



(المحلية منها والمخارجية).

- 3- تعتبر هذه الإصلاحات مطلباً رئيسياً لتحسين الإدارة العامة والحكم الرشيد مما يخلق أساساً صلباً للإجراءات المطلوبة تنفيذها للحد من ظاهرة الفساد وتعزيز فعالية الخدمة المدنية بمختلف جوانبها.
- 4- ستعمل على تسهيل تدفق المساعدات من المنظمات الدولية والدول المانحة لاعتمادهم على جودة إدارة المالية العامة.

02.2 ورش العمل التي عقدت بخصوص إصلاح المالية العامة:-

تم عقد ثلاث ورش عمل رئيسية حول إصلاح إدارة المالية العامة خلال النصف الأول من عام 2005م. حيث كانت الأولى منها هي إصلاح تبويب الموازنة للفترة من 16 - 18 أبريل 2005م.

حيث أوصت الورشة إلى:-

- 1- الانتقال التدريجي إلى نظام إحصاءات مالية الحكومة 2001م الصادر عن صندوق النقد الدولي بكافة عناصره (التصنيف الاقتصادي والموظفي، الأساس المحاسبي، بما في ذلك كافة معاملات الحكومة).
- 2- أن تصنف الموارد العامة (الإيرادات العامة) اقتصادياً إلى خمسة أبواب، وتصنف الاستخدامات العامة (النفقات العامة) اقتصادياً إلى خمسة أبواب.

3- أن تبدأ عملية التهيئة للانتقال لنظام 2001م من عام 2005م ويتم البدء بعملية الانتقال من عام 2006م (موازنة 2007م) وتنتهي بتطبيق هذا النظام بالكامل عام 2014م على أن تقسم فترة الانتقال إلى مرحلتين، الأولى (2006م-2010م) والمرحلة الثانية (2011م-2014م).

لاحظت الورشة أيضاً على ضرورة تقديم الدعم المادي والفني بالإضافة إلى المتطلبات الأخرى لتمكين اليمن من الانتقال إلى دليل إحصاءات مالية الحكومة 2001 من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمانحين وضرورة تهيئة المعهد المالي للقيام بعملية التدريب.

حيث ركزت ورشة العمل الثانية على إصلاح نظام المناقصات للفترة من 9 - 11 مايو 2005م. وخرجت الورشة بنتائج وتوصيات نلخصها فيما يلي:-

• إقرار الأدلة الإرشادية والوثائق النمطية الآتية:-

- الدليل الإرشادي للتوريدات (السلع).

- الدليل الإرشادي لأعمال الأشغال.

- الدليل الإرشادي للخدمات الاستشارية.

- الوثائق النمطية العادية والبسيطة للسلع.

- الوثائق النمطية العادية والبسيطة لأعمال الأشغال.

• إنشاء نظام معلومات إدارة المشتريات لنشر القوانين واللوائح والإرشادات ووثائق المناقصات على شبكة الانترنت وتقديم البيانات والمعلومات من تنفيذ المناقصات من أجل القيام بعملية التقييم والرقابة والمتابعة.

تم عقد ورشة العمل الثالثة حول إصلاح إدارة المالية العامة خلال الفترة 16-18 مايو 2005م. وخرجت الورشة بالعديد من النتائج والتوصيات نلخصها فيما يلي:-

1. إصلاح الموازنة العامة:

• إصلاح تبويب الموازنة العامة وفقاً لتوصيات ورشة العمل التي عقدت في أبريل.

• تحسين مستوى وضع الأولويات وأسس اتخاذ القرارات المتعلقة بالموازنة.

• تحسين إجراءات تنفيذ الموازنة.

• • • تطوير أنظمة حديثة حول معلومات الإدارة المالية لدعم العملية المحاسبية وعملية رفع التقارير.

1- • • تعزيز الرقابة والمساءلة المالية بهدف تعزيز إجراءات الرقابة والمراجعة الداخلية.

2- • • إصلاح نظام المناقصات والمشتريات:

• • • تبني تطوير إجراءات المشتريات والمناقصات.

• • • إنشاء نظام معلومات للمناقصات يتوافق مع نظام الحوسبة.

4. تطوير قدرات الموظفين والعاملين في إدارة المالية العامة.

• • • تطوير قدرات الموظفين والعاملين في مجال المالي والرقابي.

• • • رفع قدرات وتأهيل المعهد المالي ليواكب تطورات إصلاح إدارة المالية العامة.

03.2 • • قرار مجلس الوزراء:

صدر قرار مجلس الوزراء رقم 253 لعام 2005م بتاريخ 9 أغسطس 2005م والمخاص بالمصادقة على إستراتيجية إصلاح إدارة المالية العام وخلص ذلك إلى إنشاء لجنة وزارية برئاسة نائب رئيس الوزراء وزير المالية وعضوية كلاً من نائب رئيس الوزراء وزير التخطيط والمتعاون الدولي وزير الإدارة المحلية وزير الخدمة المدنية ومحافظ البنك المركزي اليمني بالإضافة إلى نائب وزير المالية.

كما أن مهام اللجنة المالية يتمثل في مراقبة إصلاح المالية العام وصادق مجلس الوزراء على عناصر إصلاح إدارة المالية العام المحدد في القسم التالي.

وتتولى اللجنة المالية المهام التالية:-

1. • • • مراجعة خطة العمل المعدة من قبل خبير الموازنة ورفعها إلى نائب رئيس الوزراء وزير المالية لإقرارها.
2. • • • المتابعة التفصيلية لمجموعات العمل لتنفيذ المهام المحددة في خطة عمل كل محور من محاور إصلاح المالية العامة.
3. • • • مناقشة التقارير الدورية المرفوعة إليها من مجموعات العمل وتحديد الصعوبات والحلول المطروحة.
4. • • • التنسيق مع الجهات ذات العلاقة بحسب برنامج العمل وتحديد وإقرار مؤشرات الأداء وتحديد الانحرافات والأسباب وراء ذلك وإيجاد الحلول لها.
5. • • • إعداد تقارير دورية إلى اللجنة الوزارية حول تنفيذ خطة العمل في كل مجموعة على حده.

تشكيل لجان فنية بعضوية ممثلين عن الجهات الحكومية والذين أساساً أعضاء لدى اللجنة الوزارية وممثلين عن المانحين. بالإضافة إلى تشكيل لجان فنية على الموازنة والمحاسبة والمناقصات والتدريب.

تشكيل مجموعات عمل لكل عنصر من عناصر الاستراتيجية من المختصين والمسؤولين في القطاعات ذات العلاقة في وزارة المالية والوزارات المعنية، بحيث يتم تشكيل مجموعة عمل لكل مجال يتولى متابعة تنفيذ المكونات والمخطوات والإجراءات التنفيذية لاستراتيجية إصلاح إدارة المالية العامة.

ثالثاً. • • • مكونات إستراتيجية إصلاح إدارة المالية العامة:

يوضح هذا القسم المكونات الرئيسية لإستراتيجية إصلاح إدارة المالية العامة وفقاً لقرار مجلس الوزراء

3.01 • • : إصلاح الموازنة العامة:

تحسين مستوى وضع الأولويات واتخاذ القرارات المتعلقة بالموازنة:

- □ □ إنشاء آلية للربط بين أولويات سياسات الحكومة وعملية إعداد الموازنة.
- □ □ رفع قدرات قطاع التخطيط والإحصاء والمتابعة في وزارة المالية للقيام بدور أكثر فاعلية في التنبؤات والمنظور المستقبلي الاقتصادي في إعداد وثيقة الإطار الاقتصادي لتقديمها للجنة المعنية بإعداد الموازنة.
- □ □ تعزيز دور اللجنة العليا للموازنة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالإطار الاقتصادي الكلي والإطار العام للموازنة والمصادقة على سقوف الموازنة في بداية عملية إعداد الموازنة.
- □ □ مراجعة تقويم الموازنة (الجدول الزمني) لضمان فاعليته ودقته.
- □ □ مراجعة الصناديق المتخصصة وإلغاء غير الضروري منها ودمج الضروري منها بالموازنة.
- □ □ تنفيذ تبويب نظام إحصاءات مالية الحكومة 2001م حيث يشمل على التبويب الاقتصادي والتبويب الوظيفي ونظام أساس الاستحقاق ورفع التقارير حسب ما تم الموافقة عليه في ورشة عمل تصنيف الموازنة.
- □ □ تعزيز جودة وشفافية المعلومات والتقارير المالية التي تقدم للبرلمان حول اعتمادات الموازنة وتنفيذها بما يعزز جودة إشراف مجلس النواب ورقابته على الموازنة.
- □ □ زيادة توفر المعلومات المالية للجمهور في كافة مراحل الموازنة.

تحسين مستوى تنفيذ الموازنة:-

- □ □ تعزيز إجراءات إطلاق اعتمادات الموازنة.
- □ □ إدخال نظام الرقابة على الملتزامات.
- □ □ تزويد مجلس النواب بمراجعة فصلية ونصف سنوية حول تنفيذ الموازنة وتحديد أسباب الزيادة والنقص عن تقديرات واعتمادات الموازنة.
- □ □ تعزيز الآليات المعمول بها حالياً والمتعلقة بالتقارير الدقيقة والمزمّنه التي تقدمها أجهزة السلطة المركزية والمحلية عن تنفيذ الموازنة طبقاً للتبويب الاقتصادي والوظيفي.
- □ □ مراجعة استخدام الحسابات الجارية وإخضاعها لإجراءات الضبط أمتبعه من قبل الحكومة في الموازنة.
- □ □ إنشاء نظام لضبط التخطيط النقدي في وزارة المالية.
- □ □ جعل جداول ونماذج بيانات الحسابات التي تدرج في البيان المالي للموازنة شاملة لكافة عمليات الصناديق المتخصصة والأرصدة النقدية الممسوكة في كافة الحسابات البنكية للحكومة.

تطوير أنظمة معلومات الإدارة المالية العامة.

- □ □ تطوير أنظمة معلومات الإدارة المالية العامة لدعم خطوات الإعداد ورفع التقارير
- □ □ استكمال المرحلة الأولى من مشروع حوسبة النظام المالي والمحاسبي
- □ □ حوسبة معلومات الإدارة المالية في وحدات السلطة المحلية والمركزية التي لم يشملها المشروع في مرحلته الأولى وكذا وحدات السلطة المحلية.
- □ □ الربط المعلوماتي لرفع التقارير المالية من كافة وحدات الموازنة المركزية والمحلية.
- □ □ □
- □ □ 3.02 تعزيز الرقابة والمساءلة المالية:-

- □ □ تقديم أنظمة الخزانة والإدارة النقدية.
- □ □ تعزيز إجراءات الرقابة والمراجعة الداخلية.
- □ □ تبني إطار مقبول وفق المعايير الدولية للرقابة والمراجعة الداخلية ومراجعة القوانين والقرارات النافذة وتعديلها بما يتواءم مع الممارسات الدولية في هذا المجال.
- □ □ متابعة سن قانون للعقوبات الإدارية للتشجيع على الالتزام بالإجراءات المحاسبية وإدارة الأدلة الإرشادية الخاصة بالمناقصات والمزايدات.
- □ □ تعزيز دور وفعالية المراجعة الداخلية.
- □ □ وضع توصيف وظيفي مفصل لكافة وظائف المراجعة الداخلية.

- إعداد أدلة إجراءات حديثة وموحدة للرقابة والمراجعة الداخلية لكافة الوحدات الحكومية ووحدات القطاع العام الاقتصادي والمراجعين الداخليين.
- العمل على إيجاد حزمة من اللوائح والمقرارات التي تساعد على تنفيذ الإجراءات والأدلة الجديدة للرقابة والمراجعة الداخلية وتعزيزها.
- مراجعة كافة الإجراءات المحاسبية وتبسيطها وزيادة مستوى الشفافية وتقليل عدد إجراءات عمليات المصادقة.
- إنشاء محاكم إدارية متخصصة.
- تفعيل دور المجالس المحلية للقيام برفع التقارير وممارسة دورها الرقابي بالإضافة إلى تعزيز إجراءات المسائلة وفقاً لقانون السلطة المحلية.
- 3.3 إصلاح نظام المناقصات والمشتريات:-

- استكمال أعمال المصادقة من قبل مجلس الوزراء على الأدلة الإرشادية والوثائق النمطية الخاصة بنظام المناقصات والتي تم إعدادها من قبل الشركة الاستشارية (كراون أيجنتس).
- مراجعة وتعديل اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية بما يتوافق مع أدلة ونماذج الشراء الجديدة.
- وضع نظام معلومات للمناقصات (PMIS) يتوافق مع نظام الحوسبة من ناحية المعلومات والإجراءات وربطه بهذا النظام لضمان المزيد من الشفافية والكفاءة وتفعيل الرقابة على الإنفاق والتأكد من الالتزام بأنظمة الشراء.
- 4.3 تطوير القدرات والمهارات للعاملين في المجال المالي:-

تطوير القدرات في المالية العامة والتدقيق

- إعداد برامج للتدريب تتضمن تدريب كافة المسؤولين والموظفين في وزارة المالية وكذا العاملين في المجال المالي بوحدها السلطتين المركزية والمحلية على كافة القوانين واللوائح والأدلة والوثائق المتعلقة بالميزانية والمحاسبة والمشتريات التي شملها التطوير.
- إعداد برامج تدريبية للمسؤولين الماليين والمحاسبين والمراجعين الداخليين في كافة الجهات التابعة للدولة.
- تعزيز مستوى المعرفة لدى أعضاء مجلس النواب بدورهم الرقابي في الجانب المالي وتدريب الموظفين المساعدين في مجلس النواب لتحسين مستوى الدعم المهني الذي يقدم للجنة الموازنة بمجلس النواب.
- تعزيز قدرات السلطة المحلية لئلا يتعطل دورها فيما يتعلق بالإدارة المالية.
- رفع قدرات وتأهيل المعهد المالي ليواكب تطورات إصلاح إدارة المالية العامة.

إنشاء معهد إقليمي للتدريب في مجال الإدارة المالية باليمن.

ويهدف هذا المجال إلى قيام الحكومة بالتنسيق مع المانحين ودول أخرى بدراسة إمكانية إنشاء معهد إقليمي للتدريب يكون موقعه اليمن وذلك لتقديم برامج تدريبية باللغة العربية في مجال الإدارة المالية

رابعاً: خطة العمل:

تم تقسيم خطة العمل إلى مرحلتين حيث تركز المرحلة الأولى على الأعوام 2006 و 2007 م و 2008 م. تم تحديد الأنشطة بالأفضل وفي القسم رقم (5) بحسب الأولوية والترتيب وذلك من أجل تقديم الاستخدام الأفضل لموارد المانحين المحدودة بينما لا يزال العمل جاري بتحقيق الأهداف الأساسية لخطة العمل هذه.

#### 01.4 المرحلة الأولى: الأهداف

1. تبني مبادئ موازنة الحكومة الحديثة.

2. تعزيز الرقابة والمساءلة المالية.

3. المتخفيف من تسرب الموارد.

4. تحسين توحيد وتزامن رفع التقارير المالية.

5. تحسين الشفافية.

02.4 المرحلة الأولى: المخرجات

1. تقديم إطار النفقات متوسط المدى.

2. رفع التقارير الاقتصادية للإيرادات والنفقات وفقاً لدليل إحصاءات مالية الحكومة.

3. رفع التقارير لتصنيف الموظفين للنفقات وفقاً لدليل إحصاءات مالية الحكومة.

4. البيانات الإضافية لكافة المعاملات خارج الموازنة.

5. المتخفيف من تسرب الموارد.

03.4 المرحلة الأولى: المكونات

1. تحسين إعداد الموازنة وتقديم التقديرات المستقبلية.

2. تحسين مستوى تنفيذ وتصنيف الموازنة.

3. تعميم نظام معلومات إدارة المالية العامة (الأفمس).

4. تحسين بناء القدرات في المالية العامة والموازنة والمحاسبة والمراجعة.

5. تبني مفاهيم وإطار المراقبة الداخلية.

6. تحسين مدى الالتزام.

7. تحسين مستوى رفع التقارير مع شمولية الموازنة.

8. تنفيذ نظام المناقصات والمشتريات.

1. تحسين مستوى إعداد الموازنة وتبني التقديرات المستقبلية:

تعزيز التنبؤ الاقتصادي الكلي:

يتمثل الهدف الأولي للخطة في تسهيل تقديم البيانات الاقتصادية المتكاملة (قطاع التخطيط والإحصاء والمتابعة) والبيانات المالية (قطاع الموازنة) بالإضافة إلى تحسين عملية الربط بين خطة التنمية الوطنية واستراتيجية التخفيف من الفقر مع إجراءات الموازنة. هذا بحد ذاته يتطلب تعاون وثيق بين وزارة المالية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي والبنك المركزي اليمني والجهاز المركزي للإحصاء بالإضافة إلى اللجنة العليا للموازنة للقيام في كافة القضايا ذات الصلة وذلك لمساعدتهم في مهامهم المتعلقة في عملية اتخاذ القرارات الخاصة بالسياسة المالية الكلية والمصادقة على سقوف الموازنة.

تتيح هذه الخطة فرصة الحصول على المساعدات الفنية وذلك لرفع قدرات قطاع التخطيط والإحصاء والمتابعة في تحليل وتنبؤ الاقتصاد الكلي الذي سيبدأ عام 2006م. هذا بدوره سيقود إلى تطوير إطار الاقتصاد الكلي متعدد السنوات الذي يجب أن يتم الإعداد الجماعي له من قبل قطاع التخطيط والإحصاء والمتابعة بوزارة المالية والبنك المركزي اليمني ووزارة التخطيط والتعاون الدولي. تتطلب بعض الجهود المناسبة لتسهيل إنجاز هذا الهدف في المرحلة الأولى من خلال زيادة أتساع وعمق سلسلة البيانات الاقتصادية المتوفرة لقطاع التخطيط والإحصاء والمتابعة بوزارة المالية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي. فعند تجميع مجموعة من موارد البيانات الاقتصادية يجب الأخذ بعين الاعتبار أن تكون تلك المجموعة متاحة عند قيام الجهاز المركزي للإحصاء بتنفيذ برنامج عمله.

كما أنه تم تحقيق بعض التقدم في هذا الجانب إلى حد ما حيث تجري المشاورات حول إنشاء لجنة مكونة من ممثلين عن وزارة المالية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة والبنك المركزي اليمني ومصلحتي المضرائب والمجمارك ووزارة الخدمة المدنية ووزارة العمل.

وتقترح وزارة المالية أن تبدأ عملية الربط بالمشاور بين وزارة التخطيط والتعاون الدولي والإدارة العامة للدراسات والإحصاء والمتابعة وستقوم وحدة التخطيط والدراسات بقطاع التخطيط والإحصاء والمتابعة بإعداد وثيقة الإطار الاقتصادي التي تتضمن تقديرات النمو للعام المالي والتقارير الاقتصادية عن العام الماضي والأهداف التي يجب تحقيقها في ميزانية العام القادم وتقديم كل هذا إلى معالي وزير المالية واللجنة العليا لإعداد الموازنة وموظفي إعداد الموازنة. ويجب استخلاص هذه الأهداف من خطة استراتيجية التخفيف من الفقر وخطط التنمية الوطنية والتعامل مع الفصل القطاعي في تخصيص الموارد على سبيل المثال، إحداث تغيير في مخصصات الصحة والتعليم التي يتم اعتمادها في الموازنة.

سيقوم قطاع الموازنة باستلام هذه الوثيقة للاستعانة في إعداد سيناريوهات الإطار المالي وسقف الموازنة المقترح بمثابة مرجع لمعالي وزير المالية واللجنة العليا للموازنة.

تبنى التقديرات المستقبلية والإطار متوسط المدى للنفقات:

بالإضافة إلى تحسين مستوى توفير البيانات الاقتصادية والتنبؤات الاقتصادية الكلية فإن الخطة تقترح تبني تقديرات مستقبلية لأربع سنوات قادمة في عملية الموازنة من أجل إيجاد صلة وثيقة جداً مع خطة إستراتيجية التخفيف من الفقر وخطط التنمية. ويجب عند إعداد التقديرات المستقبلية أن يتم إرضاق جميع المقترحات السياسية الجديدة التي ترفع إلى مجلس الوزراء والسلطة المحلية بتقديرات التكلفة ذات السنوات المتعددة للنفقات الدورية والرأسمالية وبشكل خاص لتقدير التكاليف التشغيلية للمشاريع الرأسمالية التي سيتم إنهاؤها في العامين القادمين مع اتخاذ التعديلات اللازمة في مرتكزات الموازنة. ستعمل جميع هذه المعلومات على تسهيل إعداد إطار متوسط المدى للنفقات.

في عام 2006م وكخطوة أولية سيساعد الـ "ديفيد" في إعداد مسودة خطوات إعداد إطار النفقات المتوسط المدى. بالإضافة إلى أنه ستقدم مساعدة من وزارة الخزانة الأمريكية والـ "ديفيد" و/أو البنك الدولي في تطوير بناء قدرات قطاع التخطيط والإحصاء والمتابعة بوزارة المالية من خلال تحديد مصادر تجميع البيانات الممكنة لتحسين البيانات الاقتصادية الموجودة. وفي نفس الوقت كما تم اقتراحه على الوزارات ذات العلاقة مع مشروع الأفضس (وزارة المالية، وزارة الصحة، وزارة الأشغال ووزارة التربية والتعليم) إعداد مرتكز تقديرات النفقات والإيرادات لعام 2008م وفقاً للخطوات المعدة سابقاً كما يمكن أن يتبع هذا النشاط في تطوير إطار متوسط المدى للنفقات. سيتم خلال عام 2008م إعداد أسس وضع التقديرات والذي سيمتد ليشمل بقية الوزارات ذات العلاقة كما أن الوزارات الرئيسية ستقوم بإعداد التقديرات المستقبلية من عام 2010م إلى 2013م. كما أن السنة التالية، 2009م ستعنى في تمديد التقديرات المستقبلية لكافة الوزارات ذات العلاقة. وفي هذه المرحلة، ينظر إلى تطوير إطار متوسط المدى للنفقات كأنه أداة تخطيطية، ومع ذلك فإنه قد تم إنشاء قاعدة معلومات الإطار متوسط المدى للنفقات مع الأخذ بعين الاعتبار بأن تشمل بيانات التقديرات المستقبلية في وثيقة الموازنة. لذا فمن الضروري القيام بتدريب كافة الوزارات ذات العلاقة بالإضافة إلى اللجنة العليا للموازنة على خطوات إعداد إطار المتوسط المدى للنفقات المتفق عليها. وبالمثل سيتم تنفيذ الأنشطة الرئيسية على مستوى السلطة المحلية. سيتم تحديد الوقت المناسب من خلال عمل إستراتيجية اللامركزية.

يجب أن تعمل جميع هذه الأنشطة على تحسين جودة وشفافية المعلومات المقدمة إلى مجلس النواب والسلطة المحلية فيما يتعلق بأهداف الحكومة المالية وأولويات الإنفاق والتوقعات للإنفاق بالإضافة إلى المخاطر المالية التي تحيط بتقديرات الموازنة. □

ومن أجل تمكين مجلس النواب والجهات المعنية من التعامل مع المعلومات التي يتم تحديثها فمن المقترح إجراء دورات تدريبية لأعضاء مجلسي النواب والشورى واللجنة المالية حول تقييم البيانات الاقتصادية والمالية وتحديد دور مجلس النواب والسلطة المحلية في عملية الفحص والتقييم لمشروع الموازنة. من المحتمل تقديم مساعدات فنية لتسهيل ذلك من قبل الحكومة الأمريكية و/أو معهد البنك الدولي.

2. □ تحسين مستوى تنفيذ الموازنة:

أن تحسين تنفيذ الموازنة يمكن أن يتم البدء به في إطار المرحلة الأولى لمشروع الأؤمس حيث ستشمل تقديم إجراءات تنفيذ الموازنة بما في ذلك الرقابة على الالتزامات لوزارة المالية ووزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة والإسكان ووزارة الأشغال العامة في مطلع عام 2006م في إطار مشروع الأؤمس وذلك لـ 500 موظف تقريباً. □ □

إن تطبيق البرنامج التدريبي حول إجراءات إعداد الموازنة لـ موظفي قطاع الموازنة والتخطيط ومكاتب المالية المركزية ومدراء مكاتب المالية بالمحافظات وموظفي السلطة المحلية المعنيين بالموازنة □ قد تم الترتيب له من قبل وزارة المالية والمعهد المالي بالترابط مع تطبيق دليل الموازنة الجديد وإطار تصنيف الموازنة. كما أن الدورات ستكون لمدة 10 أيام كحد أدنى وبرامج لمدة 30 يوم ويأمل المعهد المالي بتدريب 3500 موظف خلال النصف الأول لعام 2006م. ويبحث المعهد المالي عن بعض التجهيزات الملحة لتسهيل هذا النشاط حيث سيتم تطبيق البرنامج خارج مدينة صنعاء وهذه التجهيزات تتمثل في كمبيوترات محمولة للمدرسين وبروجكترات ولوحات بيضاء بالإضافة إلى المستلزمات الأخرى.

كما أنه بالإمكان تحسين تنفيذ الموازنة من خلال تنويع الإجراءات المحاسبية للتأكيد على زيادة المسائل المالية بالإضافة إلى هيكل الرقابة الداخلية الكامل. ولإنجاح هذا، يجب القيام بمراجعة كافة العمليات من أجل تبسيطها وزيادة الشفافية وتقليل عدد إجراءات عملية المصادقة. كما يجب أيضاً مراجعتها للتأكيد على فعالية الرقابة الداخلية — وعلى وجه الخصوص في فصل الواجبات والمتشجيع على تسجيل المعاملات ومتطلبات التوثيق والإشراف والإدارة. تم إنشاء مجموعة عمل الأنظمة المحاسبية في ديسمبر 2005م لإدارة التعديل الإجرائي للدليل المحاسبي. كما أنه سيتم التأكد أيضاً من أثر التعديلات هذه على الإجراءات المحاسبية للسلطة المحلية. □

سيقوم مشروع الأؤمس في المدى المتوسط بتوسعة تطبيق النظام تدريجياً ليشمل الوزارات ذات العلاقة، حيث والفرصة مواتية لوزارة المالية في تعزيز الإجراءات لتقديم المصمرحات الخاصة بمخصصات الموازنة للوحدات المنفقة من خلال تفويض الصلاحيات للمدراء الماليين في الوزارات ذات العلاقة.

### 3. □ □ تطبيق نظام معلومات إدارة المالية العامة (الأؤمس)

أن تطبيق نظام مشروع الأؤمس مازال متأخراً عن كافة جداول المشروع المحددة من قبل البنك الدولي. ومع ذلك، فمن المتوقع أن يحقق أنجاز حقيقي بحلول مارس 2006م عند البدء بتطبيق النظام على الأربع الوزارات المستهدفة في صنعاء فقط. وخلال عام 2006م، سيتم تهيئة مشروع الأؤمس لرفع تقارير التصنيف الوظيفي وفقاً لإحصاءات مالية الحكومة للنفقات هذا بالإضافة إلى التصنيف الاقتصادي لكافة الإيرادات والنفقات. ومن المؤسف أنه يوجد هناك تأخير في عملية المصادقة على الإطار الفكري للمشروع من قبل الجهات ذات العلاقة والتي تعزى إلى صعوبات الترجمة بالإضافة إلى الافتقار لفهم الأفكار المحاسبية الحكومية المدائمة على سبيل المثال، الفرق بين هيكل ترميز الحسابات وتصنيف الموازنة. لقد تم الآن رسمياً قبول مشروع الإطار الفكري.

أعطيت مسودة الإطار الفكري إلى شركة يمن سوفت في شهر أغسطس للترميز ومن ثم إدراجها ضمن كافة النماذج.

القيام بتجريب نظام المراجعة لكل عملية سيقوم بها نظام الأؤمس. ما يعني هذا هو أن المعاملات التي سيتم إدخالها إلى النظام لن تمحو أو تعدل. إن القيود اليومية أو إصدار الشيكات الجديدة أو استعادة المبالغ التي حدث فيها تجاوز سوف تكون مطلوبة في كل الأحوال التي تظهر فيها عمليات غير صحيحة. □ □

من المخطط له أن تقام دورة لتدريب المدربين في فبراير 2006م حول إجراءات تنفيذ الموازنة (الأؤمس) بما فيها الرقابة على مهام الوزارات التجريبية، وزارة المالية والتربية والتعليم والصحة والإسكان والأشغال العامة. لذا أن التدريب على إجراءات تنفيذ الموازنة (الأؤمس) سينتقل بعد ذلك لتدريب 250 موظف في شهر مارس 2006م.

من المتوقع استكمال تحميل دليل التصنيف الاقتصادي 1986م لإحصاءات مالية الحكومة إلى مشروع الأؤمس قبل نهاية مارس 2006م لترميز المعاملات الخاصة بوزارة المالية والتربية والصحة ووزارة الأشغال، جنباً إلى جنب مع تحميل بيانات اعتمادات موازنة عام 2006م إلى مشروع الأؤمس لترميز المعاملات لوزارة المالية والتربية والصحة والإسكان والأشغال بالإضافة إلى بيانات السنة السابقة.

سيكون نموذج إعداد الموازنة موضع الفحص للتأكد من ضمان الجودة في يوليو 2006م حيث سيتم البدء بفحص نموذج الحسابات الختامية بعد التأكد من أن نموذج إعداد الموازنة مطابقاً للمواصفات.



من المتوقع استكمال تنفيذ إطار التصنيف الاقتصادي للموازنة وفقاً لدليل 2001م لإحصاءات المالية الحكومة في مشروع الأضمس خلال النصف الثاني من عام 2006م باستثناء نظام الاستحقاق وذلك لتنفيذه في موازنة عام 2007م.

من المتوقع بأن نموذج الحسابات الختامية ستعمل على تقديم الحسابات الختامية السنوية للوزارات التجريبية قبل نهاية فبراير 2007. كما أنه سيتم تمديد مشروع الأضمس ليشمل حسابات السلطة المحلية وعملية التجربة سوف تتضمن السلطة المحلية. □ □ □

4. تحسين القدرات الخاصة بالمالية العامة والموازنة والمحاسبة والمراجعة:

تم إيراد التفاصيل الخاصة بالأنشطة التدريبية المقترحة لتحسين القدرات بالنسبة للمرحلة الأولى ثم إيرادها في إطار مكونات تحسين عملية إعداد الموازنة والمشتريات الخاصة بمشروع "الأضمس" والرقابة والمراجعة الداخلية.

وبالإضافة إلى التدريب الفني فقد بدأ المعهد المالي برنامجاً للتدريب الخاص بالمقضايا الإدارية مثل إدارة الوقت وإدارة التغيير ومنح الصلاحيات التي يجب أن تسهل من تنفيذ الإصلاحات في إعداد الموازنة وتنفيذها ورفع التقارير حولها بالإضافة إلى الرقابة والمراجعة الداخلية. وفي هذا البرنامج التدريبي تستهدف الوزارة والمعهد المالي كبار المسؤولين الذين يتعاملون مع المدراء الماليين في الوزارات ذات العلاقة. كما أنه سيتم معالجة احتياجات موظفي السلطة المحلية ضمن هذا البرنامج. سيتم أيضاً معالجة احتياجات تدريب موظفي السلطة المحلية من خلال البرنامج هذا.

5. تبني أفكار وإطار الرقابة الداخلية:

تم إنشاء مجموعة عمل الرقابة والمراجعة الداخلية من قبل وزير المالية في ديسمبر 2005م لإدارة تنفيذ الإصلاحات في هذه المجالات. على الحكومة القيام بتبني إطار الرقابة الداخلي المقبول دولياً مثل نظام (INTOSAI) □ بالإضافة إلى مراجعة القوانين والقرارات الموجودة والدليل المحاسبي من أجل تحديد التعديلات المطلوبة لمواكبة النظام اليمني مع ما هو ممارس دولياً. توجد حالياً وثيقة إطار الرقابة الداخلية (INTOSAI) لدى وزارة المالية باللغة العربية بالإضافة إلى معايير المراجعة الداخلية.

يجب أن تشكل هذه الوثائق مرجعاً رئيسياً جيداً لتمكين إدارة الرقابة والمتفتيش والمعهد المالي من تقديم البرامج التدريبية مع شرح مفهوم الرقابة الداخلية وتمكينهم أيضاً من شرح الهياكل الرقابية الداخلية.

قام المعهد المالي بإعطاء إطار الرقابة الداخلية (INTOSAI) باللغة العربية إلى مصممين والذين من المحتمل أن يتولوا عملية التدريب أحدهم أكاديمي والآخر مستشار من معهد المحاسبين حيث طلب المعهد حضورهما ومن ثم تقديم المخطوط العريضة التي يمكن من خلالها تقديم المحاضرات وورش العمل التي يتم تقديمها لمعرفة مدى فهم المعنيين. كما أنه قد تم البحث عن التمويل من قبل "ديفيد" من أجل تسهيل تصميم وتقديم التدريب.

أن تصميم الدورة التدريبية يجب أن توضح فكرة الرقابة الداخلية وهذا يعني إن الأداة الإدارية المستخدمة تقدم تأكيدات معقولة بأن أهداف الإدارة قد تم تحقيقها. كما أنه يجب أن توضح بأن هيكل الرقابة الداخلية هو بمثابة المخطط الخاصة بالمنشأة بما في ذلك وضع الإدارة، النظريات والإجراءات والمقاييس الأخرى التي تقدم ضمان منطقي وعقلاني للأهداف التي تم إنجازها:

□ □ □ المتشجيع على اتباع عمليات فعالة والكفاءة الاقتصادية وضمان تقديم الخدمات على أن تكون متضمنة مع مهمة المنشأة.

□ □ □ حماية الموارد من الخسائر التي قد تنجم عن أخطاء الإدارة أو الغش والأعمال الأخرى المشاذة.

□ □ □ الالتزام بالقوانين والأنظمة وإرشادات الإدارة.

□ □ □ تطوير البيانات المالية والإدارية الفعلية والاحتفاظ بها والإفصاح عن تلك البيانات ضمن تقارير مزمنة.

وبشكل نموذجي، يتم إعداد التمارين التي ستقدم في ورشة العمل من خلال الوثائق المحلية والمعاملات وسيتم اختبار المشاركين بعرضه مدى فعالية مقدرتهم في تحديد:

1. المتسجيل الفوري للمعاملات والمقرارات.
2. تقديم الإشراف الفعال للتأكد من تطبيق عمليات الرقابة.
3. التوثيق السليم للمعاملات والمقرارات وجعل هذه الوثائق متوفرة وجهازية لعملية الفحص.
4. استمرار المدراء بعمليات المراقبة ومن ثم اتخاذ إجراءات فورية لاكتشاف عمليات شاذة وغير فعالة وغير اقتصادية وغير ملائمة.
5. توزيع الواجبات والمسؤوليات الرئيسية في تفويض وإعداد وتدوين ومراجعة المعاملات والأحداث بين الأفراد.

#### المراجعة الداخلية:

بحسب ما تمت الإشارة إليه في التقرير التشخيصي الأخير حول المراجعة الداخلية في إطار مشروع تحديث الخدمة المدنية يوجد هناك قصور في فهم أفكار وألية توثيق عمل المراجعة التي تقوم بها إدارات المراجعة الداخلية.

سيكون وقت هذا النشاط مرهوناً باستكمال النشاط السابق حول الرقابة الداخلية.

ولذلك يتطلب الأمر تنفيذ برنامج رئيسي للتدريب بحيث يتم شرح مفهوم المراجعة الداخلية ونشاط المراجعة وشرح الأشياء التي على المدققين الداخليين أن يقوموا بها وتعتبر هذه مشكلة في الوقت الحاضر لدى العديد من المدققين الداخليين الذين يتم تكليفهم بمسؤوليات تنفيذية. ولما بد من شرح مدى أهمية الاستقلالية من أجل فعالية التدقيق الداخلي أيضاً كما أنه يجب تمكين المتدربين من مبادئ تقييم المخاطر وإدارة المخاطر ووضع مقاييس لتقييم الأداء.

كما أنه يجب أن يدرك المتدربون أن الأنشطة الداخلية للتدريب تتكون عموماً من أحد أو أكثر من أحد العناصر التالية:

فحص المعلومات المالية والمعلومات المتعلقة بالمشغل.

مراجعة مدى اقتصادية وكفاءة وفعالية العمليات بما في ذلك الإجراءات التي تتضمن الرقابات الغير مالية للجهة.

تقييم مدى الالتزام بالقوانين واللوائح التنظيمية والمتطلبات الخارجية الأخرى وكذلك الالتزام بالسياسات والتوجيهات الإدارية.

كما يجب تنسيق جميع أنشطة التدقيق الداخلي والخارجي لضمان شمولية التدقيق (المراجعة) لكل الجوانب المطلوبة والتخفيف من تكرار ازدواجية الجهود إلى أدنى حد. وقد وافق مدير عام الرقابة والتفتيش على ضرورة مواصلة المشاورات مع الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة حول تعميم المراجعة الداخلية في الوزارات الكبيرة. حيث سيتم التأكد من احتمالات تعميم النظام على مستوى المديرية وضمان إمكانية أداء المجالس المحلية بمهامها بالرقابة والمسائلة كما نص عليه قرار مجلس الوزراء. كما أن التنسيق بين وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بالإضافة إلى احتمالية تواجد المراجعة الخارجية في خطة عمل إصلاح إدارة المالية العامة يجب أن تكون موضع ورشة عمل تشاورية والتي ستمول من قبل البنك الدولي أو أحد المانحين الثنائيين.

بالإضافة إلى عملية تقييم وتقديم التدريب حول جميع المفاهيم المذكورة أعلاه يتطلب الأمر إعداد وتبني إرشادات تدقيق جديدة لإصدار مجموعة من الكتيبات التي تتضمن الإرشادات والإجراءات وأوراق العمل المستخدمة من قبل المدققين الداخليين.

كما يجب إعداد الإجراءات حول كيفية تقييم هيكل الرقابة الداخلية وفحص البيانات المالية والمعلومات الخاصة بالأداء ومراجعة كفاءة وفعالية الإجراءات ومراجعة مدى الالتزام بالقوانين واللوائح التنظيمية ومدى الالتزام بالسياسات والتوجيهات الإدارية.

تنبثق بعض هذه المخرجات من مكوّن المراجعة الداخلية لمشروع تحديث الخدمة المدنية ويجب أن يتم إعداد وتطوير الأوجه الأخرى للإدارة العامة للرقابة والتفتيش في ضوء المزيد من المساعدات الفنية. كما أن أدلة الرقابة الداخلية والتي تم جدولتها في

يوليو 2006م بمساعدة الـ GTZ يجب أن تكون أداة يمكن الاستفادة منها.

يجب أن تتكامل إجراءات المراجعة الداخلية مع مجموعة القوانين واللوائح الخاصة بتنفيذ الإجراءات الرقابية الجديدة. وعندما يتم إصدار الكتيب الإجرائي والتقييم الخاص حول ماهية الرقابة والمراجعة الداخلية لأبد من إعداد التوصيف الوظيفي التفصيلي لجميع مهام المراجعة الداخلية ومن ثم يجب أن يتم البدء في إعادة هيكلة الإدارة العامة للرقابة والتفتيش لتسهيل القيام بالمراجعة الداخلية الفاعلة في كافة الأجهزة الحكومية.

6. مدى الالتزام بالقوانين:

نص قرار مجلس الوزراء حول إصلاح إدارة المالية العامة على التالي:

1. سن القانون الخاص بالعقوبات الإدارية لتحسين مستوى الالتزام في الإجراءات المحاسبية وإدارة الأدلة الإرشادية الخاصة بالمناقصات والمزايدات.

2. سن قانون للعقوبات الإدارية لتشجيع الالتزام في الإجراءات الإدارية المالية والمناقصات والمزايدات.

3. إنشاء المحاكم الإدارية الخاصة.

تقوم وزارة الخدمة المدنية والإصلاح الإداري حالياً بمعالجة قضايا الفساد بشكل مماثل لما تقوم به اللجنة العليا لمحاربة الفساد وحماية الأموال العامة وهي لجنة تعمل في إطار مكتب رئيس الجمهورية. كما تقوم وزارة الخدمة المدنية والإصلاح الإداري بشكل محدد باقتراح القوانين وفقاً للصلاحيات المذكورة أعلاه.

لذلك، في هذه المرحلة، فوزارة المالية والجهات المسؤولة عن إصلاح إدارة المالية العامة ربما لا يتوجب عليها الاهتمام بتنفيذ هذه المبادرات.

7. تحسين مستوى رفع التقارير بما فيها شمولية الموازنة:

إن من بين أولويات تحسين رفع التقارير هو مدى توحيدها وتكاملها وتطالب بتحديد كافة مجالات استخدام الموارد العامة الخارجة عن نطاق الموازنة والبيانات المالية. حيث أن مجلس الوزراء عالج هذه القضية جزئياً من خلال دمج بعض المصاديق الملحقة والخاصة بالموازنة ومن ثم التخلص من البعض الآخر الغير ضروري منها. كما أن مجلس النواب يتوقع المصادقة على قرار مجلس الوزراء خلال العام 2006م. أشاد تقرير سبتمبر 2004م الخاص بإدارة النفقات العامة التابع للبنك والصندوق الدوليين بأنه مازال هناك 26 صندوق ملحق موجود. ويمكن قياس مدى التقدم من خلال القرار الخاص بتقليص عدد هذه المصاديق (26).

وقد عبر مركز المساعدات الفنية بالشرق الأوسط عن استعداده لتسهيل هذه المهمة المتمثلة في قيام وزارة المالية بتحديد كافة حسابات الموازنة الخاصة والملحقة وتعميم وثيقة بيان توضيحية لكافة تدفقات الموارد من وإلى هذه الحسابات.

بالإضافة إلى أن الخطة تقترح القيام بمراجعة استخدام أي حسابات جارية مفتوحة توجد خارج نطاق الموازنة العامة للدولة ومن ثم تسجيل كل تفاصيلها وتوثيق المتطلبات الإجرائية لإدارة هذه الحسابات في دليل إعداد الموازنة. وبالنسبة للحسابات التي مازالت خارج نطاق الموازنة، تقترح خطة العمل بتبديل الحسابات الختامية لعام 2006م ببيانات مالية تتولى بالإفصاح عن عمليات كافة المصاديق الملحقة والخاصة والأرصدة في كافة الحسابات المصرفية الحكومية.

كما ترى أولوية أخرى في إصلاح عملية رفع التقارير السماح بتقديم تقارير دقيقة حول الإيرادات والنفقات حسب التصنيف الاقتصادي لإحصاءات مالية الحكومة. ولإنجاز ذلك، فقد تم تعديل إطار التصنيف الاقتصادي للموازنة كما تم أيضاً إعداد دليل إعداد الموازنة الجديد لتسهيل تنفيذ التصنيف الجديد في موازنة عام 2007م. سيحدد قطاع الموازنة المتطلبات لدقة وتزامن رفع التقارير من قبل الموزارات ذات العلاقة من خلال منشوره الدوري الخاص بالموازنة لتبني التصنيف الاقتصادي وفقاً لدليل 2001م لإحصاءات مالية الحكومة للإيرادات والنفقات في إعداد موازنة عام 2007م بالإضافة إلى البيانات المالية. من الضروري تزامن متطلبات رفع تقارير السلطة المحلية مع التعديلات المذكورة آنفاً وذلك من أجل التأكيد على زيادة جودة التقارير المدمجة المقدمة. كما يجب الأخذ

بعين الاعتبار بأن تواكب تعديلات التصنيف الاقتصادي وفقاً لقانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000م والذي بدأ العمل به من موازنة عام 2002م بالإضافة إلى مشروع قانون الإيرادات المحلية، الذي مازال معلق لدى مجلس النواب، والذي من الضروري المبت فيه لعمل جدول حسابات السلطة المحلية.

تتمثل الأولوية الثالثة في تحسين عملية رفع التقارير في تحسين موعد تقديم الحسابات الختامية. حيث تقدم حالياً بعد مرور حوالي 10 إلى 11 شهر من انتهاء السنة المالية.

تتمثل الأولوية الرابعة لتحسين رفع تقارير نشاط الحكومة في تبني التقارير الخاصة بالتصنيف الوظيفي للنفقات وفقاً لدليل إحصاءات مالية الحكومة. حيث تمثل هذه نقطة أخرى عبر مركز المساعدات الفنية بالشرق الأوسط التابع لصندوق النقد الدولي من أجلها تقديم مساعدات فنية والتي يجب أن تأخذ بالحسبان توصية خبير صندوق النقد الدولي السابق والمتعلقة بالتعامل مع أي مساعدات فنية خاصة بمشروع الأتمس للسماع لهذا النموذج من رفع التقارير للجهات الحكومية التي سترتبط مع مشروع الأتمس. أنشئت مجموعة عمل من قبل وزير المالية من أجل إدارة تنفيذ رفع تقارير التصنيف الوظيفي للنفقات وفقاً لدليل إحصاءات مالية الحكومة.

من المتوقع أن تبدأ رفع التقارير السنوية ضمن التصنيف الاقتصادي للإيرادات والنفقات وفقاً لدليل إحصاءات مالية الحكومة في 2008م فيما يتعلق بعام 2007م.

وتقترح الخطة بأن على الوزارات تبني التصنيف الوظيفي للنفقات وفقاً لدليل إحصاءات مالية الحكومة في رفع تقارير تنفيذ موازنة عام 2008م بالإضافة إلى التصنيف الاقتصادي للإيرادات والنفقات. □

#### 8. □ □ تنفيذ نظام إصلاح المناقصات والمزايدات والمشتريات

تتوقع وزارة المالية أن يصادق مجلس الوزراء في مارس على أدلة المناقصات والوثائق النمطية للمناقصات وأن يصدر المجلس قراراً يخول العمل بهذه الأدلة والوثائق. وهناك تأخير ناجم عن متطلبات الطباعة لدى الوزارة وتأخير آخر ناجم عن بطئ عملية التواصل بين الاستشاري والوزارة.

يقترح المعهد المالي في العام الجديد تنفيذ برنامج تدريبي حول المناقصات النمطية للمناقصات لمجموعة رئيسية تتكون من 100 موظف تقريباً حيث سيعمل هؤلاء المتدربين لاحقاً كمدربين لجميع الموظفين المختصين بالمناقصات والمزايدات والمشتريات في القطاع الحكومي. ومن ثم سيتم لاحقاً نقل البرنامج التدريبي إلى جميع الموظفين المختصين بالمناقصات والمزايدات والمشتريات خلال العامين القادمين 2006م و 2007م. □

ويتوقع أن يعود الاستشاريون من شركة كراون أيجنتس خلال الربع الأول من عام 2006م لتسهيل البدء في عملية نقل البرنامج التدريبي وإعداد دراسة الجدوى والتصميمات الخاصة بنظام معلومات إدارة المشتريات والمناقصات والمزايدات.

وإذا وجدت الحكومة أن هذا النظام مجدّ عملياً فمن المقترح أن يتم التالي:

□ □ □ توفير متطلبات توثيق دليل المناقصات المتمثلة في نظام معلومات إدارة المشتريات وتخصيص موقع محدد على شبكة الانترنت.

□ □ □ إنشاء نظام معلومات إدارة المشتريات لتقديم المعلومات الإدارية الكاملة للإشراف على الالتزام القانوني في المناقصات وممارسة الرقابات عليها.

□ □ □ أن يعمل نظام المعلومات على تسجيل المعلومات الخاصة بالمقاولين والموردين والاستشاريين وحجم الأعمال التي سيتم تنفيذها والخدمات أو الموارد التي سيتم توريدها ومستوى الأداء.

□ □ □ يسهل نظام معلومات إدارة المشتريات للعملاء الخارجيين الدخول إلى الموقع الخاص في شبكة الانترنت لمتابعة سير العمل.

□ □ □ أن يتم نشر دليل المشتريات الوطني ووثائق معايير المناقصات.

وتقترح الخطة أن تكون هناك رقابة خارجية لرفع التقارير حول فعالية استخدام الإجراءات الجديدة والأعمال الخاصة بالتوثيق بعد فترة إثناء عشر شهر تقريباً تلي مرحلة البدء في تطبيق الإجراءات الجديدة.

يجب تعديل مشروع قانون المناقصات ومن ثم جعله وفقاً لقانون السلطة المحلية □ وتعريف الربط بين دليل المشتريات الوطني وإجراءات مشتريات السلطة المحلية بما في ذلك □ بذل المزيد من الجهود للحصول على دليل وإرشادات مشتريات السلطة المحلية الجديد.

9. اللامركزية المالية:

سيكون لسياسة اللامركزية المالية التي تم تضمينها في قانون السلطة المحلية والتي يدعمها كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وعدة مانحين ونواتج التصميم الجاري لإستراتيجية اللامركزية انعكاسات هامة ترتبط بالحاجة إلى تعزيز الإدارة المالية للسلطة المحلية. وقد تم تحديد هذه الاحتياجات في بعض التقارير والدراسات الخاصة باللامركزية ودعم التنمية المحلية في وزارة الإدارة المحلية. وفيما يلي ذكر بعض المجالات الرئيسية التي تحتاج وبشكل عاجل إلى تعزيز الإدارة المالية والإصلاحات المالية المحلية. وهناك قائمة مرفقة يمكن استخدامها للوصول إلى التنسيق الجديد بين الخطة الإجرائية لإدارة المالية العامة وعملية الإصلاحات اللامركزية المالية. وهذا لا يعني أنه يجب تنفيذ جميع الأنشطة في إطار الخطة الإجرائية لإدارة المالية العامة. وقد تم مؤخراً دعم العديد من الأنشطة من قبل عدة مشاريع خصوصاً ما تم دعمه تحت مظلة مشروع دعم التطوير المحلي واللامركزية في وزارة الإدارة المحلية. لا يحتوي "الجدول المختصر" للخطة الإجرائية لإدارة المالية العامة سوى الأنشطة الخاصة باللامركزية المالية ذات الارتباط بالإصلاح العام لإدارة المالية العامة.

التخطيط وإعداد الموازنة:

□ □ □ تعزيز التخطيط لدى السلطة المحلية وربط هذا التخطيط بالموازنة ويشمل ذلك تحديد المسؤوليات في التخطيط على المدى المتوسط. ويتضمن ذلك إصدار إرشادات جديدة خاصة بالتخطيط وتحديد مسؤوليات السلطة المحلية.

□ □ □ تعزيز عملية الموازنة لدعم السلطة المحلية ويشمل ذلك تجميع الموازنات على مستوى المديرية والمحافظات مع إشراك المجالس المحلية بشكل كبير. ويتضمن ذلك إصدار إرشادات الموازنة وتحديد المسؤوليات.

□ □ □ مراجعة وإصلاح قدرات السلطة المحلية في تعديل المدخلات / الموارد وتحسين مستوى التوازن بين النفقات الرأسمالية والجارية (التشغيل والصيانة) وهذا يعني الكفاءة في وضع المخصصات.

الإجراءات المحاسبية وتنفيذ الموازنة:

□ □ □ تحسين عملية تنفيذ الموازنة على مستوى السلطة المحلية.

□ □ □ الانتقال نحو الوظائف المحاسبية المتكاملة والموحدة على مستوى المجالس المحلية للمديرية وتعزيز إدارة السلطة المحلية للشؤون الإدارية والمالية على مستوى الديوان العام للوزارة.

□ □ □ تحديد المسؤوليات وتكليف وتفعيل الإصلاحات المحاسبية العامة على مستوى المحافظات والمديرية وتحسين/تعديل الأنظمة المحاسبية المحلية بحيث تتماشى مع التغييرات المستقبلية في مسودة قانون الإيرادات المحلية.

□ □ □ مراجعة وتحسين العمليات المصرفية للسلطة المحلية.

## المناقصات المحلية:

□ □ □ □ تعزيز المناقصات التي تشمل مراجعة الإطار القانوني وإعداد الإرشادات ودعم تطوير القدرات.

الرقابة والتدقيق والمساءلة الداخلية:

□ □ □ □ إيجاد أنظمة وإجراءات للرقابة والتدقيق الداخلي.

□ □ □ □ تعزيز الرقابة على الإدارة ودور المجالس المحلية في الرقابة الإدارية والمساءلة.

□ □ □ □ تحسين مستوى شمولية التدقيق الخارجي على المستويات المحلية.

قضايا عامة خاصة باللامركزية المالية:

□ □ □ □ مراجعة وإصلاح المهام المتعلقة بالإيرادات لدى السلطة المحلية لضمان تمويل الخدمات المحلية وتحسين كفاءة عملية تحصيل الإيرادات.

□ □ □ □ تحسين نظام التحويلات المالية مع الحكومات الأخرى ويشمل ذلك توضيح الأهداف والتحديد بشكل أفضل للحجم الكلي للتحويلات (من خلال تقييم الاحتياجات الإنفاقية وإجراء التحليل الخاصة بالقدرات المالية) واستخدام المعايير والإجراءات والإرشادات العمودية والأفقية حول الاستخدام الأمثل للمنح الخارجية ورفع التقارير المتعلقة بالرقابة على استخدام هذه المنحة.

تطوير القدرات:

□ □ □ □ دعم تطوير قدرات موظفي وزارة الإدارة المحلية والمجالس المحلية المشتركة في الرقابة والإدارة المالية.

□ □ □ □ تعزيز الوظائف في الوزارات الرئيسية ذات الصلة بقضايا اللامركزية المالية.

04.4 □ □ □ المرحلة الثانية: الأهداف

ستركز المرحلة الثانية من خطة العمل على السنوات من 2009م إلى 2015.

الأهداف المحتملة لهذه المرحلة كالتالي:

□ □ □ □ إصلاح الموازنة لتسهيل عملية قياس الأداء.

□ □ □ □ تبني مبادئ حديثة للمحاسبة الحكومية.

□ □ □ □ استكمال تعميم مشروع الأتمس للوزارات ذات العلاقة والمحافظة.

□ □ □ □ التأكيد على دقة وتزامن رفع التقارير المالية من قبل الوزارات ذات العلاقة والسلطة المحلية.

05.4 □ □ □ المرحلة الثانية: المخرجات

1. □ □ □ □ دقة وتزامن البيانات التشغيلية من قبل الوزارات ذات العلاقة والسلطة المحلية.

2. □ □ □ □ التعرف على الأصول والالتزامات المالية في البيانات المالية.

3. □ □ □ □ التعرف على الأصول والالتزامات الغير مالية في البيانات المالية.

4. العمل على مطابقة الإيرادات والنفقات الفعلية مع إيرادات ونفقات الموازنة الأصلية.

06.4 المرحلة الثانية: المكونات

1. الإصلاح المحاسبي بحيث يشمل ذلك إقرار وتحديد الأصول والالتزامات.

2. تمكين مشروع (الأفمس) للاستخدام الفعال في كافة الدوائر ذات العلاقة والمحافظة.

3. رفع تقارير الدوائر ذات العلاقة لتدفقات ومخرجات الموارد.

4. تحسين المقدرات الخاصة بالمالية العامة والموازنة والمحاسبة والمراجعة.

1. إصلاح الموازنة بهدف تحسين مستوى وضع الأولويات والأسس والمقرارات المتعلقة الموازنة:

يجب أن تتضمن المرحلة الثانية من خطة إصلاح الموازنة التقديرات المستقبلية لأربع سنوات بالإضافة إلى سنة الموازنة لكافة الوزارات والسلطة المحلية وتدرج هذه التقديرات ضمن بيانات الموازنة. في المرحلة الأولى استخدمت التقديرات الأولية كأداة تخطيطية فقط وليس بالضرورة أن تكون في متناول العامة بينما يتم تجميع خبرات الموازنة الحديثة وآليات التنبؤ من خلال الموظفين.

تتضمن الإجراءات الطويلة المدى المقترحة لإصلاح الموازنة التالي:

إعداد تقديرات النفقات حسب التصنيف الاقتصادي والوظيفي وفقاً لدليل 2001م لإحصاءات مالية الحكومة.

الدراسات البحثية لتحليل التكاليف والمنافع المتوقعة من الخيارات المتعددة للإطار العام للموازنة بما في ذلك الموازنة المبنية على الأنشطة بهدف تحديد الخيارات الأفضل التي يمكن أن تسهل من عملية قياس مستوى الأداء خصوصاً كفاءة وفعالية الخدمات بحيث يتضمن ذلك قياس مستوى الخدمات وقياس نتائج هذه الخدمات.

إعداد التقرير الخاص بالخيارات والمنافع والتكاليف والإطار المقترح ورفعه لمجلس الوزراء.

2. الإصلاح المحاسبي بما في ذلك التعرف على الأصول والالتزامات.

من المقترح أن تقوم وزارة المالية بتبني مرحلة خطوات الانتقال التدريجي إلى نظام الاستحقاق الكلي.

حيث تتمثل الخطوة الأولى في تبني مبادئ المحاسبة المقبولة دولياً للنظام النقدي (على سبيل المثال، نظام IPSASB) معايير المحاسبة النقدية الحكومية) بالإضافة إلى الموافقة على الصيغة المنقحة للحسابات الختامية للسنة المالية 2010م. وفي هذه الفترة يجب أيضاً أن تتعرف الحسابات على قيمة الالتزامات المتبقية والتي سيتم تدوين الأول منها في مطلع عام 2006م في مشروع الأفمس للوزارات الرئيسية.

وتتمثل المرحلة القادمة من عملية الانتقال في تحديد وتدوين تكلفة كافة الأصول والالتزامات المالية. حيث ستشمل الأصول تكلفة كافة الاستثمارات لدى المؤسسات الحكومية والمؤسسات المملوكة لدى القطاع الخاص. ومن الجانب الآخر ستشمل الالتزامات القروض ومستحقات الدفع المحلية والخارجية.

على ما يبدو ومن الأرجح أن تستمر هذه العملية لمدة عامين للتمكن من تبني نظام الاستحقاق المنقح عند إصدار البيانات المالية أو الموازنة العمومية لعام 2009م باستثناء الأصول والالتزامات الغير مالية.

تتطلب هذه الخطوات الشمول على:

- (1) تسجيل كافة الحسابات المصرفية الحكومية، النقدية وما يساوي النقدية، الإيرادات المقبوضة، والقروض والمُعد لحكومات أخرى والقروض والمُعد الأخرى والاستثمارات في سجل مركزي واحد.
- (2) إعداد قائمة بأنواع الملتزامات المالية على الحكومة.
- (3) تحديد الفئات التي ستستخدم ضمن جدول الحسابات والبيانات المالية.
- (4) إعداد السياسات المحاسبية لكل فئة التي سيتم استخدامها.
- (5) دمج الأرصدة المفتوحة الدقيقة لكل فئة مثل الحسابات المستحقة الدفع الناشئة عن شراء السلع والخدمات، الفوائد المتركمة المستحقة الدفع، الأجور والمرتببات المستحقة، المبالغ المستحقة الدفع بموجب الضمانات (يبدو أنه يرجح كثيراً أن ليس تلك المبالغ ستكون قيد الدفع)، قروض البنك والاقتراضات قصيرة الأجل، والديون طويلة الأجل (لكلاً من القطاع الخاص والمجهاز الحكومية) والملتزامات بموجب تعويضات الحوادث. □ □
- (6) التعرف على كافة الأصول والملتزامات المالية [ديسمبر 2010م].
- (7) التمكين من الوصول إلى ترميزات المعاملات المتعلقة بذلك في مشروع الأفضس (على سبيل المثال، الأرصدة المفتوحة).
- (8) إدخال بيانات الأصول والملتزامات المالية إلى مشروع الأفضس.
- (9) تضمين بيانات الأصول والملتزامات المالية في الحسابات السنوية [يونيو 2011م].

وهناك فترة أخرى تقدر بثلاث سنوات يتم فيها تحديد وتقييم كافة الأصول والملتزامات الغير مالية المنظورة.

يتم مبدئياً تقييم هذه اعتباراً على تكلفة سابقة كما تشمل الأصول البنود مثل، المركبات، والمباني والأثاث والمعدات والأراضي والمباني. التعرف على الأصول والملتزامات الغير مالية المنظورة متضمنة إصدار البيانات المالية (2012م) للوضع المالي والموازنة العمومية بما في ذلك الأصول والملتزامات الغير مالية المنظورة. ضرورة القيام بتطوير سياسات الإحلال والإهلاك والإلتاف لأنواع الأصول المختلفة.

ستشمل المرحلة الأخيرة للانتقال إلى نظام الاستحقاق بشكل كلي تحديد وتقييم كافة الأصول والملتزامات الغير مالية الغير منظورة. وهذه هي عملية ملحة فنياً والتأكد من أن منافع استكمال هذه العملية يبرر التكلفة وهو ما يجب على وزارة المالية مراجعته في غضون سبع أو ثمان سنوات.

أن انعكاسات هذه الإصلاحات فيما يتعلق بالنظام المحاسبي للسلطة المحلية يجب مراجعتها وقياسها من أجل التأكد من عملية الربط المسلم. □ □

3. رفع تقارير الوزارات ذات العلاقة والسلطة المحلية:

مادة (69) من القانون المالي "تلتزم جميع الوحدات التي تشملها الموازنة العامة للدولة وموازنة الوحدات الإدارية والمجالس المحلية (المحافظات) بمواصلة وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بكشوف وجداول حساباتها الختامية سنوياً ومتضمنة كافة البيانات والمرفقات في مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ أنتها السنة المالية. وتجدر الإشارة أنه لا يتم الملتزام بهذه المادة ويتم عادة تقديم الحسابات بشكل غير مناسب وغير مكتمل منذ المهلة الأولى".

لذلك من الضروري قيام وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بالتمسك بهذه المادة كمرتكز هام للوزارات ذات العلاقة



والسلطة المحلية لمعرفة ما مدى الالتزام بهذه القوانين. كما يجب العمل على تعزيز رفع التقارير من السلطة المحلية.

4. تحسين بناء قدرات ومهارات المالية العامة والموازنة والمحاسبة والمراجعة:

سيشمل نشاط التدريب المقترح لتحسين القدرات في المرحلة الأولى على التطوير المستمر للعمل الذي أنجز في المرحلة الأولى حول إعداد الموازنة والمراقبة والمراجعة الداخلية والمشتريات بالإضافة إلى الإجراءات المحاسبية. ستطلب برامج جديدة في تدوين الأصول والالتزامات والتقديرات الأولية للموازنة بالإضافة إلى تحديد المخرجات وقياس جودة الخدمات المقدمة وقياس النتائج من خلال رفع التقارير من كافة الوزارات والمحافظات والمديريات.

جميع الحقوق © محفوظة لوزارة المالية في الجمهورية اليمنية 2007