

وثيقة صادرة عن
البنك الدولي

للاستخدام الرسمي فقط

رقم التقرير: YE-57927

وثيقة التقييم المسبق للمشروع

بشأن
منحة مقترحة

وحدة من حقوق السحب الخاصة 7,640,000 بمبلغ
(ما يعادل 12 مليون دولار أمريكي)

إلى
الجمهورية اليمنية
من أجل

مشروع تحديث المالية العامة

22 تشرين الثاني / نوفمبر 2010م

تم إتاحة هذه الوثيقة للجمهور قبل دراستها من قبل مجلس الإدارة. ان هذه الوثيقة لا تفترض نتيجة مسبقة. قد يتم تحديث هذه الوثيقة بعد دراستها من قبل مجلس الإدارة وسيتم إتاحة الوثيقة المحدثة للجمهور وفق سياسة البنك الدولي الخاصة بالإفصاح على المعلومات.

أسعار العملة المقابلة

(سعر الصرف الساري بتاريخ 31 تشرين الأول / أكتوبر 2010م)

الريال اليمني	=	وحدة العملة
1 دولار أمريكي	=	214 ريال يمني
1 دولار أمريكي	=	0.63622 وحدة من حقوق السحب الخاصة
1 وحدة من حقوق السحب الخاصة	=	1.57179 دولار أمريكي

السنة المالية

1 يناير/كانون الثاني - 31 ديسمبر/كانون الأول

الأسماء المختصرة والمختصرات المعتمدة

نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية	AFMIS
البنك المركزي اليمني	CBY
الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	COCA
السياسة القطرية والتقييم المؤسسي	CPIA
مشروع تحديث الخدمة المدنية	CSMP
الحساب المخصص	DA
إدارة التنمية الدولية	DFID
خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية للحد من الفقر	DPPR
نظام دعم اتخاذ القرار	DSS
المفوضية الأوروبية	EC
القطاع المالي الخارجي	EFS
الناتج المحلي الإجمالي	GDP
الوكالة الألمانية للتعاون الفني	GTZ
الهيئة العليا للرقابة على المناقصات	HATC
الهيئة العليا للمناقصات	HTB
المؤسسة الدولية للتنمية	IDA
التقارير المالية المرحلية	IFRs
صندوق النقد الدولي	IMF
نظام معلومات ادارة القروض والمنح	LGMIS
الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة	MDGs
نظام إدارة المعلومات	MIS

منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	MNA
وزارة الخدمة المدنية والتأمينات	MOCSAI
وزارة المالية	MOF
وزارة التخطيط والتعاون الدولي	MOPIC
الإطار متوسط المدى للنفقات	MTEF
الهدف الإنمائي للمشروع	PDO
الإتفاق العام والمساءلة المالية	PEFA
إدارة المالية العامة	PFM
مشروع تحديث المالية العامة	PFMP
نظام معلومات إدارة المناقصات	PMIS
وحدة إدارة المشروع	PMU
لجنة تسيير المشروع	PSC
نموذج الاقتصاد القياسي الكلي صغير الحجم	RMSM-X
المؤسسات العليا لتدقيق الحسابات	SAIs
قرض استثمار محدد الأغراض	SIL
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية	USAID
ريال يمني	YER

شامشاد أختار	:	نائبة رئيس البنك الدولي
أ. ديفيد كريغ	:	المدير القطري
سيمون بيل	:	القائم بأعمال رئيس القطاع
بنسون أتينغ	:	مدير القطر
جوينتير هيدينهوف	:	مدير القطاع
أرون آريا	:	رئيس فريق العمل

الجمهورية اليمنية
مشروع تحديث المالية العامة
فهرس المحتويات

الصفحة	
5	أولاً. السياق الإستراتيجي للمشروع ومسوغاته.....
5	ألف. قضايا قطرية وقطاعية.....
3	باء. قضايا القطاع والسياق المؤسسي.....
	جيم. الأهداف ذات المستوى الأعلى التي يسهم المشروع في تحقيقها.....
	ثانياً. الأهداف الانمائية للمشروع.....
13	ألف. المستفيدين من المشروع.....
13	باء. مؤشرات قياس نتائج المشروع.....
	ثالثاً. وصف المشروع.....
	ألف. مكونات المشروع.....
	باء. تمويل المشروع.....
	جيم. الدروس المستفادة والمبينة في تصميم المشروع.....
	رابعاً. التنفيذ.....
19	ألف. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ.....
	باء. رصد وتقييم النتائج.....
21	جيم. تسلسل أنشطة المشروع.....
	دال. الاستدامة.....
	خامساً. المخاطر الرئيسية.....
24	سادساً. ملخص التقييم المسبق.....
24	ألف. التحليلات المالية والاقتصادية.....
24	باء. الجانب الفني.....
25	جيم. الادارة المالية.....
25	دال. المشتريات.....
26	هاء. الجوانب الاجتماعية والبيئية.....
27	الملحق 1 : الهدف الانمائي للمشروع والمؤشرات الأساسية.....
33	الملحق 1 : (أ) إطار النتائج ورصدها.....
37	الملحق 2 : الوصف التفصيلي للمشروع.....
53	الملحق 3 : ترتيبات التنفيذ.....
65	الملحق 4 : الاطار التشغيلي للمخاطر.....
73	الملحق 5 : خطة دعم التنفيذ.....

I. (أولا) السياق الإستراتيجي للمشروع ومسوغاته

(أ) قضايا قطرية وقطاعية

1. يواجه اليمن، وهو أحد أشدّ البلدان فقراً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تحديات هائلة في بيئة عالمية وإقليمية يسودها الغموض والاحتمالات المجهولة. فعلى الرغم من التقدم الملحوظ الذي تم احرازه على مدى السنوات القليلة الماضية، إلا أن نسبة كبيرة من سكان اليمن البالغ عددهم 23 مليون نسمة لا تزال تمر بظروف معيشية صعبة. ومن غير المرجح أن تلحق اليمن بمعظم الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015، والوضع قاس خصوصاً بالنسبة للمرأة. تواجه اليمن تحديات مختلفة تشمل انتشار الفقر ونمو سكانها سريعاً (أكثر من 3.5 في المائة سنوياً)، ويفتقر إلى بدائل واضحة للاقتصاد القائم على النفط، ومحدودية القدرات المؤسسية وتزامي أطراف الدولة، والاستنزاف السريع لاحتياطيات المياه (حيث يُتوقع نضوب مكامن المياه الجوفية التي تغذي المدن الكبرى في غضون فترة 15-30 سنة المقبلة)، والبنية التحتية المتهاككة، وقضايا عدم المساواة المجحفة بين الجنسين.

2. تواجه الحكومة مشاكل مالية متزايدة. حصلت الحكومة على ما يقارب 75 في المائة من إيراداتها من النفط خلال العقد الماضي. بيد أن تراجع الموارد النفطية في اليمن وتزامن هذا التراجع مع انخفاض الأسعار العالمية للنفط منذ العام 2008م سيكون له آثار سلبية على تدفق الإيرادات في المستقبل. تسهم عائدات النفط حالياً بأقل من 60% فقط من إجمالي الإيرادات الحكومية. وفي ظل ركود تحصيل الضرائب وارتفاع مستوى الإنفاق ولا سيما على المرتبات (حوالي 30 في المائة من إجمالي النفقات)، ودعم أسعار المشتقات النفطية (حوالي 20 في المائة من إجمالي النفقات)، فمن المتوقع أن يصل العجز المالي إلى 8.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال عام 2010م. لجئت السلطات إلى القروض المحلية لتمويل العجز المتزايد، بما في ذلك التمويل المباشر من البنك المركزي، لكن لم يتم ضبط النفقات بشكل كبير، مما سبب مخاطر التضخم وأدى إلى تقويض استقرار الاقتصاد الكلي. ونتيجة لذلك، ارتفعت مديونية القطاع العام في عام 2009م بنسبة 10 نقاط في المائة تقريباً إلى 46 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي قفزة تهدد استقرار المديونية.

3. يعتمد البلد بشكل كبير على المساعدات ويتم تمويل جزء كبير من برامج الاستثمارات العامة بواسطة الجهات المانحة. وتتوقع الحكومة من الجهات المانحة تمويل حوالي 1.6 مليار دولار خلال عام 2009 و 2010 م على

التوالي، وهذا يمثل 50 في المائة من الإجمالي العام لبرنامج الاستثمار الذي يقدر بمبلغ 3.3 مليار دولار خلال تلك السنوات. ومن بين مختلف شركاء التنمية في اليمن، تتألف المجموعة الرئيسية للمانحين التي تدعم إصلاح إدارة المالية العامة من ادارة التنمية الدولية، هولندا، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. تشمل الجهات المانحة الأخرى العاملة في مجال إصلاح ادارة المالية العامة خارج هذه المجموعة الأساسية الوكالة الأمريكية للتنمية والوكالة الألمانية للتعاون الفني (جي تي زد).

4. تقوم الحكومة بتنفيذ برنامج من الإصلاحات الاقتصادية والحوكمة، ولكن الوقت مهم في ضوء التحديات المشار إليها أعلاه ، وبالنظر إلى أن النضوب المتسارع لموارد النفط في حين يستمر عدد السكان في النمو بوتيرة عالية. ارتكزت خطة التنمية للحكومة للحد من الفقر للفترة من 2006-2010 على 8 ركائز والتي توفر إطار عمل يستند على الأولوية وهي (1) سياسات وأهداف الاقتصاد الكلي (2) الحكم الرشيد (3) تطوير القطاعات الإنتاجية والواعدة (4) المياه والبيئة والبنى التحتية الأساسية (5) التنمية البشرية (6) الخدمات الحكومية (7) شبكة الأمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي (8) تمكين المرأة. وفي إطار تنفيذ الخطة التنموية لمكافحة الفقر، ازداد التركيز على البرامج التي تفيد المجتمعات الريفية من حيث توفير شبكة الطرق والمياه والطاقة ، وكذلك على تعزيز البرامج الاجتماعية ، في حين انخفضت الاستثمارات العامة عموماً دون المستويات المقررة في (الموازنة / خطة التنفيذ التجريبية) ، فقد تجاوزت الاستثمارات الخاصة المستويات المخطط لها. وبحسب تقرير "ممارسة أنشطة الأعمال" لعام 2010 حول بيئة الأعمال احتلت اليمن المرتبة رقم 99 من أصل 183 دولة من حيث سهولة ممارسة الأعمال، وهذا يشير الى تحسن ملحوظ حيث كانت تحتل المرتبة رقم 117 من أصل 178 بلدا في عام 2007م. تعكف اليمن حالياً على اعداد خطة خمسية للتنمية الوطنية للفترة من 2011-2015م.

5. واستكملت خطة التنمية للحد من الفقر ببرنامج الإصلاحات الوطنية والذي يغطي الفترة من 2006 الى 2010م ويهدف الى تحسين الحوكمة لتمكين التنفيذ الفعال لخطة التنمية للحد من الفقر وركز البرنامج على ما يلي: (1) الإصلاح القضائي ، (2) الإصلاحات الإدارية وتحديث الخدمة المدنية ؛ (3) مناخ الاستثمار والأعمال التجارية ، (4) مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة ، و (5) الإصلاحات السياسية. وخلال السنوات الثلاث الأولى من عمر البرنامج الوطني للإصلاحات، تم تطبيق عدد من التدابير. تضمنت هذه التدابير من جملة أمور أخرى ما يلي:

i. إصلاح القضاء : تعزيز استقلال القضاء من خلال استبدال الرئيس بصفته رئيساً لمجلس القضاء الأعلى وإدخال تعديلات على قوانين عدة وتوسيع نطاق تدريب القضاة ووكلاء النيابة وتعيين عدد من النساء في مناصب عليا.

.ii إصلاح الإدارة والخدمة المدنية : استكمال إعادة هيكلة وزارة الخدمة المدنية والتأمينات ومصالحة الضرائب والجمارك، وتفعيل نظام الصمة والصورة واصدار البطاقة الوظيفية لموظفي الدولة ، وإعداد دراسة لإعادة النظر في دور ووظيفة الدولة وتحديد الهيكل التنظيمي لمهامها.

.iii الإصلاح المالي والاقتصادي وتحسين مناخ الأعمال : اصدار قانون المناقصات ولائحته التنفيذية وانشاء الهيئ العليا للمناقصات واللجنة العليا للرقابة على المناقصات، وكذلك دليل المشتريات والوثائق القياسية للمناقصات التي اعتمدها مجلس الوزراء، وكذا إعداد مشروع قانون يجرم التهرب من دفع الضرائب والرسوم الجمركية، وإعداد والتنفيذ التجريبي لنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية، وتعديلات على القوانين لتسهيل التوسع في الخدمات المصرفية الإسلامية والمؤسسات المالية الغير مصرفية، وإنشاء نظام النافذة الواحدة لتسهيل الاستثمارات، وبدء دراسات حول تعزيز تشجيع انسياب الاستثمارات وعملية الموافقة، كم تمت المصادقة على القانون الخاص بتسجيل الأراضي.

.iv مكافحة الفساد وتعزيز المساءلة : تم إصدار قانون مكافحة الفساد وقانون الذمة المالية وخطة العمل المعتمدة لتعزيز وظائف التدقيق الداخلي والخارجي على حد سواء، وتم إنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد.

.v الإصلاح السياسي : بدء إنشاء المركز الإقليمي للتدريب في مجال التعاون الانتخابي مع الدول والمنظمات المانحة، وكذا إعداد مشروع التعديلات على قانون الصحافة والمطبوعات، وإعداد مشروع التعديلات على قوانين الإدارة المحلية والسلطة المحلية.

6. حدد البرنامج العام للاستثمارات تلك الاستثمارات ذات الأولوية دعما لخطة التنمية لمكافحة الفقر. وعموما ، تدور هذه الخطط حول مجموعة ضيقة من الأهداف الشاملة وتوفر إطار عمل سليم لتحديد الأولويات – وفوق ذلك تعكس بعض قيود القدرات والبيانات التي تواجه اليمن. وعلى وجه الخصوص ، لا تزال الأولويات واسعة جدا ووسائل تحقيق بعض النتائج المرجوة غير محددة. هذا وقد أبرز الاستعراض النصف لخطة التنمية للحد من الفقر الذي تم في مارس 2009م نقاط الضعف هذه وحث الحكومة على تعزيز قدرتها لتنفيذ الإصلاحات والاستثمارات. توقعت خطة التنمية للحد من الفقر انخفاضا مستقر في مؤشر الفقر من 34.7% في عام 2006 إلى 19.8% بحلول عام 2010 ، وانحسار الفجوة بين الفقر في المناطق الحضرية (8.0%) والمناطق الريفية (23.4%). وتوقع الاستعراض النصف انخفاضا أكثر تواضعا في مؤشر الفقر الكلي إلى 32.8% بحلول عام 2010م، مع انخفاض مؤشر الفقر في المناطق الحضرية و الريفية إلى 18.9% و 37% على التوالي. وبالرغم من انخفاض

مؤشر الفقر، إلا أنه يتوقع أن يرتفع العدد المطلق للفقراء. وبالتالي فإن الحكومة تعمل على تعزيز شبكة الأمان الاجتماعي ونظام الحماية الاجتماعية.

7. هناك مستويين رئيسيين للسلطات المحلية في اليمن. الأول هو على مستوى المحافظة (21 محافظة) والذي يرأس مجلسها التنفيذي المحافظ الذي يتم انتخابه من قبل أعضاء المجلس المحلي بالمحافظة ويعينه رئيس الجمهورية. وهناك مجالس محلية يتم انتخاب أعضائها من قبل المديریات. المستوى الثاني يتكون من المجالس المحلية بالمديریات (333 مجلس محلي في الجمهورية) يرأسها رئيس المجلس المحلي. تمتلك وزارات الإنفاق الرئيسية (التعليم والصحة وغيرها) حضور كبير على المستوى المحلي ولها ممثلين في المجالس المحلية على مستوى المديرية والمحافظة. تمتلك السلطات المحلية صلاحيات ذاتية محدودة لزيادة الإيرادات.

(ب) قضايا القطاع والسياق المؤسسي:

8. وزير المالية هو المسؤول عن إدارة الأموال العامة وتعيين المدراء الماليين ومدراء الحسابات والمشتريات في كل وزارة وإدارة بحيث يتحملون المسؤولية عن الحفاظ على المال العام وضمان استخدام الأموال على النحو المحدد من قبل البرلمان ووفقا للسياسة المعتمدة، والمحافظة على السجلات المالية وفقا للوائح المالية، والاحتفاظ بنظام فعال للرقابة الداخلية، وتسليم السجلات المالية والمحاسبية وسجلات المخازن الى وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة.

9. يصوت البرلمان على الميزانية لكنه لا يستطيع تعديل بنود الميزانية بشكل مباشر. وزارة التخطيط والتعاون الدولي هي المسؤولة عن إعداد الميزانية الاستثمارية بالإضافة إلى الخطة الوطنية للتنمية. أما الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة فهو مسئول عن إجراء المراجعة الخارجية للحسابات وكذا التحريات للحكومة والبرلمان. اللجنة العليا للمناقشات مسؤولة عن إقرار المناقصات وفق معايير محدد. أما الهيئة العليا للرقابة على المناقصة فهي مسؤولة عن الرقابة على السياسة وضبط نظم المشتريات العامة. بالنسبة للوزارات المعنية فهي مسؤولة عن إعداد وتنفيذ موازنتها الخاصة. يلعب مدراء الحسابات والمالية والمشتريات المعينين في كل وزارة دور الأمين على الأموال العامة لتلك الوزارات ويرفع موظفي المالية وموظفي الحسابات وأمناء الصناديق وموظفي المشتريات تقرير إداري إلى مسئول الحسابات في الوزارة الإدارية التي يعمل فيها.

10. وفي إطار المساعدة الفنية المقدمة من البنك الدولي، تم تقييم إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية خلال الفترة من 2007-2008 لقياس أداء مهام وظائف ادارة المالية العامة في اليمن. وفيما يلي ملخص حول أداء إدارة المالية العامة التي تم قياسها بمؤشرات الإنفاق العام والمساءلة المالية :

مؤشرات أداء الإنفاق العام والمساءلة المالية		النتيجة	الطريقة
(أ) مصداقية الميزانية			
M1	د	1. مجموع حصيلة الإنفاق بدوره مقارنة بالميزانية الأصلية المعتمدة	
M1	ج	2. تكوين حصيلة الإنفاق مقارنة بالميزانية الأصلية المعتمدة	
M1	أ	3. مجموع حصيلة الإيرادات مقارنة بالميزانية الأصلية المعتمدة	
M1	<NS>	4. رصيد ومراقبة متأخرات سداد النفقات	
(ب) الشمولية والشفافية			
M1	ج	5. تبويب الميزانية	
M1	أ	6. شمولية المعلومات الواردة في وثائق الميزانية	
M1	ب +	7. مدى العمليات الحكومية الغير مبلغ عنها	
M2	أ	8. شفافية العلاقات المالية بين الجهات الحكومية	
M1	ج	9. مراقبة المخاطر المالية الإجمالية من الجهات الأخرى التابعة للقطاع العام.	
M1	ج	10. اطلاع الجمهور على المعلومات المالية الرئيسية	
(ج) (1) وضع الموازنة القائم على السياسة			
M2	أ	11. الانتظام والمشاركة في عملية الميزانية السنوية	
M2	باء	12. المنظور متعدد السنوات في التخطيط المالي وسياسة الإنفاق ووضع الميزانيات	
(ج) (2) القدرة على التنبؤ والتحكم في تنفيذ الميزانية			
M2	ب	13. شفافية التزامات ومسئوليات دافعي الضرائب	
M2	ب	14. فعالية التدابير اللازمة لتسجيل دافعي الضرائب والربط الضريب	
M1	د +	15. الفعالية في تحصيل مدفوعات الضرائب	
M1	د +	16. القدرة على التنبؤ في توافر الأموال للالتزامات النفقات	
M2	ب +	17. تسجيل وإدارة الأرصدة النقدية والمديونية والضمانات	
M1	د +	18. فعالية ضوابط المرتبات	
M2	د +	19. المنافسة والقيمة مقابل المال والضوابط في مجال المشتريات	
M1	د +	20. فعالية الضوابط الداخلية الخاصة بالنفقات الأخرى غير المرتبات	
M1	د +	21. فعالية المراجعة الداخلية	
(ج) (3) المحاسبة والتسجيل والإبلاغ			
M2	ب	22. توقيت وانتظام تسوية الحسابات	
M1	ب	23. توافر المعلومات حول الموارد التي تتلقاها وحدات تقديم الخدمات	
M1	د +	24. نوعية وتوقيت التقارير المرحلية الخاصة بالموازنة	
M1	ج +	25. نوعية وتوقيت البيانات المالية السنوية	
(ج) (4) التدقيق والتمحيص الخارجي			
M1	ب +	26. نطاق وطبيعة ومتابعة التدقيق الخارجي ،	
M1	ج +	27. التدقيق التشريعي في قانون الموازنة السنوية	
M1	د +	28. التدقيق التشريعي في تقارير مراجعة الحسابات الخارجية	
(د) ممارسات المانحين			
M1	د	د - 1 القدرة على التنبؤ بالدعم المباشر للميزانية	
M1	د +	د - 2 المعلومات المالية التي تقدمها الجهات المانحة لوضع الميزانية ورفع التقارير حول المشاريع وبرنامج المساعدات	
M1	د	د-3 نسبة المساعدات التي يتم إدارتها عن طريق استخدام الإجراءات الوطنية	

11. يكشف هذا التقييم عن مزيج من نقاط القوة والتحديات : تكمن نقاط القوة الرئيسية لإدارة المالية العامة في شمولية وثائق الميزانية وشفافية العلاقات المالية مع السلطات المحلية والانتظام والمشاركة في عمليات الميزانية السنوية، وكذلك مجموع حصيلة الإيرادات مقارنة بالميزانية الأصلية المعتمدة. تكمن التحديات الكبرى في مخزون ورصد متأخرات دفع النفقات، فعالية تحصيل مدفوعات الضرائب ، فعالية ضوابط المرتبات، المنافسة، والقيمة مقابل المال وضوابط المشتريات، فعالية المراجعة الداخلية للحسابات ، مجموع حصيلة الإنفاق مقارنة بالميزانية الأصلية المعتمدة ، وكذلك ممارسات الجهات المانحة.

نظرة موجزة حول تاريخ المبادرات الخاصة بإصلاحات إدارة المالية العامة:

12. تبنت الحكومة اليمنية برنامج للإصلاح المالي والإداري الاقتصادي في عام 1995م، حيث أجرت وزارة المالية إصلاحات في إدارة المالية العامة شملت ما يلي : (1) إعادة النظر في التوزيع الاقتصادي للميزانية وفقاً لدليل الإحصاءات المالية الحكومية التابع لصندوق النقد الدولي لعام 1986 (2) تغيير التوزيع الاقتصادي بحيث يستوعب التطورات الناتجة عن تنفيذ قانون السلطة المحلية رقم (4) لعام 2004م (3) تعديل المبادئ التوجيهية لإعداد الميزانية والإجراءات المحاسبية، وكذلك عينات وسجلات ودفاتر الحسابات بحيث تراعي التغييرات المذكورة أعلاه (4) تدشين مشروع نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية في عام 2003م لحوسبة نظم إعداد الميزانية الحكومية والإجراءات المحاسبية. تحقق كل هذا منذ ذلك الحين. وقد تم تطبيق العمل بنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية في أربع وزارات كخطوة تجريبية.

13. ولدعم تحقيق أهداف إصلاح إدارة المالية العامة ، قام البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وغيرهما من شركاء التنمية بإعداد عدد من التقارير والدراسات شملت : تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية واستعراض تقييم مشتريات القطر. شملت التوصيات التي تضمنتها هذه التقارير ما يلي :

- أ- تحسين التوقعات للمدى المتوسط والطويل فيما يتعلق بالتنمية المستدامة والحد من الفقر.
- ب- تعزيز فعالية وكفاءة ومستوى المساءلة في استخدام الأموال العامة (الموارد المحلية وتلك المقدمة من خلال برامج المساعدات المقدمة من الجهات المانحة) التي تقدم من خلال الموازنة العامة.
- ج- تعزيز الإدارة العامة والحوكمة، وتحسين قدرة الحكومة على تعزيز الشفافية ، فضلاً عن تعزيز فعالية الخدمة المدنية.
- د- تسهيل تدفق المساعدات من المنظمات الدولية والبلدان المانحة.

14. وفي 9 أغسطس 2005 صادق مجلس الوزراء في قراره رقم 253 لسنة 2005 على إستراتيجية إصلاح إدارة المالية العامة، وأنشأت لجنة وزارية مسؤولة عن الإشراف على تنفيذ الإستراتيجية، والتي شملت عدة عناصر: تحسين إعداد وتنفيذ الميزانية، وتعزيز نظام معلومات الإدارة المالية للحكومة، وتعزيز الرقابة الداخلية والمساءلة المالية، وإصلاح نظام المشتريات العامة وكذا تحسين كفاءة ومهارات الموظفين العاملين في الإدارة المالية العامة. تم بعد ذلك صياغة خطة عمل لإصلاح إدارة المالية العامة على أساس الإستراتيجية المذكورة أعلاه، وانقسمت إلى مرحلتين. المرحلة الأولى والتي كان يفترض تنفيذها في عام 2006 و 2007 و 2008م. تمثلت الأهداف الأساسية لخطة العمل هذه خلال المرحلة الأولى فيما يلي: اعتماد مبادئ حديثة لأعداد الميزانية الحكومية، تعزيز المراقبة والمساءلة المالية، الحد من تسرب الموارد، تحسين سلامة التقارير المالية ومواعيدها، وتعزيز الشفافية المالية. شملت المخرجات التي تم تحقيقها بحلول نهاية عام 2008 ما يلي: إدخال الإطار متوسط المدى للنفقات، رفع التقارير الاقتصادية للإيرادات والنفقات وفق نظام إحصائيات مالية الحكومة، رفع التقارير الوظيفية للنفقات وفق نظام إحصائيات مالية الحكومة، القوائم التكميلية لجميع المعاملات خارج الميزانية، وخفض تسرب الموارد. ومنذ ذلك الحين تمكنت الحكومة من تقديم إطار متوسط المدى للنفقات ورفع التقارير الاقتصادية والوظيفية وفق نظام إحصاءات مالية الحكومة. وفي حين تم إعداد قائمة جرد بجميع الأموال الفائضة عن الميزانية، لكن القوائم التكميلية للمعاملات خارج الميزانية لم يتم إعدادها بعد بطريقة شاملة. وقد سنت الحكومة القانون الوطني للمناقصات ولإئحته التنفيذية كخطوة تجاه تشديد الرقابة على المناقصات العامة. كما قامت الحكومة بإنشاء اللجنة العليا للرقابة على المناقصات كهيئة للإشراف على السياسة والرقابة على المناقصات الحكومية للحد من تسرب الموارد. بيد أنه من السابق لأوانه قياس أثر هذه التدابير.

15. تم توقيع اتفاقية شراكة في مايو / أيار من عام 2006م بين حكومة الجمهورية اليمنية ممثلة بوزارة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة المالية وبين الجهات المانحة ممثلة بالبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفوضية الأوروبية والسفارة الهولندية وإدارة التنمية الدولية البريطانية والسفارة الأميركية والسفارة الألمانية والوكالة الدولية للتعاون الفني (جي تي زد) والسفارة الدنماركية وذلك لتنفيذ استراتيجية إصلاح إدارة المالية العامة.

16. تلى توقيع هذه الاتفاقية توقيع اتفاقية مشروع "تنفيذ خطة عمل لإصلاح إدارة المالية العامة" بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والجمهورية اليمنية في سبتمبر 2006م بهدف دعم وزارة المالية لتنفيذ المرحلة الأولى من خطة عمل إدارة المالية العامة الخاصة بها خلال الفترة من أكتوبر 2006م إلى يونيو 2009م. تقدر كلفة المشروع بمبلغ 3.662 مليون دولار أمريكي مشتركة بين إدارة التنمية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهولندا، وتمت إدارة

المشروع من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. شملت المكونات الرئيسية للمشروع ما يلي: إدخال الإطار المتوسط المدى للنفقات وخط الأساس لإعداد الميزانية ، تدريب الموظفين على نموذج الاقتصاد القياس الكلي صغير الحجم – الموسع، إعداد مسودة أدلة لنظام مراقبة الالتزامات وإعداد إطار عمل لإدارة النقد وإجراء دراسة حول الموارد اللازمة لتنفيذ نظام معلومات إدارة المشتريات المقترح.

الشراكة بين البنك الدولي والحكومة

17. **انخرط البنك في حوار السياسة مع الحكومة بشأن ادارة المالية العامة منذ بداية عام 2000م.** كما يقوم البنك أيضا بتقديم الدعم للحكومة لإنشاء نظام معلومات الادارة المالية والمحاسبية في إطار برنامجها الخاص بمشروع تحديث الخدمة المدنية منذ عام 2004م. يتمثل الهدف من تطبيق نظام معلومات الادارة المالية والمحاسبية في انشاء نظام لإعداد الميزانية والتنفيذ والمحاسبة ورفع التقارير لتمكين الوزارات والادارات الحكومية من تخطيط وتنفيذ ميزانياتها بكفاءة. ورغم أن التقدم المحرز بصفة عامة في تطبيق نظام معلومات الادارة المالية والمحاسبية يمضي ببطء على خلاف ما كان مخططا له ، إلا أنه تم تنفيذ النظام بنجاح كمرحلة تجريبية في أربع وزارات هي التربية والتعليم والصحة والأشغال العامة والطرق ، ووزارة المالية. كما قدم البنك الدولي الدعم للحكومة في اجراء دراسة إعادة هيكلة جهة التدقيق الخارجي للحكومة والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. وبناء على ذلك، شهد الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة تطورا في قدراته المؤسسية.

18. **وعلى صعيد الإصلاحات في مجال المشتريات العامة ، فقد انخرط البنك الدولي في حوار موضوعي للسياسة مع الحكومة على مدى السنوات العشر الماضية.** وكان البنك قد أجرى تشخيص أساسي شامل لمنظومة المشتريات العامة في اليمن من خلال تقرير تقييم مشتريات القطر (2000). وللشروع بتطبيق التوصيات الواردة في هذا التقرير ، والتي تضمنت سد الثغرات في الإطار التشريعي ، وإلى أن يحين الوقت الذي يتمكن في البرلمان من سن مجموعة جديدة من القوانين والأنظمة الموجهة نحو إصلاح المشتريات ، فقد قام البنك الدولي ببناء على طلب الحكومة بتقديم المساعدة الفنية للحكومة لوضع أدلة إرشادية للمشتريات الوطنية جنبا إلى جنب مع مجموعة من وثائق المناقصات الوطنية النموذجية. و منذ مطلع عام 2006م بادرت الحكومة في سياق جدول أعمال الإصلاح الوطني باصلاحات طويلة الأمد للنظام اليمني للمشتريات من خلال تحديث الاطار القانوني والمؤسسي للنظام بما يتوافق مع "الممارسات الدولية الجيدة".

الانجازات التي حققتها الحكومة في إطار إصلاحات ادارة المالية العامة

19. تم مؤخرًا تنفيذ عدد من إصلاحات ادارة المالية العامة، وقد عكست بعض تلك الإصلاحات بالفعل تأثير ملموس على أداء ادارة المالية العامة. شملت تلك الإصلاحات ما يلي:

(أ) إصلاح النظام الضريبي مع تطبيق قاعدة الربط الضريبي الذاتي. تبنت الحكومة نظام الربط الذاتي في عام 2004 وطلبت من كافة الشركات الخاضعة للضريبة والعملية في اليمن تقديم اقراراتها الضريبية قبل نهاية الربع الأول بعد السنة المالية. ومن ثم يتم فحص كل اقرار ضريبي تم تقديمه للتأكد من الامتثال لمتطلبات تقديم الاقرار الضريبي. ان تبني نظام الأسيكودا ++ في المعاملات الجمركية وكذلك الانتقال الى نظام الجمارك (الأسيكودا) العالمي يتم بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية.

(ب) اعتماد نظام احصاءات مالية الحكومة / تبويب الموازنة وفق تصنيف الأمم المتحدة للوظائف الحكومية (GFS/COFOG) والذي يتضمن تصنيف وظيفي للميزانية في ميزانية 2009م.

(ج) اصدار القانون رقم 23 لعام 2007 بشأن المناقصات وهو قانون جديد موجه نحو اصلاح المناقصات صدر في يوليو 2007م والذي عالج معظم الثغرات التي في الاطار القانوني للمناقصات العامة التي تم تحديدها في اطار تقرير تقييم مشتريات القطر لعام 2006م.

(د) إصدار اللائحة التنفيذية الجديدة أو النظام الداخلي - والتي صادق عليها مجلس الوزراء مؤخرًا بقراره الصادر في شباط / فبراير عام 2009م والتي تمثل ترتيبات حديثة لتنفيذ القانون رقم 23 المعمول به في جميع الوزارات المعنية وكذلك المحافظات والمديريات.

(هـ) إنشاء اللجنة العليا للرقابة على المناقصات - كهيئة رقابية وإشرافية يتم ترشيح أعضائها من قبل مجلس الشورى ويعينون من قبل رئيس الجمهورية ، بحيث يأتي إنشائها بصورة قانونية كسياسة جديدة للمرة الأولى في اليمن وكذلك على مستوى المنطقة.

(و) إعادة هيكلة اللجنة العليا السابقة للمناقصات - تمت إعادة هيكلة اللجنة العليا للمناقصات بموجب القانون رقم 23 ، والذي قضى بفصل صلاحياتها كهيئة عليا مستقلة مسؤولة عن اتخاذ القرارات بشأن العقود التي تمولها الحكومة و اسناد مهمة الرقابة على السياسة إلى اللجنة العليا للرقابة على المناقصات كجهة منظمة لمنظومة المشتريات العامة في اليمن.

(ز) حوسبة كشوف مرتبات الموظفين وادخال نظام البصمة والصورة في اطار مشروع تحديث الخدمة المدنية والذي ادارته وزارة الخدمة المدنية بدعم من البنك الدولي.

(ح) اختبار وتجريب نظام معلومات الادارة المالية والمحاسبية في أربع وزارات هي وزارة المالية والتعليم والصحة ووزارة الأشغال العامة والطرق، الأمر الذي أتاح تطوير عملية إعداد الميزانية ، وتنفيذ الميزانية وإعداد الحسابات الختامية في هذه الوزارات . كما أن الوزارات المذكورة قد أعدت بالفعل الحسابات الختامية لعام 2009 وكذا ميزانية 2010م والتقارير المرحلية لتنفيذ الميزانية لعام 2010 باستخدام نظام معلومات الادارة المالية والمحاسبية الآلي

(ط) إعداد إطار الإنفاق المتوسط الأجل 2010 - بما في ذلك ميزانية تفصيلية لعام 2010م وتقديرات لعامي 2011م و 2012م والتي بموجبها يتم اعداد توقعات الاجمالي المالي لثلاث سنوات على أساس الفئات الرئيسية للتصنيف الاقتصادي والوظيفي للقطاع على أساس سنوي دوري.

(ي) قامت لجنة برئاسة وزير المالية الأسبق بعمل جرد كامل للأموال (الصناديق) خارج الميزانية وأوصت بدمجها في الموازنة خلال المرحلة الأولى.

(ك) أصدرت الحكومة مرسوماً قضى بإدخال أنظمة مراقبة الالتزام على أساس تجريبي في وزارة الأشغال العامة ووزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة ووزارة المالية.

(ل) نشرت الحكومة ميزانيتها لعام 2008م على الموقع الالكتروني لوزارة المالية بعد مصادقة البرلمان. بيد أن الحكومة نشرت ميزانيتها في عام 2009 على الموقع الالكتروني لوزارة المالية وقت تقديمها إلى البرلمان وذلك لاتاحة المجال للمجتمع المدني والوسط الأكاديمي والمواطنين للمشاركة في مناقشات الميزانية العامة عن طريق ممثلهم في البرلمان. واستمر هذا النهج كذلك في 2010م. وفي حين تم اتاحة المجال للمجتمع المدني والوسط الأكاديمي والمواطنين للاطلاع على مشروع الميزانية والمشاركة في المناقشات الخاصة بها، إلا أن هناك حاجة لتعزيز قدرة المجتمع المدني والمواطنين من أجل تعزيز نوعية النقاش حول الميزانية في البرلمان.

تحديات إضافية في طريق تعزيز إدارة المالية العامة

يمكن تصنيف التحديات المتمثلة في إدارة المالية العامة على النحو التالي :

(أ) تحديات في إدارة الميزانية:

20. وجود ارتباط غير كافي بين الخطة الوطنية للتنمية وبين الميزانية نظرا لأن خطة التنمية الوطنية تقوم على أساس الحاجة بدلا عن قيامها على استخدام الموارد ، مما أدى إلى حدوث فارق كبير في الحجم والتكوين بين الخطة والميزانية. ففي عام 2008م، كان حجم خطة الاستثمارات العامة 202 % من حجم الميزانية الرأسمالية. تبذل وزارة المالية ووزارة التخطيط جهود لجعل الخطة الوطنية تتماشى مع الميزانية، وهذا يستلزم تحسين توقع العائدات وتحسين الإطار المالي الكلي ودمج الأموال التي خارج الميزانية في الميزانية.

21. هناك تحدي يواجهه تحسين القدرة على التنبؤ والرقابة في تنفيذ الميزانية. يحتاج النظام الحالي لتخطيط النقدية الى دعم من خلال عملية دقيقة لتوقع الإيرادات. ان انشاء صلة منتظمة بين أنماط تحصيل الإيرادات والنفقات يمثل تحدي، كما ينطبق ذلك على عمل تسوية في الانفاق خلال السنة على أساس الإيصالات الخاصة بالإيرادات الفعلية. كما أن الإطار المحاسبي النقدي بحاجة الى تحديث بما يتماشى مع المعايير الدولية. وهناك حاجة الى وضع ضوابط شاملة على الالتزامات ومراقبة رصيد المتأخرات بصورة منتظمة. كما أن هناك حاجة لرفع تقارير متسقة ومنتظمة حول العمليات الخاصة بالميزانية، وكذلك وظائف حديثة للخرانة. وهناك أيضا تحديا يواجهه معالجة ضعف الضوابط الخارجية، مثلا فيما يتعلق بالرواتب الحكومية.

22. تمثل متأخرات مدفوعات الانفاق مستويات كبيرة ، فهناك عدد من العوامل المحتملة المسببة لارتفاع مستويات المتأخرات المستحقة مثل ضعف الروابط بين عملية تشكيل الميزانية وتنفيذها، وضعف عملية إعداد الميزانية التي تتسم بنظام التسوية التنازلية للموارد والمدخلات التصاعدي وعدم وجود نظم فعالة لمراقبة الالتزامات.

23. تواجه تغطية الميزانية التحدي المتمثل بوجود مستوى عالي من الأموال خارج الميزانية البالغة 12% من مجموع النفقات العامة الواقعة خارج نطاق الميزانية وفقا لتقرير اللجنة برئاسة وزير المالية الأسبق في 2008م. وهذه الأموال (صناديق المخصصات) لا تزال خارج رقابة البرلمان والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. قامت لجنة برئاسة وزير المالية الأسبق بعمل جرد كامل لهذه الأموال الواقعة خارج الميزانية وأوصت بدمجها في الموازنة خلال المرحلة الأولى. بيد أن مجلس الوزراء شكل لجنة جديدة برئاسة نائب رئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية وزير التخطيط والتعاون الدولي لدراسة هذا المقترح ورفع توصية الى مجلس الوزراء حول ذلك. وهكذا، لا يزال موضوع ادراج الأموال من خارج الميزانية ضمن نطاق الميزانية الاعتيادي يشكل تحدي.

24. حصل بعض التقدم في تحسين عملية وضع الميزانية بحيث يتم تخصيص الموارد وفق أولويات الحكومات ، على الأقل على مستوى رأس الميزانية. فالجدول الزمني للميزانية ، على سبيل المثال، يدعم أيضا مدخلات

السياسة في عمالية وضع الميزانية. ومن ناحية أخرى، فإن الاسلوب المنتظم المتمثل في تقديم وتقرير ميزانيات تكملية لاحقة يقوض كفاءة العملية العامة للميزانية. تميل الوزارات الأصغر الى استلام (خلال فترة تنفيذ الميزانية) موارد أقل من المخصصات الأصلية المحددة في الميزانية، على الرغم من مجموع الإنفاق الكلي قد يكون أعلى بكثير من المخصصات الأصلية في الميزانية. ويتوقع أن يعالج إطار النفقات متوسط المدى هذه القضايا.

25. هناك تحديات في إدارة الميزانية تؤثر على جودة تقديم الخدمات العامة. تتأثر جودة تقديم الخدمات في اليمن بعدة عوامل، منها: (1) الانحرافات الكبيرة في النفقات الفعلية عن الميزانية الأصلية المعتمدة (2) المنهج التنازلي المفرط المتبع في اعداد الميزانية والآليات القاصرة التي يتبعها مستهلكي الخدمات العامة للتعبير عن ميولهم وآرائهم (3) ضعف قدرة الإدارة المالية لدى السلطات المحلية (4) تسرب الأموال نظرا لنقلها من الميزانية المركزية الى المحافظات والمديريات ومن ثم الى المستخدم النهائي.

(ب) نوعية وتوقيت التقارير المرحلية للميزانية والحسابات الختامية:

26. هناك تحديات تتمثل في تسليم التقارير الخاصة بالميزانية أثناء السنة المالية في الموعد المناسب، حيث يتطلب نظام رفع التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية من الوزارات تسليم اقرارات تسوية شهرية لتنفيذ الميزانية بحلول اليوم العاشر من كل شهر. تقوم الوزارات المعنية بتسليم التقارير الشهرية لتنفيذ الميزانية الناتجة عن تعاملات الصندوق الموحد إلى إدارة الحسابات العامة بوزارة المالية باستخدام النموذج رقم 57 الخاص بالتقارير الشهرية لتنفيذ الميزانية والنموذج رقم 58 الخاص بالتقارير الفصلية. لكن تسليم التقارير المذكورة في الواقع العملي يتم في وقت لاحق بعد ذلك بكثير. يشير تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية إلى أن معدل التأخير في التسليم هو 10 أسابيع بعد اليوم الخامس عشر المخصص لتسليم التقارير الشهرية لتنفيذ الميزانية، ومعدل 9 أسابيع تأخير في تسليم التقارير الفصلية.

27. وهناك مشكله تواجه تضمين معلومات في التقارير الشهرية حول الالتزامات والمتأخرات. إن إقرارات الإنفاق الشهرية لا تسمح بعمل مقارنة مباشرة لتنفيذ الميزانية مع الميزانية الأصلية. ومع ذلك، لا يتم الا تغطية سوى النفقات وليس الالتزامات. كما أن وزارة المالية لا تسعى لتوحيد وعمل تقرير حول إجمالي المتأخرات على المستوى القومي. تذكر تقارير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بأن مبلغ المتأخرات مرتفع. وهناك بعض التناقضات بين الحسابات التفصيلية والأرقام الإجمالية. وعلى الرغم من أن هناك بعض المخاوف بشأن دقة البيانات، إلا أن قضايا البيانات لا تمس التوافق العام والفائدة.

28. هناك تحديات تواجه تسليم الحسابات الختامية في الموعد المحدد الى الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. وبموجب نظام المحاسبة النقدية فان المستند المصدر للقيود المحاسبية هو قسيمة السداد. تؤرخ القيود المحاسبية باستخدام تاريخ الشيك. يتم استخدام الحساب الموحد في البنك المركزي لصرف كافة المدفوعات التي تمولها الحكومة من الخزينة العامة. تقوم وزارة المالية بإعداد حسابات ختامية موحدة سنويا. كما يتم إعداد الحسابات الموحدة للحكومة مع بيان الإيرادات والنفقات وكذلك جدول بالأصول الثابتة والالتزامات. الوزارات المعنية هي المسئولة عن إعداد الحسابات الختامية. وبناء على الحسابات الختامية التي تسلمها الوزارات، تقوم وزارة المالية بإعداد كشف مالي موحد وتسليمه الى مجلس الوزراء والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. ينص القانون المالي أن على وزارة المالية أن تسلم الحسابات الختامية الموحدة الى الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة خلال ستة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية. بيد أنه لا يتم الالتزام بهذه الفترة في الواقع العملي حيث يتضح من الجدول الزمني لتسليم القوائم المالية للسنوات الخمس الماضية أن وزارة المالية سلمت القوائم المالية للتدقيق الخارجي خلال 10 أشهر بعد انتهاء السنة المالية.

29. هناك تحدي يواجه استخدام النظام الآلي الموحد لمعلومات الإدارة المالية بصورة شاملة. وباستثناء الوزارات الرائدة الأربعة حيث تم إدخال نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الآلي، فإنه يتم إعداد الميزانية يدويا، وأن التقارير الشهرية والفصلية لتنفيذ الميزانية وكذلك الحسابات الختامية لا ترتبط ارتباطا كاملا بالنظام المحاسبي. فهناك تحدي يواجه تعميم نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الآلي في بقية الوزارات و الإدارات والجهات.

(ج) التحديات في مجال المناقصات العامة

30. لا تزال الكفاءة والشفافية في المناقصات العامة تمثل تحديا هاما. ففي حين أظهرت المناقصات العامة علامات على التحسن مع صدور قانون المناقصات ولائحته التنفيذية، إلا أن هناك صعوبة في تقديم التدريب للعاملين في المناقصات الحكومية وكذلك لجان المناقصات. فالهيئة العليا للرقابة على المناقصات التي أنشئت حديثا تتحمل مسؤولية الإشراف العام والرقابة على عملية المناقصات، لكنها حديثة العهد ولا تزال في طور نشأتها وتفتقر إلى القدرة. ويتوقع أن إنشء نظام معلومات إدارة المشتريات سيساعد الهيئة العليا للرقابة على المناقصات في الرقابة على عملية المشتريات. وهذا أحد إشارات البدء بإطلاق الشريحة الثانية في إطار منحة البنك الدولي لدعم الإصلاح المؤسسي وسياسات التنمية. تمر الهيئة العليا للرقابة على المناقصات بالمرحلة الأخيرة لاختيار مزود خدمة لتنفيذ نظام معلومات إدارة المناقصات على أساس تجريبي. بيد أن هناك تأخير كبير في هذه الناحية ويبقى تنفيذ النظام يمثل تحديا للهيئة. وفي غضون ذلك، أطلقت الهيئة العليا للرقابة على المناقصات بوابتها الالكترونية (www.hatcyemen.org) في 6 أكتوبر 2010م كنظام مؤقت لمعلومات إدارة المناقصات لعدد 18 وزارة وإدارة و جهة حكومية على أساس تجريبي. بيد

أنه في حين بدأ الإصلاح في عملية المشتريات، وفقا لتقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية، إلا أن المناقصات حتى الآن غالباً ما تتم دون مزايدة مفتوحة وتنافسية. ففي غياب نظام شامل لمراقبة المناقصات العامة وضعف قدرات الموظفين على تنفيذ قانون المناقصات الجديد، تبقى مسألة الكفاءة والشفافية في المشتريات العامة تمثل تحدياً.

(د) تحديات المراجعة والتمحيص الخارجي

31. يحتاج الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وقت كافي لمراجعة الحسابات الختامية للحكومة على الوجه اللازم، وهذا يرجع إلى الإطار القانوني القائم وعدم التنسيق مع الوزارات المعنية والمحافظات. مطلوب الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة أن يقدم تقريره السنوي الخاص بمراجعة الحسابات الختامية إلى البرلمان قبل 30 سبتمبر من كل عام، في حين يتسلم الحسابات الختامية من وزارة المالية لمراجعتها خلال الأسبوع الأول من شهر سبتمبر على مدى السنوات الخمس الماضية. إن أحد أهم الأسباب الرئيسية التي تقف خلف تأخر تسليم الحسابات الختامية هو أنه يسمح للمحافظات بموجب قانون السلطة المحلية أن تسلم حساباتها الختامية بحلول نهاية يوليو، في حين أن على وزارات الحكومة المركزية تسليم حساباتها الختامية قبل نهاية آذار / مارس مما يسبب تأخير في إعداد الحسابات الختامية من قبل وزارة المالية. وبالتالي فإن هناك حاجة لتعديل قانون السلطة المحلية بحيث يلزم المحافظات بتسليم حساباتها الختامية بنهاية مارس من كل عام. كما ينبغي تعزيز قدرة واستقلالية الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. يتم تعيين رئيس الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة من قبل رئيس الجمهورية، لكن الحد الأدنى لفترة ولايته غير محدد. هذا وقد تم تقديم فاتورة أتعاب المراجعة الخارجية إلى رئيس الجمهورية للموافقة عليها. ويقترح في إطار هذه الفاتورة منح الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة استقلالية أكبر لجعله أكثر توافقاً مع معايير منظمة الإنتوساي. تتضمن بعض المقترحات أن يتم تعيين رئيس الجهاز من قبل رئيس الجمهورية على أن يصادق عليه البرلمان وتحديد مدة ولايته بحيث لا تزيد عن فترتين مدة كلا منها خمس سنوات مع إمكانية إنهاء فترة ولايته في وقت مبكر فقط في حال ثبوت عدم كفاءته العقلية بحكم قضائي. كما يتضمن المقترح على أن يتم قيد ميزانية الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة مباشرة إلى الصندوق الموحد لضمان الاستقلالية الكاملة في الميزانية. ومن شأن هذا المشروع أن يشكل حافزاً جيداً لدفع مثل هذا الإجراء إلى الأمام. علاوة على ذلك، وفي ضوء الإصلاحات الحكومية الجارية بما في ذلك حوسبة أنظمتها المحاسبية والمالية الخاصة برفع التقارير، فإن من الصعب على الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة مواصلة عملية تعزيز إجراءاته وتطوير قدرات موظفيه على إجراء عمليات تدقيق الحسابات في ظل البيئة المعقدة لتقنية المعلومات التي تشهد تطوراً سريعاً، خصوصاً وأن إدخال نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الآلي سيتطلب من موظفي الجهاز المركزي

للرقابة والمحاسبة اكتساب مهارات جديدة في تقنية المعلومات وكذا مهارات جديدة في مجال مراجعة الحسابات.

32. وفي حين تم إحراز تقدم في إنشاء وحدات المراجعة الداخلية ضمن وزارات الحكومة المركزية والمحافظات، إلا أن هناك تحدي يتمثل في وضع إجراءات لضمان ادارة عمل هذه الوحدات والإشراف عليها بشكل صحيح. علاوة على ذلك، تتفاوت نوعية تقارير المراجعة الداخلية وتطبيق نتائجها وتوصياتها. قررت الحكومة مؤخرًا إنشاء هيئة مستقلة بشأن مراجعة الحسابات الداخلية، لكنه لم يتم تفعيل هذه الهيئة الرقابية بعد نظرا لغياب أي متابعة بشأنها.

(ه) التحديات المتمثلة في قدرات الموظفين

33. هناك صعوبات تواجه بناء القدرات في مجال إدارة المالية العامة، سواء في الوزارات المركزية مثل وزارة المالية أو الوزارات المعنية وكذا في المحافظات، فعلى سبيل المثال، فإن الغالبية العظمى من وحدات الإنفاق المنتشرة في مختلف أنحاء البلاد تدير أنظمتها المحاسبية والمالية يدويا ولا يوجد فيها موظفين مدربين بشكل جيد. يتسبب النظام اليدوي في تأخير تسليم تقارير تنفيذ الموازنة ولا يسمح بإجراء فحص آلي للمطابقة. لهذا السبب، فإن المفتشين ومراقبي الحسابات العاملين ضمن الوحدات المالية في الوزارات المعنية يعملون جاهدين لضمان الجودة في تنفيذ الموازنة من قبل المسؤولين الماليين والمحاسبين المعنيين. يبدوا أن جهود اللامركزية الأخيرة التي نقلت مسؤولية كبيرة مباشرة إلى السلطات المحلية قد أدت إلى تقاوم التحديات التي تواجه بناء القدرات.

(و) التحديات في الشفافية

34. هناك حاجة إلى مزيد من تعزيز الشفافية في إدارة المالية العامة. تقدر الأموال الواقعة خارج نطاق الموازنة بـ 12% من اجمالي النفقات العامة بحسب تقرير اللجنة برئاسة وزير المالية الأسبق في 2008م. وهذه الأموال لا تخضع لرقابة المؤسسة العليا للتدقيق (الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة) والذي لا يقوم بتدقيق سوى 80% من النفقات العامة. أما النسبة المتبقية (20%) فهي لا تخضع للتدقيق. وبالتالي لا يستطيع البرلمان الإشراف بشكل كامل على الموازنة. لا توجد عمليا أي مشاركة للمجتمع المدني في عملية إعداد الموازنة. كما أن المجتمع المدني لا يشارك أيضا في الرصد وعمل التقارير حول الإنفاق العام. وبالرغم من أن الحكومة وضعت الوثائق الخاصة بميزانية الدولة على الموقع الإلكتروني للحكومة على مدى السنوات الثلاث الماضية، إلا أن الوصول إلى معلومات الميزانية محدودة للغاية نظرا للمستوى الحالي للتعليم وانخفاض كثافة الإقبال على الإنترنت.

طلب الحكومة لدعم البنك الدولي

35. كانت الحكومة قد طلبت رسمياً من البنك الدولي تقديم الدعم في تنفيذ إصلاحات إدارة المالية العامة من خلال مشروع بتمويل من الوكالة الدولية للتنمية. وبعد الدراسة المتأنية قرر البنك تقديم الدعم للحكومة من خلال المشروع المقترح " مشروع تحديث المالية العامة".

36. يتماشى هذا المشروع بشكل كامل مع إستراتيجية المساعدة القطرية للسنة المالية 2010-2013م والتي تتضمن أربعة أهداف إستراتيجية (i) المساعدة في تسريع وتنويع النمو، (ii) المساعدة في تعزيز الحكم، (iii) المساعدة في تشجيع التنمية البشرية والاجتماعية، (iv) المساعدة في إدارة ندرة الموارد البشرية والمخاطر الطبيعية. وفي إطار الهدف الإستراتيجي الثاني الخاص بتعزيز الحكم ستسهم إستراتيجية المساعدة القطرية من خلال هذه العملية في تعزيز إدارة المالية العامة. تم وضع مخصص مبدئي قدره 12 مليون دولار في إستراتيجية مساعدة القطر 2010 - 2013م لتنفيذ هذا المشروع.

37. أعد البنك برنامج منحة سياسات التنمية لتقديم الدعم للموازنة بحوالي 70 مليون دولار لمساعدة الحكومة على تحقيق الاستقرار المالي في ضوء الصعوبات الحالية. وتقوم الحكومة حالياً بتمويل العجز المالي في الموارد المحايية بصورة أساسية. وكأحد النتائج المترتبة لهذا العائق، انخفضت الاحتياطات الدولية إلى حد كبير منذ عام 2008. وافق مجلس إدارة صندوق النقد الدولي في 30 يوليو 2010م هذا الترتيب ضمن إطار التسهيل الائتماني الموسع لليمن كدعم لبرنامج الإصلاحات بهدف استعادة الاستدامة المالية وتسريع نمو القطاعات الغير نفطية. وإلى جانب الترتيبات الخاصة التسهيل الائتماني الموسع وبناء على الدروس المستفادة في الدول ذات الإقتصادات الهشة، يهدف تدخل البنك الدولي من خلال منحة سياسات التنمية إلى ضمان الحفاظ على دعم وتخفيف حدة الإنفاق العام والمساهمة في استقرار البلاد. وفي هذا السياق، فإن نظام إدارة المالية العامة الفعّال الذي يوفر الانضباط المالي الكلي والتخصيص الاستراتيجي للموارد وكفاءة تقديم الخدمات هما محاور ذات أهمية حاسمة. كما أن هناك أيضاً حاجة لتعزيز إدارة المالية العامة في ضوء نضوب الموارد النفطية.

(ج) الأهداف ذات المستوى الأعلى التي يسهم المشروع في تحقيقها:

38. سيساعد هذا المشروع في تحقيق الأهداف الوطنية. تعتبر إصلاحات الحكومة الاقتصادية ذات الأولوية التي تدرج في إطار البرنامج الوطني للإصلاحات ذات أهمية جوهرية ترتبط ارتباطاً أساسياً بثلاث مجموعات من القضايا : (i) الشفافية ، (ii) إدارة المالية العامة ، و (iii) القدرة الإدارية. ومن المتوقع أن خطة التنمية الخمسية الجديدة 2011 - 2015 ستسلط الضوء مرة أخرى على أهمية المضي قدماً في تعزيز نظام إدارة المالية العامة. ومن شأن المشروع الحالي أن يدعم

تحقيق هذه الأهداف، فضلا عن دعم عملية الدمج المالي وتعزيز الشفافية في إعداد وتنفيذ الميزانية من خلال إشراك منظمات المجتمع المدني وبناء آليات المساءلة الاجتماعية. كما أن المشروع س يدعم إدخال عمليات تجارية وأدوات حديثة وذات كفاءة لتعزيز إدارة المالية العامة. ومن شأن المشروع أيضا أن يدعم بناء معارف ومهارات موظفي الحكومة لإدارة الأنظمة الحديثة بطريقة مستدامة.

II. الأهداف التنموية للمشروع

39. يتمثل الهدف التنموي للمشروع في تعزيز الكفاءة والشفافية في إدارة المالية العامة من خلال توفير نظم دعم القرارات وبناء قدرات المؤسسات التي تتولى إدارة المالية العامة.

A. المستفيدين من المشروع

40. يستهدف المشروع بصورة أساسية المواطنين اليمنيين باعتبارهم المستفيدين من المشروع. وفي نهاية المشروع سوف تتحسن كفاءة وشفافية أنظمة إدارة المالية العامة في البلد وستتعزيز قدرة موظفي الحكومة. وهذا سيؤدي إلى تحسين أداء إدارة المالية العامة والذي من شأنه أن يساهم في تحسين الانضباط المالي بصورة عامة وتخصيص موارد الميزانية المتوافقة بشكل أفضل مع الأولويات الإستراتيجية للبلد، وكذلك تعزيز كفاءة تقديم الخدمات على المستوى المحلي، وتعزيز مصداقية وشفافية المعلومات المالية .

41. ومن خلال تحسين الكفاءة والشفافية في إدارة المالية العامة ، فإن المشروع س يقلل من المخاطر الائتمانية لشركاء التنمية في استخدام الأنظمة القطرية ، مما يمنحهم الثقة في موائمة المساعدات التنموية التي يقدمونها وفق الأولويات القطرية والتقدم نحو الدعم المباشر للميزانية في إطار إعلان باريس لفعالية المساعدات.

B. مؤشرات قياس نتائج المشروع:

42. سيتم استخدام الأبعاد ذات الصلة للمؤشرات التالية الخاصة بالإنفاق العام والمساءلة المالية لقياس التحسن في كفاءة وشفافية نظم إدارة المالية العامة في النواحي التي تأثرت بشكل مباشر بالمشروع. وسيتم على وجه الخصوص استخدام مؤشرين رئيسيين لقياس نتائج المشروع:

a. قياس التحسينات التي طرأت على كفاءة إدارة المالية العامة : عدد الأبعاد الـ 20 ذات الصلة بالإنفاق العام والمساءلة المالية التي حققت النقطة "ب" فما فوق ومتوسط النقاط التي تحققت.

b. قياس التحسينات التي طرأت على شفافية إدارة المالية العامة : نقاط مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية PI-10 (وصول الجمهور إلى البيانات المالية الرئيسية).

43. يحتوي الملحق رقم (1) وصف تفصيلي حول مؤشرات مستوى الهدف التنموي للمشروع ويحتوي الملحق (1 - أ) وصف تفصيلي حول إطار النتائج). سوف يكون المتلقي ومن خلال وحدة إدارة المشروع مسئول عن إيصال جميع مؤشرات النتائج المتوسطة والتي تشمل توفير وتعزيز نظام لدعم القرار وبناء وتعزيز قدرات موظفي ومؤسسات الحكومة. كما أن المتلقي ومن خلال وزارة المالية باعتبارها الجهة المنفذة للمشروع سيكون مسئولاً عن تسليم كافة مؤشرات مستوى نتائج الهدف التنموي للمشروع والتي تشمل تحسين أداء نظم إدارة المالية العامة كنتيجة لاستخدام نظام دعم القرار المحسن والقدرات المعززة لموظفي ومؤسسات الدولة.

.III وصف المشروع

(أ) مكونات المشروع

المكون 1: تعزيز آليات صنع القرار لإدارة الميزانية (ما يعادل 1 مليون دولار أمريكي)

44. سوف يدعم هذا المكون وزارة المالية في تحسين إدارة الموازنة. وسيحقق ذلك عن طريق تحسين نوعية إعداد الميزانية وتوفير آليات فعالة للرقابة في نظم تنفيذ الميزانية. ولتحسين نوعية إعداد الميزانية، فإن هذا المكون سيدعم بناء القدرات في مجال التنبؤ والتحليل المالي الكلي وربط خطة التنمية الوطنية بالموازنة السنوية، ودمج صناديق المخصصات خارج نطاق الميزانية في صلب الميزانية الرئيسية و لتوفير آليات فعالة للرقابة لنظام تنفيذ الميزانية، سيدعم هذا المكون إدخال نظام رقابة الالتزامات بما في ذلك إدخال وظائف إدارة النقدية في وزارة المالية وتحديث النظام المحاسبي الحكومي بما يتماشى مع المعايير الدولية.

المكون 2: تحسين نظام معلومات الإدارة المالية (ما يعادل 6.55 مليون دولار أمريكي)

45. سوف يدعم هذا المكون وزارة المالية في توسيع نطاق وتغطية نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية ونظام معلومات إدارة القروض والمنح. يعتبر نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية نظام محاسبي يجمع بين كافة وظائف الإدارة المالية في نظام واحد. تتمثل أهداف النظام في تحسين وتعزيز الضوابط

المالية وإدارة الأموال العامة وتوفير معلومات مالية دقيقة في الموعد المناسب وتمكين الوحدات المحاسبية الحكومية من تخطيط وتنفيذ ميزانياتها بكفاءة.

46. هناك ثلاثة مستويات للحكومة المركزية (الوزارات والإدارات والوحدات) فهناك 30 وزارة و 67 إدارة و 66 وحدة. بالإضافة إلى ذلك هناك 8 مؤسسات مستقلة على مستوى الوزارات - الرئاسة ، البرلمان، القضاء، مكتب رئيس الوزراء، اللجنة العليا للانتخابات، اللجنة العليا للتقسيم الإداري، مكتب الأمن السياسي والهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد. يجري تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية بصورة تجريبية في أربع وزارات. وهذا المكون سيدعم توسيع تغطية إعداد الميزانية وتنفيذها ووحدات الحسابات الختامية لنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية في كافة الوزارات الستة والعشرين (26) والـ 11 الإدارة الحكومية الباقية. بعد ذلك سيتم عقد الاجتماع النصفى لاستعراض التنفيذ، وبناء على نجاح التنفيذ سيتم تعميم النظام على مستوى الهيئات.

47. وبالتزامن مع توسيع نطاق تغطية نظام إدارة نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية على مستوى الحكومة المركزية، سيتم بدء تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية في 18 محافظة من أصل 21 محافظة (مجموع المحافظات). نسخ برنامج النظام الخاصة بإعداد وتنفيذ الميزانية والحسابات الختامية للسلطات المحلية جاهزة وسيتم تجربتها للمرة الأولى في محافظات تعز وعدن وصنعاء قبل تعميمها على بقية المحافظات. كما أن هناك وحدات حسابية على مستوى المديرية أيضا، بيد أنه لن يتم تغطيتها في إطار هذا المشروع.

48. كما أن هذا المكون سيدعم تعزيز التغطية الوظيفية لنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية لتشمل وحدة إدارة النقدية ووحدة رقابة الالتزامات. ويجري تطوير هذه النظم وإدخالها في الحكومة المركزية على مراحل. وبعد اختبار هذه الأنظمة بنجاح سيتم دمجها في نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية. وهكذا سيصبح نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الإطار والأساس لتخطيط وتنفيذ الميزانية مستقبلا في القطاع العام سواء على مستوى الحكومة المركزية وعلى مستوى السلطة المحلية، وستساعد الحكومة في تخطيط وتنفيذ ميزانياتها على نحو أكثر كفاءة.

49. قامت الحكومة اليمنية بمساعدة من الوكالة الأمريكية للتنمية بإنشاء نظام معلومات إدارة المنح والقروض في وحدات إدارة المشاريع الممولة دوليا في ثلاث وزارات تجريبية (وزارة الزراعة ووزارة الأشغال العامة والطرق ووزارة التربية والتعليم). وفي وقت لاحق، تم تعميم نظام معلومات إدارة

القروض والمنح على وحدات إدارة المشاريع بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة المالية وذلك من خلال الدعم المقدم عن طريق الدفعة المقدمة الخاصة بالتحضير في إطار هذا المشروع. كما تم إنشاء نظام الكتروني للصرف يربط القطاع المالي الخارجي لوزارة المالية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي مع الوزارات المعنية حيث يجري تجريب النظام ووحدات إدارة المشاريع الممولة دولياً والبنك المركزي اليمني. يهدف هذا النظام إلى زيادة كفاءة صرف أموال القروض والمنح الخارجية وتعزيز رقابة ورصد أداء برامج التنمية. كما أن هذا المكون سيدعم أيضاً توسيع نطاق نظام معلومات إدارة المنح والقروض إلى باقي وحدات إدارة المشاريع الممولة دولياً الستة والثلاثين (36) في البلد.

50. كما سيركز دعم المشروع على تقييم مجموعة عملياته الحالية والتوصية والعمل على تبسيطها. طورت وزارة المالية نظام للتسجيل والرصد لتتبع كافة المعاملات الواردة والصادرة. وهذا النظام يضمن إكمال كافة المعاملات والطلبات في الوقت المناسب على النحو المحدد في دليل الخدمة الخاص بالوزارة. كما قامت وزارة المالية بإنشاء وحدة للخدمات العامة مسؤولة عن استلام ودراسة استيفاء (أهلية) كافة المعاملات الواردة قبل إحالتها إلى الإدارات المختلفة في الوزارة لمتابعتها ومن ثم إعادتها إلى المستفيدين (العامة) بعد استكمالها. وهذا المكون سيساعد وزارة المالية على زيادة تحسين هذا النظام من خلال تبسيط العملية في قطاعات الوحدات الحسابية والاقتصادية الحكومية. وسيسعى هذا المكون في محاولة منه إلى تقليل الوقت الذي تستغرقه المعاملات وكذلك عدد المستويات المسؤولة عن اتخاذ القرارات في الوزارة. وسيكون أيضاً على الوزارة حوسبة عملياتها. وبالتالي سيسهم هذا المكون في تخفيض الوقت الذي تستغرقه عملية اتخاذ القرارات في الوزارة عن طريق حوسبة وتبسيط العمليات وبالتالي تعزيز كفاءة الوزارة.

المكون 3 : تعزيز قدرات مؤسسات المشتريات العامة (بما يعادل 1.02 مليون دولار أمريكي):

51. سوف يدعم هذا المكون تعزيز أنظمة رقابة المشتريات العامة من خلال توفير الدعم لبناء قدرات موظفي القطاع العام وكذلك الهيئة العليا للرقابة على المناقصات. وسيتم تدريب موظفي القطاع العام المسؤولين عن المشتريات العامة على مستوى البلد وكذلك أعضاء لجان المناقصات حول أحكام قانون المناقصات الجديد ولأئحته التنفيذية. وسيتم تقييم قدرة المعهد المالي بغرض بناء قدراته على تقديم التدريب بصورة مستدامة. كما سيقدم هذا المكون الدعم لصياغة وتنفيذ إستراتيجية الهيئة العليا للرقابة على المناقصات لمراقبة السياسة وضبط أنظمة المشتريات العامة.

المكون 4 : تعزيز القدرة المؤسسية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة (بما يعادل مبلغ 600,000 دولار أمريكي) :

52. سوف يسهم هذا المكون في تعزيز قدرة الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بصفته المؤسسة العليا للتدقيق في البلد، عن طريق: (1) تطوير مهارات ومعارف الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة حول نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية (2) تطوير دليل الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الخاص بمراجعة الحسابات بحيث يواكب إدخال نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية والإصلاحات الأخرى ذات الصلة بإدارة المالية العامة (3) تطوير ورصد تنفيذ الخطة الإستراتيجية المتوسطة وطويلة الأجل الخاصة بالجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. ويتوقع بنهاية المشروع أن موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة سيمتلكون القدرة على تدقيق الحسابات في بيئة معقدة من تقنية المعلومات ووفقاً للممارسات الدولية الجيدة.

المكون 5 : إدارة المشروع (بما يعادل مبلغ 1.26 مليون دولار أمريكي) :

53. سوف يوفر هذا المكون المواد والتدريب والخدمات الاستشارية، وتكاليف التشغيل الإضافية لوحدة إدارة المشروع لدعم تنسيق وتنفيذ ورصد وتقييم وإدارة المشروع.

(ب) تمويل المشروع:

(1) أداة الإقراض

54. تتمثل الأداة التي تدعم مشروع تحديث المالية العامة في "قرض استثماري محدد". يتم تمويل المشروع من خلال منحة المؤسسة الدولية للتنمية.

(2) جدول تمويل المشروع:

55. يقدر إجمالي التمويل المطلوب للمشروع بما يعادل 12 مليون دولار أمريكي، وسوف يتم تمويل كامل المبلغ من خلال منحة مقدمة من المؤسسة الدولية للتنمية. وقد تم صرف الدفعة المقدمة الخاصة بالتحضير للمشروع مبلغ تسعمائة وثلاثة وعشرون ألفاً وسبعمائة واثنتان وأربعون دولار أمريكي (\$923,742) إلى الحكومة بموجب خطاب اتفاقية بتاريخ 16 ديسمبر 2009م لتمويل مرحلة التحضير للمشروع وبدء تنفيذ الأنشطة. تفاصيل تكاليف المشروع موضحة في الجدول (1) أدناه.

الجدول 1 : تكاليف المشروع بحسب المكون واستخدام التمويل

م	المكون	المكون الفرعي	التكاليف المنقحة دولار أمريكي
1	تعزيز آلية اتخاذ القرار في إدارة الميزانية	1.1 تحسين عمليات إعداد الموازنة	250,000
		1.2 تقديم نظام تنفيذ الموازنة مع آليات فعّالة للرقابة	750,000

1,000,000	إجمالي المكون الأول		
5,300,000	توسيع نطاق وتغطية النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية	2.1	2 تحسين نظم معلومات الإدارة المالية
1,000,000	توسيع نطاق تغطية نظام معلومات إدارة المنح والقروض	2.2	
250,000	تبسيط إجراءات المعاملات في وزارة المالية	2.3	
6,550,000	إجمالي المكون الثاني		
400,000	تدريب موظفي الحكومة في مجال المشتريات العامة على المستوى الوطني.	3.1	3 تعزيز قدرة أجهزة المشتريات العامة
200,000	تقييم وبناء قدرات المعهد المالي	3.2	
420,000	بناء القدرات المؤسسية للهيئة العليا للرقابة على المناقصات لممارسة دورها الرقابي والتنظيمي.	3.3	
1,020,000	إجمالي المكون الثالث		
225,000	تطوير مهارات ومعارف الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ليتسنى له لعب الدور المناط كمؤسسة عليا متطورة للتدقيق أثناء تنفيذ النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية.	4.1	4 تعزيز القدرة المؤسسية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة
350,000	تعزيز قدرات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة لتطوير دليل ومنهجية تدقيق الحسابات	4.2	
25,000	تطوير الخطة الإستراتيجية متوسطة وطويلة المدى الخاصة بالجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	4.3	
600,000	إجمالي المكون الرابع		
394,000	تكاليف التشغيل	5.1	5 إدارة المشروع
870,000	مرتبات الموظفين	5.2	
1,264,000	إجمالي المكون الخامس		
923,742	سداد الدفعة المقدمة للتحضير للمشروع		
11,357,742	أجمالي التكلفة الأساسية		
289,016	الطوارئ المادية		
353,242	الطوارئ السعرية		
12,000,000	إجمالي تكلفة المشروع		

56. يوضح الجدول رقم (2) أدناه توزيع تكلفة المشروع بحسب الفئة. الجدير بالذكر أنه يتوقع إنفاق حوالي 2.05 مليون دولار على بناء قدرات موظفي الحكومة فيما يتعلق بتنفيذ إدارة المالية العامة في إطار هذا المشروع.

الجدول 2 : تكلفة المشروع بحسب فئة الإنفاق (بما في ذلك النفقات الطارئة)

الفئة	النفقات المقدرة	%
-------	-----------------	---

	(مليون دولار أمريكي)	
45	5.36	1. السلع
20	2.38	2. الخدمات الاستشارية
8	0.95	3. الخدمات غير الاستشارية
11	1.26	4. عمليات وحدة إدارة المشروع
17	2.05	5. بناء القدرات
100	12.00	الإجمالي

57. سيركز المشروع بدرجة كبيرة على بناء قدرات موظفي الحكومة. يبين الجدول التالي الأموال المخصصة لبناء القدرات والأنشطة المقررة بحسب المكون:

الجدول 3 : المخصصات المعتمدة لبناء القدرات بحسب المكون

م	المكون	مخصص بناء القدرات (دولار أمريكي)	الأنشطة المقررة
1.	تعزيز آلية اتخاذ القرار في إدارة الميزانية	546,000	التدريب على نموذج الاقتصاد القياسي الكلي صغير الحجم - الموسع، وتدريب كافة وحدات الموازنة على إطار الإنفاق المتوسط الأجل، تنظيم جولة دراسية إلى بلد يطبق نظام إطار الإنفاق المتوسط الأجل ونظام الخزائنة، والتدريب على إدارة النقدية وأنظمة رقابة الالتزامات، وتدريب كافة الإدارات المالية على الدليل المحاسبي الموحد القائم على معايير المحاسبة الدولية الخاصة بالقطاع الحكومي وتدريب كافة المحاسبين العاملين في المؤسسات العامة على الدليل المحاسبي القائم على معايير المحاسبة الدولية الخاصة بالقطاع الحكومي.
2.	تحسين نظم معلومات الإدارة المالية	571,000	تدريب الموظفين العاملين في 30 وزارة مستهدفة وعدد 11 إدارة و 18 محافظة على برنامج النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية. تدريب الموظفين الأساسيين الذين يعملون على النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية حول نشاط مركز البيانات، وتنظيم جولة دراسية إلى بلد يطبق النظام المالي والمحاسبي الآلي الموحد. تدريب موظفي 36 وحدة مستهدفة من وحدات إدارة المشاريع الممولة دولياً على نظام معلومات إدارة المنح والقروض. تقديم التدريب الفني للموظفين الأساسيين لنظام معلومات إدارة المنح والقروض وتدريب موظفي وزارة المالية على تبسيط الإجراءات.

تدريب حوالي 1500 عضو من أعضاء لجان المناقصات واللجان الفنية وموظفي الحكومة على قانون المناقصات ولائحته التنفيذية والوثائق القياسية للمناقصات.	595,000	تعزيز قدرة أجهزة المشتريات العامة	3.
تدريب العاملين في الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة على وحدات وعمليات النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية وتأثيرها المحتمل على مراجعة الحسابات، وكذلك تدريبهم على قطاعات إيرادات محددة والحسابات الختامية الموحدة.	345,000	تعزيز القدرة المؤسسية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة كي يعمل كمؤسسة عليا للمراجعة.	4.
	2,057,000	الإجمالي	

ج) الدروس المستفادة التي تم تجسيدها في تصميم المشروع

58. يأخذ المشروع المقترح بعين الاعتبار الإنجازات والدروس المستفادة من مختلف مشاريع إدارة المالية العامة التي تم تنفيذها في اليمن. لقد أدى تنفيذ المرحلة الأولى من مشروع إدارة المالية العامة بتمويل من إدارة التنمية الدولية والحكومة الهولندية وبإشراف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أدى إلى استخلاص الدروس التالية: (i) أن الإصلاحات ذات "التعزيز الذاتي" مثل إصلاح تبويب الموازنة والربط بين برنامج الاستثمارات العامة والميزانية الاستثمارية هي أكثر نجاحاً من تلك التي تتطلب إسهامات ومتابعة مستمرة مثل الإبقاء على مجموع حاصل الميزانية على مستوى قريب من الموازنة الأصلية المعتمدة. (ii) أن الهياكل الموازية مثل المجموعات واللجان الأساسية المكلفة بتنفيذ الإصلاحات غير مجدية وينبغي إناطة المسؤولية المؤسسية لتنفيذ الإصلاحات إلى إدارات وهيئات محددة في الحكومة (iii) هدفت الإصلاحات إلى تعزيز نظم إدارة المالية العامة في جميع الوزارات المعنية لكن وزارة المالية كانت هي المستهدفة من جميع تدابير الإصلاح ولم تستفيد الوزارات المعنية من هذه الإصلاحات. وأدى ذلك إلى غياب الشعور بالملكية لدى الوزارات المعنية. وبالتالي فإن الدرس المستفاد هنا هو وجوب إشراك الوزارات في الإصلاحات بداية من مرحلة التخطيط، و (iv) احتلت تلك المجموعة من الإصلاحات الصدارة والتي جلبت اعتراف فوري وموارد للحكومة. أما الإصلاحات المضنية وطويلة الأمد فقد تراجعت إلى الوراء. وهكذا، فإن الدرس المستفاد يتمثل في وجوب وضع مزيج من التدابير ذات المدى القصير والمتوسط للإصلاحات.

59. أعد مكون النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية في إطار مشروع تحديث الخدمة المدنية الممول من قبل البنك الدولي ميزانية لبرنامج إعداد الموازنة والذي تم تنفيذه في كافة الوزارات، وبرنامج لتنفيذ الموازنة تم تطبيقه

بصورة تجريبية في وزارة المالية والتربية والتعليم والصحة ووزارة الأشغال العامة والطرق، وقد ساعدت وزارة المالية على إعداد موازنة عام 2009م على أساس التصنيفات الوظيفية. تم استخلاص جملة من الدروس المستفادة عن تنفيذ هذا المشروع وهي كما يلي: (i) يجب اعتبار المشروع مشروع إدارة المالية العامة وليس مشروع لتقنية المعلومات. وهذا التغيير في المنظور يستطيع تحديد السرعة التي يستطيع المشروع من خلالها البدء بالإسهام في تحسين عملية صناعة القرار في وزارة المالية، (ii) نظراً لأن النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية يعمل كنظام يسهل لوزارة المالية اتخاذ القرار، فإنه ينبغي أن يكون مقر إدارة المشروع في وزارة المالية وليس في وزارة الخدمة المدنية، و (iii) ينبغي على المشروع الاستفادة من المرافق الحالية للاتصالات بدلاً من محاولة إيجاد مرافق تقنية موازية.

60. وخلال الفترة بين يوليو 2007 ويونيو 2010م، دعم البنك الدولي مختلف مشاريع المساعدة الفنية بما في ذلك تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية وإعداد خطة عمل للمرحلة الثانية لبرنامج إصلاح إدارة المالية العامة. أظهرت الدروس المستخلصة أن (1) التشاور مع جميع أصحاب المصلحة في عملية تقييم أداء الأنظمة الحالية وإعداد خطة عمل للإصلاحات في المستقبل أمر بالغ الأهمية، (2) إن الحكومة يجب أن تتولى الحكومة قيادة عمليات التقييم والتحضير، و (3) من أجل تعزيز التنسيق بصورة أفضل بين الجهات الحكومية، ينبغي على الحكومة تشكيل لجنة مشتركة من مختلف الإدارات للإشراف على عمليتي التقييم والتحضير.

IV. التنفيذ

(أ) الترتيبات المؤسسية والتنفيذ

61. تقع مسؤولية إدارة المشروع على عاتق وحدة إدارة المشروع في وزارة المالية. سوف تعمل وحدة إدارة المشروع على تنسيق تنفيذ كافة المكونات وستعمل كنظير رئيسي للبنك الدولي. وسوف تتولى وحدة إدارة المشروع اتخاذ كافة القرارات الإدارية الخاصة بالأمر المالية والمشتريات فيما يتعلق بكافة مكونات المشروع. في حين أن مسؤولية تنفيذ مكونات المشروع ستكون مشتركة مع المؤسسات الحكومية المختلفة.

62. سوف يتشارك أطراف الهيكل التنظيمي المعتاد في وزارة المالية في تحمل مسؤولية تنفيذ المكون الأول والثاني. أما بالنسبة للمكون (1.1) فإن نائب الوزير لقطاع الموازنة ونائب الوزير لقطاع التخطيط في وزارة المالية سيحملان المسؤولية الرئيسية، وسيقومان بالتنسيق مع وكيل وزارة التخطيط والتعاون

الدولي لقطاع خطط التنمية ووكيل وزارة التخطيط والتعاون الدولي لقطاع برمجة المشاريع لهذا الغرض. بالنسبة للمكون (2.1)، تقع المسؤولية الرئيسية على عاتق وكيل وزارة المالية لقطاع التنظيم وحسابات الحكومة. بالنسبة للمكون (1.2) تقع المسؤولية الرئيسية على عاتق مدير مشروع تحديث المالية العامة في وزارة المالية. بالنسبة للمكون (2.2) تقع المسؤولية الرئيسية على عاتق نائب الوزير لقطاع العلاقات المالية الخارجية في وزارة المالية بالتنسيق مع وكيل وزارة التخطيط والتعاون الدولي لقطاع برمجة المشاريع. أما بالنسبة للمكون (3.2)، فإن المسؤولية الأساسية تقع على عاتق مكتب وزير المالية. وستكون القطاعات التابعة لوكلاء وزارة المالية المذكورين أعلاه مسؤولة عن النتائج الخاصة بالمكونات المناط بها مسؤولية تنفيذها.

63. سوف تكون مسؤولية تنفيذ المكون الثالث مشتركة مع اللجنة العليا للمناقصات والهيئة العليا للرقابة على المناقصات وستكون مسؤولية تنفيذ المكون الرابع مشتركة مع الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. ولهذا الغرض، سيقوم رئيس اللجنة العليا للمناقصات ورئيس الهيئة العليا للرقابة على المناقصات ورئيس الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بتعيين مدير خاص لكل مكون فرعي.

64. تشمل مسؤوليات التنفيذ المكلف بها وكلاء وزارة المالية ومدراء المكونات من اللجنة العليا للمناقصات و الهيئة العليا للرقابة على المناقصات و الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ما يلي: (1) إعداد اختصاصات الخبراء الاستشاريين، (2) مراجعة تقارير الاستشاريين والتوصيات المرفوعة من قبلهم والتعليق عليها (3) ضمان حسن تنفيذ العقد من الناحية الفنية، (4) التواصل مع المؤسسات ذات الصلة في البلد (5) ضمان التآزر المناسب بين مختلف الأنشطة في إطار المكون الواحد.

65. قامت الحكومة مؤخرا بإنشاء لجنة لتسيير المشروع برئاسة وزير المالية وعضوية كافة وكلاء الوزارة المعنيين كأعضاء في اللجنة ومدير وحدة إدارة المشروع كأمين للأعضاء. كما سيتم تعيين مندوبين من وزارة التخطيط والتعاون الدولي والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة واللجنة العليا للمناقصات والهيئة العليا للرقابة على المناقصات كأعضاء في لجنة تسيير المشروع.

ب) نتائج الرصد والتقييم

66. سيتم استخدام بعض مؤشرات إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية لتقييم نتائج المشروع. وهذه المؤشرات ذات المستوى العالي لا تتغير كثيرا على المدى القصير. سيتم إجراء تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية في عام 2012م و 2015م لقياس نتائج المشروع ومقارنتها بالنقاط الأساسية لإطار الإنفاق العام

والمساءلة المالية لعام 2007-2008 حيث تم إجراء آخر تقييم لهذا الإطار. ستأتي معظم بيانات التقييم من وثائق الموازنة السنوية التي يتم نشرها وكذلك الحسابات الختامية وتقارير تنفيذ الموازنة ووثائق الخطة الوطنية وتقارير المراجعة الخارجية. قامت وحدة إدارة المشروع مؤخرا بتعيين أخصائي للرصد والتقييم والذي سيكون مسئولاً عن رصد انجازات كافة مؤشرات النتائج. يعرض الملحق رقم (1 - أ) إطار النتائج وترتيبات الرصد بمزيد من التفصيل.

ج) تسلسل أنشطة المشروع

67. سيتم تنفيذ المشروع على مدى فترة خمس سنوات وهناك عدد كبير من الأنشطة سيتم تنفيذها من قبل مختلف الوكالات. يشكل تعقيد عمليات المشروع خطراً على التنفيذ. لذا فإن الحاجة تستدعي وضع خطة واضحة للتنفيذ مع تحديد أولويات الأنشطة. وقد أعدت وحدة إدارة المشروع جدولاً لترتيب أنشطة المشروع مع جدول زمني للأنشطة بحسب الأولوية وكذلك المخرجات المتوقعة والتكاليف ذات الصلة.

د) الاستدامة

68. يحظى برنامج إصلاح الإدارة المالية العامة في اليمن بتأييد سياسي على أعلى المستويات. وقد عبر وزير المالية عن المستوى العال من الالتزام السياسي تجاه هذه الإصلاحات. تبدأ الترتيبات المؤسسية لتنفيذ برنامج إصلاح الإدارة المالية العامة بالمسئولية الشاملة للتنفيذ المناطة باللجنة الوزارية لإصلاح الإدارة المالية العامة. كما أن فريق عمل إصلاح إدارة المالية العامة برئاسة وكيل وزارة المالية مسئول عن الإشراف على تنفيذ الإصلاحات. هناك عدد من اللجان الفنية مسؤولة عن أنشطة محددة ضمن إصلاح إدارة المالية العامة.

69. هناك أدلة قوية على رغبة الحكومة تعزيز نظم إدارة المالية العامة. فقد عبر وزير المالية عن تقديره لتقييم إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية الذي أجري في 2007-2008 وبذل جهوداً ماضية لمعالجة نقاط الضعف التي تم تحديدها في أنظمة إدارة المالية العامة في هذا التقييم. وقد حققت الحكومة نتائج جيدة في هذا الصدد مما يثبت وجود رغبة سياسية قوية على أعلى مستوى في وزارة المالية في تنفيذ إصلاحات جادة.

70. أظهر البلد تحسناً كبيراً في احتواء حاصل مجموع الإنفاق قريب من الموازنة الأصلية المعتمدة، حيث كان الفارق بين النفقات الأساسية المعتمدة في الموازنة الأصلية والنفقات الفعلية المؤقتة 20% و 44% و 20% في عام 2004 و 2005م و 2006م على التوالي، وبالتالي، سجل البلد "د" على مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية PI-1. وتم تخفيض هذا الفارق بنسبة كبيرة حيث هبط الفارق بمعدل 8% عام 2007 و 6% في 2009م على التوالي.

71. **دشن البلد الخطوات الأولى لحصر ورصد متأخرات دفع النفقات، لم يكن هناك نظام لحصر رصد متأخرات مدفوعات النفقات ولم يحرز البلد "أي نقطة: على مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية PI-4. والآن طورت وزارة المالية ودشنت تطبيق نظام رقابة الالتزامات في أربع وزارات تجريبية. وهذه هي البداية لحصر ورصد متأخرات سداد النفقات.**

72. **اعتمدت الحكومة التبويب الوظيفي للموازنة في إعداد موازنة 2009م. وقد أشار تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية إلى أن إعداد وتنفيذ الموازنة تم على أساس التبويب الاقتصادي والإداري وليس على أساس التبويب الوظيفي، حيث سجل البلد مستوى (C) في مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية PI-5. بيد أن جهود خاصة بذلتها وزارة المالية دفعت الحكومة إلى تبني التبويب الوظيفي في موازنة عام 2009م.**

73. **بدأت الحكومة عرض الوثائق الرسمية الخاصة بالموازنة السنوية في موقعها على شبكة الانترنت وقت تقديمها إلى البرلمان للمصادقة عليها. في حين كانت الحكومة وقت تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية تعرض وثائق الموازنة على موقعها في الانترنت بعد مصادقة البرلمان عليها، وسجل البلد (C) في مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية PI-10. وعقب هذا التقييم وبناء على توصيات البنك الدولي، بدأت الحكومة بعرض وثائق موازنتها السنوية على موقعها الرسمي على شبكة الانترنت وقت تقديمها إلى البرلمان ابتداء من عام 2009م فما فوق.**

74. **أدخلت الحكومة الإطار متوسط المدى للنفقات ابتداء من موازنة عام 2010م. خلال الفترة التي تم فيها تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية، كان يجري إعداد بعض الشروط المسبقة لإعداد الإطار متوسط المدى للنفقات بيد أن الإطار متوسط المدى للنفقات لم يكن موجوداً آن ذلك، وأحرز البلد (B) على مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية PI-12. والآن قامت الحكومة للمرة الأولى بإدخال الإطار متوسط المدى للنفقات في موازنة عام 2010م وذلك لموازنة 3 سنوات للفترة من 2010-2012م. كما يجري أيضاً بذل جهود لعمل تعديلات على برنامج إعداد الموازنة الخاص بنظام النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية بحيث يستوعب إعداد الإطار متوسط المدى للنفقات.**

75. **ففي حين تلتزم الحكومة بإصلاح إدارة المالية العامة ، إلا أن هناك قضايا خطيرة تتعلق بالقدرات، لا سيما على مستوى المحافظات والمديريات، والتي قد تعيق تنفيذ المشروع. سيتولى المشروع إجراء تقييم شامل للقدرات خلال مرحلة التخطيط، وإعداد خطة لبناء القدرات بحيث يتم تنفيذها أثناء مرحلة تنفيذ المشروع.**

76. **عدم تعميم إصلاحات إدارة المالية العامة في وزارة المالية :** حيث تمثل إصلاحات إدارة المالية العامة في هذا المشروع عمل إضافي للمسؤولين الماليين الذين يواجهون ضغط شديد، ومن المرجح أن تحتل المهام الروتينية الأسبقية. فعلى ما يبدو أن ضغط المواعيد اليومية والمساءلة من قبل وزير المالية تميل إلى أن تهيمن على وتحرك أعمال المسؤولين في وزارة المالية. لا يوجد فريق مستقل من الموظفين مسئول حصريا عن تنفيذ الإصلاحات. فبالرغم من عدم وجود مواعيد زمنية للأعمال الخاصة بالإصلاحات، فإذا لم يتم استعراض المواعيد الزمنية في الاجتماعات المنتظمة لوزير المالية مع كبار الموظفين، فمن غير المرجح الالتزام بها. تستطيع وحدة إدارة المشروع في أحسن الأحوال أن تتولى مهام التنسيق والدعم الفني. وللتخفيف من وطأة هذه المخاطر، سيتم إعداد المهام والاختصاصات والخرائط الوظيفية وتحديد معالم زمنية ملزمة لكافة المسؤولين بالوزارة الذين يشاركون في تصميم وتنفيذ إصلاحات إدارة المالية العامة. وسيطلب ذلك موافقة وزير المالية واستعراض التقدم المحرز في الاجتماعات المنتظمة التي يعقدها الوزير مع موظفيه.

77. **عدم وجود الدعم الكافي من وزارات وهيئات أخرى :** فبالرغم من أن وزارة المالية ستكون الجهة الرئيسية المنفذة في إطار المشروع، إلا أنها ستحتاج للتنسيق مع وزارات وهيئات أخرى تشترك في تنفيذ إصلاحات إدارة المالية العامة. الوزارات والوكالات الأخرى العاملة في مجال تنفيذ إصلاحات إدارة المالية العامة هي وزارة التخطيط والتعاون الدولي المعنية بتنفيذ الإطار الكلي وعناصر (الاستثمار) الإطار متوسط المدى للنققات، والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة المعني بتعزيز التدقيق والمراجعة الخارجية، واللجنة العليا للمناقصات والهيئة العليا للرقابة على المناقصات المعنيتان بتنفيذ إصلاحات المناقصات العامة، ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات المعنية بتعزيز الضوابط الخاصة بسجلات الرواتب. ثم سيكون هناك وزارات ومحافظة تجريبية سيجري فيها تنفيذ إصلاحات إدارة المالية العامة ضمن نطاق اختصاصاتها. فإذا لم تكن هذه الجهات قادرة على القيام بالمهام الموكلة إليها بجدية وبالتنسيق الجيد والدقيق من حيث المواعيد الزمنية مع وزارة المالية، فسوف يؤثر ذلك سلبا على تحقيق أهداف التنمية. وكإجراء للتخفيف من مخاطر ذلك، ينبغي وضع آلية للتنسيق بين وزارة المالية والوزارات والجهات الأخرى من خلال قرار يصدره مجلس الوزراء يحدد أدوار ومسئوليات الجهات المعنية بتنفيذ إصلاحات إدارة المالية العامة.

78. **العراقيل التقنية التي تعيق توسيع نطاق تغطية نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية:** إن البنية التحتية الحالية للاتصالات في البلد قد لا تدعم تغطية جميع الوزارات والإدارات والمحافظة المستهدفة في إطار خطة التوسع المقترحة لتعميم تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية. وكإجراء وقائي للتخفيف من مخاطر هذه المعوقات، سيتم عمل دراسة جدوى لتقييم

الجدوى وإعداد التصميم الفني للتخفيف من المخاطر. كما أن تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية يقتصر على 30 وزاره و 11 أداره و 18 محافظة فقط بحيث تم اختيارها لتطبيق هذا النظام وقد قامت الوزارات بالفعل بتطبيق النظام كمرحلة أولى. وبعد الدراسة والفحص الدقيق للمعوقات الفنية، تم استبعاد عدد 4 محافظات صعبة من ضمن المحافظات المختارة لتطبيق النظام. علاوة على ذلك، فإن تعميم استخدام البرنامج الموسع لنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية بما في ذلك نظام إدارة النقدية ونظام رقابة الالتزامات يقتصر على 11 محافظة من بين المحافظات الـ 22. تكمن الصعوبة على وجه التحديد في تعميم تطبيق النظام على مستوى المحافظة نظرا لتدني القدرة الفنية التي يمتلكها الموظفين في المحافظات. بالإضافة إلى ذلك، وكندبير للتخفيف من المخاطر، سيتم عمل استعراض مستقل بعد عام واحد لتقييم التقدم المحرز ومراجعة خطة العمل إذا اقتضى الأمر ذلك. وقد تم بالفعل تجربتها نظام معلومات الاداره الماليه والمحاسبية في أربع وزارات كمرحلة تجريبية. وسيستهدف تعميم النظام في المقام الأول الوزارات الـ 26 الباقية في مراكزها الرئيسية بصنعا. وبالتزامن مع ذلك، سيتم تعميم النظام في الإدارات الـ 11 ضمن الأربع الوزارات الرائدة التي يجري فيها تطبيق النظام كمرحلة تجريبية أولى. وبالنسبة للمحافظات، سيتم البدء بتجريب النظام في محافظة صنعا وتعز وعدن قبل تعميمه على باقي المحافظات.

79. قدرة الخدمات الحكومية على استيعاب تنفيذ نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية: يمثل هذا التحدي الرئيسي الذي قد يتطلب ما يلي كتدابير وقائية للتخفيف من المخاطر: (1) تدريب أولي جيد (2) تضافر الجهود خلال عملية التنفيذ (3) تدريب نظامي مستمر لضمان فهم النظام بشكل جيد. تتمثل نقطة البداية في إجراء تقييم شامل لاحتياجات بناء القدرات لتحديد القضايا الهامة المتعلقة بجانب العرض والطلب.

80. المعوقات المتمثلة في القدرات: هناك معوقات خطيرة تتعلق بالقدرات في العديد من جوانب ادارة المالية العامة، سواء في الوزارات المركزية مثل وزارة المالية والوزارات المعنية والهيئات الوطنية الفرعية. تعمل غالبية وحدات الإنفاق المنتشرة في أرجاء البلد بطريقة يدوية ولا تمتلك موظفين مدربين تدريباً كافياً. يبدو أن الجهود التي بُذلت مؤخراً تجاه اللامركزية والتي نقلت مسؤولية كبيرة بصورة مباشرة إلى السلطات المحلية قد أدت إلى تفاقم التحديات التي تواجه بناء القدرات. وكإجراء وقائي للتخفيف من مخاطر ذلك، سيتم تعزيز قدرات موظفي الحكومة على كافة المستويات فيما يتعلق بتنفيذ إصلاحات إدارة المالية العامة في إطار هذا المشروع، حيث تم تخصيص مبلغ 2.05 مليون دولار أمريكي لهذا الغرض. كما سيتم الاستفادة من خدمات ومرافق المعهد المالي لتقديم الجزء الأعظم من التدريبات المطلوبة. بالإضافة إلى ذلك، سيتم إشراك منظمات دولية مثل منظمة العمل الدولية، وخبراء أجانب من خلال الاختيار القائم على المنافسة.

81. ضعف قدرة وزارة المالية على الإدارة المالية: يتمثل التدبير الوقائي للتخفيف من مخاطر ذلك في قيام البنك بتقديم مستوى مكثف من الإشراف على الإدارة المالية بالإضافة إلى متطلبات رفع التقارير: التقارير المالية المرحلية الغير مراجعة والمراجعة السنوية للحسابات. سوف يمول المشروع أجور خبير وطني في الإدارة المالية المحلية بحيث يكمل موظفي وحدة إدارة المشروع. وقد تم بالفعل توظيف هذا الخبير.

82. ضعف قدرة وزارة المالية فيما يتعلق بالمشترقات: سوف تتولى وحدة إدارة المشروع مسئولية المشترقات والتي ستكون مسؤولة عن إدارة المشروع. وسوف يمول المشروع في إطار هذه الوحدة تكاليف أخصائيي مشترقات محلي بحيث يكمل موظفي وحدة إدارة المشروع. وقد تم بالفعل توظيف هذا الأخصائي.

83. نقاط الضعف في إدارة العقود : لا يتوفر لدى وحدة إدارة المشروع نظام مناسب لإدارة العقود وهذا قد يؤثر سلبا على تنفيذ المشروع مما قد يسبب تأخير في تسليم خدمات نوعية. وكتدبير للتخفيف من مخاطر ذلك، سيتم معالجة قضايا إدارة العقود من خلال تناولها بطريقة مناسبة في دليل إدارة المشروع. كما سيتم تشجيع وحدة إدارة المشروع على استخدام برنامج حديث لإدارة العقود.

المخاطر الرئيسية موضحة في إطار تقييم المخاطر التشغيلية (ORAF) في الملحق رقم (4).

.VI ملخص التقييم المسبق

(أ) التحليل الاقتصادي والمالي

84. إن طبيعة المشروع الحالي وكذلك مزاياه المتعلقة ببناء القدرات يجعلان من الصعب حساب معدل العائد بصورة دقيقة. ومع ذلك، فإن الاستثمار في المساعدة الفنية والتدريب والتحسينات المختارة في تكنولوجيا المعلومات ينبغي أن تسفر عن مكاسب مالية من خلال تحسين إدارة الموارد العامة على المدى المتوسط والطويل.

85. من المرجح أن الأثر المالي العام للمشروع سيكون إيجابيا. فالإدارة الاقتصادية والتنسيق الأفضل بين مختلف الجهات الحكومية، وكذلك البيانات المالية المطورة ستعمل على تحسين تخصيص الموارد العامة للمجالات ذات الأولوية. كما أن نظام إدارة المالية العامة الأكثر كفاءة سيحد من تسرب الإيرادات وكبح المخالفات في تنفيذ الموازنة ويحسن الشفافية والمساءلة المالية بصورة عامة. إن تطوير أنظمة حديثة لتكنولوجيا المعلومات سيعزز الكفاءة في استخدام الموارد العامة من خلال تخفيض التكاليف الإدارية.

(ب) الجانب الفني:

86. يتماشى تصميم المشروع مع أفضل الممارسات الدولية، كما أن اختيار التقنية سيخضع للتكنولوجيا الحالية والمعايير الفنية الوطنية على أساس قدرة المستفيدين على تلبية المتطلبات وكذلك تكاليف التشغيل والصيانة. لقد تم اختبار التقنية الحالية وتحديد نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية ووافقت الحكومة عليها في ديسمبر 2009م. تشير جميع المؤشرات إلى أن التركيز الرئيسي سينصب على البناء الصحيح للقدرات الفنية البشرية على كافة المستويات بما في ذلك تكنولوجيا المعلومات والإدارة المالية، فضلا عن إدارة المشروع وغيرها لضمان إدارة نظام فعال لإعداد الموازنة وإدارة الحسابات في القطاع العام. تم تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية بصورة تجريبية للمرة الأولى في أربع وزارات (الصحة والتربية والتعليم والمالية والأشغال العامة والطرق) في إطار مشروع تحديث الخدمة المدنية السابق منذ عام 2007م، والآن يعمل النظام بكامل طاقته. لم يسبق وأن تم في أي وقت مضى استخدام نظام آلي متكامل لمعلومات الإدارة المالية في أي وزارة، حيث كان يتم إعداد الموازنة يدويا بناء على مقترحات الموازنة التي تقدمها هذه الوزارات. كما أن التقارير المرحلية الخاصة بتنفيذ الموازنة والحسابات الختامية لم تكن مرتبطة بشكل كامل بالنظام المحاسبي وكان يحدث تأخير في إعداد هذه التقارير لمدة ثلاثة أشهر وستة أشهر على التوالي. ومن هنا فإن نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية عزز قدرة الإدارة المالية لهذه الوزارات داخل الحكومة المركزية فيما يتعلق بالكفاءة وتسليم خطط الموازنة والحسابات العامة في الوقت المناسب. لقد تم تجريب واستكمال إعداد الحسابات الختامية لعام 2009م وموازنة 2010م وكذلك التقارير المرحلية الخاصة بتنفيذ الموازنة لعام 2010 في وزارة الأشغال العامة والطرق ووزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة العامة ووزارة المالية باستخدام نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الآلي.

87. سوف يمولى المكون الثاني للمشروع تطوير وتنفيذ وتعميم النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية في جميع جهات القطاع العام بما في ذلك كامل الحكومة المركزية وفروع مؤسسات القطاع العام، وكذلك بعض السلطات المحلية (المحافظات) خلال المرحلة الأولى من تنفيذ المشروع وسيتم تغطية بقية المحافظات خلال المرحلة الثانية من التنفيذ. وسوف يستمر المشروع في تنفيذ ومواصلة تعزيز وتعميم تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية في بقية مؤسسات القطاع العام التي لم يتم تغطيتها في إطار المشروع السابق.

(ج) الإدارة المالية

88. سوف تتولى وحدة إدارة المشروع في وزارة المالية إدارة كافة جوانب الإدارة المالية للمشروع (على سبيل المثال: التسجيل والتقارير المحاسبية عن طريق استخدام نظام محاسبي آلي بناء على دليل مقبول خاص بالإجراءات وإدارة عملية الصرف). وسوف تنسق وحدة إدارة المشروع مع جهات أخرى مثل الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة واللجنة العليا للمناقصات والهيئة العليا للرقابة على المناقصات لضمان سداد المبالغ الخاصة بالسلع والخدمات المقبولة

التي تتلقاها هذه الجهات. سيتم الاحتفاظ بالسجلات المحاسبية في وحدة إدارة المشروع باستخدام النظام المحاسبي الحالي، والذي سيتم من خلاله اعداد التقارير المالية المرحلية الفصلية الخاصة بحسابات المشروع. وسيتم استعراض وتدقيق هذه التقارير جنباً الى جنب مع القوائم المالية السنوية الخاصة بالمشروع من قبل محاسب قانوني خارجي مستقل يختاره الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وتقبل به مؤسسة التنمية الدولية، على أساس نقاط مرجعية متفق عليها. وسوف تقدم وحدة إدارة المشروع إلى المؤسسة الدولية للتنمية التقارير المالية المرحلية الفصلية الغير مراجعة الخاصة بالمشروع في موعد لا يتجاوز 45 يوماً بعد كل ثلاثة أشهر وكذلك تسليم القوائم المالية السنوية المراجعة في موعد لا يتجاوز ستة أشهر من نهاية كل سنة تقويمية.

89. ومن أجل ضمان توفر الأموال لتنفيذ المشروع ، سيتم فتح حساب مخصص منفصل لدى البنك المركزي اليمني بصنعااء تديره وحدة إدارة المشروع.

(د) المشتريات:

90. سوف تتولى وحدة إدارة المشروع أنشطة المشتريات. يرأس الوحدة مدير المشروع ويعمل لديها مسئول مالي وخبير في مجال التنفيذ. لا يوجد حالياً مسئول مشتريات لدى وحدة المشتريات التابعة لوحدة ادارة المشروع يتولى مسؤولية الأنشطة الخاصة بالمشتريات.

● **مخاطر المشتريات / تدابير التخفيف :** تعتبر مخاطر المشتريات عالية نظراً لقيم أنشطة المشتريات وقدرة وحدة إدارة المشروع بما في ذلك قلة الخبرة فيما يتعلق بإجراءات المؤسسة الدولية للتنمية الخاصة بالمشتريات وكذلك عدم وجود مسئول مؤهل للمشتريات. تم مناقشة تدابير التخفيف المقترحة مع الحكومة وتم الاتفاق على أن يتم توظيف مسئول كفؤ للمشتريات وسيتم تدريبه على إجراءات المؤسسة الدولية للتنمية الخاصة بالمشتريات على يد طاقم المشتريات التابع للبنك الدولي في مكتب القطر. بالإضافة إلى ذلك، فإن دليل عمليات المشروع سيشمل تفاصيل مسؤوليات موظف المشتريات وإجراءات المشتريات الواجب إتباعها. وقد التزمت الحكومة بالفعل بهذين الشرطين. وقد صادقت الحكومة وتبنت مؤخراً دليل عمليات المشروع وتم التعاقد مع موظف المشتريات.

91. الإجراءات الرئيسية المقترحة :

i. ينبغي توظيف مسئول مشتريات مؤهل لديه خبره في إجراءات البنك الدولي الخاصة بالمشتريات. وقد أنجزت الحكومة ذلك بالفعل وتم تعيين مسئول المشتريات.

ii. ينبغي إنشاء نظام للأرشفة وتقارير المشتريات بحيث يُلبي متطلبات المؤسسة الدولية للتنمية الخاصة بالمراجعة المسبقة وحفظ السجلات

والتعامل مع الشكاوى وتسوية المنازعات والإفصاح عن المعلومات وغير ذلك وفق المبادئ التوجيهية الخاصة بالمؤسسة الدولية للتنمية ابتداء من بدء أول نشاط يخص المشتريات.

(هـ) الجوانب الاجتماعية و البيئة:

92. يهدف المشروع المقترح إلى توفير وتمكين نظم دعم اتخاذ القرار لتحسين الكفاءة والشفافية في إدارة الأموال العامة. وبذلك، فإن المشروع لا يتضمن أية هياكل أو إنشاءات مادية أو استحواذ على الأرض، أو أثار بيئية. وسيتم تنصيب النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية ونظام معلومات إدارة المنح والقروض في المباني الحكومية القائمة. ليست هناك حاجة إلى إنشاء مباني جديدة. قد يتطلب الأمر فقط تحديث غرف الكمبيوتر القائمة قبل تثبيت نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الآلي ونظام معلومات إدارة المنح والقروض والذي لا يتوقع أن يسبب الكثير من الأثار البيئية. كما أن المشروع لا يركز أيضا على أي مجموعة معينة من السكان.

93. لذلك ، فإن المشروع لا يتطلب تفعيل أية سياسات وقائية بيئية أو اجتماعية. يصنف المشروع كمشروع من الفئة "ج".

الملحق 1 : مؤشرات قياس الهدف التنموي للمشروع

(أ) مؤشرات قياس كفاءة إدارة المالية العامة

م	مؤشر قياس الإنفاق العام والمساءلة المالية	الأبعاد ذات الصلة	خط الأساس لنقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية في 2008	قياس التقدم المحرز في نقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية
1	مؤشر PI-4 رصيد ومراقبة متأخرات مدفوعات الإنفاق	(ii) توافر البيانات اللازمة لرصد مخزون متأخرات مدفوعات الإنفاق	د	<p>النقطة (أ): يتم توليد بيانات موثوقة وكاملة عن رصيد المتأخرات من خلال الإجراءات الروتينية على الأقل في نهاية كل سنة مالية (وتشمل لمحة عن عمر المتأخرات).</p> <p>النقطة (ب): توليد البيانات الخاصة برصيد المتأخرات على أساس سنوي، لكنها قد لا تكون مكتملة فيما يخص عدد محدد من فئات الإنفاق أو مؤسسات الموازنة.</p> <p>النقطة (ج): توليد البيانات حول رصيد المتأخرات عن طريق تمرين واحد شامل متخصص خلال آخر سنتين على الأقل.</p>
2	مؤشر PI-7 حجم العمليات الحكومية التي لم يتم الإبلاغ عنها	(ii) بيانات الدخل / الإنفاق الخاصة بالمشاريع الممولة من الجهات المانحة والمتضمنة في التقارير المالية	ب	<p>النقطة (أ): معلومات متكاملة حول دخل / نفقات 90% (بالقيمة) من المشاريع الممولة من المانحين) متضمنة في التقارير المالية، باستثناء المساهمات المقدمة عينا أو نفقات المشاريع الممولة ليست ذات أهمية (أقل من 1% من إجمالي النفقات).</p>
3	مؤشر PI-12 – المنظور متعدد السنوات في التخطيط المالي، وسياسة الإنفاق وإعداد الموازنة.	(i) التنبؤ المالي المتعدد السنوات والمخصصات الوظيفية	ج	<p>النقطة (أ): إعداد توقعات المجاميع المالية (على أساس الفئات الرئيسية لتصنيف القطاع الاقتصادي والوظيفي) لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات على أساس دوري سنوي. الروابط بين التقديرات متعددة السنوات والتقديرات اللاحقة لأسقف الموازنة السنوية واضحة والاختلافات موضحة أيضا.</p> <p>النقطة (ب): إعداد توقعات المجاميع المالية (على أساس الفئات الرئيسية لتصنيف للقطاع الاقتصادي والوظيفي) لمدة لا تقل عن سنتين على أساس دوري سنوي. الروابط بين التقديرات متعددة السنوات والتقديرات اللاحقة لأسقف الموازنة السنوية واضحة والاختلافات موضحة أيضا.</p>

م	مؤشر قياس الإنفاق العام والمساءلة المالية	الأبعاد ذات الصلة	خط الأساس لنقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية في 2008	قياس التقدم المحرز في نقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية
4		(iv) الربط بين الموازنات الاستثمارية والتقديرات المسبقة للنفقات	ج	النقطة (أ): يتم اختيار الاستثمارات بصفة مستمرة على أساس الاستراتيجيات القطاعية وتضمينات التكاليف المتواترة وفق المخصصات القطاعية وتضمينها في التقديرات المسبقة لموازنة القطاع. النقطة (ب): يتم اختيار غالبية الاستثمارات الهامة على أساس الاستراتيجيات القطاعية وتضمينات الكلفة المتواترة وفق المخصصات القطاعية وتضمينها في التقديرات المسبقة لموازنة القطاع.
5	مؤشر PI-16 إمكانية التنبؤ بمدى توافر الموارد المالية لتغطية التزامات الإنفاق.	(i) مدى توقع التدفقات النقدية ورصدها	د	النقطة (أ): يتم إعداد توقع التدفقات النقدية للسنة المالية وتحديثها شهريا على أساس التدفقات النقدية الواردة والصادرة. النقطة (ب): يتم إعداد توقع التدفقات النقدية للسنة المالية وتحديثها شهريا على أساس التدفقات النقدية الفعلية الواردة والصادرة. النقطة (ج): يتم إعداد توقع التدفقات النقدية للسنة المالية، لكنه لا يتم تحديثها أو يتم تحديثها بصورة جزئية وعلى أساس غير منتظم.
6		(ii) موثوقية وآفاق المعلومات الدورية المقدمة خلال السنة إلى الوزارات المعنية بشأن سقف التزامات النفقات.	ب	النقطة (أ): الوزارات والإدارات والوحدات الحكومية قادرة على تخطيط والالتزام بالإنفاق مسبقا قبل ستة أشهر على الأقل وفق مخصصات الموازنة.
7	مؤشر PI-17 تسهيل وإدارة الأرصد النقدية والديون والضمانات	(ii) مدى تعزيز الأرصد النقدية للحكومة	ب	النقطة (أ): حساب ودمج كافة الأرصد النقدية على أساس يومي.

م	مؤشر قياس الإنفاق العام والمساءلة المالية	الأبعاد ذات الصلة	خط الأساس لنقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية في 2008	قياس التقدم المحرز في نقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية
8	مؤشر PI-19 المنافسة ، وقيمة العقود والضوابط في مجال المشتريات	(i) استخدام المنافسة المفتوحة لمنح العقود التي تتجاوز العتبة النقدية المحددة على المستوى الوطني للمشتريات الصغيرة.	د	<p>النقطة (أ) : وجود بيانات دقيقة بخصوص الطريقة المستخدمة لمنح العقود بحيث تظهر أن أكثر من 75% من العقود التي تتجاوز قيمتها العتبة النقدية تم منحها على أساس المنافسة المفتوحة.</p> <p>النقطة (ب) : تشير البيانات المتاحة بشأن العقود العامة الممنوحة أن أكثر من 50% وأقل من 75% من العقود التي تتجاوز قيمتها العتبة النقدية تم منحها على أساس المنافسة المفتوحة، لكن البيانات قد لا تكون دقيقة.</p> <p>النقطة (ج) : تشير البيانات المتاحة أن أقل من 50% من العقود التي تتجاوز قيمتها العتبة النقدية المحددة تم منحها على أساس المنافسة المفتوحة، لكن البيانات قد لا تكون دقيقة.</p>
9		(iii) وجود وتطبيق آلية للشكاوي الخاصة بالمشتريات	د	<p>النقطة (أ) : وجود عملية (يحددها القانون) لرفع الشكاوي المتعلقة بعملية المناقصات والبت فيها خلال فترة محددة مفعلة وتخضع لرقابة جهة خارجية مع إتاحة البيانات المتعلقة باتخاذ القرار حول الشكاوي للتمحيص من قبل العامة.</p> <p>النقطة (ب) : وجود عملية (يحددها القانون) لرفع الشكاوي المتعلقة بعملية المناقصات والبت فيها خلال فترة محددة مفعلة، لكنها تفتقر الى القدرة على إحالة القرار المتعلق بالشكوى الى هيئة عليا خارجية.</p> <p>النقطة (ج) : وجود عملية لرفع وتناول الشكاوي المتعلقة بعملية المناقصات، لكنها ليست مصممة بشكل جيد ولا تعمل بطريقة بحيث تضمن اتخاذ القرار بخصوص الشكاوي بطريقة زمنية.</p>

م	مؤشر قياس الإنفاق العام والمساءلة المالية	الأبعاد ذات الصلة	خط الأساس لنقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية في 2008	قياس التقدم المحرز في نقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية
10	مؤشر PI-20 - : فعالية الضوابط الداخلية للنفقات الأخرى غير الرواتب	(i) فعالية ضوابط التزامات الإنفاق	د	النقطة (أ) : وجود ضوابط شاملة لالتزامات الإنفاق وتحدد بشكل فعال من الارتباطات بتوافر الموارد النقدية ومخصصات الموازنة المعتمدة (بصيغتها المعدلة). النقطة (ب) : وجود ضوابط لالتزامات الإنفاق وتحدد بشكل فعال من الارتباطات بتوافر الموارد النقدية ومخصصات الموازنة المعتمدة لمعظم أنواع النفقات مع استثناء جوانب طفيفة. النقطة (ج) : وجود ضوابط لالتزامات الإنفاق وهي فعالة بشكل جزئي، لكنها قد لا تغطس كافة النفقات بشكل شامل أو قد يتم انتهاكها في بعض الأحيان.
11	مؤشر PI-22 - موعد وانتظام تسوية الحسابات	(i) انتظام التسويات المصرفية	ب	النقطة (أ) : تتم التسويات المصرفية لكافة الحسابات البنكية للحكومة المركزية على الأقل كل شهر على المستوى الكلي (الإجمالي) والتفصيلي، وعادة في غضون 4 أسابيع من نهاية الفترة.
12	تسوية الحسابات	(ii) انتظام تسوية وتصفية الأرصدة والسلف المعلقة	ب	النقطة (أ) : تتم تسوية وتصفية الأرصدة المعلقة والسلف على الأقل كل ربع سنة، خلال شهر من نهاية الفترة مع ترحيل عدد قليل من الأرصدة.
13	مؤشر PI-22 نوعية ومواعيد رفع التقارير المرحلية الخاصة بالميزانية.	(i) نطاق التقارير من حيث التغطية والتوافق مع تقديرات الميزانية	ج	النقطة (أ) : تبويب البيانات يسمح بعمل مقارنة مباشرة مع الميزانية الأصلية. تشمل المعلومات جميع بنود تقديرات الموازنة. يتم تغطية النفقات في كل من مرحلة الالتزام والدفع. النقطة (ب) : تبويب البيانات يسمح بعمل مقارنة مع الميزانية لكن لبعض المجاميع فقط. يتم تغطية النفقات في كل من مرحلة الالتزام والدفع.

م	مؤشر قياس الإتفاق العام والمساءلة المالية	الأبعاد ذات الصلة	خط الأساس لنقاط الإتفاق العام والمساءلة المالية في 2008	قياس التقدم المحرز في نقاط الإتفاق العام والمساءلة المالية
14		(ii) موعد إصدار التقارير	د	<p>النقطة (أ) : يتم إعداد التقارير على أساس كل ثلاثة أشهر أو على نحو أكثر تواترا ويتم إصدارها خلال 4 أسابيع من انتهاء الفترة.</p> <p>النقطة (ب) : يتم إعداد التقارير على أساس كل ثلاثة أشهر ويتم إصدارها خلال 6 أسابيع من انتهاء الفترة.</p> <p>النقطة (ج) : يتم إعداد التقارير على أساس كل ثلاثة أشهر (باستثناء الربع الأول على الأرجح) ويتم إصدارها خلال 8 أسابيع من انتهاء الفترة.</p>
15		(iii) نوعية المعلومات	ب	النقطة (أ) : لا توجد أي مخاوف مادية بشأن دقة البيانات.
16	مؤشر PI-25 : نوعية وتوقيت إعداد البيانات المالية السنوية	(i) اكتمال البيانات المالية	ب	النقطة (أ) : يتم إعداد قائمة موحدة للحسابات الحكومية سنويا وتشمل بيانات كاملة حول الإيرادات والنفقات والأصول / الالتزامات المالية.
17		(ii) موعد تسليم البيانات المالية	ب	النقطة (أ) : تسلم القوائم المالية للمراجعة الخارجية خلال 6 أشهر من نهاية السنة المالية.
18		(iii) المعايير المحاسبية المستخدمة	ج	<p>النقطة (أ) : يتم تطبيق معايير المحاسبة الدولية الخاصة بالقطاع الحكومي بالنسبة لكافة القوائم المالية.</p> <p>النقطة (ب) : يتم تطبيق معايير المحاسبة الدولية الخاصة بالقطاع الحكومي أو المعايير الوطنية المقابلة.</p>

م	مؤشر قياس الإنفاق العام والمساءلة المالية	الأبعاد ذات الصلة	خط الأساس لنقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية في 2008	قياس التقدم المحرز في نقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية
19	مؤشر PI-26 - نطاق وطبيعة ومتابعة التدقيق الخارجي ،	(ii) موعد تسليم تقارير مراجعة الحسابات إلى الهيئة التشريعية	أ	النقطة (أ): تسلم تقارير المراجعة الى الهيئة التشريعية خلال 4 أشهر من نهاية الفترة التي يغطيها التقرير، وبالنسبة للبيانات المالية فمن تاريخ استلامها من قبل مكتب المراجعة.
20	متابعة التدقيق الخارجي ،	(ii) دليل متابعة توصيات تقرير مراجعة الحسابات	أ	النقطة (أ): ثمة دليل واضح للمتابعة الفعالة في الوقت المناسب.

(ب) مؤشر قياس الشفافية في إدارة المالية العامة :

مستوى المؤشر	مستوى المؤشر الفرعي	النقاط الأساسية	مؤشرات التقدم
مؤشر PI-10 - الوصول إلى المعلومات المالية	(i) عدد العناصر المذكورة لوصول الجمهور إلى المعلومات التي تم تحقيقها (من أجل الاعتماد على التقييم، ينبغي أن تتحقق كامل مواصفات معايير المعلومات)	ج	النقطة (أ) : توفر الحكومة للعامة 5 - 6 أنواع من 6 أنواع من المعلومات المدرجة في القائمة. النقطة (ب) : توفر الحكومة للعامة 3 - 4 أنواع من 6 أنواع من المعلومات المدرجة في القائمة.

الملحق 1 (أ) : إطار ورصد النتائج

الهدف التنموي للمشروع : يتمثل الهدف التنموي للمشروع المقترح في تحسين الكفاءة والشفافية في إدارة المالية العامة من خلال تمكين نظم دعم القرار وبناء القدرات.

الوصف (تعريف المؤشر .. الخ.)	مسؤولية جمع البيانات	مصدر / منهجية البيانات	التواتر	القيم المستهدفة التراكمية **					خط الأساس (2009)	وحدة القياس	الإسناد	مؤشرات قياس نتائج الهدف التنموي للمشروع *
				السنة 5	السنة 4	السنة 3	السنة 2	السنة 1				
بحسب منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية	تقييم مستقل عن طريق خبير دولي	تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية	مرة واحدة في السنة الثالثة، ومرة واحدة في نهاية المشروع	18 (% 90)	لا يوجد	14 (% 70)	لا يوجد	لا يوجد	10 (%50)	عدد أبعاد الإنفاق العام والمساءلة المالية ذات الصلة مع نقاط "ب" وما فوقها.	<input type="checkbox"/>	المؤشر الأول : كفاءة إدارة المالية العامة مقاسه بعدد أبعاد الإنفاق العام والمساءلة المالية العشرين (20) ذات الصلة مع نقاط (ب) فما فوق ومتوسط درجاتها.
				3.3	لا يوجد	2.8	لا يوجد	لا يوجد	2.3	متوسط نقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية		
بحسب منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية	تقييم مستقل عن طريق خبير دولي	تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية	مرة واحدة في السنة الثالثة، ومرة واحدة في نهاية المشروع	A	لا يوجد	B	لا يوجد	لا يوجد	C	نقاط الإنفاق العام والمساءلة المالية.	<input type="checkbox"/>	المؤشر الثاني : الشفافية في إدارة المالية العامة تقاس بنقاط مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية (PI-10) من حيث وصول العامة إلى المعلومات المالية الرئيسية.
النتائج المتوسطة												
النتيجة المتوسطة (المكون الأول) : تعزيز آلية اتخاذ قرار إدارة الميزانية												
حساب رياضي بسيط.	قطاع الموازنة بوزارة المالية	الموازنة الرأسمالية والخطة العامة للاستثمار	سنوي	150	250	350	450	550	652	مليون دولار أمريكي	<input type="checkbox"/>	المؤشر الأول لقياس النتائج المتوسطة : قيمة المشاريع الاستثمارية في الميزانية الرأسمالية التي لم يتم تضمينها في خطة الاستثمارات العامة (1.1)
حساب رياضي بسيط.	قطاع الموازنة بوزارة المالية	الموازنة الرأسمالية والخطة العامة للاستثمار	سنوي	10	15	20	25	30	37	النسبة المئوية للموازنة الرأسمالية		
الفحص للتأكد ما إذا كان نظام رقابة الالتزامات الذي طورته وزارة المالية يعمل بشكل تام	وحدة إدارة المشروع	تفتيش الوزارات المعنية ودراسة مخرجات نظام رقابة	سنوي	لا يوجد	30	15	4	0	0	العدد	<input type="checkbox"/>	المؤشر الثاني لقياس النتائج المتوسطة: عدد ونسبة وزارات الحكومة المركزية الثلاثين (30) التي يتم فيها تطبيق نظام رقابة

الالتزامات (1.2)												
المؤشر الثالث لقياس النتائج المتوسطة: عدد ونسبة وزارات الحكومة المركزية الثلاثين (30) التي يتم فيها تطبيق نظام ادارة النقدية (2.1)	العدد	0	0	0	13	50	100	لا يوجد	الالتزامات	تفتيش الوزارات المعنية ودراسة نتائج نظام إدارة النقدية	وحدة إدارة المشروع	التحقق مما إذا كان نظام إدارة النقدية الذي طوره وزارة المالية يعمل بشكل تام
المؤشر الرابع لقياس النتائج المتوسطة: نظام المحاسبة يواكب المعايير الدولية (2.1)	نعم / لا	لا	لا	لا	لا	نعم	لا يوجد	لا يوجد	مقارنة نظام المحاسبة مع المعايير المحاسبية الدولية	وحدة إدارة المشروع	مقارنة نظام المحاسبة مع المعايير المحاسبية الدولية	
النتيجة المتوسطة (المكون الثاني) : توسيع تغطية نظام معلومات الإدارة المالية												
المؤشر الأول لقياس النتائج المتوسطة: عدد وزارات الحكومة المركزية التي يتم فيها تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية (1.2)	العدد مع البرامج الأساسية العدد مع البرامج الموسعة	4 0	10 0	20 0	30 0	30 0	لا يوجد لا يوجد	لا يوجد لا يوجد	سنوي	تفتيش مادي للوزارات المعنية ودراسة نتائج نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية	وحدة إدارة المشروع	التحقق مما إذا كان نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الذي طوره وزارة المالية يعمل بكامل طاقته
المؤشر الثاني لقياس النتائج المتوسطة: عدد إدارات الحكومة المركزية التي يتم فيها تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية بشكل تام (1.2)	العدد مع البرامج الأساسية العدد مع البرامج الموسعة	0 0	2 0	5 0	11 0	11 0	لا يوجد لا يوجد	لا يوجد لا يوجد	سنوي	تفتيش مادي للوزارات المعنية ودراسة نتائج نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية	وحدة إدارة المشروع	التحقق مما إذا كان نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الذي طوره وزارة المالية يعمل بكامل طاقته
المؤشر الثالث لقياس النتائج المتوسطة: عدد المحافظات التي يتم فيها تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية بشكل تام (1.2)	العدد مع البرامج الأساسية العدد مع البرامج الموسعة	0 0	0 0	0 0	4 0	11 4	18 11	لا يوجد لا يوجد	سنوي	تفتيش مادي للوزارات المعنية وفحص نتائج نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية	وحدة إدارة المشروع	التحقق مما إذا كان نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الذي طوره وزارة المالية يعمل بكامل طاقته
المؤشر الرابع لقياس النتائج المتوسطة: عدد وحدات إدارة المشاريع التي تستخدم نظام معلومات إدارة المنح والقروض	عدد وحدات إدارة المشاريع متوسط الفترة الزمنية اللازمة لعملية تطبيق (الصرف-عدد الأيام)	3 40	10 35	20 25	36 15	لا يوجد 10 >	لا يوجد لا يوجد	لا يوجد لا يوجد	سنوي	تفتيش مادي للوزارات المعنية وفحص نتائج نظام معلومات إدارة المنح والقروض	وحدة إدارة المشروع	التحقق مما إذا كان نظام معلومات إدارة المنح والقروض الذي طوره وزارة المالية يعمل بكامل طاقته
المؤشر الخامس لقياس النتائج المتوسطة: عدد الوظائف ضمن النفقات الرأسمالية ونفقات الإيرادات في وزارة المالية التي تم بخصوصها تطوير وتنفيذ خطط لتبسيط العملية (3.2)	هل تم تطوير خطط لتبسيط العملية؟ (نعم / لا) عدد الوظائف التي فيها تنفيذ خطة تبسيط العملية	لا 0	لا 0	نعم 0	لا يوجد 0	لا يوجد 2	لا يوجد لا يوجد	لا يوجد لا يوجد	مرة واحدة خلال السنة الثانية من المشـروع سنويًا، من السنة المالية	خطة تبسيط العملية وحوسبة النظام	وحدة إدارة المشروع وحدة إدارة المشروع	دراسة الخطة لمعرفة مدى توافقها مع المهام والاختصاصات. دراسة فوائد توفير

الوقت لقياس الوقت الذي تم تخفيضه في عمليات وزارة المالية.			الثالثة من المشروع فصاعدا											
النتيجة المتوسطة (المكون الثالث) : تعزيز قدرة الحكومة والمؤسسات على ادارة المناقصات العامة														
المؤشر الأول لقياس النتائج المتوسطة: عدد موظفي قطاع المناقصات الحكومية الذين تم تدريبهم على أحكام قانون المناقصات رقم (23) لعام 2007 ولائحته التنفيذية (1.3)	<input type="checkbox"/>	العدد	0	300	1500	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	شهادة حضور الدورات التدريبية	اللجنة العليا للمناقصات	نتائج الامتحانات التقييمية في نهاية الدورة التدريبية
المؤشر الثاني لقياس النتائج المتوسطة: تقييم قدرة المعهد المالي على تقديم التدريب الخاص بالمشتريات وتطوير وتسليم خطة بناء القدرات (2.3)	<input type="checkbox"/>	تطوير برنامج بناء القدرات للمعهد الوطني للتدريب المالي (نعم / لا)	لا	لا	نعم	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	تقرير التقييم، البرنامج الوطني والدورات التدريبية	اللجنة العليا للمناقصات	التحقق حول ما إن كانت التقارير والبرامج تتوافق مع المهام والاختصاصات
المؤشر الثالث لقياس النتائج المتوسطة: تطوير استراتيجية الهيئة العليا للرقابة على المناقصات ولوائحها الداخلية (3.3)	<input type="checkbox"/>	تطوير الاستراتيجية واللوائح الداخلية (نعم / لا)	لا	نعم	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	إستراتيجية الهيئة العليا للرقابة على المناقصات ولوائحها التنفيذية	الهيئة العليا للرقابة على المناقصات	التحقق من أن الإستراتيجية واللوائح التنفيذية تتوافق مع الاختصاصات
المؤشر الرابع لقياس النتائج المتوسطة: تشغيل نظام تسجيل العقود وإدارة الشكاوي العامة (نعم / لا)	<input type="checkbox"/>	تشغيل نظام تسجيل العقود وإدارة الشكاوي العامة (نعم / لا)	لا	لا	لا	نعم	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	نظام إدارة العقود والشكاوي الخاصة بالهيئة العليا للرقابة على المناقصات	الهيئة العليا للرقابة على المناقصات	التحقق من أن الإستراتيجية واللوائح التنفيذية تتوافق مع الاختصاصات
النتيجة المتوسطة (المكون الرابع) : تعزيز قدرة الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة لتحسين التمحيص والمراجعة الخارجية														
المؤشر الأول لقياس النتائج المتوسطة: تدريب 20 موظف من موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ليقدموا التدريب على برامج نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية ومراجعة الحسابات في بيئة تستخدم تقنية المعلومات. (1.4)	<input type="checkbox"/>	العدد	0	20	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	تقديم قدرات موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة المعيّنين كمدرّبين يقدمون التدريب على تدقيق النظام المالي والإداري	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	يملك الجهاز المركزي من بين موظفيه عدد من المدربين الأكفاء على برامج النظام المالي والمحاسبية وتأتيه على مراجعة الحسابات.

المؤشر الثاني لقياس النتائج المتوسطة:												
لدى الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة دليل مقبول ومطور لمراجعة الحسابات وطريقة يطبقها موظفيه	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	تقديم قدرات موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بشأن إصلاحات إدارة المالية العامة.	سنوي	لا يوجد	300	150	لا يوجد	لا يوجد	0	عدد موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الذين تم تدريبهم	□	(أ) 300 موظف من موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة مدربين على الإصلاحات الخاصة بإعداد وتنفيذ الموازنة، والمحاسبة المطورة والمناقشات العامة.
لدى الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة دليل مقبول ومطور لمراجعة الحسابات وطريقة يطبقها موظفيه	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	تقديم قدرات موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة على قطاعات الإيرادات المحددة والحسابات الختامية الموحدة.	سنوي	لا يوجد	لا يوجد	40	20	لا يوجد	0	عدد موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الذين تم تدريبهم	□	(ب) 40 موظف من موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة مدربين على قطاعات إيرادية محددة والحسابات الختامية الموحدة. (2.4)
تبنى الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة لخطية إسـتراتـيجة متوسطة وطويلة الأمد	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	التحقق من تبني الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة لخطية إسـتراتـيجة متوسطة وطويلة الأمد	مرة واحدة، خلال السنة الثانية من المشروع	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	نعم	لا	لا	نعم / لا		المؤشر الثالث لقياس النتائج المتوسطة: قيام الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بتطوير واعتماد خطة استراتيجية متوسطة وطويلة الأمد. (3.4)

الملحق 2 : الوصف التفصيلي للمشروع

الجمهورية اليمنية : مشروع تحديث المالية العامة

يهدف مشروع تحديث المالية العامة في اليمن إلى تعزيز كفاءة وشفافية إدارة المالية العامة من خلال توفير نظم دعم اتخاذ القرار، وبناء قدرة مؤسسات إدارة المالية العامة من خلال تحقيق المكونات الخمسة التالية:

المكون الأول : تعزيز آلية اتخاذ القرار في إدارة الميزانية (بكلفة تعادل 250,000 دولار أمريكي)

المكون الفرعي 1.1 : تحسين عمليات إعداد الموازنة (بكلفة تعادل 250,000 دولار أمريكي) :

سوف يسهم المكون الفرعي في : تحسين القدرة على التنبؤ والتحليل الاقتصادي الكلي، ووضع إطار عمل متناسق لإعداد خطة التنمية الوطنية للجمهورية اليمنية، وبرنامج الاستثمارات العامة والموازنة السنوية، موازنة أكثر شمولية، تطوير وثائق الموازنة وزيادة مشاركة المجتمع المدني في عملية إعداد الميزانية.

i. تعزيز القدرة على التنبؤ والتحليل المالي الكلي :

تتحمل وزارة التخطيط والتعاون الدولي المسؤولية الشاملة عن : (1) تنسيق سياسات الحكومة الخاصة بتطوير الاقتصاد والمعونة الخارجية ، (2) تنسيق خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للتخفيف من الفقر على المدى المتوسط (SEDPPR) وبرنامج الاستثمارات العامة للحكومة (3) تقييم تنفيذ خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للتخفيف من الفقر بدعم من الجهاز المركزي للإحصاء التابع لوزارة التخطيط والتعاون الدولي. بالإضافة إلى ذلك، فإن وزارة التخطيط والتعاون الدولي والبنك المركزي اليمني ووزارة المالية، وخاصة وحدات إعداد الميزانية تعتبر هيئات حكومية رئيسية تسهم وتقوم بعمل تحليلات اقتصادية ومالية تستخدم في إعداد خطة التنمية والموازنة السنوية. بيد أن التنسيق بين وزارة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة المالية والبنك المركزي اليمني لا يزال يقتصر على إعداد التحليل الاقتصادي الكلي والتوقعات، دون وجود إطار اقتصاد كلي متفق عليه بصورة مشتركة، مما يتسبب في عدم وضوح أدوار الجهات المعنية وكذلك ازدواجية الجهود وثورات تحليلية خطيرة في الوظائف الرئيسية للسياسات (التخطيط الاقتصادي وإعداد وإدارة الميزانية وتحليل خيارات السياسة المالية / النقدية).

سوف يعمل المشروع على مساعدة الحكومة بقيادة وزارة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة المالية: (1) وضع إطار اقتصادي كلي مشترك باستخدام نموذج الاطار المحاسبي القياسي للاقتصاد الكلي التابع للبنك الدولي كوسيلة، (2) تدريب ممثلي الحكومة من الوزارات والجهات الرئيسية على استخدام نموذج الاقتصاد القياسي الكلي صغير الحجم من خلال سلسلة من ورش العمل وكذلك إعادة النظر في التقدم المحرز، (3) تعزيز التنسيق بين الجهات الفاعلة الرئيسية من خلال استعراض

العمليات التجارية وتحديد النماذج المناسبة للتنسيق والترتيب لتطوير التحليل والتنبؤ المالي الكلي.

ii. تحسين إعداد الميزانية على أساس السياسة :

لا يزال هناك ثبات غير كافي في المنهجية والعمليات التجارية المستخدمة من قبل حكومة الجمهورية اليمنية في إعداد ثلاث وثائق رئيسية خاصة بالسياسات، وهي خطة التنمية الوطنية للحد من الفقر (DPPR)، وبرنامج الاستثمارات العامة والميزانية السنوية. حيث تحتاج الإجراءات الخاصة بإعداد هذه الوثائق إلى أن يتم تكييفها بشكل أفضل، كما أن هناك حاجة لتعزيز الترتيبات الخاصة بتنسيق العمل بين الجهات المركزية المعنية ولا سيما وزارة المالية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي والبنك المركزي اليمني. ففي حين أن وزارة المالية هي المسؤولة عن تنسيق إعداد الميزانية العامة، إلا أن العمل على إعداد الموازنة للنفقات الرأسمالية والنفقات المتكررة مشتركة بين وزارة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة المالية. ومن شأن هذا المكون الفرعي أن: (1) يجري تقييم للعمليات التجارية المستخدمة من جانب وزارة المالية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي في إعداد خطة التنمية الوطنية وبرنامج الاستثمارات العامة والموازنة، وتحليل أسباب التفاوت في تقديرات النفقات الواردة في هذه الوثائق، (2) اقتراح إطار معزز لعمليات وإجراءات العمل التي تستطيع وزارة المالية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي استخدامها في إعداد خطة التنمية الوطنية والميزانية على أساس ثابت، و (3) دعم عقد ورش العمل والتدريب لتنفيذ هذه الترتيبات المحسنة.

iii. (ثالثاً) تحسين تغطية الميزانية :

إن حوالي 12% من الإنفاق الحكومي العام في الوقت الحالي تضم أنشطة غير مدرجة ضمن الميزانية السنوية، بحسب تقرير اللجنة المشكلة برئاسة وزير المالية الأسبق في 2008م. إلى جانب ذلك، هناك العديد من أموال المانحين ليست جزءاً من الميزانية. تعتزم الحكومة اليمنية القضاء على / خفض (إلى حد كبير) هذه الأموال والأنشطة الواقعة خارج الميزانية خلال فترة المشروع. قدمت اللجنة المشكلة برئاسة وزير المالية السابق تقرير إلى مجلس الوزراء يحدد الأموال الواقعة خارج نطاق الميزانية والطريقة المرحلية لدمجها في الميزانية. وقد قام مجلس الوزراء بإحالة هذه القضية إلى لجنة برئاسة نائب رئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية / وزير التخطيط والتعاون الدولي. وهذا المكون سيدعم وزارة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة المالية على استعراض الأموال الخاصة والأموال خارج نطاق الموازنة، بهدف جمع سجل شامل بهذه الأموال والإلغاء التدريجي لمعظم الأموال عن طريق دمجها في الميزانية خلال فترة المشروع.

iv. تحسين وثائق الميزانية وتعزيز الشفافية :

أحرزت الحكومة اليمنية تقدماً كبيراً على صعيد تحسين وصول العامة إلى وثائق الميزانية. والآن هذه الوثائق، بما في ذلك كلمة الوزير بشأن الميزانية، متاحة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية في نفس الوقت الذي قدمت فيه الموازنة إلى مجلس

النواب. يهدف هذا المكون الفرعي إلى دعم وزارة المالية في إعداد ملخص قصير وواضح حول الميزانية بحيث يمكن عرضه على الشعب إلى جانب الوثائق الرئيسية الخاصة بالميزانية. ومن شأن هذا الملخص أن يعزز فهم الشعب بالدوافع الرئيسية وأهداف السياسة الخاصة بالميزانية فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية والمالية والقطاعية ومكافحة الفقر التي تتبناها حكومة الجمهورية اليمنية، وفي نفس الوقت تحفيز التعليقات والملاحظات المطلعة حول دوافع وأهداف الميزانية. كما أن المكون الفرعي سيقدم أيضا المشورة لوزارة المالية بشأن الخيارات الممكنة لتعزيز شفافية الميزانية .

سوف يمول هذا المكون الفرعي الخدمات الاستشارية والمواد وتدريب الموظفين وطباعة ملخص الميزانية. وسيكون هناك نوعان من العقود مع الاستشاريين الدوليين لتقديم المساعدة الفنية فيما يتعلق بالنشاط رقم (1) و (2) أعلاه على التوالي. بالنسبة للنشاط رقم (3)، ونظرا لأنه قد تم بالفعل انجاز مقدار كبير من العمل التمهيدي الشاق والموضوع لدى مكتب نائب رئيس الوزراء، فسيتم دعمه بصورة أساسية عن طريق موظفي وحدة إدارة المشروع. أما النشاط (4) لهذا المكون الفرعي فسيتم ضمه مع النشاط رقم (4) من المكون الفرعي رقم (2.1) بهدف إعداد عقد مشترك. سوف يتطلب الأمر توفير بعض أجهزة الكمبيوتر اللازمة لإدارة الميزانية وإدارة التخطيط بوزارة المالية والتي سيتم توفيرها في إطار هذا المكون الفرعي، بينما سيتم ضم عقد المواد مع المتطلبات المماثلة في إطار المكون الفرعي رقم (2.1).

المكون الفرعي 2.1 : تنفيذ الميزانية من خلال آليات رقابية فعالة (بما يعادل 750,000 دولار أمريكي):

سوف يسهم هذا المكون في : إدخال نظام مراقبة الالتزام، ونظام إدارة النقدية، وموائمة الإجراءات المحاسبية مع المعايير الدولية، وتحسين وصول العامة إلى التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية. وهذه التغييرات مع بعضها ستوفر أساسا لتطوير وظائف المالية العامة في اليمن. كما أن هذه العناصر سوف تسهم أيضا في التطوير المقترح للنظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية (المكون الفرعي 1.2).

i. إدخال نظام مراقبة الالتزامات :

تعمل ضوابط الإنفاق الحالية عند نقطة الدفع ولا توجد هناك أي عملية لمراقبة النفقات عند نقطة مبكرة في دورة المعاملة. ونتيجة لذلك، قد تترتب الالتزامات على وحدات الإنفاق مقابل النفقات الزائدة عن الموارد المتاحة وكذلك السلع والخدمات التي يتم استلامها ولا يمكن دفع قيمتها. ويمكن لهذه الالتزامات أن تؤدي إلى زيادة النفقات وتراكم المتأخرات التي قد يتعين معالجتها من خلال ميزانيات تكميلية، أو ترجيلها إلى السنة المالية القادمة. كما أن بعض وحدات الإنفاق تقدم التزامات عن النفقات الرأسمالية التي تتجاوز مخصصاتها السنوية إلى حد كبير. بيد أنه لا توجد أرقام رسمية حول رصيد متأخرات الإنفاق. وهذا المكون الفرعي سيساعد وزارة المالية على: (i) تصميم وتنفيذ نظام لمراقبة الالتزامات (والذي سيتم تطويره أيضا كبرنامج في النظام الآلي

لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية)، و (ii) وضع نظام لقياس ومراقبة رصيد المتأخرات، والذي ينبغي أن يهبط حين يتم تنفيذ نظام فعال لرقابة الالتزامات.

ii. تطوير إدارة المالية العامة والنقدية :

ثمة نظام ضعيف لإدارة النقدية يتبع حالياً في اليمن. وعلى الرغم من أن الموارد النقدية الخاصة بالميزانية موحدة وتصب في حساب حكومي عام، لا تزال هناك موارد نقدية كبيرة خارج هذا الحساب. كما يتعين على السلطات إدخال نظام رسمي لإعداد توقعات التدفقات النقدية المعتادة بطريقة منهجية لتقييم الاحتياجات النقدية المستقبلية وتسهيل عمل نظام تنفيذ الميزانية، وإدارة الأرصدة النقدية الفائضة عن الاحتياجات الفورية بطريقة أفضل. يهدف هذا المكون الفرعي إلى دعم وزارة المالية على: (i) إنشاء وحدة إدارة النقدية ضمن وزارة المالية بحيث تتولى إعداد توقعات منتظمة للمتطلبات النقدية التي ستحتاجها الحكومة (ii) ترشيد الترتيبات المصرفية للحكومة مع البنك المركزي اليمني.

iii. تعزيز نظم المحاسبة:

يتولى موظفي وزارة المالية الحسابات الحكومية على مستوى الوزارة والمحافظات والمديرية وتعمل على أساس نقدي. ان السلطات بحاجة إلى ضمان الاحتفاظ بالسجلات الخاصة بالالتزامات والديون بطريقة نظامية. ووفقاً للمخاوف التي أعرب عنها الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في تقاريره بشأن الحسابات الختامية، يتعين على السلطات تعزيز فعالية وظيفة الحسابات من خلال القضاء على التأخير الحاصل في تسليم التقارير إلى وزارة المالية وكذا عدم دقة البيانات الواردة فيها. ومن شأن هذا المكون الفرعي مساعدة وزارة المالية على ما يلي: (i) موائمة تبويب الموازنة ومخطط الحسابات بحيث تتماشى تماماً مع المعايير الدولية (دليل إحصاءات مالية الحكومة 2001 ومعايير المحاسبة الدولية للقطاع الحكومي IPSASB)، (ii) توسيع النظام المحاسبي بحيث يشمل معلومات بشأن الالتزامات (انظر أعلاه)، (iii) تحديث الدليل المحاسبي للمؤسسات العامة وفق المعايير الدولية.

iv. تعزيز الشفافية والمساءلة الاجتماعية في تنفيذ الميزانية :

تماماً كما هو الحال بالنسبة لوثائق الميزانية السنوية التي يتم عرضها على الجمهور عند تقديمها إلى البرلمان، يتعين على السلطات إتاحة المعلومات المتعلقة بتنفيذ الميزانية للجمهور. وسيعمل هذا المكون الفرعي على دعم وزارة المالية والوزارات المعنية والمحافظات على: (i) إتاحة التقارير الدورية الخاصة بتنفيذ الميزانية (التقارير الشهرية والفصلية على سبيل المثال)، (ii) اقتراح الخيارات المتاحة لإشراك مجموعات المجتمع المدني في تقديم ملاحظاتهم للحكومة حول تنفيذ الميزانية وتقديم الخدمات في القطاعات الرئيسية مثل الصحة والتعليم والضمان الاجتماعي.

سوف يمول هذا المكون الفرعي الخدمات الاستشارية والمواد وتدريب الموظفين والخدمات الغير استشارية. وستكون هناك ثلاثة عقود مع الاستشاريين الدوليين لتقديم

المساعدة الفنية فيما يتعلق بالنشاط (i) و (ii) و (iii) أعلاه. وسيكون هناك عقد آخر مع شركة لتحديث الدليل المحاسبي للمؤسسات العامة وفق المعايير الدولية (النتيجة رقم (iii) في إطار النشاط رقم (iii)). كما سيكون هناك عقد آخر للنشاط رقم (iv) أعلاه، والذي سيتم ضمه مع النشاط رقم (iv) للمكون الفرعي (1.1). وسيتم الاستفادة من مرافق المعهد المالي لتدريب موظفي الحكومة على نظام رقابة الالتزامات ونظام إدارة النقدية والدليل المحاسبي. سوف يتطلب الأمر توفير بعض أجهزة الكمبيوتر اللازمة لإدارة تنفيذ الميزانية بوزارة المالية والتي سيتم توفيرها في إطار هذا المكون الفرعي، بينما سيتم ضم عقد المواد مع المتطلبات المماثلة في إطار المكون الفرعي رقم (1.1).

المكون الثاني : تحسين أنظمة معلومات الإدارة المالية (بما يعادل 6.55 مليون دولار أمريكي)

المكون الفرعي 1.2: توسيع نطاق وتغطية النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية (بما يعادل 5.30 مليون دولار أمريكي)

يجمع نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الآلي بين كافة وظائف الإدارة المالي في نظام واحد. تتمثل أهداف هذا النظام في تحسين وتعزيز الرقابة المالية وإدارة الأموال العامة، وتوفير بيانات مالية دقيقة في الوقت المناسب، وإدخال نظام آلي لإعداد وتنفيذ وحسابات وتقارير الميزانية يمكن الوحدات الحسابية للحكومة من تخطيط وإنفاق ميزانياتها بكفاءة.

تم استخدام النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية لإعداد موازنة الحكومة لعام 2009م، كما تم استخدامه مؤخرا بشكل كامل لإعداد موازنة الحكومة لعام 2010م مع توقع متوسط الأجل لعام 2011 و 2012م. وتم نشر موازنة 2010م على الانترنت، كما تم توزيع نسخ مطبوعة من الميزانية مع قرص مضغوط على كافة أعضاء البرلمان، والجهات الرئيسية المعنية، وتم أيضا إتاحتها للعامة.

وفي الوقت الحالي، يتم تطبيق النظام في الدواوين الرئيسية لأربع وزارات (المرحلة الأولى) لتنفيذ الميزانية، ويستخدم أيضا في وزارة المالية لإدارة تنفيذ الميزانية في الأربع وزارات. علاوة على ذلك، استخدمت وزارة المالية برنامج النظام الخاص بتنفيذ الميزانية لتسجيل نفقات الميزانية للحكومة ككل.

هناك ثلاثة مستويات تدرج في إطار الهيكل الإداري للحكومة المركزية - الوزارات والإدارات والوحدات، فهناك 30 وزارة و 98 إدارة و 42 وحدة في إطار الحكومة المركزية. فمثلا، ديوان وزارة المالية هو الوزارة وتتبعها جهتين هما مصلحة الجمارك ومصلحة الضرائب. وفي إطار مصلحة الجمارك، سيتم اعتبار مكتب الجمارك في ميناء عدن بصفته "وحدة". تتوزع ميزانية الحكومات المحلية على 22 محافظة. وفي حين أن نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية يغطي ميزانية الحكومة المركزية

(الوزارات) وكذلك السلطات المحلية (المحافظات)، فإن النظام بالتالي يغطي الإنفاق العام بطريقة شاملة.

يتكون نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية من مجموعتين من البرامج هما: "البرنامج الرئيسي" يشمل إعداد الميزانية وتنفيذ الميزانية والحسابات الختامية، و (2) "البرنامج الموسع" يشمل نظام رقابة الالتزامات ونظام ادارة النقدية. وقد تم تطبيق المرحلة الأولى من النظام (البرنامج الأساسي) في 4 وزارات هي الصحة والتربية والتعليم والأشغال العامة والطرق ووزارة المالية. كما أن النظام حالياً جاهز للتطبيق على مستوى السلطات المحلية لكن لم يتم بدء المرحلة الأولى حتى الآن. أما "البرنامج الموسع" للنظام فلم يتم تطويره بعد. كما أن هذا المكون سيدعم تعزيز التغطية الوظيفية لنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية بحيث يغطي نظام إدارة النقدية ونظام تغطية الالتزامات وتطوير "البرنامج الموسع". وسيتم تطوير هذه الأنظمة وإدخالها على مستوى الحكومة المركزية على مراحل في إطار المكون 2.1 من هذا المشروع. وبعد ذلك سيتم تنفيذ هذه الأنظمة على مستوى السلطات المحلية. وبعد نجاح المرحلة الأولى لتطبيق هذه الأنظمة، سيتم ربطها بنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية.

وهكذا سيصبح نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الإطار والأساس لتخطيط وتنفيذ الميزانية مستقبلاً في القطاع العام - على مستوى الحكومة المركزية والمحافظات - وسيساعد الحكومة على تخطيط وصرف ميزانيتها على نحو أكثر فعالية.

إن التوسع الجغرافية والوظيفي للنظام سيعمل على تقديم بيانات دقيقة وشاملة حول النفقات والإيرادات. كما أن ربط كافة دواوين الوزارات والمكاتب التنفيذية بالمحافظات سيحسن ويعزز الرقابة المالية وإدارة الأموال العامة، وسيقدم مزيداً من الشفافية وإتاحة الوصول إلى بيانات مالية دقيقة في المواعيد المحددة. ومن هنا فإن تعميم النظام سيمثل خطوة هامة تجاه تعزيز وتحسين إدارة المالية العامة في اليمن.

سوف يدعم هذا المكون توسيع نطاق تغطية النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية على النحو التالي:

1. سيتم توسيع تغطية النظام بحيث يشمل كافة الوزارات. ونظراً لأن المرحلة الأولى لتنفيذ البرنامج الأساسي للنظام المالي والمحاسبي قد تمت بالفعل في أربع وزارات، فإن المشروع سيضمن ربط 26 وزارة باقية بالنظام.
2. ونظراً لأن المرحلة الأولى لتنفيذ البرنامج الأساسي للنظام المالي والمحاسبي قد تمت بالفعل في الدواوين الرئيسية لأربع وزارات (وزارة التربية والتعليم ووزارة الأشغال العامة والطرق ووزارة المالية ووزارة الصحة)، فسيتم ربط كافة الإدارات العامة في هذه الوزارات بالنظام المالي والمحاسبي. بالإضافة إلى ذلك، سيتم تغطية الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بهدف بناء قدراته المؤسسية لتدقيق الحسابات بناء على

النظام المالي والمحاسبي (AFMIS). وبالتالي سيتم ربط الإدارات الـ 11 بالنظام على النحو التالي :

الوزارة	مجموع الإدارات	الإدارات المطلوب تغطيتها في إطار مشروع تحديث الميزانية العامة
وزارة الصحة	4 إدارات	4 إدارات
وزارة التربية والتعليم	3 إدارة	3 إدارات
وزارة الأشغال العامة والطرق	1 إدارة	1 إدارة
وزارة المالية	3 إدارات	2 إدارتين
الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	1 إدارة	1 إدارة
الإجمالي	12 إدارة	11 إدارة

3. سيتم ربط الحكومة المركزية (بقيّة الوزارات الـ 26 والإدارات إل 11) بالبرنامج الأساسي وكذلك البرنامج الموسع لنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية.
4. وفيما يتعلق بميزانية المحافظات، هناك شعور بأنه قد لا يكون من الممكن ربط جميع المحافظات الـ (22) بالنظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية وذلك لاعتبارات فنية وأمنية. وبالتالي فإن نطاق المشروع سيفتصر على 18 محافظة.
5. في حين سيتم ربط جميع الـ 18 محافظة المستهدفة بالبرنامج الأساسي لنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية، إلا أن الربط بالبرنامج الموسع سيفتصر على 11 محافظة فقط.
6. سيتم ربط المحافظات بالنظام على مراحل تبدأ بالمرحلة الأولى التجريبية والتي تغطي محافظة تعز وأمانة العاصمة ومحافظة صنعاء وعدن.
7. ثمة وحدات إنفاق (المكاتب التنفيذية) على مستوى المديرية سيتم ربطها أيضا بالنظام، بيد أن ذلك لن يتم في إطار المشروع.

وهكذا سيصبح نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية الإطار والأساس لتخطيط وتنفيذ الميزانية مستقبلا في القطاع العام، وستتولى وزارة المالية التنسيق الأساسي للمشروع وفي نهاية دورة المشروع، سوف تشهد الإدارة المالية العامة في البلاد تحسنا كبيرا، بما في ذلك الترتيبات الخاصة ببناء القدرات البشرية والتي من شأنها أن تساعد على بناء وتحديث البنى الأساسية في القطاع العام. وسيعمل هذا المكون بالتحديد على تحقيق ما يلي:

- i. إنشاء مركز بيانات حديث في دواوين الوزارات مع سيرفر ملائم للتطبيقات (مُلَقِّم) وقاعدة بيانات وسيرفر للاتصالات.
- ii. ربط كافة الدواوين العامة للوزارات الـ 26 الباقية بأمانة العاصمة بنظام معلومات الادارة المالية والمحاسبية لإعداد وتنفيذ الميزانية والحسابات الختامية.
- iii. ربط كافة وحدات الموازنة في بقية دواوين الوزارات (11 ادارة) بنظام معلومات الادارة المالية والمحاسبية لإعداد وتنفيذ الميزانية والحسابات الختامية.
- iv. توسيع نطاق تغطية نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية لإعداد وتنفيذ الميزانية والحسابات الختامية إلى جميع المحافظات الـ 18 المستهدفة في البلاد.
- v. إدخال نظام رقابة الالتزامات وإدارة النقدية في نظام إدارة المعلومات المالية والمحاسبية وربط 30 وزارة و 11 إدارة في دواوين الوزارات وكذلك 11 محافظات بالنظام.

تشمل الأهداف الأخرى لهذا المكون الفرعي ما يلي (أ) حوسبة وتنفيذ نظام إدارة النقدية (ب) تعزيز الضوابط الداخلية للحكومة من خلال تعزيز القدرة على رقابة الالتزامات ومراجعة الحسابات، وبالتالي التكامل مع نظام الرقابة المتوفر بالفعل من خلال نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية، وتعزيز الكادر العامل في مجال المحاسبة والاتصالات وتقنية المعلومات في القطاع العام باليمن.

سوف يتبع نظام تنفيذ هذه العملية منهج منطقي وتدرجي لتحقيق الأهداف خلال إطار زمني مناسب ومحدد. يتضمن النظام توزيع برمجيات تطبيقية وأجهزة على جميع وحدات الإنفاق ذات الصلة ويشمل أيضا تدريب وبناء القدرات البشرية، وكذلك الشبكة المحلية والواسعة. وفيما يخص الأجهزة، فإن وحدة ادارة المشروع ستضع إستراتيجية قبل الموافقة على المشروع. وستصبح هذه الإستراتيجية بمثابة مبادئ توجيهية للقطاع العام لتطوير شبكة محلية (LAN) وشبكة اتصال بعيدة (WAN)، فضلا عن تصميم وتنفيذ قاعدة للبيانات المركزية ومواقع لمركز البيانات البديلة. وسيتم تحديد المهام والاختصاصات لهذا الأخير وسيتم إدراجها ضمن خطة عمل وحدة إدارة المشروع في المستقبل لتوسيع تغطية هذا النظام.

وسيتم ربط كافة الوزارات والمؤسسات المعنية مثل البنك المركزي اليمني وكذلك المكاتب والوحدات التنفيذية بالمحافظات مباشرة بمركز البيانات ومراكز البيانات البديلة عبر شبكة الاتصال البعيد (WAN). بيد أنه سيتم استبعاد مراكز الكلفة ومكاتب السلطة المحلية التي قد لا تتوفر لها إمكانية الاتصال بالانترنت في هذه المرحلة وسوف يتم إدراجها خلال المراحل القادمة لتطوير المرافق الأساسية. إن ضمان تدريب وحدة مراجعة الحسابات لتصبح قادرة على فهم العمليات والإجراءات التي من شأنها أن تؤثر على نظام الرقابة المتوفر ضمن نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية أمر بالغ

الأهمية ينبغي مراعاته حين يجري تدريب وحدات الميزانية والوحدات الحسابية على استخدام وتشغيل النظام، مما سيسهم في زيادة القيمة مقابل المال للإنفاق العام، وكذلك الحد من الفساد وإهدار الموارد. تشمل القضايا التي سيتم تناولها ما يلي: تدريب وبناء القدرات البشرية وتعيين موظفين جدد مثل موظفي أنظمة المعلومات والاتصالات والإدارة المالية وحوار الإدارة العامة.

وخلاصة القول، يتوقع أن توسيع نطاق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية سيحقق الأهداف التالية: (i) تمكين الوزارات والمكاتب المرتبطة بالنظام من الاستفادة منه بصورة مستدامة واستخدامه بكفاءة وبطريقة مضبوطة، والذي يوفر الأدوات اللازمة لتحسين تخطيط وتنفيذ ميزانية الحكومة وإصدار التقارير الخاصة بها، (ii) السماح للوزارات والوحدات بتحقيق درجة من الاستفادة في استخدام أنظمة إدارة المالية العامة وأنظمة إدارة معلومات الإدارة المالية والمحاسبية من حيث القدرات المؤسسية، (iii) تسهيل الضوابط الداخلية وتدقيق الحسابات الحكومية من خلال توفير تقارير شاملة بخصوص الميزانية في المواعيد المحددة، فضلا عن دعم تعزيز أنظمة الرقابة الداخلية من خلال توفير عناصر إضافية لرقابة الالتزامات ضمن النظام، وكذلك تعيين وتدريب موظفين مناسبين قادرين على متابعة نقاط الضعف المعروفة في تسوية وتصفية الأرصدة المعقّدة، بالإضافة إلى عيوب الرقابة الداخلية التي حددها مراجعي الحسابات.

سوف يمول هذا المكون الفرعي الخدمات الاستشارية والمواد وتدريب الموظفين والخدمات الغير استشارية. وسيكون هناك ثلاثة عقود للمواد لشراء الأجهزة وأجهزة الشبكة وبرمجيات النظام خلال فترة المشروع (خمس سنوات)، منها عقدين من خلال المناقصات التنافسية الدولية وعقد عن طريق المناقصات التنافسية المحلية. ونظرا للتقدم السريع لتكنولوجيا المعلومات، فسوف تتزامن وتيرة الشراء مع وتيرة توسيع تغطية النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية. وسيتم توقيع عقدين مع شركات استشارية دولية لتقديم المساعدة الفنية. العقد الأول لتقييم الجدوى الفنية وإعداد التصميم الفني لتنفيذ النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية. والعقد الثاني لتطوير النظام من أجل إعداد البرنامج الموسع للنظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية بما في ذلك متوسط المدى للإنفاق ونظام إدارة النقدية ومراقبة الالتزامات وتمكين العمل عبر الويب. وسيتم توقيع عقد لصيانة نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية. وسيكون هناك عقد مع وزارة المواصلات لاستخدام مرافقها الخاصة بالاتصال بالإنترنت ذات النطاق العريض (broad-band) لنقل البيانات. كما سيتم استخدام مرافق المعهد المالي لتدريب موظفي الحكومة على برامج وعملية نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية.

المكون الفرعي 2.2 : توسيع تغطية نظام معلومات ادارة المنح والقروض (LGMIS) (1 مليون دولار أمريكي):

أنشئت الحكومة بمساعدة من الوكالة الأمريكية للتنمية نظام معلومات ادارة المنح والقروض في وحدات ادارة المشاريع الممولة دوليا في الوزارات التجريبية المعنية

الأربع (وزارة المالية ووزارة الزراعة ووزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم). وتم تطوير نظام الكتروني للصرف يربط القطاع المالي الخارجي بوزارة المالية مع الوزارات الأربع الرائدة التي يجري فيها تجريب النظام ووحدات ادارة المشاريع الممولة دوليا والبنك المركزي اليمني والجهات المانحة. يهدف هذا النظام إلى زيادة كفاءة صرف القروض والمنح الخارجية وتعزيز الرقابة على أداء برامج التنمية، وكذلك تعزيز القدرات. كما أن هذا المكون سيدعم توسيع تغطية نظام معلومات إدارة المنح والقروض ليشمل وحدات إدارة المشاريع الممولة دوليا المتبقية في البلاد والبالغ عددها 36 وحدة.

سوف يمول هذا المكون الفرعي الخدمات الاستشارية والمواد وتدريب الموظفين والخدمات الغير استشارية. وسيكون هناك عقدين للمواد لشراء الأجهزة وأجهزة الربط وبرمجيات النظام خلال فترة المشروع (خمسة سنوات)، وكلا العقدين من خلال المناقصات التنافسية المحلية. ونظرا للتقدم السريع لتكنولوجيا المعلومات، فسوف تتزامن وتيرة الشراء مع وتيرة توسيع تغطية نظام معلومات إدارة المنح والقروض. وسيتم توقيع عقد واحد مع خبير استشاري دولي لتقديم المساعدة التقنية بشأن تقييم وتطوير النظام. وسيتم توقيع عقد لصيانة الأجهزة والبرمجيات. وسيتم توقيع عقد مع وزارة المواصلات لاستخدام مراقفها الخاصة بالاتصال بالإنترنت ذات النطاق العريض (broad-band) لنقل البيانات. كما سيتم توقيع عقد مع جمعية الاتصالات المالية بين المصارف على مستوى العالم (SWIFT) لاستخدام شبكة النظام لتحويل الأموال.

المكون الفرعي 3.2 : تبسيط اجراءات المعاملات في وزارة المالية (بما يعادل 250,000 دولار أمريكي)

طورت وزارة المالية نظام للتسجيل والرصد لتتبع جميع المعاملات الواردة والصادرة. يضمن هذا النظام استكمال كافة المعاملات والتطبيقات في الموعد المحدد على النحو المحدد في دليل الخدمة الخاص بالوزارة. كما أنشأت وزارة المالية وحدة للخدمات العامة مسؤولة عن استلام ودراسة استيفاء (أهلية) كافة المعاملات الواردة قبل إحالتها إلى الإدارات المختلفة في الوزارة لمتابعتها ومن ثم إعادتها إلى المستفيدين (العامة) بعد استكمالها. وهذا المكون سيساعد وزارة المالية على زيادة تحسين هذا النظام من خلال تبسيط إجراءات المعاملات في قطاعات الوحدات الحسابية و الاقتصادية الحكومية.

يتمثل الهدف الرئيسي من تبسيط الإجراءات في تعزيز كفاءة وزارة المالية من خلال تبسيط إجراءات المعاملات/التطبيقات. وسيتم تنفيذ الأنشطة التالية في إطار هذا المكون:

(أ) دراسة إجراءات المعاملات الحالية في قطاع حسابات الحكومة وقطاع الوحدات الاقتصادية.

(ب) مراجعة لوائح وأنظمة وزارة المالية والهيكل الوظيفية وغيرها من القضايا ذات الصلة واقتراح التعديلات اللازمة لجعل إجراءات المعاملات والتطبيقات أكثر كفاءة.

(ج) وضع إطار لخطة العمل المقترحة.

(د) دعم الإدارات في وزارة المالية على تطوير وتحسين الإجراءات المبسطة.

(هـ) إعداد تقرير شامل حول التحديات وتقديم توصيات لمزيد من التحسينات في المستقبل.

سوف يمول هذا المكون الفرعي الخدمات الاستشارية والمواد وتدريب الموظفين. وسيتم توقيع عقد مع مستشار وطني لدراسة الإجراءات الحالية واقتراح خطة لتبسيطها. وستكون هناك حاجة الى توفير أجهزة مكتبية تشمل أجهزة كمبيوتر لحوسبة النظام. سيتم ضم هذه المتطلبات مع متطلبات المكون الفرعي (2.2) في عقد مشترك لشراء المواد.

المكون الثالث : تعزيز قدرات مؤسسات المشتريات العامة (1.02 مليون دولار أمريكي):

ان وجود نظام جيد للمشتريات العامة وكذلك تسليم المشروع في الموعد المحدد يضمن ويرسل رسالة مفادها أن الحكومة تتعامل بشفافية وكفاءة. والى حد كبير، يتم الحكم على سمعة الحكومة من ناحية من خلال كفاءة نظام المشتريات/ المناقصات العامة. كما أن مزيد من الشفافية والمنافسة في المناقصات من شأنها أن تسهم في تعزيز الضوابط المالية الداخلية للحكومة والتي من شأنها أن تسهم في تعزيز كفاءة استخدام الموارد العامة الشحيحة. وفي هذا السياق ، فان هذا المكون سيعزز قدرة الحكومة ومؤسساتها على ادارة المناقصات العامة. وهذا سيتم من خلال الآتي :

المكون الفرعي 1.3 : تدريب موظفي الحكومة العاملين في قطاع المشتريات على المستوى الوطني (400,000 دولار أمريكي):

تم في إطار المساعدة الفنية المقدمة من البنك الدولي اعداد مواد التدريب على أحكام قانون المناقصات الجديد رقم (23) ولائحته التنفيذية في عام 2009م. والآن سيتم تدريب أعضاء لجان المناقصات واللجان الفنية وموظفي المشتريات في عموم البلاد. تتواجد لجان المناقصات في 30 وزارة و 22 محافظة و 333 مديرية. أما اللجان الفنية فتتواجد في 30 وزارة و 22 محافظة و 20 مؤسسة حكومية. وفي المتوسط سيتم اختيار عضوين من كافة لجان المناقصات واللجان الفنية من كل المستويات للمشاركة في هذا التدريب. كما سيتم تدريب أعضاء اللجان الفنية الذين تم اختيارهم على الوثائق القياسية للمناقصات (SBDS) والمبادئ التوجيهية. وفي العموم، فان حوالي 1500 عضو من أعضاء لجان المناقصات واللجان الفنية وموظفي الحكومة سيشاركون في هذا التدريب.

ولإجراء هذا التدريب الذي يغطي عموم البلاد، سيتم اختيار المدربين من خلال العملية التنافسية الوطنية. وسيتم تدريب المدربين في العاصمة بمساعدة خبير دولي. بعد ذلك، سيتولى المدربين إجراء هذا التدريب على مستوى العاصمة صنعاء وعلى مستوى

المحافظات. ولإجراء هذا التدريب، سيتم استخدام مرافق المعهد المالي وجامعة صنعاء والجامعات الأخرى في المحافظات. كما سيقوم الخبير الدولي الذي تم اختياره لتدريب المدربين بالإشراف على نوعية التدريب المقدم عن طريق المدربين الرئيسيين.

وسيكون هذا تدريب خاص يعقد في وقت واحد لموظفي الحكومة المعنيين في عموم البلاد من أجل ضمان نشر وتنفيذ أحكام قانون المناقصات الجديد ولوائح التنفيذ بصورة فعّالة على مستوى عموم البلاد..

سوف يمول هذا المكون الفرعي الخدمات الاستشارية والمواد وتدريب الموظفين والخدمات الغير استشارية. وستكون اللجنة العليا للمناقصات مسؤولة عن تنفيذ التدريب. هذا وقد قامت اللجنة العليا للمناقصات بدعوة الراغبين الى تقديم رسالة رغبة من خلال إعلان مفتوح وتقدم 34 شخص. كما تم التعاقد مع منظمة دولية (منظمة العمل الدولية) للقيام بتدريب المدربين وكذا الإشراف وتقييم التدريب. وقد قامت منظمة العمل الدولية بتدريب المدربين المتقدمين البالغ عددهم 34 متقدم، وبناء على تقييمهم في نهاية التدريب، تم اختيار 12 مدرب من بين المتقدمين. وسيكون هناك 3 مدربين آخرين سيتم اختيارهم في المستقبل القريب. لذا سيكون هناك حوالي 15 مدرب سيتم التعاقد معهم كمستشارين محليين لتدريب موظفي الحكومة على المناقصات العامة في إطار عقد مع المعهد الوطني للتدريب المالي أو اللجنة العليا للمناقصات. وسيتم استخدام مرافق المعهد الوطني لتدريب اللجان الفنية ولجان المناقصات وموظفي الحكومة العاملين في مجال المشتريات.

المكون الفرعي 2.3 : تقييم وبناء قدرات المعهد المالي (200,000 دولار أمريكي)

تقر الحكومة اليمنية بالحاجة إلى تدريب موظفي الخدمة المدنية العاملين في مجال المشتريات وخصوصاً أولئك الذين يرغبون في الحصول على شهادة في مجال المشتريات العامة. ومن أجل تعزيز القدرة الشرائية لليمن بطريقة مستدامة، فإن من الضروري استبدال ورش العمل التي أجرت تدريبات مخصصة ببرنامج رسمي للتدريب مصمم بشكل جيد ليكون بمثابة حل فعّال على المدى الطويل لمعالجة مشاكل ندرة المختصين في مجال المشتريات وكذلك تدني المهارات في هذا المجال في اليمن. وسيركز هذا المكون على بناء قدرات المعهد المالي التابع لوزارة المالية لتقديم التدريب في مجال المشتريات لجميع المعنيين على نحو مستدام. إن المنهج المقترح سوف لن يقتصر على الامتثال بل سيشمل أيضاً الكفاءة، والتي تعتبر أمر بالغ الأهمية عند تقييم أداء المشتريات.

تتمثل الخطوة الأولى في إجراء تقييم للاحتياجات، يليها تصميم إستراتيجية للتدريب على المدى القصير والمتوسط والطويل. ومن ثم سيتم تطوير البرامج والدورات التدريبية بدأ بدورات ودورات لـ "تدريب المدربين" مع ضمان تقديم هذه الدورات من خلال المعهد المالي. ان الهدف هو ضمان أن تكون الدورات التدريبية في مجال المشتريات متوافقة مع أعلى معايير الجودة ومتوفرة بصورة دائمة.

سيركز هذا المكون الفرعي على وضع المعالم والمعايير والكفاءات اللازمة لأي هيئة محتملة لخبراء المشتريات ووضع نظام للتأهيل والتدريب لدعم تطوير التنمية المستقبلية لهذه الهيئة. وهذا سيتحدد من خلال تقييم الاحتياجات الذي سيقوم المستشار بتنفيذه بدعم من نظيره الاستشاري المعين من جانب الحكومة والذي سيشمل أيضا تقييم شامل لاحتياجات البلد فيما يتعلق بالخبرة والدعم في مجال المشتريات العامة.

وهذا سيتحقق من خلال تقديم المساعدة الفنية للشركاء الآتيين:

- وزارة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة التخطيط والتعاون الدولي - كمناصر لمبادرات إصلاح نظام المناقصات في البلد.
- اللجنة العليا للمناقصات كجهة مسؤولة عن تنفيذ هذا المكون.
- المؤسسات التعليمية الوطنية مثل المعاهد أو الجامعات الحكومية للتدريب التي يتم تحديدها باعتبارها مناسبة للاشتراك في هذا النوع من الترتيبات.

يكتسب هؤلاء الشركاء أهمية قصوى في تنفيذ برنامج التعليم والتدريب الحكومي في مجال المشتريات وبالتالي ضمان استدامة القدرة الشرائية في اليمن.

كما أن هذا المكون الفرعي سيركز على أولويات تقديم التدريب والتعليم في مجال المشتريات، بما في ذلك:

- تحديد خبراء مناسبين ومؤهلين يعملون كهيئة تدريس.
- تطوير برامج ودورات "تدريب المدربين" للطلاب ومواد التدريس والتدريب ووضع معايير للتحاق والتخرج من كل مستوى وبالتالي من البرنامج.
- تقديم التدريب من قبل الخبراء في مجال المناقصات الدولية والعامة لدعم تطوير موظفي الحكومة.
- تدريب هيئة التدريس من قبل خبراء المشروع من أجل تمكين تنفيذ برنامج تدريبي وفق أعلى معايير الجودة مما سينتج عنه تطوير الكادر المهني الخاص بالمناقصات في اليمن.

سيمول هذا المكون الفرعي الخدمات الاستشارية والمواد وتدريب الموظفين. وسيتم التعاقد مع خبير استشاري دولي لتقديم المساعدة الفنية كما ورد أعلاه. كما ستكون هناك حاجة لتوفير الأجهزة المكتبية اللازمة لتعزيز قدرة المعهد على تقديم التدريب. وسيتم ضم هذه المتطلبات مع متطلبات المكون 3.3 ضمن عقد مشترك.

المكون الفرعي 3.3 : بناء القدرات المؤسسية للهيئة العليا للرقابة على المناقصات لممارسة رقابتها ومهامها التنظيمية (420,000 دولار أمريكي) :

تأسست الهيئة العليا للرقابة على المناقصات مع شخصيات بارزة من مختلف مجالات الحياة العامة. لذلك، يتوقع أن هذه الهيئة ستنفذ المسؤوليات المناطة بها المتمثلة في الإشراف والرقابة على عملية المشتريات العامة في البلاد على نحو فعال. ففي حين أن هناك العديد من التحديات بانتظار الهيئة في طريق تنفيذ المهام الموكلة إليها بموجب

القانون رقم (23)، إلا أنه يتوقع أن تستمر هذه الهيئة في إحراز تقدم ملموس. بيد أن الهيئة حديثة العهد ولا تزال في طور نشأتها وتحتاج الى الدعم الفني والمالي.

سوف يدعم هذا المكون الفرعي الهيئة العليا للرقابة على المناقصات في صياغة إستراتيجيتها وهيكلها وبرنامج العمل واللوائح الداخلية لتنمية قدراتها المؤسسية بما في ذلك ما يلي :

- i. تطوير رسالة ورؤية وبيان القيم للهيئة.
- ii. اختيار منهج مناسب للتخطيط الاستراتيجي (أ) تقييم الوضع الحالي (ب) تحديد الأهداف والغايات (ج) رسم خارطة طريق لتحقيق هذه الأهداف والغايات.
- iii. إنشاء هيكل تنظيمي مثالي يحدد مسؤوليات ومهام مجلس الإدارة والإدارات الفنية والموظفين من أجل كفاءة عمليات صنع القرار وتدفق البيانات والمعلومات.
- iv. تطوير لوائح وبرامج عمل للهيئة لمواصلة أداء المهام والمسئوليات الموكلة اليها.
- v. تطوير القدرة والقيمة والدعم من خلال (أ) توصيف وظيفي محدد (ب) دورات تدريبية مستمرة على القانون رقم (23) ولوائحه الداخلية (ج) التعاون بين الوحدات / الوزارات (د) تعزيز الشفافية (هـ) إدارة الشراكات الإستراتيجية.
- vi. وضع مؤشرات لقياس الأداء والتحسين.

كما أن هذا المكون الفرعي سيدعم الهيئة العليا للرقابة على المناقصات في إنشاء ما يلي:

a. نظام إدارة المعلومات لتتبع العقود التي تتجاوز قيمتها مستوى العتبة النقدية في كافة الجهات الحكومية. كما أن هذا النظام سيراقب ويرصد مدى استخدام الجهات الحكومية للمنافسة المفتوحة كطريقة للاختيار وأن هناك ما يبرر إتباع الطرق الأخرى الأقل منافسة وفق متطلبات تنظيمية واضحة. وإذا لم تكن كذلك، فإن النظام سيقدم تقارير استثنائية للهيئة العليا للرقابة على المناقصات لإصدار تعليمات لاتخاذ إجراءات تصحيحية.

b. آلية لرفع شكاوي المناقصات والفصل فيها خلال فترة زمنية محددة. وهذا سيخضع لرقابة الهيئة العليا للرقابة على المناقصات مع إتاحة البيانات الخاصة بالفصل في الشكاوي لاطلاع العامة.

سيمول هذا المكون الفرعي الخدمات الاستشارية والمواد وتدريب الموظفين. وسيكون هناك عقدين مع اثنان من الخبراء الدوليين، والخبير الأول سوف يساعد على تطوير إستراتيجية وخطة عمل للهيئة العليا للرقابة على المناقصات، والخبير الثاني سيساعد على تطوير نظام إدارة المعلومات لتتبع العقود وآلية لرفع والفصل في شكاوي المناقصات. كما ستكون هناك حاجة لتوفير الأجهزة المكتبية اللازمة لتعزيز القدرة المؤسسية للهيئة العليا للرقابة على المناقصات. وسيتم ضم هذه المتطلبات مع متطلبات المكون الفرعي 2.3 ضمن عقد مشترك.

المكون 4 : تعزيز القدرات المؤسسية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة (600,000 دولار أمريكي):

سيسهم هذا المكون في تعزيز وتطوير المؤسسة العليا لمراجعة الحسابات المسئولة عن المراجعة الخارجية - الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة - لمواكبة اصلاحات الحكومة. وهذا سيتم من خلال ما يلي:

I. تطوير مهارات ومعارف الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ليتسنى له لعب الدور المناط كمؤسسة عليا متطورة للتدقيق أثناء تنفيذ الحكومة لنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية. وسيتم تحقيق هذا المكون الفرعي من خلال:

- a. تعزيز إدارة التدريب بالجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بحيث يتم تجهيزها بشكل جيد كي يحصل موظفي الجهاز على التدريب.
- b. تدريب عدد من موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ليصبحوا مدربين ويقدمون التدريب على برامج وعمليات النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية وأثرها على مراجعة الحسابات.
- c. تدريب عدد من موظفي الجهاز ليصبحوا مدربين على الضوابط العامة لتقنية المعلومات والضوابط العامة للتطبيقات وعمليات ومخاطر تقنية المعلومات والقضايا الأمنية.

II. تعزيز قدرات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة لتطوير وتنفيذ دليل ومنهجية مراجعة الحسابات أثناء تنفيذ الحكومة للإصلاحات بشأن إعداد وتنفيذ الموازنة والمحاسبة والمناقصات العامة. وسيحقق هذا المكون الفرعي من خلال:

- a. تدريب عدد من موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ليصبحوا مدربين ويقدمون التدريب حول إصلاحات الحكومة فيما يتعلق بإعداد الميزانية (الإطار متوسط المدى للإنفاق، تغطية الموازنة وغيرها)، وتنفيذ الموازنة (ضوابط الالتزامات وإدارة النقدية وغير ذلك) وتطوير المحاسبة والمناقصات العامة.
- b. تطوير دليل ومنهجية الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الخاص ودعم تنفيذه وفق المعايير الدولية الخاصة بالمراجعة والممارسات الجيدة بناء على طريقة لمراجعة الحسابات تستند على المخاطر وباستخدام برنامج آلي للتدقيق.

III. تطوير الخطة الإستراتيجية متوسطة وطويلة المدى للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. وسيتم تحقيق هذا المكون الفرعي من خلال:

- a. إعداد وتبني خطة إستراتيجية متوسطة وطويلة المدى تتضمن إستراتيجية تنظيمية شاملة وإستراتيجية بناء القدرات ، الخ.

من أجل تحقيق الأهداف المذكورة أعلاه ، ينبغي أن تتضمن الخطة الاستراتيجية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة خطة خاصة بتقنية المعلومات من شأنها أن تتضمن تنفيذ الاستراتيجيات الرئيسية التالية:

- الإستراتيجية الأولى : بناء قدرات المراجعة باستخدام تقنية المعلومات
- الإستراتيجية الثانية : استخدام أدوات التدقيق الآلية
- الإستراتيجية الثالثة : شبكة أنظمة المعلومات والاتصالات

تتمثل النتيجة التي يهدف هذا المكون الى تحقيقها في تمكين الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة من لعب دور مناسب وفعال كمؤسسة عليا للتدقيق بالتزامن مع الإصلاحات الجارية التي تنفذها الحكومة. وكجزء من ذلك، سيتم تعزيز مهارات ومعارف الجهاز من خلال تعزيز قدرات إدارة التدريب في الجهاز وتدريب العاملين فيها. ويتوقع في تاريخ استكمال المشروع سيصبح موظفي الجهاز قادرين على مراجعة الحسابات في بيئة معقدة من تقنية المعلومات وفق الممارسات الدولية الجيدة. بالإضافة إلى ذلك ، سوف يسعى الجهاز ليصبح مؤسسة عليا للتدقيق حديثة وفعالة كجزء من تنفيذ الإستراتيجية متوسطة وطويلة المدى.

سيمول هذا المكون الخدمات الاستشارية والمواد وتدريب الموظفين والخدمات الغير استشارية. وسيتم التعاقد مع خبير دولي لتقديم المساعدة الفنية لتطوير دليل المراجعة بحيث يستوعب الإصلاحات في الدليل المحاسبي ونظام إدارة النقدية ونظام رقابة الالتزامات واستخدام النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية. كما سيتم التعاقد مع خبير دولي آخر لتطوير إستراتيجية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة على المدى المتوسط والطويل. وسيكون هناك عقد مواد لتوريد الأجهزة المكتبية لتعزيز القدرة المؤسسية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. وسيتم تدريب موظفي الجهاز على النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية ونظام رقابة الالتزامات وإدارة النقدية والدليل المحاسبي عن طريق شركة لخدمات التدريب بموجب عقد.

المكون الخامس : إدارة المشروع (1.26 مليون دولار أمريكي)

سيعمل هذا المكون على توفير المواد والتدريب والخدمات الاستشارية وتكاليف التشغيلية الإضافية لوحدة إدارة المشروع لدعم تنسيق وتنفيذ ورصد وتقييم وإدارة المشروع. كما سيمول المشروع على وجه التحديد موظفي وحدة إدارة المشروع.

لقد تم بالفعل إنشاء وحدة إدارة المشروع الخاص بهذا المشروع قبل سداد الدفعة المقدمة للتحضير للمشروع في ديسمبر من عام 2009م. وقد سحبت وحدة إدارة المشروع موظفين من مكون نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية في إطار مشروع تحديث الخدمة المدنية الممول من البنك الدولي، ومشروع إدارة المالية العامة بتمويل من وزارة التنمية الدولية وهولندا والذي تولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إدارته، وكذلك مشروع نظام معلومات إدارة المنح والقروض بتمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وتم تعيين موظفين إضافيين في إطار الدفعة المقدمة للتحضير للمشروع. كما سيمول المشروع الوظائف التالية في وحدة إدارة المشروع:

الوظيفة	م
موظفي وحدة إدارة المشروع	
المدير	1
المنسق الفني	2
خبير تنفيذ إدارة المالية العامة	3
أخصائي مشتريات	4
أخصائي مالي	5
سكرتير تنفيذي	6
أخصائي الرصد والتقييم	7
خبير تنفيذ تقنية المعلومات (نظام معلومات إدارة المنح والقروض)	8
كبير أخصائي تنفيذ تقنية المعلومات	9
خبراء استشاريين على المدى الطويل لنظام معلومات إدارة المنح والقروض	
مهندس فني قدير	10
أخصائي فني قدير # 1	11
أخصائي فني قدير # 2	12
مساعد إداري	13
خبراء استشاريين على المدى الطويل لنظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية	
مهندس قدير	14
أخصائي فني	15

سيتم تحديد أجور الموظفين بحسب المؤهل والخبرة وبموجب دليل استعراض محفظة مشاريع القطر (CPPR). ولأغراض الاستدامة، سيقدم طاقة تقنية المعلومات العاملين في المشروع التدريب الفني لموظفي وزارة المالية والوزارات المعنية والإدارات والمكاتب ووحدات إدارة المشاريع الممولة دولياً كي يتمكنوا من تنفيذ النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية ونظام معلومات إدارة المنح والقروض من تلقاء أنفسهم بعد انتهاء المشروع.

وبصرف النظر عن ما سبق ، فإن المشروع سيمول التكاليف التشغيلية الخاصة بوحدة ادارة المشروع :

النتائج المتوقعة / وصف النشاط	الكلفة المقدرة دولار أمريكي
صيانة الأجهزة وتقنية المعلومات	5,000
بدل سفر / بدل يومي	45,000
اللوازم المكتبية	50,000
تكاليف النقل والوقود	15,000
مكتب المساعدة لنظام إدارة المعلومات	55,000
صيانة نظام الإدارة المالية	10,000
مراجعة الحسابات	44,000
2 التقييمات الخاصة بالإنفاق العام والمساءلة المالية لقياس مؤشرات نتائج المشروع	150,000
الإعلانات	20,000
الإجمالي	394,000

الملحق 3 : ترتيبات التنفيذ

الجمهورية اليمنية : مشروع تحديث المالية العامة

i. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

آلية إدارة المشروع : تقع مسؤولية إدارة المشروع على عاتق وحدة إدارة المشروع في وزارة المالية. سوف تعمل وحدة إدارة المشروع على تنسيق تنفيذ كافة المكونات وستعمل كنظير رئيسي للبنك الدولي. وسوف تتولى وحدة إدارة المشروع اتخاذ كافة القرارات الإدارية الخاصة بالأمر المالية والمشترتات فيما يتعلق بكافة مكونات المشروع. في حين أن مسؤولية تنفيذ مكونات المشروع ستكون مشتركة مع المؤسسات الحكومية المختلفة على النحو التالي :

المكون	الجهة المسؤولة عن تنفيذ المشروع	يتم التنسيق مع
المكون 1 : تعزيز آليات صنع القرار لإدارة الميزانية		
1.1. تحسين عمليات إعداد الميزانية	نائب وزير الميزانية لقطاع الموازنة، نائب وزير المالية لقطاع التخطيط والإحصاء والمتابعة، ونائب وزير المالية لقطاع الوحدات الاقتصادية. وزارة المالية	وكيل وزارة التخطيط لقطاع خطط الموازنة، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، وزارة الخدمة المدنية، وزارة الإدارة المحلية، البنك المركزي اليمني والمجتمع المدني
1.2. توفير نظام تنفيذ الميزانية مع آليات رقابية فعالة	نائب الوزير لقطاع التنظيم وحسابات الحكومة وزير التنظيم وحسابات الحكومة وزارة المالية	الوزارات المعنية، البنك المركزي، والمجتمع المدني
المكون 2 : تحسين نظم معلومات الإدارة المالية		
2.1. توسيع نطاق وتغطية النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية	مدير مشروع تحديث المالية العامة وزارة المالية	نائب الوزير لقطاع الموازنة ونائب الوزير لقطاع التنظيم وحسابات الحكومة بوزارة المالية، الوزارات الإدارية والمحافظات

المكون	الجهة المسئولة عن تنفيذ المشروع	يتم التنسيق مع
2.2. توسيع تغطية نظام معلومات إدارة الممنوح والقروض	نائب وزير المالية لقطاع العلاقات المالية الخارجية وزارة المالية	وحدات تنفيذ المشاريع الممولة دولياً والوزارات المعنية.
2.3. تبسيط الإجراءات في وزارة المالية	مكتب وزير المالية وزارة المالية	نائب الوزير لقطاع التنظيم وحسابات الحكومة، نائب الوزير لقطاع الوحدات الاقتصادية وزارة المالية
المكون 3 : تعزيز قدرات مؤسسات المشتريات العامة		
3.1. تدريب موظفي الحكومة في مجال المشتريات العامة على مستوى عموم البلاد.	اللجنة العليا للمناقصات	المعهد المالي، جامعة صنعاء، والجامعات الأخرى في المحافظات.
3.2. تقييم وبناء قدرات مؤسسات التدريب الوطنية.	اللجنة العليا للمناقصات	المعهد المالي، جامعة صنعاء، والجامعات الأخرى في المحافظات.
3.3. بناء القدرات المؤسسية للهيئة العليا للرقابة على المناقصات لممارسة دورها الرقابي.	الهيئة العليا للرقابة على المناقصات	مكتب رئيس الوزراء
المكون 4 : تعزيز القدرات المؤسسية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة		
4.1. تحسين مهارات ومعارف الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة للعب دوره كمؤسسة تدقيق عليا حديثة أثناء تنفيذ النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية.	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	وزارة المالية
4.2. تعزيز قدرة الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة على تعزيز دليل ومنهجية المراجعة الخاص به.	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	وزارة المالية

المكون	الجهة المسؤولة عن تنفيذ المشروع	يتم التنسيق مع
4.3. تطوير خطة إستراتيجية متوسطة وطويلة المدى للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة.	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	وزارة المالية
المكون 5 : إدارة المشاريع		
أنشطة إدارة المشروع	وحدة إدارة المشروع	جميع الجهات المعنية بالتنفيذ ولجنة تسيير أعمال المشروع.

سوف تكون مسئوليات تنفيذ المكون الأول والثاني مشتركة بين أطراف الهيكل التنظيمي المعتاد في وزارة المالية. أما بالنسبة للمكون (1.1) فان وكيل وزارة المالية لقطاع الموازنة وكيل وزارة المالية لقطاع التخطيط ووكيل وزارة المالية لقطاع الوحدات الاقتصادية سيتحملان المسؤولية الرئيسية، وسيقومان بالتنسيق مع وكيل وزارة التخطيط والتعاون الدولي لقطاع خطط التنمية ووكيل وزارة التخطيط لقطاع برمجة المشاريع لهذا الغرض. بالنسبة للمكون (2.1)، تقع المسؤولية الرئيسية على عاتق وكيل الوزارة لقطاع التنظيم وحسابات الحكومة. بالنسبة للمكون (1.2) تقع المسؤولية الرئيسية على عاتق مدير مشروع تحديث المالية العامة في وزارة المالية. بالنسبة للمكون (2.2) تقع المسؤولية الرئيسية على عاتق وكيل وزارة المالية لقطاع العلاقات المالية الخارجية في وزارة المالية بالتنسيق مع وكيل وزارة التخطيط والتعاون الدولي لقطاع برمجة المشاريع. أما بالنسبة للمكون (3.2)، فان المسؤولية الأساسية تقع على عاتق مكتب وزير المالية. وستكون القطاعات التابعة لوكلاء وزارة المالية المذكورين أعلاه مسؤولة عن النتائج الخاصة بالمكونات المناط بها مسؤولية تنفيذها.

سوف تكون مسؤولية تنفيذ المكون الثالث مشتركة مع اللجنة العليا للمناقصات والهيئة العليا للرقابة على المناقصات وستكون مسؤولية تنفيذ المكون الرابع مشتركة مع الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. ولهذا الغرض، سوق يقوم رئيس اللجنة العليا للمناقصات ورئيس الهيئة العليا للرقابة على المناقصات ورئيس الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بتعيين مدير خاص لكل مكون فرعي.

تشمل مسئوليات التنفيذ المكلف بها وكلاء وزارة المالية ومدراء المكونات من اللجنة العليا للمناقصات و الهيئة العليا للرقابة على المناقصات و الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ما يلي : (1) إعداد مهام واختصاصات الخبراء الاستشاريين ، (2) مراجعة تقارير الاستشاريين والتوصيات المرفوعة من قبلهم والتعليق عليها (3) ضمان حسن تنفيذ العقد من الناحية الفنية، (4) التواصل مع المؤسسات المعنية في البلد (5) ضمان التآزر المناسب بين مختلف الأنشطة في إطار المكون الواحد.

وستكون هناك لجنة لتسيير أعمال المشروع برئاسة وزير المالية وعضوية كافة وكلاء الوزارة ومدير وحدة إدارة المشروع كأمين للأعضاء. كما سيتم تعيين مندوبين من وزارة التخطيط والتعاون الدولي والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة واللجنة العليا للمناقصات والهيئة العليا للرقابة على المناقصات ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات كأعضاء في لجنة تسيير المشروع.

ii. الإدارة المالية والمدفوعات والمشتريات

(أ) الإدارة المالية

عام

سوف تتولى وحدة إدارة المشروع في وزارة المالية إدارة كافة جوانب الإدارة المالية للمشروع (على سبيل المثال: القيود والتقارير المحاسبية عن طريق استخدام نظام محاسبي آلي بناء على دليل مقبول خاص بالإجراءات وإدارة عملية الصرف). وسوف تنسق وحدة إدارة المشروع مع جهات أخرى مثل الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة واللجنة العليا للمناقصات والهيئة العليا للرقابة على المناقصات لضمان سداد المبالغ الخاصة بالسلع والخدمات المقبولة التي تتلقاها هذه الجهات.

سيتم الاحتفاظ بالسجلات المحاسبية في وحدة إدارة المشروع باستخدام النظام المحاسبي الحالي، والذي سيتم من خلاله إعداد التقارير المالية المرحلية الفصلية الخاصة بحسابات المشروع. وسيتم مراجعة وتدقيق هذه التقارير جنباً إلى جنب مع القوائم المالية السنوية الخاصة بالمشروع من قبل محاسب قانوني خارجي مستقل يتم اختياره على أساس نقاط مرجعية يتفق عليها. وسوف تسلم وحدة إدارة المشروع التقارير المالية المرحلية الفصلية الغير مراجعة والخاصة بالمشروع إلى المؤسسة الدولية للتنمية في موعد لا يتجاوز 45 يوماً بعد كل ثلاثة أشهر وكذلك تسليم القوائم المالية السنوية المراجعة في موعد لا يتجاوز ستة أشهر من نهاية كل سنة تقويمية.

كما أن ترتيبات الإدارة المالية الخاصة بالمشروع جاهزة على أساس طريقة الحلقة المغلقة تديرها وحدة إدارة المشروع من خلال عدد كافي من الموظفين المؤهلين، باستخدام نظام محاسبي آلي مقبول وفق دليل مقبول للإدارة المالية. صُممت الترتيبات المبينة في هذا الملحق بحيث تخفف من مخاطر الإدارة المالية التي تم تحديدها لهذا المشروع.

الجهات المنفذة، الجانب المحاسبي والموظفين

سوف تكون وحدة إدارة المشروع مسئولة عن تخطيط وإعداد الموازنة والإشراف العام على الأنشطة، وجمع معلومات المشروع، ورفع تقارير حول هذه الأنشطة إلى كافة الجهات المعنية. وقد تم التعاقد مع مسئول مالي في وحدة إدارة المشروع لمتابعة حسابات وأموال المشروع. وينبغي على وحدة إدارة المشروع توظيف محاسب خلال شهرين من تاريخ نفاذ المشروع لدعم المسئول المالي بوحدة إدارة المشروع.

وبالتزامن مع ذلك، سوف تصبح الإدارة المالية والمشتريات مركزية بيد وحدة إدارة المشروع في حين سيتم تنفيذ الأنشطة في وزارة المالية والجهات الأخرى المستفيدة من المشروع. يحدد الدليل المالي للمشروع خط سير المعلومات بين وزارة المالية والجهات الأخرى.

تمتلك وحدة إدارة المشروع نظام محاسبي آلي مقبول يستند على طريقة القيود النقدية وقادر على تسجيل كافة أنشطة المشروع، وتوليد التقارير المطلوبة مثل التقارير المالية الشهرية والفصلية والقوائم المالية السنوية.

تدفق / سير الأموال

سوف تفتح وزارة المالية حساب مخصص تديره وحدة إدارة المشروع. وسيكون الحساب مخصص بالدولار الأمريكي وسيتم فتحه لدى البنك المركزي اليمني. وستكون وحدة إدارة المشروع مسؤولة عن أموال المشروع. وسيتم استخدام مخصص قدره 1,200,000 دولار أمريكي كسقف للحساب المخصص. كما سيتم تسليم أسماء الأشخاص المخولين بالتوقيع ونماذج توقيعاتهم الى البنك قبل استلام طلب سحب الدفعة الأولى. وسيتم الإيداع والسحب من الحساب المخصص وفق خطاب الصرف والخطوط التوجيهية للبنك الخاصة بالصرف. سوف تُعد وحدة إدارة المشروع طلبات السحب وتقدمها مع الوثائق المؤيدة للصرف موقعة من قبل الأشخاص المخولين بالتوقيع. بالإضافة إلى ذلك، سوف تقوم وزارة المالية بفتح حساب فرعي لدى البنك المركزي اليمني مخصص بالريال اليمني تديره وحدة إدارة المشروع وبسقف 70,000 دولار أمريكي يتم مراجعته وتعديله بحسب الحاجة أثناء فترة تنفيذ المشروع. يتم الدفع من الحساب الفرعي لتغطية تكاليف التشغيل الإضافية بشيكات يوقع عليها مدير المشروع والمسئول المالي وبالإمكان التوريد الى الحساب عند تقديم طلبات الصرف وتسليم الوثائق المؤيدة لذلك. يخضع الصرف من الحساب الفرعي للضوابط الداخلية للمشروع وسيخضع للتدقيق الخارجي سنوياً. لن يتم الدفع من الحساب المخصص و/أو الحساب الفرعي مقابل أي سلع أو خدمات غير تلك المتعلقة بالمشروع.

التقارير المالية

يتم تقديم التقارير التالية في إطار هذا المشروع وفق المبادئ التوجيهية للبنك الدولي:

التقارير الفصلية : يلتزم المشروع بإعداد تقارير مالية مرحلية وفصلية يتم مراجعتها من قبل محاسب قانوني خارجي وتسليمها إلى البنك كجزء من تقرير سير المشروع أو يتم تقديمها بصورة منفصلة. سوف تتكون هذه التقارير مما يلي:

- بيان مصادر واستخدامات الأموال حسب فئة النفقات وبيان استخدام مكونات المشروع للأموال، مع الإشارة إلى الأموال التي تم استلامها والتوقعات النقدية الفصلية وتقرير حول النفقات يقدم مقارنة بين النفقات الفعلية والنفقات المخطط لها بحسب النشاط، وبيان تسوية الحساب المخصص.

- قائمة بالعقود : تشمل قائمة بكافة العقود توضح المبالغ التي تم الالتزام بها وصرفها تحت كل فئة حتى تاريخ التقرير.

سيتم إعداد هذه التقارير من خلال النظام المحاسبي وتسلم إلى البنك في غضون 45 يوما من نهاية الفصل. وسيتم الاتفاق على النموذج المقترح للتقارير خلال المباحثات.

التقارير السنوية: سيتم إعداد القوائم المالية للمشروع سنويا وفق طريقة القيود النقدية مع الإفصاح عن الالتزامات غير المسددة حتى تاريخ التقرير، وستخضع للمراجعة الخارجية ومن ثم تسلم القوائم المالية المراجعة الى البنك خلال 6 أشهر من نهاية السنة. سوف تشمل القوائم المالية للمشروع ما يلي:

- بيان مصادر واستخدامات الأموال ، مشيرا إلى مصادر الأموال المستلمة ونفقات المشاريع بحسب فئة النفقات.
- جداول مناسبة تبوب نفقات المشاريع بحسب المكون، وتوضح الأرصدة السنوية والمتراكمة.
- كشف تسوية الحساب المخصص يسوي الأرصدة الافتتاحية والختامية (نهاية السنة).
- كشف بالمبالغ التي تم دفعها باستخدام نظام كشوف النفقات على النحو المحدد في الاتفاقية القانونية.
- كشف التزامات المشروع، أي الأرصدة التي لم يتم دفعها في إطار عقد المشروع الذي تم توقيعه.

المراجعة:

سيتم تدقيق القوائم المالية للمشروع من قبل محاسب قانوني خارجي مستقل من القطاع الخاص والذي سيراجع أيضا التقارير المالية المرحلية كل ربع سنة. لا بد من يكون المحاسب القانوني مقبول لدى البنك والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، وسيتم إعداد وتسليم الشروط المرجعية الى البنك في بداية المشروع للموافقة عليها. يجب أن يشمل تقرير المحاسب القانوني (باللغة الانجليزية) كافة مكونات وأنشطة المشروع في إطار اتفاقية التمويل وأن يكون وفق معايير المراجعة المتعارف عليها دوليا، مثل المعايير الدولية للتدقيق (ISA). كما سيغطي تقرير المراجعة والرأي القوائم المالية للمشروع وتسوية واستخدام الحساب المخصص واستخدام المدفوعات المباشرة والمبالغ المسحوبة على أساس بيان النفقات. وبالإضافة إلى ذلك، مطلوب من المحاسب القانوني إعداد "رسالة إدارية" يحدد فيها ملاحظاته وتعليقاته وأوجه القصور في النظام والضوابط التي يعتبرها ذات صلة، ويقدم التوصيات لمعالجتها وتلافيها.

ترتيبات الصرف

سيتم صرف عائدات المنحة وفقا للمبادئ التوجيهية للبنك الدولي الخاصة بالصرف على النحو المبين في خطاب الصرف. وسيتم إتباع المعاملات الخاصة بالصرف في إطار هذا المشروع. وبناء عليه، سوف تبدأ طلبات الدفع من حساب المنحة من خلال استخدام استمارة طلب السحب سواء للدفع المباشر أو السداد وتجديد موارد الحساب المخصص، أو تقديم التزامات خاصة. وسوف تشمل كافة طلبات السحب الوثائق المؤيدة المناسبة بما في ذلك كشف النفقات لغرض السداد وتجديد موارد الحساب المخصص.

مخصصات عائدات المنحة

النسبة المئوية للنفقات التي سيتم تمويلها (شاملة الضرائب)	مبلغ التمويل المخصص (معبرا عنه بالدولار الأمريكي)	الفئة
100 %	7,550,000	(1) المواد والخدمات الاستشارية والتدريب تحت المكون 1 و 2 من المشروع
100 %	1,020,000	(2) المواد والخدمات الاستشارية والتدريب تحت المكون 3 من المشروع
100 %	600,000	(3) المواد والخدمات الاستشارية والتدريب تحت المكون رقم (4) من المشروع
100 %	1,264,000	(4) المواد والخدمات الاستشارية والتدريب وتكاليف التشغيل الإضافية للمكون 5 من المشروع
المبلغ المستحق للدفع بمقتضى القسم رقم 2.07 من الشروط العامة	923,742	استرداد الدفعة المقدمة الخاصة بالتحضير للمشروع
100 %	642,258	لم يتم تخصيصها
100 %	12,000,000	المبلغ الإجمالي

كشف النفقات

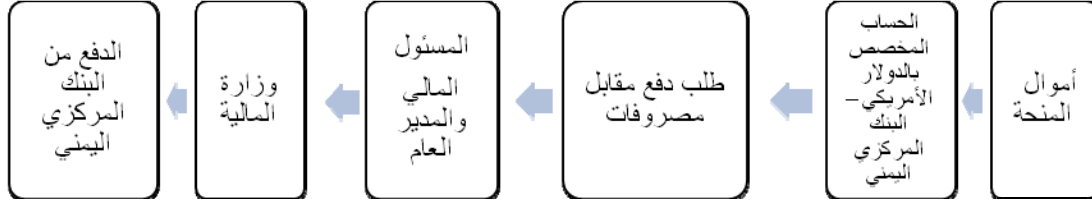
سيتم توثيق كافة طلبات السحب الخاصة بالعائدات من حساب المنحة، باستثناء (أ) النفقات في إطار العقد التي تقدر قيمتها بمبلغ مائة ألف (100,000) دولار أمريكي أو أقل للسلع، (ب) خمسون ألف دولار أمريكي (50,000) \$ أو أقل للاستشاريين العاملين بصورة فردية، (ج) مائة ألف (100,000) دولار أمريكي أو أقل لشركات الاستشارة، وكذلك كافة تكاليف التدريب والتكاليف التشغيلية والتي سيتم المطالبة بها على أساس كشف النفقات. وسيتم الاحتفاظ بالمستندات المؤيدة للنفقات لدى وحدة إدارة المشروع بوزارة المالية وستكون متاحة للمراجعة من قبل مراجع خارجي وكذلك للبعثة الإشرافية الدورية التابعة للبنك. وسوف تخضع كافة عمليات الصرف لشروط اتفاقية التمويل والإجراءات المحددة في خطاب الصرف.

الحساب المخصص

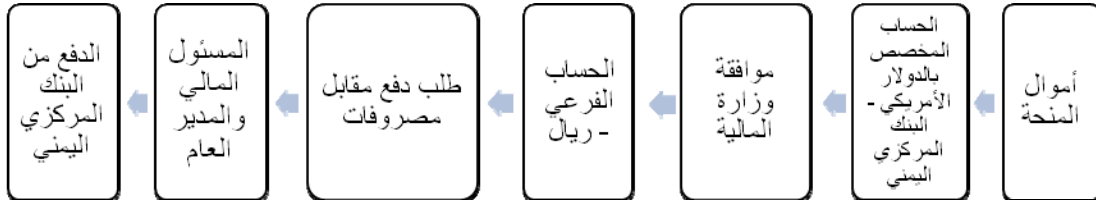
من أجل ضمان توفر الأموال لتنفيذ المشروع ، سوف تقوم وزارة المالية من خلال وحدة إدارة المشروع بفتح ومتابعة وتشغيل حساب مخصص لدى البنك المركزي اليمني. وسيكون السقف المسموح به للحساب المخصص مليون ومائتي ألف دولار أمريكي (\$1,200,000). وسيتم تحديد المبلغ الذي سيقدم في إطار طلب السحب الأول بناء على الاحتياجات الأولية للمشروع. وستطالب وحدة إدارة المشروع ببقية الدفعة المقدمة عندما يصل المشروع متقدمة من التنفيذ. وسيتم تجديد موارد الحساب المخصص بصورة شهرية بناء على طلبات السحب المدعومة بالوثائق اللازمة، أو عندما يتم استخدام نصف الدفعة المقدمة، أيهما وقع قبل الآخر. وسيتم تدقيق الحساب المخصص سنويا من قبل مراجع خارجي تقبل به مؤسسة التنمية الدولية كجزء من المراجعة الشاملة لحسابات المشروع.

يلخص المخطط أدنى هذا تدفق الأموال من البنك الدولي الى الحساب المخصص لوحدة ادارة المشروع لتمويل النفقات المؤهلة للمشروع. وسيتم اعتماد طلبات الدفع من الحساب المخصص للنفقات المؤهلة من قبل المسئول المالي ومدير وحدة ادارة المشروع، وكذلك من قبل الجهات المعنية بالنسبة للأنشطة ذات العلاقة عندما تكون هذه الجهات هي المستفيد من هذه الأنشطة، ومن ثم ترسل طلبات الدفع إلى وزارة المالية للموافقة على الدفع من الحساب المخصص في البنك المركزي اليمني. ويلخص المخطط (ب) أدنى هذا حركة الأموال من البنك الدولي إلى الحساب الفرعي لوحدة إدارة المشروع لدى البنك المركزي اليمني. وسيتم التحويل من الحساب المخصص لوحدة إدارة المشروع إلى حسابها الفرعي من خلال طلبات تقديمها وحدة إدارة المشروع إلى وزارة المالية لتحويل دفعة مقدمة قدرها خمسون ألف دولار أمريكي (\$50,000) من الحساب المخصص إلى الحساب الفرعي. وتطبق نفس الطريقة على الحساب الفرعي (مثلا على أساس المعاملات). وبناء عليه، فإن وحدة إدارة المشروع ستجدد موارد هذا الحساب من خلال إرسال طلبات إلى وزارة المالية. لا يحق لوحدة إدارة المشروع المطالبة بالدفعة المقدمة المحولة من الحساب المخصص إلى الحساب الفرعي حتى يتم عمل التسويات وتقديم أصل المستندات الإثباتية. وسيتم الدفع من الحساب الفرعي بشيكات موقعة من مدير وحدة إدارة المشروع والمسئول المالي.

المخطط (أ) - تدفق الأموال من خلال الحساب المخصص في البنك المركزي اليمني



المخطط (ب) - تدفق الأموال من خلال الحساب الفرعي في البنك المركزي اليمني



الفساد: قد يؤثر الفساد والاحتيال على موارد المشروع. وسوف تُخفّض الترتيبات الائتمانية السالفة الذكر، بما في ذلك طريقة الحلقة المغلقة، وترتيبات إعداد التقارير والمراجعة، بشكل معقول من مخاطر الفساد من وجهة النظر الفنية من خلال الترتيبات الائتمانية، ولكنها قد لا تكون فعالة في حالة التواطؤ.

إشراف البنك: سوف يشرف البنك الدولي على الإدارة المالية للمشروع بالتزامن مع إشرافه الشامل على المشروع والذي سيتم مرتين في السنة على الأقل.

(ب) ترتيبات الشراء

سوف تكون المشتريات مركزية في وحدة إدارة المشروع في حين سيتم تنفيذ الأنشطة في وزارة المالية وغيرها من الجهات المستفيدة من المشروع.

وستتم مشتريات المشروع وفقا للمبادئ التوجيهية للبنك الدولي الخاصة بالمشتريات في إطار القروض المقدمة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية بتاريخ مايو 2004م والمنقحة في أكتوبر 2006م وكذلك في مايو 2010م، و "المبادئ التوجيهية الخاصة بـ: اختيار وتوظيف الاستشاريين من قبل المقترضين من البنك الدولي" بتاريخ مايو 2004م والمنقحة في أكتوبر 2006م وكذلك في مايو 2010م، والأحكام المنصوص عليها في الاتفاقية القانونية. وفيما يلي وصف عام لعدد من البنود تحت مختلف فئات النفقات. بالنسبة لمختلف طرق المشتريات أو طرق اختيار الاستشاريين والتكاليف المقدرة ومتطلبات الاستعراض المسبق والإطار الزمني لكل عقد يتم تمويله، فسيتم الاتفاق عليها بين البنك الدولي والمقترض في خطة المشتريات. وسيتم تحديث خطة المشتريات مرة واحدة على الأقل في السنة أو بحسب الحاجة بحيث تعكس الاحتياجات الفعلية لتنفيذ المشروع والتحسين في القدرات المؤسسية.

شراء السلع: تشمل السلع والخدمات التي سيتم شرائها في إطار المشروع ولا تقتصر عليه ما يلي: أجهزة ودعم أنظمة تقنية المعلومات لتوسيع نطاق النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية ونظام معلومات إدارة المنح والقروض، وخدمات الاتصالات والتحويلات السريعة (السويفت). سيتم شراء السلع التي تقدر قيمتها بأقل من خمسون ألف دولار أمريكي (\$50,000) من خلال إجراءات التسوق عن طريق دعوة لتقديم ثلاثة عروض تنافسية على الأقل. وستتم المناقصة باستخدام الوثائق القياسية للعطاءات الخاصة بالبنك الدولي لكافة العطاءات التنافسية الدولية ووثائق العطاءات القياسية المحلية المتفق عليه أو مع / أو المرضية للبنك.

اختيار الاستشاريين: سيتم تقديم الخدمات الاستشارية التي يتم شرائها في إطار هذا المشروع من قبل الشركات والأفراد، وتشمل غير مقتصرة عليه ما يلي: (1) المساعدة الفنية للعمل على الإطار المالي على أساس نموذج الاقتصاد القياسي الكلي (RMSM-X)، (2) المساعدة الفنية لاستعراض إطار العملية للموازنة وربطها بخطة التنمية الوطنية، وإعداد ومراجعة عملية إطار الإنفاق المتوسط الأجل. (3) توسيع نطاق وتغطية النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية ونظام معلومات إدارة المنح والقروض. (4) تعزيز القدرات المؤسسية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة. (5) تعزيز قدرة الحكومة والمؤسسات في القطاع العام لتعزيز أنظمة المشتريات العامة.

ترتيبات المشتريات وجدول السلع :

1. **حدود المراجعة المسبقة:** تخضع القرارات الخاصة بالمشتريات للمراجعة المسبقة من قبل البنك الدولي كما ورد في الملحق (1) للمبادئ التوجيهية للمشتريات :

م	طريقة الشراء	حدود المراجعة المسبقة دولار أمريكي	ملاحظات
1	المناقصات التنافسية الدولية (ICB) و العطاءات الدولية المحدودة (LIB) (السلع)	= < 500,000	جميع العقود
2	حزم العطاءات التنافسية المحلية (NCB)	> 500,000	أول عقدين
3	حزم العطاءات التنافسية الدولية (ICB) (الأشغال)	لا يوجد	
4	حزم العطاءات التنافسية المحلية (NCB) (الأشغال)	لا يوجد	لا يوجد
5	الخدمات الغير استشارية	= < 20,000	أول عقدين
6	تعاقد مباشر	جميع العقود	جميع العقود

2. **التأهيل المسبق:** (أ) بالنسبة لمقدمي العطاءات لإنشاء قاعدة للحوسبة و (ب) مركز البيانات ومواقع طوارئ بديلة (استرداد البيانات) من قبل البائع وتوسيع نطاق النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية إلى ست وزارات واثنين مكاتب مركزية فيتم تأهيلهم وفق أحكام الفقرتين 9.2 و 10.2 من المبادئ التوجيهية.

3. الإشارة إلى دليل تنفيذ/مشتريات المشروع(إن وجد): تم إعداد وتنقيح دليل تنفيذ المشروع في 21 أكتوبر 2010.
4. قائمة حزم المشتريات المزمع القيام بها خلال 18 شهر بعد نفاذ المشروع.

7	6	5	4	3	2	1
ملاحظات	استعراض البنك (قبل / بعد)	الأفضلية المحلية (نعم/ لا)	طريقة الشراء	الكلفة المقدرة دولار أمريكي	البيان	رقم المرجع
جميع العقود	قبل	لا يوجد	العطاءات التنافسية الدولية	3,834,500	قائمة حزم المناقصات التنافسية الدولية (السلع) (عقدين)	1
يخضع أول عقدين للاستعراض المسبق	بعد	لا يوجد	العطاءات التنافسية الوطنية	508,000	قائمة حزم المناقصات التنافسية الوطنية (السلع) (6 عقود)	2
تخضع جميع العقود للاستعراض المسبق	قبل	لا يوجد	تعاقد مباشر	847,600	قائمة حزم بناء القدرات (خدمات غير استشارية) (9 عقود)	3

اختيار الاستشاريين

1. الحدود الدنيا للمراجعة المسبقة: تخضع القرارات الخاصة باختيار الاستشاريين للمراجعة المسبقة من قبل البنك الدولي كما ورد في الملحق (1) للمبادئ التوجيهية لاختيار وتوظيف الاستشاريين :

م	طريقة الاختيار	الحدود الدنيا للمراجعة المسبقة	ملاحظات
1	الطرق التنافسية (الشركات)	<= 200,000 دولار	جميع العقود
2	مصدر واحد (الشركات)	جميع العقود	
3	الأفراد الاستشاريون المستقلين(التنافس)	<= 500,000	أول عقدين
	الأفراد الاستشاريون المستقلين(مصدر وحيد)	-	جميع العقود

2. قائمة قصيرة تضم كافة الخبراء الاستشاريين الوطنيين : قد تشمل القائمة مختصرة بالاستشاريين لتقديم الخدمات، تقدر كلفتها بما يعادل أقل من مائتي ألف دولار (\$200,000) لكل عقد، كافة الاستشاريين الوطنيين وفقا لأحكام الفقرة 7.2 من المبادئ التوجيهية الخاصة بالاستشاريين.
3. المهام الاستشارية مع طرق الاختيار والجدول الزمني

7	6	4	3	2	1
ملاحظات	استعراض البنك (قبل / بعد)	طريقة الاختيار	الكلفة المقدرة دولار أمريكي	وصف المهمة	رقم المرجع

1	ملخص بعدد العقود في إطار الاختيار القائم على الجودة والتكاليف (QCBS) (2 عقود)	400,000	الاختيار القائم على الجودة والتكاليف	قبل	جميع العقود
2	ملخص بعدد العقود القائمة على جودة خدمات العميل (CQS)	444,300	جودة خدمات العميل	قبل	يخضع أول عقدين للاستعراض المسبق

أنشطة التدريب سوف تشمل مختلف أنشطة التدريب في مجال المشتريات، الجولات الدراسية ، برنامج بناء القدرات وورش العمل. كما يمكن تنفيذ برامج لبناء القدرات في نواحي معينة من قبل مؤسسة دولية متخصصة أو خبير دولي شريطة المراجعة المسبقة من قبل المؤسسة الدولية للتنمية.

الخدمات غير الاستشارية : سوف تشمل صيانة البرامج والأجهزة، مزود السويقت، وشبكات الإنترنت التي يتم تقديمها من قبل المؤسسة العامة للاتصالات السلكية واللاسلكية، المزود الوحيد في اليمن، على أساس التعاقد المباشر.

تقييم قدرات الوحدة على تنفيذ عمليات المشتريات

سوف يتولى مشروع تحديث المالية العامة القيام بأنشطة المشتريات. يرأس الوحدة منسق المشروع وفيها مسئول مالي واختصاصي تنفيذ. لا يوجد لدى وحدة المشتريات مسئول المشتريات في الوقت الراهن لديه خبره بإجراءات المشتريات الوطنية أو القدرة على القيام بالمشتريات وفق المبادئ التوجيهية للبنك الدولي

مخاطر المشتريات / تدابير التخفيف : تصنف مخاطر المشتريات على أنها "عالية" نظرا لقيم أنشطة المشتريات وقدرة وحدة إدارة المشروع بما في ذلك قلة الخبرة فيما يتعلق بإجراءات المؤسسة الدولية للتنمية الخاصة بالمشتريات وكذلك عدم وجود مسئول مشتريات مؤهل. تم مناقشة تدابير التخفيف المقترحة مع الحكومة وتم الاتفاق على أن يتم توظيف مسئول كفؤ للمشتريات فورا وسيقوم طاقم المشتريات التابع للبنك الدولي في مكتب القطر بتدريبه على إجراءات المؤسسة الدولية للتنمية الخاصة بالمشتريات. بالإضافة إلى ذلك، فإن دليل عمليات المشروع سيشمل تفاصيل مسؤوليات موظف المشتريات وإجراءات المشتريات الواجب إتباعها.

الإجراءات الرئيسية المقترحة :

iii. ينبغي توظيف مسئول مشتريات مؤهل لديه خبره في إجراءات البنك الدولي الخاصة بالمشتريات فورا. هذا وقد قامت الحكومة مؤخرا بتوظيف مسئول المشتريات.

iv. ينبغي إنشاء نظام للأرشفة وتقارير المشتريات بحيث يلبي متطلبات المؤسسة الدولية للتنمية الخاصة بالمراجعة المسبقة وحفظ السجلات

والتعامل مع الشكاوى وتسوية المنازعات والإفصاح عن المعلومات وغير ذلك وفق المبادئ التوجيهية الخاصة بالمؤسسة الدولية للتنمية ابتداء من أول نشاط شرائي.

تواتر الإشراف على المشتريات والتوريدات

سوف تجري المؤسسة الدولية للتنمية مراجعة لاحقة مرة في السنة. وستوفد المؤسسة الدولية للتنمية بعثة إشرافية مرتين في السنة. العقود التي تخضع للمراجعة المسبقة مبينة في خطة المشتريات.

الملحق 4 : إطار المخاطر التشغيلية

الهدف الإنمائي للمشروع	
تعزيز الكفاءة والشفافية في إدارة المالية العامة من خلال توفير نظم دعم القرارات وبناء قدرات المؤسسات التي تتولى إدارة المالية العامة.	
1. تقاس كفاءة إدارة المالية العامة بعدد أبعاد الإنفاق العام والمساءلة المالية العشرين (20) ذات الصلة مع نقاط (ب) فما فوق.	مؤشرات نتائج الهدف الانتموي للمشروع
2. تقاس الشفافية في إدارة المالية العامة بنقاط مؤشر الإنفاق العام والمساءلة المالية (PI-10) من حيث وصول العامة إلى المعلومات المالية الرئيسية	

عامل المخاطرة	تقييم المخاطر	وصف المخاطر	تدابير التخفيف المقترحة
1. أصحاب المصلحة مخاطر المشروع			
	منخفض	<ul style="list-style-type: none"> يسعى المشروع إلى التوفيق بين الميزانية الرأس مالية مع الخطة العامة للاستثمار. وهذا يتطلب من وزارة التخطيط إعداد خطتها العامة للاستثمار وفق مغلف الموارد الذي أعدته وزارة المالية. كما يتطلب ذلك من وزارة المالية الالتزام بالتكوين القطاع للخطة العامة للاستثمار. وطالما أن كلا الوزارتين لا تنسقان بشكل جيد، فإن هذا يمكن أن يشكل خطرا يتمثل في التأخير في تنفيذ المشروع. وزارة المالية واللجنة العليا للمناقصات والهيئة العليا للرقابة على المناقصات والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة هي الجهات الرئيسية المسؤولة عن التنفيذ، في حين أن وحدة إدارة المشروع في وزارة المالية، ممولة بعائدات المنحة، هي الجهة المسؤولة عن تنفيذ وظائف الإدارة المالية والمشتريات الخاصة بالمشروع بالنيابة عن هذه الجهات. ونظرا لأن الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة هي جهات رقابية رسمية تشرف على التنفيذ وتعتبر نفسها فوق وزارة المالية، فإن هذا قد يقود إلى مشاكل في التنسيق تؤدي 	<ul style="list-style-type: none"> سيتم وضع آلية للتنسيق بين وزارة المالية ووزارة التخطيط من خلال دليل عمليات المشروع يحدد دور كلا منهم والإجراءات في إعداد الميزانية الرأس مالية وخطة الاستثمار. هذا وقد صادقت الحكومة مؤخرا على دليل عمليات المشروع وتبناه المشروع. يعتبر التنسيق بين وحدة إدارة المشروع والجهات المنفذة أمر بالغ الأهمية لتنفيذ أنشطة المشروع كما ينبغي. وسيتم هذا من خلال دليل عمليات المشروع يحدد إجراءات العمل ونماذج التقارير في إطار هذا المشروع. هذا وقد صادقت الحكومة مؤخرا على دليل عمليات المشروع وتبناه المشروع.

<ul style="list-style-type: none"> • سيعمل المشروع على تشجيع منظمات المجتمع المدني للاطلاع على وثائق الميزانية من الموقع الإلكتروني للحكومة عند تقديمها إلى البرلمان والمساهمة في المناقشات البرلمانية بشأن الموازنة عبر ممثلهم في البرلمان. • سيتم التواصل مع الجهات المانحة لتوضيح أنه في حين يدعم البنك البلد على استخدام الأنظمة فإن المخاطر الائتمانية في استخدام تلك الأنظمة عالية. وهذا المشروع ، على وجه الخصوص، سيدعم الحكومة على تحسين أنظمة إدارة المالية في البلاد، وبالتالي تقليل المخاطر الائتمانية بحلول نهاية المشروع. 	<p>بدورها إلى تأخير تنفيذ المشروع.</p> <ul style="list-style-type: none"> • تزداد مطالبه المجتمع المدني في اليمن بدور أكبر في إعداد وتنفيذ الميزانية. وعدم إشراك المجتمع المدني في هذه المسائل يمكن أن يدفعهم الى انتقاد المشروع علنا.. • يدعم هذا المشروع توسيع تغطية نظام معلومات ادارة المنح والقروض ليشمل كافة وحدات ادارة المشاريع الممولة دوليا البالغ عددها 33 وحدة. ان مجموعة الجهات المانحة الثنائية، ولا سيما هولندا، تنتقد نهج وحدة ادارة المشروع في المساعدات التنموية وتريد أن تطبق إعلان باريس لفعالية المنحة فيما يتعلق باستخدام أنظمة القطر. 		
2. مخاطر الجهة المنفذة:			
<ul style="list-style-type: none"> • وحدة إدارة المشروع مجهزة بطاقم عمل جيد بما في ذلك مدير عام الوحدة، ومسئول مالي. وسيقدم خبير الإدارة المالية في البنك الدولي الإشراف على الإدارة المالية بصورة مستمرة. • تقديم الدعم في التنفيذ بصورة مستمرة من قبل البنك الدولي • ينبغي تزويد فريق النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية بعدد كافي من الموظفين وموارد فنية بشرية مناسبة بما في ذلك موظفي تكنولوجيا المعلومات والإدارة المالية والمحاسبين. وسيتم الاتفاق على قائمة بالموارد البشرية المناسبة لدعم فريق النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية ونشرها في وقت قريب. 	<ul style="list-style-type: none"> • قدرة الموظفين على إدارة أنشطة الإدارة المالية للمشروع. • احتفاظ وحدة إدارة المشروع بقدرة كافية في مشتريات الإدارة المالية والرصد والتقييم والجوانب الفنية. • عدم كفاءة القدرات الفنية البشرية في مكتب النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية على إدارة توسيع نطاق النظام المحاسبي الآلي وضمان النقل المناسب للمعرفة إلى الجهات المستفيدة. 	منخفض	1.2.1. مخاطر القدرات
<ul style="list-style-type: none"> • سوف يتم إجراء دراسة لتقسيم القطاع المالي في البلد لتقييم قدرات مختلف الكوادر في وزارة المالية واقتراح خطة لبناء القدرات المؤسسية. وسيتولى المشروع هذا العمل 	<ul style="list-style-type: none"> • عدم كفاءة قدرة موظفي الحكومة في وزارة المالية من الناحية الفنية 	عالي	2.2. مخاطر الحوكمة

<p>التحليلي ووضعه موضع التنفيذ.</p> <ul style="list-style-type: none"> سيتم في إطار هذا المشروع إجراء دراسة شاملة بشأن تبسيط الإجراءات لتقييم وصياغة خطة عمل لتعزيز نقل الصلاحيات وخفض مستويات الموافقات. سيتم إعداد نقاط مرجعية محددة مع معالم زمنية محددة لكافة المسؤولين في وزارة المالية المشاركين في تنفيذ مشروع إدارة المالية العامة. وسيصادق وزير المالية على هذه النقاط المرجعية ويستعرض التقدم المحرز في اجتماعاته المنتظمة مع الموظفين. سيتم وضع آلية للتنسيق والمساءلة بين وزارة المالية والوزارات والجهات الأخرى من خلال دليل عمليات المشروع يحدد دور ومسئوليات كل جهة وترتيبات رفع التقارير من قبل الجهات المعنية بتنفيذ هذا المشروع. هذا وقد صادقت الحكومة مؤخرا على دليل عمليات المشروع وتبناه المشروع. سيتم تعزيز قدرات موظفي الحكومة على كافة المستويات فيما يتعلق بتنفيذ إصلاحات إدارة المالية العامة في إطار هذا المشروع. 	<ul style="list-style-type: none"> غياب تفويض الصلاحيات يؤدي إلى زيادة عدد المستويات المشاركة في اتخاذ القرار على المستوى الوزاري. فالموافقات المطلوبة على عدد كبير من المستويات مما يسبب تأخير في عملية اتخاذ القرار. تمثل إصلاحات إدارة المالية العامة المشمولة في إطار هذا المشروع عمل إضافي للمسؤولين بوزارة المالية الذين يواجهون ضغط شديد. فضغط المواعيد اليومية والمساءلة من قبل وزير المالية قد تحتل الأولوية وتحرك أعمال المسؤولين في وزارة المالية مما يؤدي إلى التأخير في تنفيذ المشروع. نظرا لأن وزارة المالية ستكون الجهة الرئيسية المسؤولة عن تنفيذ المشروع، فسيكون عليها تنسيق العمل مع الوزارات والجهات الأخرى مثل وزارة التخطيط والتعاون الدولي، والهيئة العليا للرقابة على المناقصات، واللجنة العليا للمناقصات والجهات المركزي للرقابة والمحاسبية والوزارات والإدارات والمحافظات المعنية. ومن الممكن أن لا يكون هناك دعم وتنسيق كافي مع الوزارات والجهات الأخرى نتيجة لعدم وضوح الدور المؤسسي والمسئوليات الخاصة بكل جهة. وهذا قد يؤدي إلى حدوث تأخير مؤسسي. هناك عوائق خطيرة تتعلق بالقدرات في عدد من نواحي إدارة المالية العامة، سواء على مستوى الوزارات المركزية مثل وزارة المالية أو الوزارات المعنية وكذا المحافظات، فالغالبية العظمى من وحدات الإنفاق المنتشرة في مختلف أنحاء البلاد تدير أنظمتها المحاسبية والمالية يدويا ولا يوجد فيها موظفين مدربين بشكل جيد. فعلا ما يبدو أن جهود اللامركزية الأخيرة التي نقلت مسؤولية كبيرة مباشرة إلى السلطات المحلية قد أدت إلى تقاوم 		
--	--	--	--

	التحديات التي تواجه بناء القدرات.		
<p>اعتمدت الحكومة تدابير لتعزيز الحوكمة، بما في ذلك قوانين الإفصاح ومحاربة الفساد التي تم بالفعل المصادقة عليها، وإصلاحات المشتريات التي تم اعتمادها مؤخرا. علاوة على ذلك، انضمت اليمن إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية لتعزيز الشفافية في عائدات النفط.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • تحتل اليمن المرتبة 141 من أصل 180 دولة في عام 2008 على مؤشر مدركات الفساد السنوي الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية. • ممارسات إدارة المالية العامة ليست بمستوى المعايير الدولية. • أبلغت الشركات في مسح ومقابلات برنامج (ICA) طلبات متكررة للرشاوى وفساد في المناقصات الحكومية وأبلغت عن تصرفات إدارية تعسفية. 	°	3.2. مخاطر الاحتيال الفساد
3. مخاطر المشروع			
<ul style="list-style-type: none"> • سيتم إجراء دراسة جدوى فنية أثناء مرحلة الإعداد لتقييم الجدوى وإعداد التصميم الفني للتخفيف من المخاطر. • سيقدم المشروع الدعم الفني للجنة الأساسية التي تتكون من وزارة المالية، وزارة النفط، وزارة التخطيط، والبنك المركزي، في وضع توقعات صحيحة لعائدات النفط. • سيقدم المشروع الدعم الفني للحكومة على أساس المعايير الدولية لإنشاء وظيفة المراجعة الداخلية في وزارة المالية. • عمليات تفتيش عشوائية للعقود تحت الحدود الدنيا. • سيتم تشكيل لجنة لتسيير المشروع لتنسيق الأنشطة. كما سيتم أيضا وضع دليل للعمليات بوضوح المسؤوليات. وقد تم تشكيل لجنة تسيير أعمال المشروع وتبنى المشروع بالفعل دليل عمليات المشروع بعد المصادقة عليه من قبل الحكومة. 	<ul style="list-style-type: none"> • إن البنية التحتية للاتصالات في البلاد قد لا تدعم تغطية كافة وحدات الإنفاق في البلاد في إطار توسيع نطاق نظام معلومات الإدارة المالية والمحاسبية في عموم البلاد. • نظرا لأن عائدات النفط تشكل نسبة عالية في إيرادات الحكومة، فإن نزوب مخزون النفط وتقلب أسعار النفط قد يجعل من الصعب توقع عائدات نفطية على المدى المتوسط، وبالتالي وضع إطار متوسط المدى للإنفاق. • قررت الحكومة اليمنية إسناد مهمة الرقابة على المراجعة الداخلية إلى هيئة مستقلة خارج وزارة المالية مما خلق مخاطر محتملة تتمثل في فعالية آليات الرقابة الداخلية. • قد لا يتمكن المتدربين من ممارسة ما تعلموه حول القانون الجديد للمناقصات. • هناك عدد كبير من الهيئات المنفذة لا تخضع للرقابة الإدارية للهيئة الرئيسية المسؤولة عن التنفيذ. 	منخفض	1.3. التصميم

2.3 المخاطر البيئية والاجتماعية		لا يتوقع أن يكون للمشروع أي آثار بيئية أو اجتماعية	
2.3. البرنامج و الماتحين	مي	<ul style="list-style-type: none"> هذا المشروع ممول حصريا من قبل البنك الدولي ولا يوجد تمويل مشترك مع أي جهة أخرى مانحة في المشروع. بيد أن هناك عدد من الماتحين يدعمون الحكومة في برنامج إصلاحات الإدارة المالية. الوكالة الألمانية للتعاون الفني وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وفرنسا يدعمون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة على تعزيز التدقيق والتمحيص الخارجي. كما أن معهد التنمية الدولية البريطاني يخصص مبادرة لدعم الموازنة من أجل تعزيز قدرة الحكومة على إدارة الميزانية، والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة واللجنة المالية في البرلمان. وتقدم الصناديق العربية الدعم الفني للهيئة العليا للرقابة على المناقصات لتعزيز دورها الإشرافي في مجال المشتريات العامة وتطبيق نظام معلومات إدارة المناقصات. وغياب التعاون مع هؤلاء الماتحين يمكن أن يؤدي إلى تداخل محتمل مع برامجها ويؤثر على جودة وتسليم المشروع في الوقت المناسب. 	<ul style="list-style-type: none"> إن تصميم المشروع يراعي برامج الوكالة الألمانية للتعاون الفني وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وفرنسا لتعزيز قدرات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ودعم الصناديق العربية للهيئة العليا للرقابة على المناقصات. بيد أن مبادرة دعم الميزانية المقدمة من المعهد البريطاني للتنمية الدولية هي مبادرة حديثة وهناك تنسيق وثيق بين البنك الدولي والمعهد البريطاني للتنمية الدولية ووزارة المالية لتفادي التداخل المحتمل بحيث يكمل كلا منهم الآخر بأفضل طريقة.
3.4. جودة التسليم			
الاستدامة	منخفض	<ul style="list-style-type: none"> تتضاءل التزامات الجهة المنفذة للمشروع، كما أن الموارد المالية لتغطية التكاليف المتكررة بعد استكمال المشروع لن تكون متاحة. مستويات الأجور الحالية وأوضاع الخدمة متدنية بصورة عامة بحيث تجذب وتبقي على الموظفين أصحاب المهارات. كما أن الإدارة الأساسية للموارد البشرية ليست موجهة تجاه بناء قوى عمل ماهرة ومنتجة ومرنة وتتوفر لها الحوافز، مما نتج عنه ضعف الإنتاجية والحوافز مما يؤدي إلى تقويض استدامة مبادرات الإصلاح مثل النظام الآلي لمعلومات الإدارة المالية والمحاسبية. إن العمل على بقاء الموظفين ذوي المهارات العالية بعد تدريبهم من قبل المشروع سيمثل إشكالية نظرا للظروف الحالية. 	<ul style="list-style-type: none"> هناك التزام قوي من جانب الحكومة تجاه هذا المشروع. وما دلل على ذلك هو تشكيل لجنة تسيير أعمال المشروع برئاسة وزير المالية. كما أن مكون بناء القدرات في هذا المشروع يدعم تكوين قوة عمل دائمة. ويركز المشروع على تعزيز كفاءة استخدام الميزانية والذي من شأنه أن يؤدي إلى وتوفير الكثير من الأموال للحكومة. من المهم للغاية بالنسبة للحكومة اليمنية إنشاء مجموعة من الموارد البشرية والتقنية التي يمكن استغلالها عند الحاجة. ويمكن أن يتم ذلك من خلال عمل ترتيبات خاصة مع الجامعة الحكومية و / أو من خلال ترتيبات أخرى لبناء القدرات. بالإضافة إلى ذلك، بإمكان حكومة الجمهورية اليمنية النظر في رفع مرتبات وظائف معينة لجذب الكادر المتفوق.
القدرة على القياس	منخفض	<ul style="list-style-type: none"> تدني جودة أنظمة الرصد والتقييم وتدني قدرة وحدة إدارة 	<ul style="list-style-type: none"> تم بناء المشروع بالكامل حول إطار نتائج تم صياغتها

<p>بعناية فائقة والتي استخدمت في تقييم جميع المناقشات مع العميل كأداة لضمان وجود رابط منطقي بين المكونات والهدف التنموي للمشروع وكذلك لضمان مؤشرات قابلة للقياس وذات صلة. ان جميع مؤشرات الهدف التنموي للمشروع هي مؤشرات مقبولة على المستوى الدولي ولها قاعدة في اليمن. كما تم اختبار الأدوات التي ستستخدم لقياس مؤشرات الهدف التنموي للمشروع أثناء تجميع البيانات الأساسية لهذه المؤشرات. وتم تحديد الأهداف في اجتماع مشترك مع الوحدات المعنية. وتم عرض اطار كافة النتائج في اجتماع رفيع المستوى مع نواب ووكلاء الوزارات المعنية وتم خلال الاجتماع الالتزام بتحقيق الأهداف التي تم وضعها بمشاركة كافة الوحدات المعنية. وقد ضمت بعثة التقييم المسبق أخصائي تقييم ورصد. هذا وقد تعاقدت وحدة ادارة المشروع مع أخصائي رصد وتقييم وسيتم تدريبه بحسب الحاجة. وسيقوم هذا الأخصائي بتطوير نظام للرصد والتقييم بالاشتراك مع كافة الجهات المعنية وسيقوم بإعداد تقارير فصلية بشأن رصد وتقييم أداء كافة الجهات المعنية بما في ذلك لجنة تسخير أعمال المشروع. وسيبقى أخصائي الرصد والتقييم التابع للبنك الدولي عضوا في فريق الإشراف لضمان الاستمرارية والمراجعة الدقيقة لوضع إطار النتائج بصورة منتظمة.</p>	<p>المشروع على تولي رصد وتقييم المشروع.</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • سيتم معالجة مشكلة إدارة العقود من خلال توفير " دليل إدارة المشروع". • سيتم تشجيع وحدة إدارة المشروع على استخدام أحدث البرامج لإدارة العقود من أجل تسهيل متابعة سير تنفيذ العقود. 	<ul style="list-style-type: none"> • لا تمتلك وحدة إدارة المشروع نظام مناسب لإدارة العقود مما قد يؤثر سلبا على تنفيذ المشروع مسببا في الوقت نفسه تأخير في جودة وموعد تسليم الخدمات. 	منخفض	إدارة العقود

ملاحظات	التصنيف العام للمخاطر في مرحلة التنفيذ	التصنيف العام للمخاطر في المرحلة التحضيرية
<p>أظهرت الحكومة التزامها السياسي تجاه إصلاحات إدارة المالية العامة على أعلى مستوى، بيد أن البيروقراطية المتبعة تفتقر إلى الدافع والقدرة ، وهذا من شأنه أن يؤثر على استدامة المشروع. كما يمكن أن يتأثر المشروع أيضا بالقصور الذاتي الذي تعاني منه الحكومة المركزية فيما يتعلق بسياساتها الخاصة بالتوجه نحو اللامركزية المالية. ويتضمن المشروع التنسيق بين مختلف الهيئات الحكومية، بيد أن هذا التنسيق قد يتعرض للخطر بسبب تعدد وتنافس الأجناسات وعدم الوضوح بشأن الأدوار والمسؤوليات المؤسسية.</p>	منخفض	منخفض

الملحق (5): خطة دعم التنفيذ

الجمهورية اليمنية : مشروع تحديث المالية العامة

إستراتيجية ومنهج دعم التنفيذ

تم وضع إستراتيجية لدعم تنفيذ المشروع على أساس طبيعة ومخاطر المشروع. تهدف الإستراتيجية إلى جعل الدعم المقدم للعميل في تنفيذ المشروع أكثر مرونة وكفاءة، وسيركز على تنفيذ تدابير التخفيف من المخاطر المحددة في إطار تقييم المخاطر التشغيلية (ORAF)

- **المشتريات:** سيمثل دعم التنفيذ ما يلي : (أ) توفير التدريب لموظفي إدارة المشروع بما في ذلك خبير المشتريات ، (ب) مراجعة وثائق المشتريات وتوفير تغذية راجعة في الوقت المناسب للمشروع (ج) تقديم إرشادات مفصلة لوحدة ادارة المشتريات حول دليل البنك الدولي الخاص بالمشتريات ، (د) رصد التقدم المحرز في المشتريات على أساس الخطة التفصيلية للمشتريات ، (هـ) ضمان توفير عدد كافي من الموظفين لوحدة إدارة المشروع، (و) تشجيع وحدة إدارة المشروع على استخدام احداث البرامج لإدارة العقود.
- **الإدارة المالية:** سوف يدرس الإشراف نظام الإدارة المالية للمشروع، يشمل ذلك على سبيل العد للحصص النظام المحاسبي وإعداد التقارير والضوابط الداخلية. كما سيعمل فريق البنك الدولي مع وحدة إدارة المشروع لضمان التنسيق بين مختلف الإدارات والوحدات فيما يتعلق بالإدارة المالية ورفع التقارير. بالإضافة إلى ذلك، فإن البنك سيعمل بشكل وثيق مع وحدة إدارة المشروع لضمان الاحتفاظ بعدد كاف من الموظفين.
- **مكافحة الفساد:** سيتولى فريق البنك تنفيذ إطار الحوكمة والمساءلة المتفق عليه وتقديم التوجيه في حل أي مشاكل قد يتم مواجهتها.
- **قضايا أخرى:** سوف يشرف فريق البنك الدولي على المشروع لاحتواء مخاطر تنفيذ أنظمة تقنية المعلومات من انقطاع الطاقة، وكذلك البنى التحتية للاتصالات وأنظمة البيانات عن طريق عمل مواقع احتياطية بديلة وإنشاء موقع لاسترداد البيانات في عدن.

خطة دعم التنفيذ

سوف يتواجد معظم أعضاء فريق العمل التابع للبنك الدولي بما في ذلك رئيس فريق العمل والطايم المالي في المكتب القطري في اليمن لضمان تقديم دعم التنفيذ للعميل في

الوقت المناسب وبكفاءة وفعالية . وسيتم الإشراف الرسمي وإجراء الزيارات الميدانية على أساس نصف سنوي. وفيما يلي بيان إسهامات فريق البنك:

- **الإسهامات الفنية:** سوف يستعرض فريق البنك الشروط المرجعية لأنشطة المشروع لضمان التصميم المناسب لكل مكون من مكونات المشروع.
- **الاحتياجات والإسهامات الانتمائية:** سوف يتم تقديم التدريب من قبل أخصائي الإدارة المالية وأخصائي المشتريات في البنك الدولي قبل بدء تنفيذ المشروع. وستوجد أخصائي الإدارة المالية وأخصائي المشتريات التابعين للبنك في مكتب القطر من أجل تقديم الدعم في الوقت المناسب. وسيتم الإشراف الرسمي على الإدارة المالية على أساس نصف سنوي، في حين سيتم الإشراف على المشتريات في الوقت المناسب بحسب طلب العميل.
- **الرصد والتقييم:** سيقدم فريق البنك الدعم التنفيذي لوحدة إدارة المشروع فيما يتعلق بالرصد والتقييم من خلال دراسة التقارير التي سيقوم بإعدادها أخصائي الرصد والتقييم الذي تم التعاقد معه مؤخرا وتقديم ملاحظات الفريق حول تلك التقارير. بالإضافة إلى ذلك، فإن كل بعثة إشرافية ستقوم بتحديث المؤشرات ذات الصلة.
- **العمليات:** سيتولى مسئول العمليات، الذي سيتخذ من العاصمة واشنطن (DC) مقر له، الإشراف على كافة الجوانب التشغيلية، كما سيتولى التنسيق مع العميل والتنسيق بين أعضاء فريق البنك.

وفيما يلي ملخص باحتياجات الموظفين من أجل دعم التنفيذ:

الفترة	محور التركيز	تقدير الموارد	ملاحظات
الأشهر الإثني عشر الأولى	المراجعة الفنية لوثائق المناقصة	إدارة القطاع العام خبير اقتصادي اختصاصي الحكومة الالكترونية	4 SWs المقر الرئيسي للجميع: مكتب القطر ولا توجد أي رحلات مطلوبة 2 SWs 4 SWs
	تدريب موظفي المشتريات	أخصائي مشتريات	4 SWs المقر الرئيسي: مكتب القطر
	التدريب والإشراف على الإدارة المالية	أخصائي إدارة مالية	3 SWs المقر الرئيسي: مكتب القطر
	الترتيبات المؤسسية وتنسيق الإشراف على المشروع	ضابط عمليات	4 SWs المقر: الإدارة العامة رحلة واحدة
	قيادة الفريق	رئيس فريق العمل	10 SWs المقر الرئيسي: مكتب القطر
	12 - 48 شهر	المراجعة الفنية لوثائق المناقصة	إدارة القطاع العام خبير اقتصادي اختصاصي الحكومة الالكترونية أخصائي مشتريات
نفقات وتقارير الإدارة المالية		أخصائي إدارة مالية	2 SWs المقر الرئيسي: مكتب القطر
العمليات		ضابط عمليات	4 SWs لا توجد رحلات مطلوب القيام بها
قيادة الفريق		رئيس فريق العمل	10 SWs المقر الرئيسي: مكتب القطر

ملاحظة : SW يعني : موظف - أسبوع غرب

تتم مراجعة برنامج دعم التنفيذ سنويا ويتم تعديله بحسب الحاجة.

الملحق (6) : تكوين فريق

يشمل موظفي وخبراء البنك الذين عملوا على المشروع ما يلي:

Name	Title	Unit
MNSPS	خبير أول في ادارة المالية العامة	أرون أريا
MNSED	خبير أول في لاقتصاد	ويلفريد انجيلكي
MNSED	مستشار	ريتشارد ألن
سياسة تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات الإدارة المالية بمكتب منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	خبير أول في الحكومة الالكترونية أخصائي إدارة مالية	دريوش كيانبور معاذ الربيدي
إدارة التوريدات بمكتب منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	أخصائي مشتريات	أيمن إبراهيم الجندي
MNAPR	أخصائي أول مشتريات وتوريدات	جمال عبد العزيز
MNAPR	استشاري تقنية المعلومات أخصائي أول ادارة مالية	سميرة الحارث بيير بيروسبير مسالي
مركز المساعدة الفنية الاقليمي بالشرق الأوسط – صندوق النقد الدولي	مستشار أول	دانيال مالك روسا
LEGEM	ضابط عمليات أول	حفيظة نبغت
MNADE	محلل عمليات	كوملان كونيتسرون
MNADE	مسئول مالي أول	هيسنت براون
CTRFC	مساعد برنامج	نسيمة سالم سعيد
MNCYE	مساعد برنامج	مافو رانافوريفيلو
MNSED		