

## بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP)

بحث تطبيقي حول إدارة التمويل العام المنفتح وخاضع  
للمحاسبة ودعم موازنة المجتمع المدني

سبتمبر ٢٠١٤

### برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

#### ١ مقدمة

تساهم شراكة الموازنة الدولية (IBP) بشكل ضخم في الجهود المبذولة لتعزيز التمويل العام المنفتح والخاضع للمحاسبة من خلال مسح الموازنة المفتوحة. ويعد مسح الموازنة المفتوحة هو التقييم الوحيد المستقل والمنتظم والمقارن لشفافية الموازنة والمشاركة في مختلف أرجاء العالم. ويتم تنفيذ هذا التقييم الصارم والشامل كل عامين، وهو يرمي إلى قياس مقدار معلومات الموازنة التي تتيحها الحكومة المركزية للدولة للعامّة ونطاق إشراك الحكومة لمواطنيها في عمليات الموازنة بالإضافة إلى قوة مؤسسات الإشراف الرسمية للحكومة. يتم استخدام بيانات المسح المتعلقة بمقدار معلومات الموازنة التي تتيحها الحكومات من أجل حساب مؤشر الموازنة المفتوحة (OBI)، والذي يربط بين مستوى شفافية الموازنة في كل دولة وبين نتيجة تراوح بين ٠ و ١٠٠. ونتيجة مؤشر فهرس الموازنة المفتوحة لدولة ما هي الإجراء الأكثر شمولية لشفافية الموازنة إلا أنها يتم تحديثها كل عامين فقط.

وحيث إن شراكة الموازنة الدولية قد قامت بنشر مسح الموازنة المفتوحة للمرة الأولى لها في عام ٢٠٠٦، إلا أن العديد من مستخدمي المسح طلبوا أن يتم إصدار ذلك المسح بشكل أكثر تكراراً. إن إصدار مسح الموازنة المفتوحة بشكل أكثر تكراراً يمكن أن يمثل تحديات كبيرة، مع الأخذ في الاعتبار أن البحث الذي ينطوي عليه هذا الأمر يتمثل بالشمولية ويحتاج إلى قدر كبير من الوقت، وأن الموارد المطلوبة لتنفيذ مثل هذا البحث الشامل ضخمة للغاية.

ومع ذلك، فإن شراكة الموازنة الدولية تدرك قيمة إصدار تحديثات أكثر تكراراً لحالة المنشورات فيما يخص وثائق الموازنة الثمانية والتي تمثل نقطة تركيز هامة للغاية لمسح الموازنة المفتوحة. وبالتالي، فقد قامت بتطوير برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة (أو برنامج تتبع OBS) – وهو عبارة عن قاعدة بيانات توفر تحديثات شهرية حول ما إذا كانت الحكومات المضمنة قد قامت بإصدار وثائق الموازنة الثمانية في وقتها أم لا.

وينقسم تقرير شراكة الموازنة الدولية الافتتاحي حول برنامج التتبع إلى ثلاثة أجزاء. الجزء الأول يصف برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة، والجزء الثاني يناقش كيفية استخدام البيانات التي يتم تجميعها في برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة، أما الجزء الثالث فيشتمل على ملحقين يصفان وثائق الموازنة الرئيسية الثمانية التي يتم تقييمها ويشرحان مدى العلاقة بين توقيت دورة الموازنة السنوية مع نتائج برنامج التتبع.

## بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP): برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

### ٢ ما هو برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة، وكيف يكمل مسح الموازنة المفتوحة؟

تم تصميم برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة من أجل إكمال مسح الموازنة المفتوحة ومن أجل توفير لمحة عن تطورات شفافية الموازنة في الدول بشكل منتظم. والفارق الرئيسي بين برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة ومسح الموازنة المفتوحة الكامل يتمثل في أن برنامج التتبع يراقب فقط ما إذا كانت الحكومة تقوم بإصدار وثائق الموازنة الرئيسية الثمانية للعام أم لا، ولكنه لا يقوم بتقييم مستوى التفاصيل الذي يتم توفيره في وثائق الموازنة تلك. رغم أن نتيجة مسح الموازنة المفتوحة هي الإجراء الأكثر شمولية لشفافية الموازنة في دولة ما، إلا أن برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة، الذي يتم تحديثه بشكل شهري، يسمح بتقديم الدول تجاه الوفاء بالمعايير الدولية الأساسية المتعلقة بنشر وثائق الموازنة من أجل الخضوع للمراقبة على أساس الوقت الفعلي القريب.

يمكن استخدام بيانات برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة من أجل تقييم ما إذا تم نشر وثائق الموازنة الشهرية في دولة ما أم لا، إلا أنه لا يمكن استخدام النتائج لتقييم المستويات الإجمالية لشفافية الموازنة لتلك الدولة. يعد مسح الموازنة المفتوحة المصدر المناسب لتلك المعلومات. وفي حين أن نشر وثيقة الموازنة يعد خطوة هامة تجاه توسيع نطاق شفافية الموازنة، إلا أن الدول في الغالب ما تحتاج إلى اتخاذ مجموعة من الخطوات الإضافية (على سبيل المثال، زيادة شمولية البيانات والقدرة على الوصول إليها) قبل أن يتم اعتبار أنها تتسم بالشفافية بشكل فعلي.

ويشارك مسح الموازنة المفتوحة وبرنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة في سمات هامة. فكلاهما:

- يستخدم لتقييم الإتاحة العامة لوثائق الموازنة الثمانية ذاتها التي يجب أن تقوم الحكومات بنشرها وفقًا للممارسات الجيدة الدولية فيما يتعلق بشفافية الموازنة؛
- يستخدم نفس المعايير لتقييم إتاحة وثائق الموازنة الرئيسية للعام؛
- يعتمدان على البيانات التي يتم تجميعها من خلال نفس الباحثين الموجودين في الدولة؛ و
- يوفر تقييمًا واقعيًا ومستقلًا لشفافية الموازنة.

وهناك فارق آخر وهو أن مسح الموازنة المفتوحة يغطي المزيد من الدول بما يتجاوز برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة. ويتم تنفيذ المسح حاليًا في ١٠٢ دولة، والتي تم اختيارها بشكل جزئي لضمان التمثيل الكافي لكل أجزاء العالم. ويتم تشغيل برنامج التتبع كمشروع تجريبي في ٣٠ دولة فقط، وأغلبها تم اختيارها من بين تلك التي حصلت على نتائج ضعيفة في برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة في مسح الموازنة المفتوحة لعام ٢٠١٢.

### ٢,١

يتم تجميع برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة من خلال عملية بحثية صارمة تتم إدارتها من خلال شركاء الأبحاث لشراكة الموازنة الدولية، وهم، بشكل نموذجي، عبارة عن منظمات للمجتمع المدني تنشط في الأمور المتعلقة بالموازنة. ويتم أدناه تلخيص الخطوات اللازمة لتجميع البيانات المستخدمة لتعبئة برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة. (هناك دليل تفصيلي حول منهجية برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة متاح عبر الموقع [www.obstracker.org](http://www.obstracker.org)).

## بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP): برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

ويبدأ الباحثون بتجميع المعلومات المبدئية حول تقويم الموازنة وعمليات الموازنة في الدولة الخاصة بهم. ويتم العثور على هذه المعلومات بشكل نموذجي في التشريعات والقوانين واللوائح القومية. كما يحدد الباحثون كذلك الكيانات المحددة التي يمكنهم الحصول من خلالها على كل وثيقة من وثائق الموازنة الثمانية التي يتم تقييمها في برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة. وهذه المؤسسات غالبًا ما تشتمل على وزارة المالية أو الخزانة والبنك المركزي وجهاز الرقابة الأعلى. وفي بعض الدول، تتيح الحكومات وثائق الموازنة في المكتبات العامة.

كما يخاطب الباحثون كذلك الحكومات بشكل مباشر باستخدام خطاب رسمي للاستعلام عن إتاحة وثائق الموازنة المعنية، وغالبًا ما يتبع هذا الاستعلام الاتصالات الهاتفية. وفي كل شهر، يقوم الباحثون بالبحث في مواقع الويب الحكومية ذات الصلة لوثائق الموازنة تلك التي يجب أن تكون متاحة وفقًا لتقويم الموازنة للدولة. إذا لم يتم نشر وثائق الموازنة على مواقع الويب الحكومية (كما هو الحال في عدد قليل من الدول)، يطلب الباحثون الحصول على نسخ مطبوعة من الوثائق من الحكومة. وحينها، يقوم شركاء الأبحاث لدينا بتقديم المعلومات التي قاموا بتجميعها إلى أعضاء فريق عمل شراكة الموازنة الدولية، الذين يقومون بمراجعة المعلومات واستخدامها من أجل تحديث موقع ويب برنامج التتبع كل شهر.

ويتم نشر نتائج برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة على موقع ويب عام ([www.obstracker.org](http://www.obstracker.org))، حيث يمكن أن يتعرف الزوار على إتاحة وثائق الموازنة الرئيسية الثمانية خلال شهر من التاريخ الذي تم فيه نشر، أو كان يجب أن يتم فيه نشر، كل وثيقة من خلال الحكومة.

### ماذا يعني مصطلح "متوفرة للجمهور"؟

يستخدم مسح الموازنة المفتوحة وبرنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة المعايير التالية لتحديد "مدى توافر معلومات الموازنة للجمهور".

- إذا تمت إتاحة وثيقة في موقع ويب حكومي خلال إطار زمني مناسب (يتم وصف هذا الإطار الزمني في ملاحق هذا التقرير)، يتم اعتبار أن هذه الوثيقة "متوفرة للجمهور".
- إذا قامت الحكومة بإتاحة وثيقة موجودة في المكتبات أو في المؤسسات الأخرى للجمهور في الوقت المناسب، يتم اعتبار أن الوثيقة "متوفرة للجمهور".
- إذا فرضت الحكومة رسومًا من أجل الحصول على الوثيقة (على سبيل المثال من أجل تصويرها ضوئيًا)، تستخدم شراكة الموازنة الدولية التوجيه التالي: إذا كانت الرسوم أكبر من راتب شهر واحد من الحد الأدنى للأجور في دولة ما، يتم اعتبار أن الوثيقة "ليست متوفرة للجمهور".

## بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP): برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

### ٢,٢ الخطوات التالية لبرنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

يعد برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة مشروعًا تجريبيًا من المفترض أن ينتهي في شهر يوليو من عام ٢٠١٥، حيث تقوم شراكة الموازنة الدولية بتقييم تأثيره وتقرر ما إذا كان من الضروري: (١) متابعة المشروع أم لا، و(٢) تضمين دول إضافية أم لا. من أجل فهم وقياس استخدام وتأثير برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة، تقوم شراكة الموازنة الدولية بتطوير دراسات حالة في ست دول من الدول التي تخضع لبرنامج التتبع. وتشتمل كل دراسة حالة على تقريرين: تقرير أساسي يصف حالة شفافية الموازنة قبل تقديم برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة، وتقرير يصف التغييرات التي تصاحب الكشف عن وثائق الموازنة والتي وقعت بعد تقديم برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة. وتتيح دراسات الحالة هذه لفريق العمل لدنيا القدرة على توثيق التغييرات في الكشف عن معلومات الموازنة الذي يحدث في العام التالي، بما في ذلك إتاحة المعلومات في وقت مناسب بشكل أكثر وتحديد العوامل التي ربما ساهمت في هذه التغييرات.

### ٣ كيف يمكن استخدام برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة؟

من بين الثلاثين دولة التي تخضع لبرنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة، تمت تغطية ٢٥ دولة في الجولات السابقة من مسح الموازنة المفتوحة. ويستبعد المشروع التجريبي لبرنامج التتبع تلك الدول التي تخضع للمسح والتي تعمل بشكل جيد على شفافية الموازنة، أي تلك الدول التي تقوم بشكل روتيني بإصدار وثائق الموازنة التي يتم تقييمها في المسح. وبدلاً من ذلك، اختارت شراكة الموازنة الدولية ٢٥ دولة للمشروع التجريبي لبرنامج التتبع من بين تلك الدول ذات نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة الضعيفة، بشكل جزئي، اعتمادًا على رغبة شركاء الأبحاث في تلك الدول للمشاركة في المشروع التجريبي، ولكن كذلك من أجل إنتاج عينة مفيدة. ومن أجل اختبار ما إذا كان بالإمكان تطبيق برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة بسهولة في الدول التي لم يتم تقييمها من قبل في المسح، تم تضمين خمس دول (أرمينيا، وكوت ديفوار، واليونان، والمجر، وفلسطين) في برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة.

ومن خلال الالتزام بالمنهجية المستخدمة في مسح الموازنة المفتوحة، يقوم برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة بتسجيل حالة نشر وثائق الموازنة الثمانية في موقع الويب الخاص بك بطريقة من ثلاث طرق: النشر، أو الإنتاج للاستخدام الداخلي فقط، أو عدم الإنتاج.

وسوف يجد العديد من الجماهير المختلفة البيانات التي يتم تجميعها من خلال برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة مفيدة، بما في ذلك:

- نشطاء المجتمع المدني، الذين سيتمكنون من تقييم ممارسات شفافية موازنة الحكومة في الوقت الفعلي القريب وتطوير حملات داعمة وفقًا لذلك؛
- داعمو الشفافية في الحكومات، والذين يمكنهم مقارنة أداء دولتهم مع الدول الأخرى بشكل أكثر تكرارًا مما يمكن الوصول إليه من خلال مسح الموازنة المفتوحة فقط؛
- المتبرعون أحادي ومتعدد الأطراف، والذين يمكنهم تقييم التزام متلقي المعونة مع متطلبات شفافية الموازنة طوال دورات الموازنة الخاصة بهم؛
- شراكة الحكومة المفتوحة، التي يمكنها تقييم ما إذا كانت الدول تفي بمعايير العضوية فيما يتعلق بنشر مسودات الموازنات وتقارير المراجعة؛

### بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP): برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

- الأمم المتحدة وغيرها من المساهمين، والتي يمكنها تقييم ما إذا كانت الدول تفي بأهداف ما بعد عام ٢٠١٥ حول شفافية الموازنة والتي اقترحتها شراكة الموازنة الدولية وغيرها من مجموعات المجتمع المدني الأخرى؛ و
- الباحثون، والذين يمكنهم الوصول إلى وثائق الموازنة تلك التي يتم نشرها من خلال الدول التي تخضع لتغطية برنامج التتبع في مستودع مركزي واحد.

#### ٣,١ الاستخدامات المحتملة لبيانات برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

في هذا القسم، نصف ثلاث طرق يمكن استخدام البيانات الواردة من برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة بها. والهدف منها هو توفير أدلة تعبيرية واضحة، ونحن نشجع الباحثون على تحديد الطريق الأخرى المستخدمة لاستخدام هذه البيانات.

- a. التأكد من الوثائق التي تتوفر، أو لا تتوفر، للجمهور. مراجعة وتنزيل وثائق الموازنة الرئيسية التي تكون متوفرة للجمهور في كل دولة من الدول التي تخضع للتغطية.

( )

الدولة	البيان التمهيدي للموازنة	الموازنة المقترحة للسلطة التنفيذية	موازنة المواطنين	الموازنة المقررة	التقارير الدورية	المراجعة نصف السنوية	تقرير نهاية السنة	تقرير المراجعة
أرمينيا	NP	P	NP	P	P	NP	P	P
بوليفيا	I	I	NP	P	P	NP	P	P
كوت ديفوار	I	I	NP	P	P	NP	P	NP
جمهورية الدومينيكان	I	P	P	P	P	NP	P	P
جمهورية الكونغو الديمقراطية	P	P	P	P	P	NP	I	NP
الإكوادور	NP	P	NP	P	P	I	P	NP
مصر	NP	I	NP	P	P	P	P	I
السلفادور	P	P	P	P	P	NP	P	P
فيجي	P	I	NP	P	I	I	P	NP
جورجيا	P	P	P	P	P	NP	P	P
غانا	NP	P	P	P	P	P	P	P
اليونان	P	P	NP	P	P	NP	P	P
المجر	NP	P	NP	P	P	NP	P	P
العراق	I	I	NP	P	NP	NP	I	I
كينيا	P	P	P	P	P	I	I	P
جمهورية قبرغيز	P	P	P	P	P	P	P	P
مقدونيا	NP	P	NP	P	P	I	P	P
مالي	P	P	P	P	P	NP	I	NP
ميانمار	I	I	NP	P	I	I	I	I
نيكاراجوا	NP	P	NP	P	P	NP	P	P
النيجر	P	P	NP	I	NP	NP	I	NP
نيجيريا	NP	P	P	P	NP	I	P	NP
فلسطين	I	I	NP	P	P	NP	P	NP
الفلبين	P	P	P	P	P	P	P	P

بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP): برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

NP	NP	NP	P	P	P	P	P	السنغال
P	P	I	P	P	P	P	I	سيراليون
P	NP	NP	P	P	P	P	P	تنزانيا
P	I	NP	P	P	P	P	I	تيمور ليستي
NP	P	NP	P	P	P	P	NP	تونس
I	P	NP	P	P	P	I	P	فيتنام
P = تم نشر الوثيقة، I = تم نشرها للاستخدام الداخلي، NP = لم يتم إنتاجها								

يستخدم الجدول ١ بيانات برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة في شهر سبتمبر من عام ٢٠١٤ لتحديد تفاصيل إتاحة وثائق الموازنة الرئيسية الثمانية في كل دولة من الدول الثلاثين الخاضعة للتغطية من خلال برنامج التتبع. يتبع ذلك مثالاً بالكيفية التي يمكن من خلالها تحليل هذه البيانات من أجل تحديد الفجوات في الشفافية والتي يمكن أن توفر معلومات للدعم. يظهر الجدول أن هناك دولتين، هما جمهورية قيرغيز والفلبين، قامتا بنشر كل وثائق الموازنة الرئيسية الثمانية. وفي المقابل، هناك دولتين، وهما العراق وميانمار، قامتا بنشر الموازنات المقررة الخاصة بهما. لاحظ أنه في كلا هاتين الدولتين، تم إنتاج الوثائق الرئيسية، إلا أنها من أجل الاستخدام الحكومي الداخلي فقط؛ حيث لا يتاح للجمهور الوصول إلى تلك الوثائق.

وتوضح البيانات أن أغلبية الدول (٢٠ دولة من ٣٠ دولة) قامت بنشر خمس وثائق على الأقل من الوثائق الثمانية التي يقوم برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة بفحصها. ومن بين الدول الثلاثين الخاضعة للتغطية، قامت ٢٩ دولة منها بنشر الموازنات المقررة التي تمت الموافقة عليها من خلال السلطات التشريعية القومية بها، وقامت ما يزيد عن النصف (١٦ دولة) بنشر موازنات المواطنين التي تمثل إصدارات يمكن الوصول إليها وغير فنية من الموازنات الحكومية، كما قامت ٢١ دولة بنشر تقارير نهاية السنة، والتي تعد ضرورية لتقييم ما إذا كانت الموارد العامة قد تم إنفاقها بما يتوافق مع خطط الموازنة. وهذه النتائج مشجعة، مع الأخذ في الاعتبار أن شراكة الموازنة الدولية قد اختارت الدول لتضمينها في مشروع برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة التجريبي والتي يكون لها سجل سيء فيما يتعلق بشفافية الموازنة، كما هو موضح من خلال النتائج الضعيفة لمؤشر الموازنة المفتوحة الخاص بتلك الدول.

ومع ذلك، هناك ثمانية دول من الدول الثلاثين التي تخضع لبرنامج التتبع لم تقم بنشر مقترحات الموازنة للسلطة التشريعية الخاصة بها. ويمكن أن نقول أن موازنة السلطة التشريعية هي الوثيقة الأكثر أهمية والتي يتم إنتاجها من خلال أي دولة حيث إنها تعد ضرورية لتمكين المواطنين من مناقشة والتأثير على خطط الموازنة قبل أن يتم اعتمادها من خلال السلطة التشريعية. وبالإضافة إلى ذلك، لم تقم ١٤ دولة من الدول الثلاثين بنشر تقارير المراجعة، رغم أنها توفر فحوصات لا غنى عنها حول دقة الحسابات الحكومية وحول امتثال الحكومة للقوانين واللوائح الحالية.

كما تظهر بيانات برنامج التتبع كذلك أن ٣٧ وثيقة من وثائق الموازنة يتم إنتاجها من خلال الحكومات من أجل استخدامها الداخلي، إلا أنها لم يتم نشرها مطلقاً، في حين أن ٥٧ وثيقة موازنة لم يتم إنتاجها. وبشكل إجمالي، لا تعد ٩٤ وثيقة من الوثائق المحتملة البالغة

## بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP): برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

٢٤٠ وثيقة (أو تقريبًا ٤٠ في المائة) متوفرة للجمهور، لأن الدول لا تقوم بنشرها على الإطلاق أو لا تقوم بنشرها في الوقت المناسب كما هو موضح من خلال المعايير الدولية لشفافية ومحاسبة التمويل العام.

ويمكن أن يستخدم داعمو الشفافية هذه المعلومات لتوضيح الخطوات الخاصة التي يمكن أن تتخذها الحكومات الفردية من أجل تحسين شفافية الموازنة. وفي الغالب، أسهل وأقل الخطوات تكلفة التي يمكن أن تتخذها الحكومات لتوسيع نطاق الشفافية هو البدء في نشر الوثائق التي تقوم تلك الحكومات بنشرها حاليًا من أجل الاستخدام الداخلي، مع عدم إتاحتها للعام. وحينها، يمكن أن تقوم الحكومة في إنتاج ونشر وثائق الموازنة التي يتم إنتاجها حاليًا حتى لو لأغراض الاستخدام الداخلي.

وبالإضافة إلى المعلومات التي يتم توفيرها في موقع ويب برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة، تحتفظ شراكة الموازنة الدولية "بمكتبة موازنة" ظاهرية ([www.openbudgetlibrary.org](http://www.openbudgetlibrary.org)) حيث تقوم بتخزين وثائق الموازنة الفعلية التي تكون متوفرة للجمهور. وغالبًا ما تفشل الحكومات في الحفاظ على أنظمة أرشفة مناسبة، وغالبًا ما لا تعمل الارتباطات المتاحة لتقارير الموازنة والموجودة على مواقع الويب الخاصة بالحكومة. وبالتالي، فإننا نأمل أن تصبح مكتبة الموازنات في شراكة الموازنة الدولية موردًا مفيدًا للباحثين المهتمين بمراجعة وتحليل وثائق الموازنة الحكومية.

b. تقييم الاتجاهات الحديثة فيما يتعلق بالكشف عن معلومات الموازنة.

الجدول ٢. التغييرات في حالة المنشورات لوثائق الموازنة بين مسح الموازنة المفتوحة لعام ٢٠١٢ وبرنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة (سبتمبر ٢٠١٤).

الدولة	إجمالي الوثائق المنشورة (من بين الثمانية وثائق)	التغييرات الإيجابية	التغييرات السلبية	التغييرات الداخلية
بوليفيا	4	0	0	0
جمهورية الدومينيكان	6	1	0	0
جمهورية الكونغو الديمقراطية	5	2	0	2
الإكوادور	4	0	1	1
مصر	4	1	0	0
السلفادور	7	2	0	0
فيجي	3	1	0	1
جورجيا	7	3	0	0
غانا	7	2	0	0
العراق	1	0	1	2
كينيا	6	0	0	0
جمهورية قبرغيز	8	4	0	0
مقدونيا	5	0	0	1
مالي	5	1	0	1
ميانمار	1	1	0	1
نيكاراجوا	5	0	0	1
النيجر	2	2	1	3
نيجيريا	4	1	2	1

## بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP): برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

0	0	4	8	الفلبين
2	0	3	5	السنغال
0	0	1	6	سيراليون
0	0	0	6	تنزانيا
2	0	2	5	تيمور ليستي
0	1	2	5	تونس
0	1	1	5	فيتنام
18	7	34	124	الإجمالي

يوضح الجدول ٢ كيف تغيرت حالة المنشورات لوثائق الموازنة في الدول الخمسة والعشرين الخاضعة للتغطية من خلال برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة والتي تم تقييمها كذلك كجزء من مسح الموازنة المفتوحة لعام ٢٠١٢. وقد حدثت التغييرات بين فترة الأبحاث الخاضعة للتغطية من خلال مسح الموازنة المفتوحة لعام ٢٠١٢ (والتي انتهت في الحادي والثلاثين من ديسمبر، ٢٠١١) وفترة الأبحاث التي تخضع لتغطية برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة في سبتمبر ٢٠١٤ (والتي انتهت في الحادي والثلاثين من أغسطس ٢٠١٤). ويتم تسجيل **تغيير إيجابي** عندما يتم نشر وثيقة لم يتم إنتاجها بشكل رسمي من قبل أو تم إنتاجها فقط لأغراض الاستخدام الداخلي للحكومات. ويتم تسجيل **تغيير سلبي** عندما لا يتم إنتاج وثيقة تم نشرها في الماضي أو إذا تم إنتاجها فقط للأغراض الداخلية للحكومة، أو إذا تم نشر الوثيقة في وقت متأخر للغاية بحيث لا يمكن اعتبارها قد توفرت للجمهور. يتم تسجيل **التغييرات الداخلية** في الحالات التالية: ١) يتم حالياً إنتاج وثيقة لم يتم إنتاجها من قبل ولكنه يتم إنتاجها للاستخدام الداخلي الحكومي فقط، أو ٢) لم يعد يتم إنتاج وثيقة كان يتم إنتاجها من قبل فقط لأغراض الاستخدام الداخلي للحكومة.

ويكشف الجدول ٢ أن شفافية موازنة الحكومة يمكن تتغير بسرعة في أطر زمنية قصيرة نسبياً. وقد تم نشر ٣٢ وثيقة موازنة من بين ٢٠٠ وثيقة موازنة رئيسية للمرة الأولى في فترة ٣٢ شهراً بين نهاية فترة البحث لمسح الموازنة المفتوحة ونهاية البحث الذي تم تنفيذه لأغراض الجولة الأولى من برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة. وهناك سبع وثائق موازنة تم نشرها من قبل لم تعد متوفرة للجمهور. وبالإضافة إلى ذلك، تم إنتاج ١٨ وثيقة موازنة لم يكن يتم إنتاجها من قبل من خلال الحكومات التي تخضع لبرنامج التتبع خلال فترة ٣٢ شهراً تلك ولكنها كانت لأغراض الاستخدام الداخلي الحكومي فقط، أو العكس بالعكس. (وفي كلا الحالتين، لم تتح الفرصة للجمهور للوصول إلى معلومات الموازنة تلك).

وباختصار، فإن طريقة إنتاج المنشورات لتقريباً ثلث من العدد الإجمالي من وثائق الموازنة التي تم تقييمها في برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة قد تغيرت أثناء فترة الـ ٣٢ شهراً تلك. (لاحظ أنه بسبب المراجعة المتواصلة لمسح الموازنة المفتوحة وظهور منصة تجميع البيانات عبر الإنترنت، فإن دورة مسح الموازنة المفتوحة تأخذ ثلاثة أعوام بدلاً من الفترة القياسية التي مقدارها عامين).

كما يظهر الجدول ٢ كذلك أن بعض الحكومات قد أخذت خطوات هامة لتوسيع نطاق شفافية الموازنة في فترة الـ ٣٢ شهراً الماضية، بما في ذلك جورجيا وجمهورية قبرغز والفلبين والسنغال، حيث قامت كل منها مؤخراً بإصدار ثلاثة وثائق موازنة إضافية أو أكثر منذ نهاية البحث الذي تم تنفيذه لمسح الموازنة المفتوحة لعام ٢٠١٢. ويمكن أن يستخدم القائمون على شفافية الموازنة بيانات الوقت الفعلي تلك للاستجابة لهذه التطورات مع حدوثها.



c. تحقيق التوازن لاستراتيجيات الدعم لتحسين عمليات الكشف عن الموازنة في الدول المتوقع فيها إتاحة وثائق الموازنة.

يستخدم برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة تقويمات الموازنة لكل دولة من الدول التي يغطيها من أجل تقرير حالة المنشورات لوثائق الموازنة التي يتم تقييمها. وتشير التقويمات إلى التواريخ التي تكون كل وثيقة واجبة الإنتاج فيها، وبالتالي، يتم تحديد متى يجب إتاحة كل وثيقة للجمهور. ويعطي موقع ويب برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة تقارير حول ما إذا كانت كل دولة تفي بالموعد النهائي لكل وثيقة من الوثائق الخاصة بها في العام الحالي، ويمكن أن ينقر مستخدمو الموقع على اسم الدولة لعرض جدول يوفر تواريخ النشر لكل وثيقة في تلك الدولة. ومن خلال تحديد تواريخ الاستحقاق لكل وثيقة من الوثائق الرئيسية الثمانية، يمكن للداعمين استهداف تقارير الدعم الخاصة بهم حول مواعيد النشر النهائية لكل وثيقة من وثائق الموازنة.

على سبيل المثال، فإن النقر على اسم دولة كوت ديفوار على الصفحة الرئيسية يؤدي إلى ظهور جدول يشير إلى أنه لم يتم نشر مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية لعام ٢٠١٤ مطلقاً، وأن موازنة عام ٢٠١٥ من المتوقع أن يتم عرضها على السلطة التشريعية القومية في أكتوبر من عام ٢٠١٤. وبشكل نموذجي، كان يجب أن يتم نشر مقترح الموازنة للسلطة التشريعية في أكتوبر من عام ٢٠١٤، بحيث يمكن أن يكون متاحاً للعامة في نفس الوقت الذي يتم عرضه فيه على السلطة التشريعية؛ إلا أنه يجب أن يتم نشره قبل أن يتم إقراره، وهو الأمر المحتمل حدوثه في شهر ديسمبر ٢٠١٤ عند أخذ الممارسات السابقة في الاعتبار. وباستخدام هذه المعلومات، يمكن أن يركز أولئك المهتمون بتحسين شفافية الموازنة في كوت ديفوار جهود الدعم الخاصة بهم حول وقت نشر مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية أثناء الفترة الزمنية التي تتراوح بين سبتمبر إلى ديسمبر.

**١: وثائق الموازنة الثمانية التي يتم تقييمها في برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة**

**البيان التمهيدي للموازنة:** الغرض من البيان التمهيدي للموازنة هو الكشف عن معلومات مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية. وهو يوضح افتراضات الاقتصاد الكلي للحكومة بالإضافة إلى إجمالي العائدات والنفقات المتوقعة، كما أنه يحدد الدين الذي سينجم أثناء عام الموازنة القادم. ويجب أن يكون البيان التمهيدي للموازنة متاحًا بما لا يقل عن شهر قبل تقديم مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية. إذا تم نشر البيان التمهيدي للموازنة قبل أقل من شهر من تقديم مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، يتم اعتبار أنه "لم يتم توفيره للجمهور".

**مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية:** تختلف طبيعة مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية من دولة إلى أخرى. ففي بعض الأحيان، يكون عبارة عن وثيقة واحدة، وفي أحيان أخرى، يكون عبارة عن وثائق متعددة. ومقترح الموازنة للسلطة التنفيذية هو الوثيقة أو الوثائق التي تقوم السلطة التنفيذية بتسليمها إلى السلطة التشريعية من أجل الموافقة عليها. وهو يوضح بالتفصيل الإيرادات ومصادر الإيرادات الحكومية، وكذلك التخصيصات التي يتم عملها لكل الوزارات، والتقسيمات الإدارية الحكومية في الدول التي توفر فيها الحكومة القومية التمويل إلى التقسيمات الإدارية الحكومية. ويجب أن تتم إتاحة مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية للعامة عندما يتم تقديمها للمرة الأولى إلى السلطة التشريعية، أو، على الأقل، قبل أن توافق عليها السلطة التشريعية.

**الموازنة المقررة:** الموازنة المقررة هي الموازنة التي تم تمريرها لتصبح قانونًا من خلال السلطة التشريعية. وبخلاف أغلب وثائق الموازنة، يجب أن تكون الموازنة المقررة متاحة من السلطة التشريعية، رغم أن وزارة المالية يمكن أن تحصل على نسخة من الموازنة المقررة. ويجب أن يتم إصدار الموازنة المقررة للعامة في موعد لا يتجاوز ثلاثة أشهر بعد الموافقة عليها من قبل السلطة التشريعية.

**موازنة المواطنين:** موازنة المواطنين عبارة عن نسخة من مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية أو الموازنة المقررة أو أي وثائق موازنة أخرى تكون أبسط وأقل فنية من الوثيقة الكاملة. وغالبًا ما تكون أقصر من الوثيقة التي تعتمد عليها وتكون مصممة خصيصًا لتوفير المعلومات الرئيسية الواردة في الوثيقة ذات الصلة للعامة. ويجب أن تتم إتاحة موازنة المواطنين في نفس الوقت الذي تتاح فيه الوثيقة الأساسية. على سبيل المثال، إذا كانت موازنة المواطنين نسخة مبسطة من مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية، يجب أن يتم إصدارها في نفس وقت إصدار مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية.

**التقارير الدورية:** ويمكن أن يتم إصدارها على أساس ربع سنوي أو شهري. ويمكن أن تأخذ شكل التقرير الموحد للحكومة الكاملة أو التقارير المتعددة من الوكالات المختلفة. ويجب أن يتم إصدار التقارير الدورية بما لا يتجاوز ثلاثة أشهر بعد انتهاء فترة التقارير. وإذا تم إصدار التقرير بعد هذا التاريخ، يتم النظر إليه على أنه "لم تتم إتاحتها للعامة".

## بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP): برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

**المراجعة نصف السنوية / التقرير نصف السنوي:** تحتوي المراجعة نصف السنوية على تحديث شامل بشأن تنفيذ الموازنة، من منتصف العام المالي، بما في ذلك مراجعة الافتراضات الاقتصادية الرئيسية في الموازنة، والتوقعات المحدثة لنتائج الموازنة للعام المالي. يجب أن تتاح المراجعة نصف السنوية بما لا يتجاوز ثلاثة أشهر بعد نهاية أول ثلاثة أشهر من العام المالي.

**تقرير نهاية السنة:** بصفة عامة، يتم إصدار تقرير نهاية السنة كتقرير موحد منفرد للحكومة بأكملها، إلا أنه يجوز للوزارات المفردة إصدار تقارير نهاية السنة المنفصلة. يجب أن يتم إصدار تقرير نهاية السنة بما لا يتجاوز عام بعد نهاية العام المالي. ويكون تقرير نهاية السنة "غير متاح للعامة" إذا تم إصداره بعد عام واحدة بعد نهاية العام المالي الذي يوفر بياناته.

**تقرير المراجعة:** يتم إصدار تقرير المراجعة من خلال جهاز الرقابة الأعلى (SAI) في الدولة. وهو يعد بمثابة الدليل على سلامة واكتمال حسابات نهاية العام للحكومة. وبخلاف أغلب الوثائق الأخرى، يكون تقرير المراجعة موجوداً في جهاز الرقابة الأعلى. ولكي يتم اعتبار أن تقرير المراجعة قد "أُتيح للعامة"، يجب أن يتم نشره خلال ثمانية عشر شهراً بعد نهاية العام المالي الذي يدور حوله. لن يتم اعتبار تقرير المراجعة "متاحاً للعامة" إذا تم إصداره بعد فترة الثمانية عشر شهراً تلك.

## ٢: ما هي وثائق الموازنة للعام التي تتم مراقبتها من خلال برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة؟

يتم تحديث برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة (OBS) بشكل شهري من أجل تسجيل نشر وثائق الموازنة الجديدة في دولة من الدول. وتشتمل هذه الوثائق على خطط الموازنة للعام المالي التالي وتقارير تنفيذ الموازنة للعام المالي الجاري وتقارير التنفيذ والتقييم للموازنات تغطي الأعوام المالية السابقة. وبالتالي، يستخدم برنامج التتبع لتحليل الإتاحة العامة لوثائق الموازنة التي تتعلق بسنوات متعددة.

وبالتالي، يمكن أن تقوم الحكومات، خلال شهر أو شهرين، بنشر وثائق الموازنة المتعلقة بثلاثة أعوام مالية، للأسباب التالية:

- غالباً يتم إصدار البيان التمهيدي للموازنة المتعلقة بالموازنة القادمة قبل أربعة إلى ستة أشهر من بدء العام المالي التالي؛
- غالباً يتم إصدار مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية وموازنة المواطنين للموازنة القادمة قبل شهر إلى ثلاثة أشهر من بدء العام المالي التالي؛
- غالباً يتم إصدار الموازنة المقررة المتعلقة بالموازنة القادمة قبل شهر من بدء العام المالي التالي؛
- غالباً يتم إصدار التقارير الدورية المتعلقة بالموازنة الجارية كل شهر أو كل ربع سنة بفارق زمني مقداره شهر إلى ثلاثة شهور؛
- غالباً يتم إصدار مراجعة منتصف العام المتعلقة بالموازنة الجارية قبل شهر إلى ثلاثة أشهر بعد منتصف العام المالي؛
- غالباً يتم إصدار تقرير منتصف العام المتعلقة بالموازنة السابقة قبل ستة أشهر إلى اثني عشر شهراً بعد نهاية العام المالي السابق؛ و

## بحث شراكة الموازنة الدولية (IBP): برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة

- غالبًا يتم إصدار تقرير المراجعة في أي وقت بين ستة أشهر إلى ثمانية عشر شهرًا بعد نهاية العام المالي. وبالتالي، عندما يتم إصدار التقرير، يمكن أن يغطي الموازنة السابقة (إذا تم إصداره خلال ١٢ شهرًا من نهاية تلك الموازنة) أو حتى الموازنة التي تغطي العام السابق للموازنة السابقة (إذا تم إصداره بعد أكثر من ١٢ شهرًا بعد نهاية تلك الموازنة).

على سبيل المثال، في الدولة التي يكون فيها العام المالي و عام التقويم متشابهين، يمكن أن تصدر الحكومة البيان التمهيدي للموازنة (للعام المالي التالي) والمراجعة نصف السنوية (العام المالي الحالي) وتقرير نهاية السنة (العام المالي السابق) في شهر أغسطس أو سبتمبر من العام المالي الحالي.

يمكن أن تأخذ الدورة الكاملة للموازنة الكاملة ما يقترب من عامين لكي تكتمل، بدءًا بنشر البيان التمهيدي للموازنة قبل عدة أشهر من بدء العام المالي الخاضع للتغطية من خلال الموازنة وانتهاءً بنشر تقرير المراجعة بعد ما يصل إلى ١٨ شهرًا من انتهاء العام المالي. تم تصميم برنامج تتبع مسح الموازنة المفتوحة بحيث يتوقع متى تكون كل وثيقة من تلك الوثائق متاحة للعامة في دولة ما اعتمادًا على دورة الموازنة بها ثم رفع تقرير حول ما إذا كانت الحكومة قد قامت بإتاحتها بالفعل أم لا.