة المواطنين |
| 8 | 71-66 و 63-64 | يجب طرحها في موعد لا يتجاوز ثلاثة أشهر بعد انتهاء الفترة المشمولة بالتقرير. | التقارير الدورية |
| 4 | 73-76 | يجب طرحها في موعد لا يتجاوز ثلاثة أشهر بعد انتهاء الفترة المشمولة بالتقرير. | المراجعة نصف السنوية |
| 10 | 77-86 | يجب طرحه في موعد لا يتجاوز سنتين بعد نهاية السنة المالية (الفترة المشمولة بالتقرير). | تقرير نهاية السنة |
| 7 | 87-89 و 91 و 96-95 و 108 | يجب طرحه في موعد لا يتجاوز سنتين بعد نهاية السنة المالية (الفترة المشمولة بالتقرير). | تقرير المراجعة |

مقاييس المسح لمؤسسات الرقابة ومشاركة الجمهور

من أسئلة المسح الـ 30 التي لا تُستخدم في حساب مؤشر الموازنة المفتوحة، فإن الغالبية تعمل على تقييم القدرة الرقابية للسلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا، وكذلك فرص إشراك الجمهور أثناء عملية الموازنة. للحصول على معنى عام لـ "قوة" كل مؤسسة من هذه المؤسسات ومستوى إشراك الحكومات للجمهور في صنع قرارات الموازنة ومراقبتها، فالإجابة على الأسئلة بشأن كل منها - السلطة التشريعية وأجهزة الرقابة العليا ومشاركة الجمهور - يتم إيجاد المتوسط لها. وينبغي أن تستخدم هذه المقاييس كبيانات دلالية فقط، حيث أن مجموعة البيانات للأسئلة بشأن السلطة التشريعية وجهاز الرقابة الأعلى ومشاركة الجمهور ليست شاملة مثل الموجودة بشأن وصول الجمهور إلى المعلومات.

| مسح الموازنة المفتوحة يقيّم الجهات الفاعلة للرقابة وممارساتها | | |
|---|-----------------------------|----------------------|
| المؤشر الموزون | أرقام أسئلة المسح لعام 2012 | عدد الأسئلة لكل مؤشر |
| إشراك الجمهور في عملية الموازنة | 114-125 | 12 |
| قوة السلطة التشريعية | 59 و 97-100 و 107-102 | 11 |
| قوة جهاز الرقابة الأعلى | 90 و 92-94 | 4 |

ثلاثة من الـ 30 سؤالاً التي لا تستخدم في حساب مؤشر الموازنة المفتوحة غير مدرجة في أي من المؤشرات الإجمالية. لقد تم إضافة سؤالين (65 و72) بشأن التقارير السنوية على مدى الجولات اللاحقة للمسح، ولذلك لم يتم إدراجهم في حساب مؤشر الموازنة المفتوحة من أجل الحفاظ على قابلية المقارنة عبر الزمن. وأيضاً الإجابة على السؤال (113) بشأن نشر السلطة التنفيذية لتعريفات مصطلحات سهلة وغير فنية مستخدمة في الموازنة وغيرها من الوثائق ذات الصلة بالموازنة لم يتم إدراجه في مؤشر الموازنة المفتوحة.

القسم رقم 2: ما هو الجديد في استبيان الموازنة المفتوحة لعام 2012، وما هي الآثار المترتبة عليه؟

إن هيكل استبيان الموازنة المفتوحة لعام 2012 يختلف عن ذلك المستخدم في الجولات السابقة. لقد أضافت شراكة الموازنة الدولية وحذفت عدداً من الأسئلة، على الرغم من أن العدد الإجمالي للأسئلة لم يرتفع إلا إلى 125 سؤالاً في هذه الجولة من 123 في الجولات السابقة. والآن يتكون استبيان الموازنة المفتوحة من خمسة أقسام، بزيادة اثنين عن الجولات السابقة.

معظم التغييرات التي تم إجراؤها على استبيان الموازنة المفتوحة تعمل على تعميق تقييم المسح للقوة النسبية للسلطة التشريعية وجهاز الرقابة الأعلى وإشراك الجمهور في عمليات الموازنة. كانت الأسئلة المستخدمة في حساب مؤشر الموازنة المفتوحة، كما هو موضح بالتفصيل أعلاه، بالنسبة للجزء الأكبر دون تغيير، وبالتالي، فإن المؤشرات قابلة للمقارنة في جميع الجولات الأربع.

لم يختلف القسمان 1 و2 جوهرياً كما كان الحال في الجولات السابقة، ويصفان وثائق الموازنة الرئيسية المستخدمة لاستكمال الاستبيان وتقييم مدى التوافر للجمهور والشمولية لمقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح للسلطة التنفيذية للموازنة والوثائق المؤيدة له. ونظراً لأهميته في تقديم أولويات الحكومة وخططها لجمع وإنفاق الأموال العامة في العام المقبل وفي وضع جدول الأعمال لمناقشة الموازنة، فالمسح يركز بشكل خاص على الموازنة المقترحة.

القسم رقم 3 يقيّم مدى التوافر للجمهور والشمولية لتقارير الموازنة الرئيسية في جميع مراحل عملية الموازنة. وتم نقل الأسئلة بشأن قوة السلطة التشريعية والتي كانت مدرجة في هذا القسم في الجولات السابقة إلى قسمين جديدين، ولكن، على الرغم من إعادة ترقيم الأسئلة المتبقية، فالصياغة والترتيب بقيا دون تغيير.

تم إضافة القسم رقم 4 لمسح عام 2012، ويتكون من الأسئلة التي تقيس قوة السلطة التشريعية وجهاز الرقابة الأعلى. ويتضمن الأسئلة التي كانت جزءاً من المسح في الجولات السابقة، وكذلك الأسئلة التي تنظر في عوامل مختلفة مثل وجود هيئة للأبحاث معترف بها والتي يمكن أن تزود السلطة التشريعية بالتحليل والتوجيه بشأن مسائل الموازنة؛ ووجود مناقشات تمهيدية للموازنة من السلطة التشريعية؛ والإجراءات لتحويل الأموال، ليس فقط بين الوحدات الإدارية ولكن أيضاً بين بنود المخصصات؛ والإجراءات المعمول بها لحين جمع الإيرادات الإضافية خلال سنة الموازنة.

كما أن القسم رقم 5 جديد، ويتضمن 12 سؤالاً بشأن مشاركة الجمهور في عملية الموازنة. بعض هذه الأسئلة (على سبيل المثال، المتعلقة بجلسات الاستماع العامة للسلطة التشريعية) كانت موجودة في أقسام مختلفة من الاستبيان في الجولات السابقة، ولكن يوجد كذلك عدد كبير من الأسئلة الجديدة. أسئلة أخرى في هذا القسم تقيّم وجود متطلبات قانونية وآليات وإجراءات للتغذية الراجعة لمشاركة الجمهور داخل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وجهاز الرقابة الأعلى. وأخيراً، يشمل القسم رقم 5 أيضاً أربعة أسئلة بشأن موازنة المواطنين، بثلاثة أكثر من استبيانات المسح في السابق. ويعكس هذا الانتباه الأعمق إلى موازنات المواطنين الاعتراف المتزايد بأهمية هذه الوثيقة بوصفها عنصراً أساسياً لشفافية الموازنة في بلد معين.

ملخص للتغييرات في استبيان الموازنة المفتوحة لعام 2012

- تم استبعاد اثني عشر سؤالاً من المسح لعام 2012: 56-60 و63-65 و70 و79 و97 و99. (ينبغي ملاحظة أن هذه هي أرقام الأسئلة من استبيان الموازنة المفتوحة لعام 2010). ولم يتم استخدام أي من هذه الأسئلة في حساب مؤشر الموازنة المفتوحة، أو مؤشرات أخرى من المسح.
- تم تعديل سؤالين: 109 و123. (ينبغي ملاحظة أن هذه كانت الأسئلة 61 و119، على التوالي، في استبيان الموازنة المفتوحة لعام 2010).
- تم إضافة أربعة عشر سؤالاً: 97-98 و103-104 و110-112 و114-118 و124-125. وقد تم استخدامها في تحديد مؤشرات إشراك الجمهور وقوة السلطة التشريعية

الزيادة من واحد إلى أربعة في عدد الأسئلة بشأن موازنة المواطنين هو التغيير الوحيد في استبيان الموازنة المفتوحة لعام 2012 الذي يؤثر على حساب مؤشر الموازنة المفتوحة. وبدلاً من احتسابه من 92 سؤالاً، كما هو الحال في الجولات السابقة، فمؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 مبني على أساس 95 سؤالاً. بالإضافة إلى السؤال عن إخراج الحكومة ونشرها موازنة المواطنين من عدمه، فإن الأسئلة الجديدة تقيّم مدى اشتراك الجمهور في وضع الوثيقة، وكيفية نشر الوثيقة، وإخراج موازنة مواطنون لكل مرحلة من مراحل عملية الموازنة.

الأسئلة الجديدة تزيد من التباين في الأداء فيما يتعلق بموازنات المواطنين، مما قد يؤدي إلى ارتفاع أو انخفاض مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 عما قد يمكن أن تكون عليه دون تغييرات. إذن هل ما زال يمكنك مقارنة مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 مع المؤشرات من الجولات السابقة للمسح؟ من الناحية المثالية، ولضمان إمكانية المقارنة، كان في إمكان شراكة الموازنة الدولية العثور على إجابات على الأسئلة الجديدة بالنسبة للجولات الثلاث السابقة وإعادة حساب مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة الخاصة بها. ومع ذلك، كان يوجد معلومات غير كافية متاحة للقيام بذلك بطريقة صارمة، وبالتالي فإن مؤشرات الموازنة المفتوحة لجولات أعوام 2006 و2008 و2010 لم يتم تحديثها.

لتقييم مدى تأثير الأسئلة الجديدة على مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 للبلدان، وبالتالي مدى قابلية مقارنة مجاميع نقاط عام 2012 بالنقاط من الجولات السابقة للمسح، قامت شراكة الموازنة الدولية بحساب مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 لـ 92 سؤالاً ومؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 الفعلي (بالـ 95 سؤالاً) ومقارنة مجاميع النقاط. وأظهرت النتائج أن الأسئلة الجديدة لم يكن لها عموماً تأثيراً يذكر على مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012؛ وبالتالي حُجبت القدرة على مقارنة مجاميع النقاط على مدى الجولات الأربع للمسح.

- 1) في 71 من الـ 100 بلد التي شملها المسح، مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 المحسوبة باستخدام 95 سؤالاً هي أقل من تلك التي تقوم على أساس 92 سؤالاً. ومع ذلك، في أكثر من ثلثي البلدان (68) التي شملها المسح، لا يزيد الفرق عن نقطة واحدة. ولوحظ انخفاض ثلاث نقاط لخمس بلدان: الولايات المتحدة وألمانيا وإسبانيا وروسيا وسلوفينيا - وجميعهم من البلدان ذات الأداء العالي.
- 2) لا يتغير قليلاً سوى التصنيفات النسبية مع (السؤال رقم 95) "الجديد" وحساب مؤشر الموازنة المفتوحة "القديم": الارتباطات بين مجاميع النقاط والتصنيفات، باستخدام الأساليب الجديد والقديم، مرتفعة للغاية (0.9998 و0.9992، على التوالي)، مما يشير أن التغييرات في الاستبيان له تأثير قليل جداً على تقييم شفافية الموازنة على كل من المستوى العالمي وداخل كل بلد على حدة.

قوة السلطة التشريعية

التغييرات في المؤشرات الواردة في المسح لعام 2012 بشأن قوة السلطة التشريعية لا تؤثر على حساب مؤشر الموازنة المفتوحة. هذه التغييرات تشمل أربعة أسئلة جديدة تمت إضافتها إلى استبيان المسح من الجولات السابقة. وعلاوة على ذلك، تم تنقيح الأسئلة القائمة للحصول على تقييم أدق وأشمل لدور السلطات التشريعية خلال عملية الموازنة، ولمدى فعالية رقابتها على السياسات الحكومية. وأخيراً، الأربعة أسئلة التي تم استخدامها لتقييم قوة رقابة السلطة التشريعية في الجولات السابقة لمسح الموازنة المفتوحة يتم الآن استخدامها لتقييم الفرص المتاحة لمشاركة الجمهور في الموازنات. في حين أن الإجابات على الأسئلة الموجودة قابلة للمقارنة مع مرور الوقت، فإن إضافة أسئلة جديدة بشأن السلطة التشريعية يعني أن متوسط مجاميع النقاط لقوة هذه المؤسسة عبر جولات المسح المختلفة ليس قابلاً للمقارنة.

قوة جهاز الرقابة الأعلى

- لم يتم استخدام سوى أربعة مؤشرات لتقييم قوة جهاز الرقابة الأعلى:
- السلطة لصرف رئيس جهاز الرقابة الأعلى من الخدمة (السؤال رقم 90).
 - السلطة القانونية لمراجعة المالية العامة (السؤال رقم 92)؛
 - الموارد المالية المتاحة لجهاز الرقابة الأعلى وسلطة تحديد الموازنة الخاصة به (السؤال رقم 93).
 - توافر العاملين المهرة في المراجعة (السؤال رقم 94).

في المسوحات السابقة، كان مؤشر قوة جهاز الرقابة الأعلى يتألف من عدد أكبر من الأسئلة. وهذه الأسئلة لا تزال مدرجة في المسح لعام 2012 (الأسئلة 87 و90 و92-96 و107-108 و123): ومع ذلك، بعضها تستخدم الآن لتشكيل مؤشر اتمشاركة الجمهور وشمولية تقرير المراجعة وقوة السلطة التشريعية. وبسبب هذه التغييرات، فمجاميع النقاط لعام 2012 لقوة جهاز الرقابة الأعلى ليست مماثلة لتلك التي من الجولات السابقة للمسح.

إشراك الجمهور في عملية الموازنة

وأخيرا، تم إنشاء مجموعة من 12 مؤشرا لتقييم مدى إشراك الجمهور من جانب السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وجهاز الرقابة الأعلى في عملية الموازنة (الأسئلة 114-125). وتم إدراج بعض هذه الأسئلة (119-123) في الجولات السابقة للمسح، ولو أنه تم تنقيح أحدها ليشرح بصورة أفضل ما كان يجري تقييمه (123)، بينما الأخرى بقيت كما هي (119-122). سبعة جديدة تماما (114-118 و124-125).

القسم رقم 3: ترجيح الأهمية النسبية لوثائق الموازنة الرئيسية والآثار المترتبة على مجاميع النقاط

كما هو مذكور أعلاه، يتم احتساب مجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 لكل بلد من مجموعة فرعية لأسئلة المسح الذي قوامه 95 سؤالا. وعلى الرغم من أن كل وثيقة من وثائق الموازنة الرئيسية الثمان التي يشملها التقييم قد يكون لها عددا مختلفا من الأسئلة المتعلقة بها، فمجموع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة هو المتوسط البسيط لجميع الأسئلة الـ 95. وفي حساب مجاميع نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة، لم يتم استخدام أي طريقة ترجيح صريحة للتعويض عن التأثير غير المتناسب للوثائق التي يوجد بشأنها المزيد من الأسئلة في المسح.

على الرغم من أن استخدام متوسط بسيط أمر واضح، فهو يعتبر بصورة ضمنية وثائق موازنة معينة على أنها أكثر أهمية من غيرها. وعلى وجه الخصوص، 58 من 95 سؤالا لمؤشر الموازنة المفتوحة تقيّم مدى التوافر للجمهور والشمولية لمقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة، وبالتالي فهي محدثات رئيسية لمجموع نقاط البلد الإجمالي لمؤشر الموازنة المفتوحة. وفي المقابل، فإن الموازنة المقررة وموازنة المواطنين هما محور سؤال واحد وأربعة أسئلة فقط، على التوالي.

هذا الترجيح الضمني ليس دون مبرر. فمن وجهة نظر المجتمع المدني، مقترح السلطة التنفيذية للموازنة المقترح السلطة التنفيذية للموازنة هو وثيقة الموازنة الأكثر أهمية، لأنها تحدد أهداف سياسة الموازنة للحكومة والخطط للسنة المقبلة. والوصول إلى هذه المعلومات هو أمر بالغ الأهمية بالنسبة للمجتمع المدني للتأثير على مناقشات الموازنة قبل الموافقة على الموازنة النهائية.

ومع ذلك، استخدمت شراكة الموازنة الدولية عدة أساليب بديلة لحساب مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 لتقييم مدى التحيز لطريقة الحساب في نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة. وما خلصت إليه هذه الاختبارات هو أن تصنيفات مؤشر الموازنة المفتوحة للبلدان ظلت إلى حد كبير متسقة بغض النظر عن طريقة الترجيح.

هل لديك أسئلة؟

يقدم هذا الملحق وصفا أساسيا للمنهجية المستخدمة في إخراج مسح الموازنة المفتوحة لعام 2012، بما في ذلك ملخص للتغيرات التي أدخلت على المسح وتأثيرها على النتائج وقابلية المقارنة عبر جميع الجولات الأربع. ولقد حاولنا أيضا معالجة بعض المسائل المنهجية بمصطلحات غير فنية إلى حد ما. في حالة وجود المزيد من الأسئلة الفنية حول "مسح الموازنة المفتوحة"، أو الرغبة في مزيد من التفاصيل حول أي جانب من جوانب المنهجية المستخدمة، يرجى الاتصال بشراكة الموازنة الدولية (IBP) عبر info@internationalbudget.org.

الملحق بـ: النقاط والنقاط الفرعية لمسح الموازنة المفتوحة على مر الزمن

| مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2012 | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2010 | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2008 | مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2006 | البلد |
|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| 59 | 21 | 8 | | أفغانستان |
| 47 | 33 | 37 | 25 | ألبانيا |
| 13 | 1 | 2 | | الجزائر |
| 28 | 26 | 4 | 5 | أنجولا |
| 50 | 56 | 56 | 40 | الأرجنتين |
| 42 | 43 | 37 | 30 | أذربيجان |
| 58 | 48 | 42 | 39 | بنجلاديش |
| 1 | | | | بنين |
| 12 | 13 | 7 | | بوليفيا |
| 50 | 44 | 44 | | البوسنة والهرسك |
| 50 | 51 | | | بوتسوانا |
| 73 | 71 | 74 | 74 | البرازيل |
| 65 | 56 | 57 | 47 | بلغاريا |
| 23 | 5 | | | بوركينافاسو |
| 15 | 15 | 11 | | كمبوديا |
| 10 | 2 | 5 | | الكاميرون |
| 3 | 0 | | | تشاد |
| 66 | 72 | | | تشيلي |
| 11 | 13 | 14 | | الصين |
| 58 | 61 | 61 | 57 | كولومبيا |
| 50 | 47 | 45 | 45 | كوستاريكا |
| 61 | 57 | 59 | 42 | كرواتيا |
| 75 | 62 | 62 | 61 | جمهورية التشيك |
| 18 | 6 | 1 | | جمهورية الكونغو الديمقراطية |
| 29 | 14 | 12 | | جمهورية الدومينيكان |
| 31 | 31 | | | الاكوادور |
| 13 | 49 | 43 | 19 | مصر |
| 43 | 37 | 37 | 28 | السلفادور |
| 0 | 0 | 0 | | غينيا الاستوائية |
| 6 | 0 | 13 | | فيجي |
| 83 | 87 | 87 | 89 | فرنسا |
| 55 | 55 | 53 | 34 | جورجيا |
| 71 | 68 | 64 | | ألمانيا |
| 50 | 54 | 50 | 42 | غانا |
| 51 | 50 | 46 | 46 | جواتيمالا |
| 53 | 11 | 12 | | هندوراس |

| | | | | |
|----|----|----|----|-----------------------------|
| 68 | 67 | 60 | 53 | الهند |
| 62 | 51 | 54 | 42 | إندونيسيا |
| 4 | 0 | | | العراق |
| 60 | 58 | | | إيطاليا |
| 57 | 50 | 53 | 50 | الأردن |
| 48 | 38 | 35 | | كازاخستان |
| 49 | 49 | | | كينيا |
| 20 | 15 | 8 | | جمهورية قرغيزستان |
| 33 | 32 | 32 | | لبنان |
| 43 | 40 | 3 | | ليبيريا |
| 35 | 49 | 54 | | مقدونيا |
| 52 | 47 | 28 | | ملايو |
| 39 | 39 | 35 | | ماليزيا |
| 43 | 35 | | | مالي |
| 61 | 52 | 55 | 50 | المكسيك |
| 51 | 60 | 36 | 18 | منغوليا |
| 38 | 28 | 28 | 19 | المغرب |
| 47 | 28 | | | موزمبيق |
| 0 | | | | ميانمار |
| 55 | 53 | 46 | 50 | ناميبيا |
| 44 | 45 | 43 | 36 | نيبال |
| 93 | 90 | 86 | 86 | نيوزيلندا |
| 42 | 37 | | | نيكاراجوا |
| 4 | 3 | 26 | | النيجر |
| 16 | 18 | 19 | 20 | نيجيريا |
| 83 | 83 | 80 | 72 | النروي |
| 58 | 38 | 38 | | باكستان |
| 56 | 57 | 61 | 52 | بابوا غينيا الجديدة |
| 57 | 65 | 67 | | بيرو |
| 48 | 55 | 48 | 51 | الفلبين |
| 59 | 64 | 67 | | بولندا |
| 62 | 58 | | | البرتغال |
| 0 | | | | قطر |
| 47 | 59 | 62 | 66 | رومانيا |
| 74 | 60 | 58 | 47 | روسيا |
| 8 | 11 | 1 | | رواندا |
| 29 | 0 | 1 | | ساو تومي |
| 1 | 1 | 1 | | المملكة العربية السعودية |
| 10 | 3 | 3 | | السنغال |
| 39 | 54 | 46 | | صربيا |
| 39 | | | | سيراليون |
| 67 | 57 | | | سلوفاكيا |

| | | | | |
|--------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------|------------------|
| 74 | 70 | 74 | | سلوفينيا |
| 90 | 92 | 87 | 86 | جنوب أفريقيا |
| 75 | 71 | 66 | | كوريا الجنوبية |
| 63 | 63 | | | إسبانيا |
| 46 | 67 | 64 | 47 | سري لانكا |
| | 8 | 0 | | السودان |
| 84 | 83 | 78 | 76 | السويد |
| 17 | | | | طاجيكستان |
| 47 | 45 | 36 | | تنزانيا |
| 37 | 42 | 40 | | تاييلاند |
| 36 | 34 | | | تيمور الشرقية |
| 38 | 33 | 33 | | ترينيداد وتوباغو |
| 11 | | | | تونس |
| 50 | 57 | 43 | 42 | تركيا |
| 65 | 55 | 51 | 32 | أوغندا |
| 54 | 62 | 55 | | أوكرانيا |
| 88 | 87 | 88 | 88 | المملكة المتحدة |
| 79 | 82 | 82 | 81 | الولايات المتحدة |
| 37 | 34 | 35 | | فنزويلا |
| 19 | 14 | 10 | 3 | فيتنام |
| 11 | 25 | 10 | | اليمن |
| 4 | 36 | | | زامبيا |
| 20 | | | | زيمبابوي |
| | | | | |
| دولة *100 | قابلين للمقارنة *94 | قابلين للمقارنة *78 | قابلين للمقارنة *40 | |
| مع الأعوام السابقة السودان غير مدرجة | مع الأعوام السابقة | مع الأعوام السابقة | مع كل الأعوام | |
| | قابلين للمقارنة مع 2012 *93 | قابلين للمقارنة مع 2012 *77 | | |

المرفق جيم: توافر وثائق الموازنة للجمهور

- متاحة للجمهور
- متاحة للإستخدام الداخلي
- لم يتم إخراجها

| البلد | البيان التمهيدي للموازنة | مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية | موازنة المواطنين | الموازنة المقررة | التقارير الدورية | المراجعة النصف سنوية | تقرير نهاية العام | تقرير المراجعة |
|-----------------|--------------------------|---------------------------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|-------------------|----------------|
| أفغانستان | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| ألبانيا | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| الجزائر | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| أنجولا | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| الأرجنتين | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| أذربيجان | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| بنجلاديش | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| بنين | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| بوليفيا | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| البوسنة والهرسك | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| بوتسوانا | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| البرازيل | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| بلغاريا | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| بوركينافاسو | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| كمبوديا | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| الكاميرون | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |

| | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|-----------------------------|
| | | | | | | | | تشاد |
| | | | | | | | | شيلي |
| | | | | | | | | الصين |
| | | | | | | | | كولومبيا |
| | | | | | | | | كوستاريكا |
| | | | | | | | | كرواتيا |
| | | | | | | | | جمهورية التشيك |
| | | | | | | | | جمهورية الكونغو الديمقراطية |
| | | | | | | | | جمهورية الدومينيكان |
| | | | | | | | | الاكوادور |
| | | | | | | | | مصر |
| | | | | | | | | السلفادور |
| | | | | | | | | غينيا الاستوائية |
| | | | | | | | | فيجي |
| | | | | | | | | فرنسا |
| | | | | | | | | جورجيا |
| | | | | | | | | ألمانيا |
| | | | | | | | | غانا |
| | | | | | | | | جواتيمالا |
| | | | | | | | | هندوراس |
| | | | | | | | | الهند |
| | | | | | | | | إندونيسيا |

| | |
|--|----------------------|
| | العراق |
| | إيطاليا |
| | الأردن |
| | كازاخستان |
| | كينيا |
| | جمهورية قرغيزستان |
| | لبنان |
| | ليبيريا |
| | مقدونيا |
| | ملاي |
| | ماليزيا |
| | مالي |
| | المكسيك |
| | نغوليا |
| | المغرب |
| | موزمبيق |
| | ميانمار |
| | ناميبيا |
| | نيبال |
| | نيوزيلندا |
| | نيكاراجوا |
| | النيجر |
| | نيجيريا |
| | النروي |

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|--------------------------|
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | باكستان |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | بابوا غينيا الجديدة |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | بيرو |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | الفلبين |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | بولندا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | البرتغال |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | قطر |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | رومانيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | روسيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | رواندا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ساو تومي |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | المملكة العربية السعودية |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | السنغال |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | صربيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | سيراليون |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | سلوفاكيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | سلوفينيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | جنوب أفريقيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | كوريا الجنوبية |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | إسبانيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | سري لانكا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | السويد |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | طاجيكستان |

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---------------------|
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | تنزانيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | تايلاند |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | تيمور الشرقية |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ترينيداد وتوباغو |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | تونس |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | تركيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | أوغندا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | أوكرانيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | المملكة المتحدة |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | الولايات المتحدة |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | فنزويلا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | فيتنام |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | اليمن |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | زامبيا |
| ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | زيمبابوي |

الملحق د: المشاركة الجماهيرية وقوة الأجهزة الرقابية مسح الموازنات المفتوحة 2012

| البلد | مشاركة الجمهور في عملية الموازنة 2012 | قوة الجهاز التشريعي 2012 | قوة الجهاز الأعلى للتدقيق 2012 |
|-----------------------------|---------------------------------------|--------------------------|--------------------------------|
| أفغانستان | 11 | 48 | 75 |
| ألبانيا | 11 | 52 | 100 |
| الجزائر | 14 | 21 | 34 |
| أنجولا | 6 | 18 | 25 |
| الأرجنتين | 31 | 30 | 75 |
| أذربيجان | 6 | 39 | 33 |
| بنجلاديش | 11 | 58 | 67 |
| بنين | 0 | 45 | 42 |
| بوليفيا | 3 | 45 | 75 |
| البوسنة والهرسك | 19 | 42 | 100 |
| بوتسوانا | 19 | 58 | 100 |
| البرازيل | 36 | 61 | 100 |
| بلغاريا | 33 | 30 | 67 |
| بوركينافاسو | 17 | 76 | 50 |
| كمبوديا | 0 | 39 | 58 |
| الكاميرون | 11 | 21 | 8 |
| تشاد | 0 | 46 | 42 |
| شيلي | 11 | 67 | 100 |
| الصين | 14 | 12 | 25 |
| كولومبيا | 39 | 70 | 100 |
| كوستاريكا | 19 | 70 | 100 |
| كرواتيا | 36 | 67 | 75 |
| جمهورية التشيك | 28 | 76 | 92 |
| جمهورية الكونغو الديمقراطية | 3 | 45 | 42 |
| جمهورية الدومينيكان | 25 | 64 | 67 |
| الاكوادور | 22 | 41 | 58 |
| مصر | 8 | 58 | 50 |
| السلفادور | 14 | 55 | 100 |
| غينيا الاستوائية | 0 | 9 | 0 |
| فيجي | 11 | 0 | 8 |
| فرنسا | 42 | 85 | 92 |
| جورجيا | 47 | 82 | 92 |
| ألمانيا | 22 | 82 | 100 |
| غانا | 36 | 79 | 92 |
| جواتيمالا | 3 | 42 | 100 |
| هندوراس | 22 | 67 | 67 |
| الهند | 17 | 76 | 100 |
| إندونيسيا | 19 | 85 | 67 |

| | | | |
|-----|----|----|--------------------------|
| 67 | 51 | 0 | العراق |
| 67 | 70 | 25 | إيطاليا |
| 25 | 64 | 11 | الأردن |
| 33 | 67 | 14 | كازاخستان |
| 83 | 64 | 39 | كينيا |
| 58 | 47 | 11 | جمهورية قرغيزستان |
| 42 | 36 | 0 | لبنان |
| 75 | 51 | 11 | ليبيريا |
| 100 | 55 | 8 | مقدونيا |
| 42 | 57 | 19 | ملاوي |
| 100 | 52 | 17 | ماليزيا |
| 83 | 70 | 11 | مالي |
| 92 | 52 | 25 | المكسيك |
| 75 | 67 | 19 | منغوليا |
| 25 | 33 | 6 | المغرب |
| 25 | 36 | 8 | موزمبيق |
| 8 | 12 | 6 | ميانمار |
| 67 | 30 | 3 | ناميبيا |
| 100 | 39 | 17 | نيبال |
| 100 | 61 | 58 | نيوزيلندا |
| 50 | 46 | 3 | نيكاراجوا |
| 50 | 64 | 0 | النيجر |
| 67 | 76 | 31 | نيجيريا |
| 100 | 88 | 53 | النرويج |
| 92 | 51 | 11 | باكستان |
| 42 | 48 | 11 | بابوا غينيا الجديدة |
| 83 | 61 | 17 | بيرو |
| 92 | 36 | 53 | الفلبين |
| 100 | 48 | 45 | بولندا |
| 75 | 58 | 14 | البرتغال |
| 0 | 0 | 0 | قطر |
| 100 | 58 | 14 | رومانيا |
| 100 | 85 | 25 | روسيا |
| 92 | 73 | 33 | رواندا |
| 42 | 51 | 3 | ساو تومي |
| 59 | 0 | 3 | المملكة العربية السعودية |
| 58 | 30 | 11 | السنغال |
| 84 | 49 | 8 | صربيا |
| 75 | 27 | 19 | سيراليون |
| 100 | 37 | 28 | سلوفاكيا |
| 100 | 79 | 58 | سلوفينيا |
| 75 | 88 | 58 | جنوب أفريقيا |
| 67 | 79 | 92 | كوريا الجنوبية |
| 75 | 40 | 14 | إسبانيا |

| | | | |
|-----|----|----|------------------|
| 50 | 47 | 8 | سري لانكا |
| 100 | 91 | 50 | السويد |
| 92 | 39 | 3 | طاجيكستان |
| 67 | 43 | 14 | تنزانيا |
| 83 | 70 | 14 | تايلاند |
| 100 | 48 | 22 | تيمور الشرقية |
| 59 | 70 | 14 | ترينيداد وتوباغو |
| 33 | 21 | 8 | تونس |
| 50 | 27 | 11 | تركيا |
| 67 | 73 | 19 | أوغندا |
| 75 | 73 | 31 | أوكرانيا |
| 100 | 49 | 56 | المملكة المتحدة |
| 100 | 87 | 58 | الولايات المتحدة |
| 58 | 39 | 17 | فنزويلا |
| 84 | 76 | 14 | فيتنام |
| 67 | 33 | 6 | اليمن |
| 50 | 33 | 14 | زامبيا |
| 25 | 23 | 17 | زيمبابوي |

الغلاف الخلفي

مبادرة الموازنة المفتوحة مقرها شراكة الموازنة الدولية في واشنطن، دي سي، المكتب:

First Street NE, Suite 510 820
Washington, DC 20002
(هاتف) +1 202 4085 1080
(فاكس) +1 202 408 8173

وشراكة الموازنة الدولية (IBP) أيضا لديها مكاتب في مكسيكو سيتي في المكسيك وكيب تاون في جنوب أفريقيا ومومباي في الهند.

لمعرفة المزيد من المعلومات حول مبادرة الموازنة المفتوحة أو شراكة الموازنة الدولية (IBP)، يمكنك الاتصال بنا عبر

info@internationalbudget.org أو زيارة www.internationalbudget.org.

يشمل ثلاث إصدارات مصغرة للتقارير السابقة: للأعوام 2006 و2008 و2010