

مسح الموازنة المفتوحة لعام 2015

الملخص التنفيذي

اقرأ تقرير مسح الموازنة المفتوحة لعام 2015 عبر الموقع التالي
www.openbudgetsurvey.org



الملخص التنفيذي

ويجب أن يتم تفسير نتائج مسح الموازنة المفتوحة لعام 2015 الخاص بشراكة الموازنة الدولية والذي شاركت فيه 102 دولة مع أخذ ذلك السياق في الاعتبار. وهذا التقرير، والذي يعد الخامس من نوعه، ينظر في أمر الدعائم الثلاثة للمحاسبة بخصوص الموازنة. وهو ينظر في أمر الحالة الحالية لشفافية الموازنة وكيف تغيرت على مدار الزمن؛ والدرجة التي تتوافر بها فرص المشاركة العامة في عملية الموازنة؛ وقوة جهازي الإشراف الرسميين، أي السلطة التشريعية وجهاز المراقبة الأعلى.

وفي المقابل، تلقى نتائج المسح الضوء على الجهود التي يجب على الدول بذلها للوفاء بالمعايير الأساسية. وقد توصل التقرير إلى أن الأغلبية العظمى من الدول توفر معلومات غير كافية للمجتمع المدني والعامة بما لا يساعد على فهم أو مراقبة الموازنة. وكذلك، فإن نسبة ضئيلة فقط من الدول

توفر آليات

"الأغلبية العظمى من الدول توفر معلومات غير كافية للمجتمع المدني والعامة بما لا يساعد على فهم أو مراقبة الموازنة."

مناسبة للمشاركة العامة، كما أن أجهزة الإشراف الرسمية غالباً ما

تواجه القيود أثناء القيام بوظيفتها المتمثلة في محاسبة الحكومات. ومن بين التبعات الأخرى، يمكن أن يؤدي ذلك إلى فشل تنفيذ أهداف التنمية الجديدة أو التخصيص والإنفاق الحكيمين للأموال المخصصة الجديدة التي تهدف إلى التعامل مع التغيرات المناخية.

وفي المقابل، هناك سبب يدعو للتفاؤل. تشير سلسلة تقارير مسح الموازنة المفتوحة التي نشرتها شركاء الموازنة الدولية على مدار العقد المنصرم إلى أنه قد حدث تطور ملحوظ في شفافية الموازنة، حيث استمر هذا التطور حتى عام 2015. وقد ازدادت شفافية الموازنة تقريباً في كل أرجاء العالم، كما كان التطور قوياً بشكل خاص بين الدول التي وفرت أقل قدر من معلومات الموازنة في الماضي. وقد تم تحقيق التطورات في الغالب بسرعة وبتكلفة ضئيلة من خلال الحكومات، على سبيل المثال، التي تنشر الوثائق التي قامت بإنتاجها بالفعل من أجل استخدامها للأغراض الداخلية لها بكل بساطة. وقد شهد عدد كبير من الدول تطورات ضخمة، والتي نجمت عن الجمع بين الالتزام الحكومي والضغط من داخل ومن خارج الدولة، بالإضافة إلى الدعم والمساعدة الفنية من الجهات المانحة والمجتمع المدني المحلي والدولي.

سوف تجتمع دول العالم قريباً من أجل التوصل إلى اتفاقيتين يمكن أن يكون لهما تداعيات عالمية في العقود القادمة. في أواخر شهر سبتمبر، سوف تجتمع الدول معاً في الأمم المتحدة من أجل إنهاء الجيل القادم من أهداف التنمية الدولية. ويمكن أن يحقق التنفيذ الفعال لمجموعة الأهداف الطموحة وثبات ضخمة نحو مكافحة الفقر والتعامل مع العديد من أضخم التحديات التي تواجه التنمية في العالم. وبعد ذلك، أواخر شهر نوفمبر، من المتوقع أن يحضر 40 ألف مشارك من الدول ومن المجتمع المدني مؤتمراً COP21: مؤتمر الجهات المشاركة في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ^{E1} والهدف هو الوصول إلى أول اتفاقية ملزمة من الناحية القانونية لمكافحة تغير المناخ وتسهيل الانتقال إلى الاقتصاديات التي تستهلك مقادير أقل من الكربون.

وتعتمد الفاعلية المطلقة لأي اتفاقية عالمية جديدة قد تحظى بتأييد كاسح بشكل كبير على سياسات الموازنة القومية التي يتم تبنيها من أجل دعم تنفيذ تلك الاتفاقيات، وما إذا كانت الموارد التي يتم حشدتها يتم إنفاقها بطريقة تتسم بالفاعلية والكفاءة. وهناك سبب يدعونا للقلق. وقد كان من بين نقاط الضعف الرئيسية لأهداف التنمية الحالية غياب معلومات الموازنة الكافية لمراقبة الاستثمارات اللازمة لمتابعتها، مع محاسبة الحكومات والوكالات المانحة على النتائج التي يتم تحقيقها. وفي أي حالة من الحالات، لا يتاح إلا قدر أقل من المعلومات حول الجهود المبذولة للتخفيف من حدة تأثيرات التغيرات المناخية أو التأقلم معها، وهو ما يعيق الجهود المبذولة لمراقبة التدفقات المخصصة للإنفاق على أمور المناخ.

وبالتالي، لكي تحقق أي من هاتين المبادرتين الدوليتين النجاح، من الضروري أن تتاح معلومات الموازنة الشاملة بشكل واسع النطاق، وأن يتم توفير الفرص المفيدة لكي يتمكن المجتمع المدني والمواطنون من التعبير عن رأيهم فيما يتعلق بقرارات الموازنة والإشراف، بالإضافة إلى ضرورة توافر إشراف مستقل قوي من السلطات التشريعية والمراقبين.

لقد حظت مركزية شفافية الموازنة والمشاركة والإشراف للتعامل مع التحديات العالمية والخاصة بالدولة بالاهتمام بين المؤسسات الدولية والكثير من الحكومات الفردية والجهات المانحة. وفي واقع الأمر، منذ أن تم نشر مسح الموازنة المفتوحة في عام 2012، قامت الجهات الدولية التي تضع المعايير في مجال الشفافية المالية، بما في ذلك صندوق النقد الدولي (IMF) وبرنامج الإنفاق العام والمحاسبة المالية (PEFA) (الذي توجد أمانته في البنك الدولي) ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، بمراجعة المعايير الخاصة بها حول الإدارة المالية العامة من أجل احتضان وتبني أنظمة وممارسات الموازنة المفتوحة بشكل كامل.

وفي الواقع، يوفر مسح عام 2015 المزيد من الأدلة على أن أي دولة، بغض النظر عن الموقع الجغرافي أو مستوى الدخل، يمكنها أن تقوم بوضع أنظمة موازنة مفتوحة وقابلة للمحاسبة في حالة وجود الرغبة السياسية لتنفيذ ذلك.

مسح الموازنة المفتوحة

يعد مسح الموازنة المفتوحة هو الإجراء الوحيد والمقارن لشفافية الموازنة والمشاركة والإشراف في مختلف أرجاء العالم. وتعتمد تقييمات التمويل العامة الأخرى بشكل كبير على التقارير الذاتية للحكومات، إلا أن مسح الموازنة المفتوحة يتم تنفيذه من خلال باحثين مستقلين يقيمون في كل دولة من الدول التي يتم إجراء المسح عليها والذين يقومون بإجراء التحليلات للرد على الأسئلة

"يوفر مسح عام 2015 المزيد من الأدلة على أن أي دولة، بغض النظر عن الموقع الجغرافي أو مستوى الدخل، يمكنها أن تقوم بوضع أنظمة موازنة مفتوحة وقابلة للمحاسبة في حالة وجود الرغبة السياسية لتنفيذ ذلك."

الواقعية التي عددها 140 سؤالاً، وتتم مراجعة النتائج من خلال خبراء لا يتم الكشف عن

هوياتهم. كما تتم دعوة الحكومات في كل الدول التي خضعت للمسح كذلك لمراجعة النتائج والتعليق عليها، والعديد من تلك الدول تفعل ذلك بالفعل.

وأغلب الأسئلة تستطلع مقدار معلومات الموازنة التي تتم إتاحتها للعامّة من خلال وثائق الموازنة الرئيسية الثمانية. وبناءً على الإجابات على الأسئلة الـ 109، يتم إعطاء كل دولة نتيجة بين الصفر و100 على مؤشر الموازنة المفتوحة (OBI)، والذي يعد إجراءً مقارن واسع النطاق لشفافية الموازنة. وقد تم استخدام النتائج السابقة بشكل واسع النطاق من خلال حكومات دول ومنظمات مجتمع دولي مفردة، وكذلك من خلال العديد من المساهمين ومبادرات الشفافية والمحاسبة المتعلقة بقطاعات معينة، من أجل تحسين الكشف عن معلومات الموازنة. ويتكون المسح كذلك من 16 سؤالاً تنتظر في أمر فرص مشاركة العامة في عمليات الموازنة، و15 سؤالاً تنتظر في أمر قوة جهازي الإشراف الرسميين، أي السلطة التشريعية وجهاز المراقبة الأعلى.

وفي عام 2015، تمت مراجعة المسح لعكس التطورات الحادثة في الممارسات الجيدة المقبولة، وتحقيق المزيد من التناقص بين المسح وبين المعايير والأدوات المالية الأخرى، وتقوية كل سؤال على حدة اعتماداً على الرؤى التي تمكنت شراكة الموازنة الدولية من تجميعها على مدار العديد من السنوات التي قضتها في تقصي الحقائق حول قرارات أنظمة الموازنة الفعالة والقابلة للمحاسبة.

حالة شفافية الموازنة

تكشف النتائج المستقاة من مسح الموازنة المفتوحة لعام 2015 وجود فجوات ضخمة في مقدار معلومات الموازنة التي تتيحها الحكومات للعامّة. ومتوسط نتيجة مؤشر الموازنة المفتوحة للدول التي عددها 102 دولة 45 من 100. وتوفر الأغلبية العظمى للدول التي تم تقييمها، والتي يعيش فيها 68 في

المائة من سكان العالم، معلومات موازنة غير كافية. ونتيجة مؤشر الموازنة المفتوحة لهذه الدول التي عددها 78 دولة 60 أو أقل. وتوفر 17 دولة تنسب في ظهور مشكلات معلومات موازنة نادرة أو لا تقدم معلومات موازنة على الإطلاق، حيث تكون نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة لها 20 أو أقل.

وقد توصل المسح إلى أن حوالي ثلث وثائق الموازنة التي يجب أن يتم نشرها في مختلف أرجاء العالم لم تتم إتاحتها من الأساس للعامّة. فإما أنها لم يتم إنتاجها على الإطلاق أو تم إنتاجها للاستخدام الداخلي أو تم نشرها في وقت متأخر للغاية بحيث إنها تصبح غير مفيدة. ومن الأمور المهمة على وجه الخصوص أن الحكومات في 16 دولة فشلت حتى في نشر الوثيقة الأساسية التي تصف سياسات الموازنة المقترحة للحكومة، واسمها مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية.

ويتم تجهيز الكثير من وثائق الموازنة التي لا يتم نشرها للعامّة، إلا أنها لا يتم نشرها للعامّة. ويمكن أن يتم تحسين شفافية الموازنة بشكل كبير إذا قامت الحكومات بتلك الخطوة البسيطة المتمثلة في إصدار هذه الوثائق التي تم تجهيزها بالفعل. إن مسألة عدم التمكن من نشر المعلومات التي يتم إنتاجها تتعلق بشكل واضح بالإرادة السياسية، والتي يمكن أن تؤثر عليها الجهات المانحة والمجتمع المدني. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تفرص اتفاقيات التنمية الدولية والتغير المناخي المستقبلية رفع العامة للتقارير حول الاستثمارات المنفذة من أجل الوفاء بهذه الالتزامات، وهو ما يعد بمثابة خطوة رئيسية نحو تحقيق الموازنات المفتوحة.

كما توصل المسح كذلك إلى أنه حتى عندما يتم نشر وثائق الموازنة، فإنها في الغالب تفتقد إلى التفاصيل الكافية على سبيل المثال، توفر مقترحات الموازنة للسلطة التنفيذية التي يتم نشرها، في المتوسط، أقل من ثلاثة أخماس المعلومات المطلوبة. وبالتالي، من أجل زيادة شفافية الموازنة بشكل أكبر، يجب على الحكومات توفير المزيد من معلومات الموازنة الشاملة. ويمكن أن يتعلق ذلك بقدرات الحكومة، وبالتالي، يمكن أن تدعم الجهات المانحة والمجتمع المدني ذلك التطور من خلال توفير المساعدة الفنية.

سمات الدول ذات المستويات المختلفة من شفافية الموازنة

ينظر التقرير في أمر بعض الظروف التي يبدو أن تحقيق الشفافية يكون أكثر إمكانية. ومما لا يثير الدهشة أن التقرير توصل إلى أن الدول التي عددها 24 دولة والتي تم التوصل إلى أنها توفر معلومات موازنة كافية يميل دخلها إلى أن يكون مرتفعاً، كما أن تتميز بحرية الصحافة بشكل أكبر من الدول الأخرى، كما أن أنظمتها تكون ديمقراطية وأقوى من الدول التي لا توفر معلومات موازنة كافية. ومن المثير للاهتمام أن الدول التي تتسم بالشفافية ينظر إليها في الغالب كذلك على أنها أقل فساداً.

إلا أن هذا التحقيق يشتمل على بعض النتائج المثيرة. فالدول التي تحقق نتائج بين 40 و20 من المحتمل أن تكون تنشر وثائق الموازنة مثل تلك

الدول التي تحقق نتائج أكثر من 60. إلا أن الوثائق التي تنشرها الدول ذات مستويات الأداء الأفضل تميل إلى أن تكون أكثر شمولية. والدول ذات الأداء الأضعف (تلك التي تكون نتيجتها 40 أو أقل) في الواقع يكون الدخل فيها أعلى، في المتوسط، من الدول التي تحقق نتائج بين 40 و60. ومن المحتمل أن يعكس ذلك الدول المتعددة المعتمدة على إيرادات الهيدروكربون والتي تكون مستويات شفافية الموازنة لديها ضئيلة للغاية.

ورغم ذلك، فإن هناك دول تعتمد على الهيدروكربون، مثل المكسيك، ودول أخرى من أصحاب الدخل المنخفض، مثل مالايو وأوغندا، تأتي ضمن الدول التي توفر معلومات موازنة كافية. توضح تلك الاستثناءات أن أي حكومة يمكنها، إذا كانت ترغب في ذلك، جعل موازنتها شفافة بالشكل المناسب.

التطورات في شفافية الموازنة مع مرور الوقت

تم إجراء مسح الموازنة المفتوحة خمس مرات في آخر عشر سنوات، حيث تم تنفيذ الجولات السابقة في 2006 و2008 و2010 و2012. وقد تنامي عدد الدول المضمنة في المسح مع كل جولة عن الجولة السابقة لها، مما يعني أن المتوسطات العالمية البسيطة لا تعد مؤشرًا جيدًا للتقدم الإجمالي.

وبين عامي 2012 و2015، ازداد متوسط مؤشر الموازنة المفتوحة للمائة دولة المتاحة بياناتها المقارنة من 43 إلى 46. وكان من الممكن أن تكون هذه الزيادة في المتوسط العالمي أكبر إذا لم يتم تعديل المسح في عام 2015.^{E2}

وهذه النتيجة تحقق تنوعًا ضخمًا في التقدم الحادث عبر الدول التي يتم مسحها. وأكبر تطورات في شفافية الموازنة بين عامي 2012 و2015 تحققت من خلال الدول التي أنت بين الدول الأقل شفافية. وقد تحسنت الدول التي كانت في مؤخرة المؤشر في عام 2012، بنتائج 40 أو أقل، بشكل كبير. وقد ارتفعت نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة لتلك الدول من 18 في عام 2012 إلى 28 في عام 2015، وهو ما يعد بمثابة زيادة جديرة بالملاحظة بأكثر من النصف.

وبين عامي 2012 و2015، حققت دول معينة تقدمًا مثيرًا في شفافية الموازنة. فقد ارتفعت نتيجة مؤشر الموازنة المفتوحة لجمهورية القرغيز من 20 في 2012 إلى 54 في 2015؛ كما ضاعفت تونس نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة الخاصة بها أربع مرات تقريبًا حيث ارتفعت النتائج من 11 في 2012 إلى 42 في 2015. وقد ارتفعت نتائج الشفافية لدول غرب إفريقيا الفرانكفونية بشكل كبير من 2012 إلى 2015، بما يعد استمرارًا للتطورات السريعة التي حققتها من 2010 إلى 2012. وتوضح هذه الأمثلة كيف يمكن أن يحقق التزام الحكومة المصحوب بعوامل جيدة أخرى، مثل دعم الجهات المانحة والمعايير الدولية وضغط المجتمع المدني، تطورات ضخمة وسريعة في شفافية الموازنة.

وتؤكد هذه النتيجة كذلك عند النظر على المدى الأبعد. في حين أن المقارنة بين بيانات عام 2015 والبيانات الخاصة بالمسوحات السابقة تظهر أن

نتائج الدول على حدة قد زادت، في المتوسط، بمقدار 10 نقاط عن العام الأول الذي انضمت فيه إلى المسح، إلا أن أكبر المكاسب المتعلقة بشفافية الموازنة تحققت من خلال الدول التي كانت بين الدول الأقل شفافية عندما خضعت للمسح في المرة الأولى.

ويؤكد فحص وثائق الموازنة المنشورة نفس الأمر. بالنسبة للمائة دولة المتاحة بيانات المقارنة الخاصة بها، تم نشر 51 وثيقة في وقتها في عام

2015 مقارنة

"أن أكبر المكاسب المتعلقة بشفافية الموازنة

بما تم نشره في

تحققت من خلال الدول التي كانت بين الدول

2012 (وهو

الأقل شفافية عندما خضعت للمسح في المرة

ما يمثل زيادة

الأولى".

في عدد الوثائق

المنشورة بنسبة

10 في المائة). ويضفي ذلك المزيد من التطور إلى التطور الحادث عن السنوات السابقة. منذ بداية المسح، على سبيل المثال، كان صافي الزيادة في عدد الدول التي تقوم بنشر مقترحات الموازنة للسلطة التنفيذية 15، في حين قامت 28 دولة إضافية بنشر بيانات الموازنة التمهيدية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا يعني أن الدول قد زادت من مقدار المعلومات المتاحة للعامّة أثناء تكوين الموازنة بشكل كبير. ومن الأمور الجديرة بالملاحظة كذلك أن هناك 42 دولة تقوم الآن بنشر موازنات المواطنين.

يجب أن يتم التخفيف من الحماس فيما يتعلق بالتقدم

رغم ذلك، يجب أن يتم التخفيف من حدة الحماس اعتمادًا على علامات التقدم هذه فيما يتعلق بشفافية الموازنة نظرًا لأربعة اعتبارات. في البداية، التقدم ناجم من قاعدة منخفضة للغاية. وبالتالي، حتى بعد تلك التطورات الأخيرة، فشلت أغلب الدول في توفير معلومات كافية لإجراء نقاش مناسب حول الموازنات.

ثانيًا، هناك بيانات معينة من المسح يبدو أنها تشير إلى أن عدد أكبر بشكل واضح من الدول قد تعرضت لانخفاضات في شفافية الموازنة منذ عام 2010 بشكل أكبر مما حدث لها في السنوات الأربعة التي سبقت ذلك.

ومن بين المائة

"وبالتالي، حتى بعد تلك التطورات الأخيرة،

دولة التي خضعت

فشلت أغلب الدول في توفير معلومات كافية

للمسح كذلك في

لإجراء نقاش مناسب حول الموازنات".

عام 2012،

شهدت سع دول

انخفاضًا حادًا في نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة الخاصة بها في عام 2015، حيث انخفضت نتائجها بما يزيد عن 10 نقاط. وبفسح الطريقة، سبع دول من 93 دولة خضعت للمسح في 2010 شهدت انخفاضات ضخمة عندما تم تحديث نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة الخاصة بها في عام 2012. وفي المقابل، من بين 78 دولة شاركت في مسح 2008، فقط دولتان انخفضت نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة الخاصة بهما بما يزيد عن

E2. ارجع إلى الفهرس "ب" في هذا التقرير للحصول على المزيد من المعلومات حول التغييرات التي تمت في المسح.

10 نقاط بحلول عام 2010، ولم تتخض نتائج أي دولة من الدول التي خضعت للمسح بهذا المقدار من 2006 إلى 2008.

ثالثاً، فشل عدد أكبر بكثير من الدول التي تم اكتشاف أنها حققت مستويات منخفضة بشكل غير مقبول فيما يتعلق بشفافية الموازنة عندما خضعت للمسح في المرة الأولى في تطوير الإصلاحات. على سبيل المثال، كانت الجزائر وبوليفيا وكمبوديا وتشاد والصين وغينيا الاستوائية وفيجي والعراق وميانمار وقطر والمملكة العربية السعودية وفيتنام بين الدول الأقل شفافية (حيث كانت نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة الخاصة بها 20 أو أقل) في كل عام شاركت فيه في المسح. ومن بين الخمس وعشرين دولة التي وضعتها نتائجها في الفئة المحدودة عندما شاركت للمرة الأولى في المسح (حيث كانت نتائج مؤشر الموازنة المفتوحة الخاصة بها بين 41 و60)، بقيت 19 دولة في نفس الفئة أو انخفضت إلى فئات أقل في عام 2015.

والسبب الرابع والأخير للتخفيف من حدة الحماس حيال التقدم يتعلق بالتقلب في الشفافية لدى العديد من الدول، مما يخلق تحديات ضخمة أمام أولئك الذين يحاولون فهم أو مراقبة الموازنات المحلية. وتظهر هذه الظاهرة من خلال فحص التغييرات التي تظهر في وثائق الموازنة التي يتم نشرها بين دول محددة. فهناك 10 دول تغيرت حالة وثيقتين أو أكثر ثلاث مرات على الأقل على مدار الجولات المتعددة للمسح. فعلى سبيل المثال، في غانا، لم يتم إنتاج وثيقة الموازنة التي يجب أن يتم نشرها في نهاية العام المالي من أجل تقييم النتائج الفعلية للموازنة على الإطلاق في عام 2006؛ وتم تجهيز هذه الوثيقة للاستخدام الداخلي فقط في عام 2008؛ وتم نشرها لاستخدام العامة في عام 2010؛ ولم يتم تجهيزها على الإطلاق مرة أخرى في عام 2012؛ إلا أنه تم نشرها مرة أخرى لاستخدام العامة في عام 2012.

مشاركة العامة

لقد أخذ الاعتراف بأهمية توفير الحكومات للفرص للعامة من أجل المشاركة في عمليات الموازنة في التزايد بشكل كبير في السنوات الأخيرة. وقد تم تضمين مشاركة العامة للمرة الأولى كإجراء في جولة عام 2012 من المسح، ومنذ ذلك الحين، تم تضمينها في المعايير الجديدة التي أصدرها صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. كما أن المبادرة العالمية للشفافية المالية (GIFT)، وهي عبارة عن منصة متعددة المساهمين، تلعب دوراً رئيسياً في تطوير وتحسين مبادئ المشاركة.

وتشير نتائج المسح إلى أن أغلب الدول توفر حالياً فرصاً قليلة للعامة للمشاركة في عمليات الموازنة لديها. ومن بين الدول التي خضعت للمسح في عام 2015، كان متوسط نتيجة المشاركة 25 من 100 فقط. وهذا يقترح أن القنوات المفيدة للعامة للمشاركة في عملية الموازنة الرسمية لا تتواجد، بكل بساطة، في الأغلبية العظمى من الدول.

وفرص المشاركة في الغالب غير كافية في كل مراحل عملية الموازنة. وبالإضافة إلى ذلك، وحتى عندما قامت الحكومات بوضع آليات للعامة للمشاركة، فإنها غالباً ما كانت تعجز عن تحقيق الممارسة الجيدة. والطريقة

الأكثر شيوعاً للحكومات لفتح عمليات الموازنة أمام مشاركة العامة تكون من خلال جلسات الاستماع التشريعية. ومع ذلك، وفي حين أن أكثر من نصف الدول التي خضعت للمسح تعقد جلسات اجتماع للعامة حول الأمور المتعلقة بالموازنة، إلا أن 19 دولة فقط من بين 102 دولة تسمح للعامة بالشهادة في جلساتي الاستماع الرئيسيتين (جلسات الاستماع المتعلقة بإطار عمل الاقتصاد الكلي وجلسات عمل الموازنات الفردية للوحدات الإدارية، مثل الصحة والتعليم).

وعلى الرغم من الندرة الإجمالية لفرص المشاركة، فإن بعض الدول حققت إصلاحات إبداعية لتطوير مشاركة العامة. وهذه الأمثلة يمكن أن تساعد على توفير المعلومات حول الإصلاحات المحتملة في الدول الأخرى. وبالإضافة إلى نتائج المسح، يوفر التقرير بعض نتائج مجموعة دراسات حالة أطلقتها المبادرة العالمية للشفافية المالية حول البرامج الإبداعية في دول مثل

كينيا والفلبين وكوريا الجنوبية. فعلى سبيل المثال، في كوريا الجنوبية، أدى برنامج

"وتشير نتائج المسح إلى أن أغلب الدول توفر حالياً فرصاً قليلة للعامة للمشاركة في عمليات الموازنة لديها."

استهدف تجميع آراء العامة حول إهدار الإنفاق واختلاسات الميزانية إلى زيادة في الإيرادات بمقدار 13.5 تريليون وون (حوالي 11 مليار دولار أمريكي) وتوفيرات في النفقات بمقدار 2.3 تريليون وون (حوالي 2 مليار دولار أمريكي).

الإشراف من خلال السلطات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا

يلعب الإشراف الرسمي الذي يتم توفيره من خلال السلطات التشريعية ومؤسسات المراجعة العليا دوراً جوهرياً في عملية الموازنة. في حين أن المجتمع المدني يمكن أن يعمل كمراقب مستقبل، فإنه لا يمكن أن يحل محل الدور الجوهري لمؤسسات الإشراف الرسمية. وبالتالي، فإن مسح الموازنة المفتوحة يحتوي كذلك على أسئلة توفر نتائج منفصلة حول قوة الإشراف الذي تكون السلطات التشريعية وأجهزة المراقبة العليا قادرة على توفيره.

وفي عام 2015، كان متوسط النتيجة لقوة السلطات التشريعية 48 من 100. و فقط 36 دولة حققت أكثر من 50، مما يشير إلى أنها تمتلك القوة الكافية لتنفيذ المسؤوليات الملقاة على عاتقها. أما السلطات التشريعية في الدول الـ 66 المتبقية، وهي أغلبية الدول التي خضعت للمسح، فقد كانت تحتوي على عيوب خطيرة في قدرتها على الإشراف على الموازنة.

وفي حوالي ثلث الدول التي خضعت للمسح، لا يتم توفير الوقت الكافي للسلطات التشريعية لمراجعة مقترح الموازنة قبل أن يتم تمريره. وفي 55 دولة، لا تمتلك السلطات التشريعية القدرة الكافية على الوصول إلى الأبحاث الداخلية والقدرة التحليلية، مثل مكتب متخصص في أبحاث الموازنة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن فرع السلطة التنفيذية قادر على التعامل مع الإشراف

التوصيات

التشريعي بمجرد أن يتم إقرار الموازنة في أغلبية الدول التي خضعت للمسح. وفي تلك الدول، لا تكون الموافقة التشريعية ضرورية لإعادة توزيع الموارد أو لإعادة تخصيص الإيرادات الإضافية والأموال الخاصة بالطوارئ.

يتطلب إطلاق دورة حميدة، يتم فيها تقوية الأعمدة الثلاثة لمحاسبة الموازنة، أن تتدخل الحكومات بالعمل. ومع ذلك، فإن بناء الإرادة السياسية لفعل ذلك يتطلب مشاركة مجموعة كبيرة من الجهات الفاعلة بشكل نشط ودائم ويساعد على تقوية كلا الطرفين. ولهذا السبب، فإن النصائح المضمنة في هذا التقرير موجهة ليس فقط للحكومات ولكن كذلك للمؤسسات الدولية والجهات المانحة والمستثمرين ومنظمات المجتمع المدني.

وتعتمد الحزمة المناسبة للإصلاحات في أي دولة على العيوب الخاصة الموجودة في نظام الموازنة الخاص بتلك الدولة. ووفقاً لذلك، فقد نشرت شراكة الموازنة الدولية ملخصات للدول كل على حدة تحتوي على توصيات مخصصة لكل دولة خضعت للفحص.^{E3} إلا أن نتائج هذا التقرير أدت كذلك إلى بعض التوصيات العامة الأخرى التي تسري على الفئات المختلفة للدول وعلى الجهات الفاعلة المشاركة في أكثر من دولة واحدة.

التوصية رقم 1: نشر المزيد من المعلومات

يجب أن تعمل جميع الجهات الفاعلة نحو زيادة عدد الوثائق المنشورة في الدول التي تكون نتيجة مؤشر الموازنة المفتوحة بها 40 أو أقل؛ بالإضافة إلى زيادة شمولية الوثائق في الدول التي تكون النتيجة فيها بين 41 و60.

التوصية رقم 2: إضفاء الطابع المؤسسي على المكاسب فيما يتعلق بالشفافية

يجب أن تضمن كل الجهات الفاعلة ألا تنتكس المكاسب التي يتم تحقيقها فيما يتعلق بالشفافية، سواء من خلال نشر الوثائق التي لم يتم نشرها في الماضي أو تحسين محتويات وثائق الموازنة. فمن شأن الحفاظ على هذه المكاسب أن يضمن أن تبقى شفافية الموازنة في مسار إيجابي وأن تتحسن بشكل تزايد.

التوصية رقم 3: توفير المزيد من الفرص لمشاركة العامة

يجب أن تدعم السلطات التشريعية عمل جلسات استماع تشريعية مفتوحة حول الموازنة يسمح للعامة خلالها بتقديم شهاداتهم. ويجب أن يقوم فرع السلطة التنفيذية بتطوير آليات مثل الموازونات التشاركية والمراجعات الاجتماعية من أجل الحصول على آراء العامة أثناء تكوين وتنفيذ الموازنة.

التوصية رقم 4: تمكين الجهات الإشرافية

يجب أن تسعى كل الجهات الفاعلة نحو تحسين القدرات التشريعية من أجل المشاركة في الموازنة بطريقة مفيدة من خلال الوصول إلى الأبحاث والقدرات التحليلية بشكل أفضل.

ويتم إعطاء مهمة التدقيق في استخدام الأموال العامة لأجهزة الإشراف العليا. ومتوسط النتيجة لقوة أجهزة الإشراف العليا في عام 2015 كانت 65 من 100، مما يشير إلى أن تلك الأجهزة كانت في الغالب مستقلة بشكل مقبول وكانت لديها الموارد الكافية لتنفيذ الأعمال الموكلة إليها. ورغم ذلك، حققت 43 دولة نتيجة أقل من 60، مما يشير إلى أن أجهزة الإشراف العليا لديها غير قادرة على تنفيذ المسؤوليات الملقاة على عاتقها بالشكل الكافي. وبالإضافة إلى ذلك، في أغلب الدول، بما في ذلك تلك الدول التي حققت أكثر من 60، فإن أنظمة ضمان الجودة لتقارير أجهزة الإشراف العليا عاجزة أو غير موجودة على الإطلاق.

النظام البيئي للمحاسبة

يعتمد تصميم مسح الموازنة المفتوحة على الأساس الافتراضي بأن أنظمة الموازونات التي تتسم بالكفاءة والفاعلية والخاضعة للمحاسبة تقوم على ثلاثة أعمدة رئيسية: شفافية الموازنة ومشاركة العامة في عملية الموازنة والإشراف من خلال المؤسسات الحكومية الرسمية القوية. وغياب أي من هذه المكونات الثلاثة يضعف النظام برمته.

وتكشف نتائج مسح عام 2015 أن عددًا قليلاً للغاية من الدول تتسم بقوة موقفها فيما يتعلق بتلك الأعمدة الرئيسية الثلاثة. ومن بين الأربعة وعشرين دولة التي حققت نتائج جيدة في شفافية الموازنة، حققت أربع دول فقط منها، وهي البرازيل والنرويج وجنوب إفريقيا والولايات المتحدة، نتائج جيدة كذلك في أبعاد المشاركة والإشراف (حيث كانت نتائجها أعلى من 60). فيما فشل عدد أكبر بكثير (32 دولة) في الوفاء بمعايير المسح المتعلقة بالكفاءة في أي من الإجراءات.

وقد وقعت 12 دولة حققت فشلاً ذريعاً (وهي الجزائر وأنجولا وغينيا الاستوائية وبنين وليبيريا والمغرب وميانمار وقطر والمملكة العربية السعودية والسودان واليمن وزيمبابوي) في فئة الدول صاحبة الأداء

الضعيف (حيث حققت

نتيجة 40 أو أقل)

في كل الإجراءات.

وتتسم هذه الدول

بضعف شفافية

الموازنة وضعف

التشريعات وضعف

"ومن بين الأربعة وعشرين دولة التي حققت

نتائج جيدة في شفافية الموازنة، حققت أربع

دول فقط منها، وهي البرازيل والنرويج

وجنوب إفريقيا والولايات المتحدة، نتائج جيدة

كذلك في أبعاد المشاركة والإشراف."

المراقبين وعدم توافر فرص أو قلة فرص مشاركة العامة. وتتسم الأنظمة البيئية للمحاسبة على الموازنة برمتها بالضعف، مما يقوض الإدارة الفعالة للأصول بشكل خطير ويخلق فجوات لانتشار الفساد.

يجب أن تدعم جميع الجهات الفاعلة مؤسسات المراجعة العليا فيما يتعلق بوضع إجراءات لمراقبة عمليات المراجعة وتقييم عمليات المراجعة كل على حدة بهدف زيادة جودة واعتمادية التقارير التي تنتجها تلك الجهات.

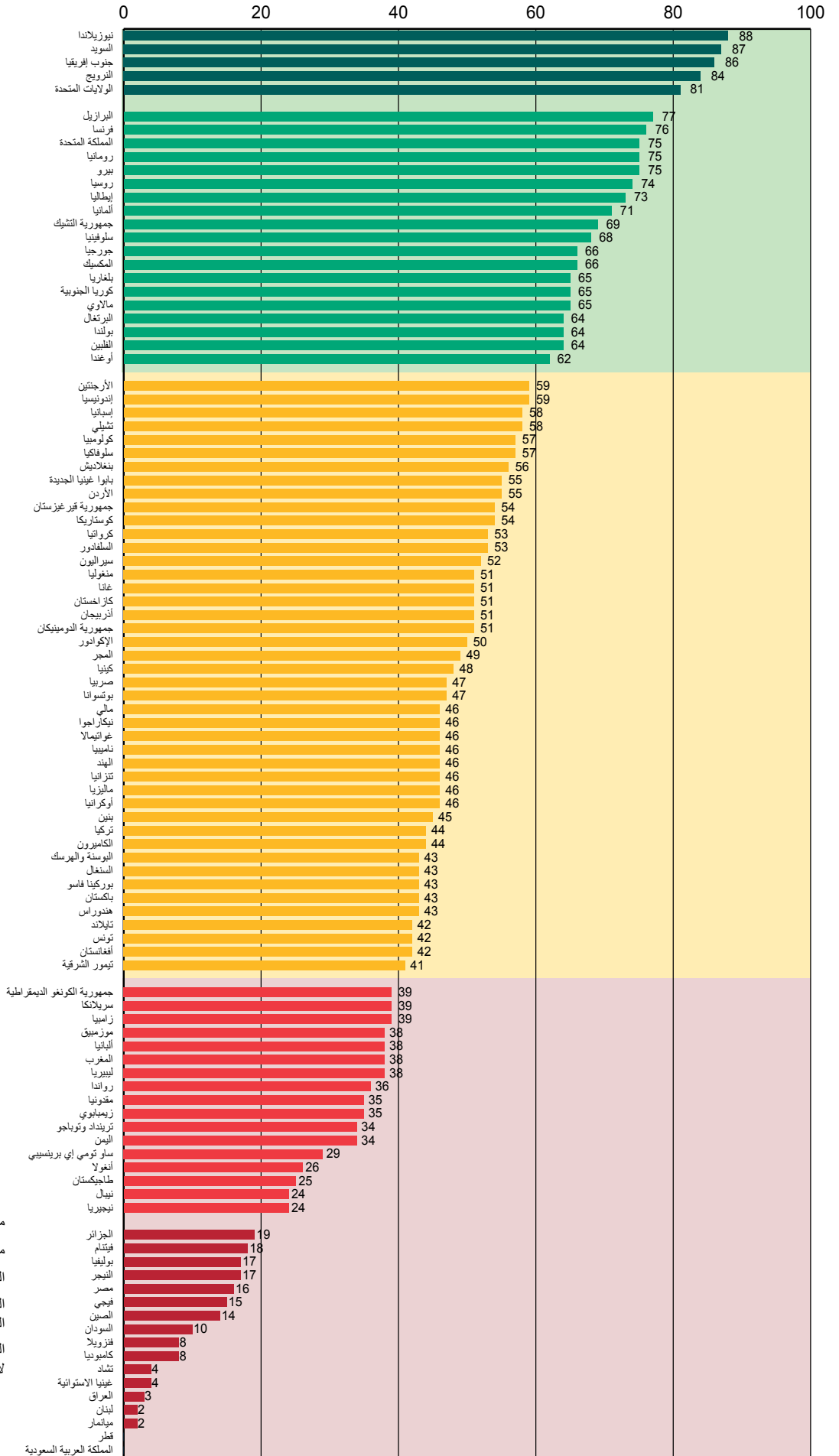
التوصية رقم 5: تعزيز تطوير الأنظمة البيئية الخاضعة للمحاسبة والمتكاملة فيما يتعلق بالموازنة

لن يشعر أحد بالرضا إذا كانت هناك دولة ما تمتلك القوة فيما يتعلق بعمود واحد، أو حتى عمودين، من الأعمدة الأساسية المتعلقة بإمكانية المحاسبة فيما يخص الموازنة، فلن يتحقق الرضا إلا عندما تكون كل الأعمدة الأساسية الثلاثة في منتهى القوة. وبخلاف ذلك، فهذا يعني أن هناك فحوصات وتوازنات مناسبة غير مطبقة في عملية الموازنة.

التطلع نحو المستقبل

إن التحدي الرئيسي يتمثل في ترجمة الحوار العالمي، والذي يتبنى حاليًا بصفة عامة دور أنظمة الموازنة القابلة للمحاسبة، في شكل تحسينات حقيقية وواقعية ومستدامة على المستوى القومي. ويمكن أن تؤدي الجهود القوية والمنسقة بين كل الجهات الفاعلة، سواء المحلية والخارجية، أو الحكومية وغير الحكومية، إلى إنشاء العديد من أنظمة الموازنة الشفافة بالكامل والقابلة للمحاسبة بسرعة كبيرة. وهذه الأنظمة، في المقابل، يمكن أن تؤدي إلى تحسين تجميع وتخصيص الموارد القومية النادرة، كما أنها تعد ضرورية للغاية لضمان نجاح المبادرات العالمية، مثل تلك التي تهدف إلى تقليل الفقر والاستجابة للمخاطر الشديدة الناجمة عن التغيرات المناخية.

مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2015



كافية

- معلومات مكثفة (81-100)
- معلومات كثيرة (61-80)
- المعلومات محدودة (41-60)

غير كافية

- الحد الأدنى من المعلومات متوافرة (21-40)
- المعلومات نادرة أو لا توجد معلومات (0-20)

كم عدد الدول التي حققت نتيجة كافية في كل الأعمدة الرئيسية الثلاثة للمحاسبة فيما يتعلق بالموازنة؟ (الشفافية والمشاركة والإجراءين الذين يكونان الرقابة)

0 من أصل 4	1 من أصل 4	2 من أصل 4	3 من أصل 4	4 من أصل 4
(عدد الإجراءات التي حققت فيها الدول نتيجة أكبر من 60)				
أفغانستان الجزائر أنغولا أنزيبجان بنين بوليفيا بوركينافاسو كامبوديا الكاميرون الصين جمهورية الكونغو الديمقراطية مصر غينيا الاستوائية فيجي العراق الأردن لبنان ليبيريا المغرب موزمبيق ميانمار بابوا غينيا الجديدة قطر رواندا ساو تومي إي برينسيبي المملكة العربية السعودية السودان تنزانيا تونس اليمن زامبيا زيمبابوي	ألبانيا الأرجنتين بنغلاديش اليوسنة والهرسك تشاد كرواتيا جمهورية الدومينيكان الإكوادور غانا غواتيمالا هندوراس المجر الهند كازاخستان كينيا جمهورية قبرغيزستان مقدونيا ماليزيا مالي ناميبيا نيبال نيكاراجوا النيجر نيجيريا باكستان السنغال صربيا سيراليون سلوفاكيا إسبانيا سريلانكا تايلاند تيمور الشرقية تركيا فنزويلا	بوتسوانا بلغاريا تشيلي كولومبيا كوستاريكا السلفادور إندونيسيا مالاوي المكسيك منغوليا بولندا رومانيا طاجيكستان ترينداد وتوباغو أوغندا أوكرانيا المملكة المتحدة فيتنام	جمهورية التشيك فرنسا جورجيا ألمانيا إيطاليا نيوزيلندا بيرو الفلبين البرتغال روسيا سلوفينيا كوريا الجنوبية السويد	البرازيل النرويج جنوب إفريقيا الولايات المتحدة
عدد الدول 4	عدد الدول 35	عدد الدول 18	عدد الدول 13	عدد الدول 4