

## الأخوة/ رئيس وأعضاء المجلس... الحاضرون جميعاً

اسمحوا لي أن استعرض عليكم أهم المؤشرات التي أسفرت عنها أعمال المراجعة والتقييم للحسابات الختامية للموازنات العامة للسنة المالية 2010م وعلى النحو الآتي:

أولاً: المؤشرات الخاصة بنتائج تنفيذ الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2010م:

بلغ إجمالي موارد الموازنة العامة للدولة المحققة خلال السنة المالية 2010م (1844,5) مليار ريال وبلغ إجمالي الاستخدامات الفعلية لذات الفترة (2115,4) مليار ريال محققاً صافي عجز فعلي بالموازنة بلغ (271) مليار ريال.

وقد أظهرت أعمال المراجعة والتقييم التي قام بها الجهاز العديد من المؤشرات المرتبطة بنتائج تنفيذ الموازنة نوجز أهمها في الآتي:

### 1- عجز الموازنة:

أسفر التنفيذ الفعلي للموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2010م عن تحقيق صافي عجز قدره (271) مليار ريال والذي يمثل نسبة (4,25%) من الناتج المحلي الإجمالي.

وتفصّل نتائج التقييم عن المؤشرات التالية:

أ) التحسن النسبي في صافي العجز الفعلي للعام 2010م كقيمة مطلقة وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة سواء مع المقدر بالموازنة والبالغ (491,7) مليار ريال بنسبة (7,7%) من الناتج المحلي الإجمالي أو مع العجز المحقق في العام السابق 2009م البالغ (506,9) مليار ريال وبنسبة (8,35%) من الناتج المحلي الإجمالي إلا أنه يظل متجاوزاً الحدود الآمنة البالغة (3%) فقط.

الجدير بالإشارة إلى أن هذا التحسن في صافي العجز سواء كقيمة مطلقة أو كنسبة للناتج المحلي الإجمالي يرجع في جانب هام منه إلى:

- الزيادة في حصيلة العائدات النفطية جراء ارتفاع الأسعار العالمية للنفط الخام وهو أمر يخضع لظروف استثنائية لا يمكن التحكم بها.
- التراجع في الإنفاق الرأسمالي والاستثماري بالمقارنة سواء لما هو مخصص بالموازنة أو لما هو مستهدف في خطط وبرامج الحكومة،
- الأمر الذي يؤثر سلباً على تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والمستدامة.

ب) إن استمرار تحقيق الموازنة عجز سنوي والذي أصبح يمثل أحد مكوناتها الأساسية وعلى مدى عقدين من الزمن إنما يرجع إلى جملة من الاختلالات الأساسية من أهمها:

- الإخفاق في تنمية الموارد غير النفطية بشكل عام والإيرادات الضريبية بشكل خاص.
- انخفاض القدرة الاستيعابية للمنح والقروض الخارجية.
- الارتفاع المستمر في الإنفاق الجاري خصوصاً الإنفاق الاجتماعي (الدعم الحكومي للمشتقات النفطية، الأجور والمرتبات).

- التزايد المستمر لأعباء الدين المحلي جراء النمو المتصاعد في إجمالي رصيد قيمة الدين المحلي الذي يرتبط بشكل أساسي بتمويل عجز الموازنة الناتج عن اتساع الضجوة القائمة بين إجمالي كل من الموارد العامة والإنفاق العام.

(ج) مع الأخذ في الاعتبار ما سبق فإن قيمة العجز والعوامل المرتبطة بتحقيقه تنبه إلى حجم ونوعية التحديات التي تهدد استدامة المالية العامة للدولة.

## 2- الاستخدامات العامة:

أسفر التنفيذ الفعلي للموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2010م عن استخدامات فعلية بمبلغ (2115,4) مليار ريال بصافي وفر قدره (182,6) مليار ريال بنسبة (7,9%) من إجمالي الربط المقدر بعد التعديل البالغ (2298) مليار ريال وبزيادة (267,4) مليار ريال بنسبة (14,5%) مقارنة بالاستخدامات الفعلية لعام 2009م البالغة (1848) مليار ريال.

وقد أظهرت نتائج المراجعة والتقييم لهذا الجانب المؤشرات التالية:

(أ) استمرار الخلل في هيكل موازنة الاستخدامات العامة والمتمثل في النمو المستمر والمضطرد في الإنفاق الجاري وسيطرته على استخدامات الموازنة على حساب الإنفاق الاستثماري حيث بلغ الإنفاق الجاري خلال العام 2010م (1750) مليار ريال بما نسبته (82,7%) من إجمالي الإنفاق العام وبما نسبته (27,5%) من الناتج المحلي الإجمالي مع أن المستهدف في الخطة الخمسية الثالثة (70%) كنسبة لإجمالي الإنفاق العام ونسبة (23%) من الناتج المحلي الإجمالي، ويستحوذ الإنفاق الجاري على كامل الموارد العامة الذاتية وبشكل يضيء في الوقت ذاته على نتائج تنفيذ الموازنة العامة للدولة الطابع الإنفاقي ويحد من الأثر التنموي للموازنة وهو ما ينعكس سلباً بطبيعة الحال على معدلات النمو للقطاعات الاقتصادية.

(ب) مع الأخذ في الاعتبار الإجراءات الحكومية في اتجاه الإصلاحات السعرية للمشتقات النفطية إلا أن الملاحظ استمرار ارتفاع قيمة الدعم الحكومي لهذه المشتقات والذي بلغ خلال عام 2010م (558,9) مليار ريال بزيادة نسبتها (43%) مقارنة بقيمة الدعم المنصرف خلال العام 2009م وتمثل قيمته ما نسبته (9%) من الناتج المحلي الإجمالي، في حين استهدفت الخطة الخمسية الثالثة خفض التدريجي لهذا الدعم ليصل إلى الصفر في عام 2010م (السنة الأخيرة من الخطة).

(ج) يظل هذا الدعم للعديد من الاعتبارات أحد أهم الاختلالات التي تعاني منها الموازنة العامة كونه يستحوذ على (32%) من إجمالي الإنفاق الجاري ويفوق المنصرف على الإنفاق الرأسمالي والاستثماري البالغ (340,2) مليار ريال ويقترب من إجمالي الإنفاق على قطاعات (التعليم / الصحة العامة / الأمن والنظام / الخدمات الاجتماعية) والبالغ إجماليها (587,1) مليار ريال ليمثل هذا الدعم أحد أهم التحديات التي تواجه السياسات المالية للحكومة.

(د) تفصح نتائج التقييم عن التصاعد المستمر في قيمة أعباء الدين المحلي التي تتحملها الموازنة العامة والتي بلغت خلال عام 2010م (148,2) مليار ريال بنسبة نمو قدرها (31%) بالمقارنة مع قيمتها خلال العام السابق 2009م.

وهذا التصاعد في الأعباء ناجم عن تصاعد في إجمالي رصيد الدين المحلي والذي ارتفع من مبلغ (1276,9) مليار ريال في نهاية عام 2009م إلى مبلغ (1543) مليار ريال في نهاية عام 2010م، الأمر الذي يشكل أحد أهم التحديات التي تؤثر سلباً على مدى استدامة المالية العامة للدولة.

(هـ) الملاحظ أن الموازنة العامة للدولة لا تترجم توجه جاد نحو ترشيد الإنفاق الجاري على مستوى وحدات الجهاز الإداري سواء من خلال رصد الاعتمادات المقدرة أو من خلال التنفيذ الفعلي وهو ما يمكن رصد ملامحه من خلال المؤشرات التالية:

- الارتفاع المستمر في نفقات اكتساب المركبات ووسائل النقل والتي ارتفعت خلال عام 2010م بنسبة (56%) مقارنة بعام 2009م بما يتعارض مع توجهات الحكومة نحو ترشيد الإنفاق والحد منه في هذا الجانب.

- الارتفاع المستمر في نفقات (المكافآت، بريد واتصالات، البعثات الدراسية، استخدامات غير موزعة ونفقات أخرى) والتي بلغت خلال عام 2010م (401) مليار ريال بزيادة قدرها (45) مليار ريال بنسبة (12,6%) مقارنة بالعام السابق.

- عدم الاستناد على أسس ومعايير علمية سليمة أثناء وضع تقديرات موازنة الاستخدامات العامة ترتب عليه تحقيق بعض بنود وأنواع الإنفاق الجاري إجمالي تجاوزات بمبلغ (63,4) مليار ريال وتحقيق البنود والأنواع الأخرى إجمالي وفر بمبلغ (50,5) مليار ريال بينما حقق الإنفاق الرأسمالي والاستثماري صافي وفر بمبلغ (190) مليار ريال.

وهو ما يظهر ان استخدامات الباب الأول (أجور وتعويضات العاملين) والباب الثاني (نفقات على السلع والخدمات والممتلكات) واستخدامات غير مبنوية قد حققت صافي تجاوزات بمبلغ (21,57) مليار ريال تم تغطيته بالمناقلة من الوفورات المحققة في الأبواب الأخرى، ودون إطلاع الجهاز على موافقة السلطة المختصة (مجلس النواب) واعتماده لهذا الإجراء وذلك بالمخالفة لأحكام المادة (41) من القانون المالي رقم (8) لسنة 1990م وتعديلاته.

(و) لوحظ على الاعتماد الإضافي الذي فتح في موازنة السنة المالية 2010م بموجب القانون رقم (27) لسنة 2010م بمبلغ (285,9) مليار ريال بأنه خصص بكامله للإنفاق الجاري وعلى نحو يرسخ اختلالات الموازنة العامة ويحد من الأثر التنموي لها.

كما لوحظ أيضاً على الاعتماد الإضافي بأن ما نسبته (78,7%) منه قد جاء لتغطية تجاوزات سبق للحكومة صرفها قبل إحالته لمجلسكم الموقر وهو ما يتعارض مع أحكام القانون المالي ولائحته التنفيذية وتعديلاتهما.

(ز) التراجع المستمر في قيمة الإنفاق الرأسمالي والاستثماري حيث شهدت سنوات الخطة الخمسية الثالثة تراجعاً في قيمته سنة أثار أخرى فبعد أن كان في عام 2007م بمبلغ (380) مليار ريال ليتراجع في عامي 2008م، 2009م إلى مبلغ (355,1) مليار ريال ومبلغ (347,2) مليار ريال ليصل في عام 2010م إلى مبلغ (340,2) مليار ريال، كما تراجعت أهميته النسبية لإجمالي الاستخدامات العامة إلى نسبة (16%) خلال العام 2010م بعد أن كانت أهميته النسبية في السنة الأولى للخطة 2006م بحوالي (24%)، وتزداد حدة هذا التراجع بالمقارنة مع النسبة المستهدفة في الخطة الخمسية الثالثة المقدرة بـ(30%).

ومن جانب آخر أيضاً تراجع قيمته خلال عام 2010م إلى (3,5%) كنسبة للنتائج المحلي الإجمالي وذلك بالمقارنة مع نسبة (7,7%) في العام الأول للخطة 2006م وبالمقارنة مع نسبة (10%) مستهدفة في الخطة.

(ح) بالرغم من تواضع الاعتمادات المرصودة سنوياً في الموازنة للإنفاق الرأسمالي والاستثماري بالمقارنة مع متطلبات التنمية، إلا أن التنفيذ الفعلي يسفر وبشكل مستمر عن صافي وفر والذي بلغ خلال السنوات الأربع الأولى من الخطة الخمسية (2006 - 2009م) مبلغ (580) مليار ريال بنسبة (30%) من إجمالي الربط المقدر لتلك السنوات البالغ (1909,6) مليار ريال ليصل قيمة هذا الوفر في عام 2010م (السنة الأخيرة من الخطة) إلى مبلغ (190) مليار ريال بنسبة (36%) من الربط المقدر. الأمر الذي ينعكس سلباً على الأثر التنموي للموازنة العامة وعلى قدرتها في دعم السياسات الاقتصادية والدفع بعجلة التنمية الشاملة والمستدامة وتحقيق معدلات النمو المستهدفة.

(ط) علاوة على ما تقدم لازالت أيضاً استثمارات القطاع الخاص هي الأخرى متواضعة ودون المعدلات المستهدفة رغم أهمية هذا القطاع في قيادة الاقتصاد الوطني والمساهمة في رفع معدلات النمو، حيث بلغت مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات الخطة الخمسية الثالثة (11%) فقط بنقص قدره (4,5) نقطة مقارنة بالمستهدف في الخطة المقدر بـ (4,16%).

وقد ساهم في تواضع أداء استثمارات القطاع الخاص جملة من العوامل أهمها:

- تدني مستوى خدمات البنية التحتية اللازمة لعملية الاستثمار.
- ضعف الدور التمويلي للقطاع المصرفي في الاقتصاد الوطني وخاصة الموجهة لتمويل الاستثمار.
- ضعف قدرات العنصر البشري الناتجة عن محدودية فرص التأهيل والتدريب.
- تعدد الأجهزة والجهات المشرفة على الأنشطة الاقتصادية وطول الإجراءات الروتينية في المعاملات الحكومية.
- المشاكل المتعلقة بالأراضي وما يرافقها من تدني مستوى أداء القضاء.

(ي) وتزداد حدة المؤشرات السابقة في ظل وجود العديد من الاختلالات الإدارية والتنظيمية التي تصاحب الإجراءات المرافقة لاستخدام الموارد المالية المخصصة للإنفاق الاستثماري، والتي ساهمت في بطء وتعثر العديد من المشاريع الاستثمارية في العديد من وحدات الإدارة العامة يصاحبه في كل الأحوال ارتفاع في كلفة التنفيذ وعدم الاستفادة من العوائد والمزايا الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بإنجاز تلك المشاريع، فعلى سبيل المثال بلغ ما أمكن حصره من المشاريع المتعثرة من عدة سنوات في عدد من الوحدات الحكومية كما في نهاية العام 2010م (558) مشروعاً، وإجمالي المنصرف عليها (3,30) مليار ريال، وبلغ عدد المشاريع المنفذة من خارج البرنامج الاستثماري (800) مشروعاً وإجمالي المنصرف عليها مبلغ (24) مليار ريال، بينما بلغ عدد المشاريع المعتمدة في البرنامج الاستثماري والغير منفذة (2973) مشروعاً والبالغ إجمالي اعتماداتها المرصودة في موازنة 2010م (116) مليار ريال.

(ك) أظهرت أعمال المراجعة والتقييم لبعض القطاعات المؤشرات التالية:

## قطاع الصحة:

أظهر حساب ختامي الموازنة العامة للدولة للعام المالي 2010م الاستخدامات الفعلية لقطاع الصحة (77) مليار ريال بزيادة قدرها (3,3) مليار ريال مقارنة بالعام السابق 2009م.

وقد شهد الإنفاق على قطاع الصحة خلال عام 2010م تراجعاً سواء كنسبة لإجمالي الإنفاق العام البالغة (3,6%) مقارنة بنسبة (4%) تحققت خلال العام السابق 2009م أو في نسبة النمو والتي بلغت في عام 2010م (4%) مقارنة بنسبة النمو المحققة خلال العام السابق والبالغة (10%).

وبالرغم من التحسن النسبي المحدود في مؤشرات أداء القطاع الصحي إلا أنه لا يزال يعاني جملة من المعوقات التنظيمية والإدارية والقانونية التي تحد من تطوير هذا القطاع الهام وتحول دون تحقيق أهدافه.. وفيما يلي أهم الاختلالات التي يعاني منها هذا القطاع وعلى النحو الآتي:

(أ) ضعف الإدارة الصحية، عدم استكمال منظومة التشريعات الصحية، قصور في التخطيط والمتابعة والإشراف الفعال يصاحبه غياب المعايير والآليات الفاعلة التي تحكم وتنظم إجراءات التخطيط والتنفيذ والتقييم لسير الخدمات الصحية رافقه ضعف وقصور في نظام المعلومات الصحية.. الأمر الذي يؤدي إلى ضعف مستوى أداء الخدمات الصحية.

(ب) سوء توزيع الكادر الطبي حيث يعمل في بعض المحافظات طبيب لكل (392) نسمة بينما في محافظات أخرى تعاني من شحة الكادر الطبي والتي فيها طبيب لكل (2560) نسمة رافقه ضعف في القدرات البشرية أما بسبب نقص التأهيل والتدريب المتخصص أو عدم الاهتمام بالتعليم المستمر خلال الخدمة.

(ج) ضعف وقصور في إجراءات التخطيط والتنفيذ المرتبط بإقامة المنشآت الصحية والطبية وتوزيع التجهيزات الطبية وكذا التوسع والانتشار غير المدروس للمنشآت الصحية والطبية الخاصة.

(د) عدم الاهتمام بتأسيس هيكل فاعلة وأدوار بناءة لنظام المديرية الصحية مما أعاق تحسين الإدارة والاستخدام الأمثل للخدمات الصحية المتاحة.

(هـ) ضعف وقصور في نظام الإمداد والتمويل الدوائي في ظل غياب الرقابة والإشراف سواء على صرف واستخدام الأدوية والمستلزمات الطبية في المرافق الحكومية أو على إجراءات استيراد وتداول الأدوية في السوق المحلية.

(و) رغم أهمية قانون التأمين الصحي الصادر منتصف عام 2011م إلا أن هناك جملة من المعوقات والصعوبات التي تحد من عملية الانتقال إلى نظام التأمين الصحي والتي منها ضعف البنية التحتية للخدمات الصحية والتواجد الضعيف لمستوى الخدمة (عام/ خاص) في المحافظات النائية والمناطق الريفية في المحافظات الرئيسية إضافة إلى عدم إعادة تنظيم المؤسسات الصحية العامة بما يكفل تحسين جودة الخدمات الصحية وكذا استكمال البناء التشريعي والتنظيمي لمنظومة التأمين الصحي.

(ز) عدم كفاءة وفاعلية وظائف التخطيط والإشراف على تنفيذ المشروعات الاستثمارية للقطاع الصحي ترتب عنها:

- تحقيق صافي وفر في الإنفاق الاستثماري بمبلغ (16,6) مليار ريال بما نسبته (58,7%) من إجمالي اعتمادات الإنفاق الاستثماري المرصود لهذا القطاع البالغ (28,3) مليار ريال.



- عدم الصرف على عدد (66) مشروعاً والبالغ اعتماداتها المرصودة في موازنة عام 2010م (7,6) مليار ريال بالإضافة إلى تعثر تنفيذ وإنجاز العديد من المشاريع حيث ومعظم هذه المشاريع بناء وتأثيث وتجهيز مراكز ووحدات صحية، بناء وتوسعة مستشفيات عامة ومتخصصة، صيانة وترميم وتأهيل... الخ في ظل الاحتياجات الملحة لمثل هذه المنشآت الصحية.

(ح) عدم قدرة هذا القطاع على استيعاب ما يخصص له من منح وقروض خارجية حيث بلغ المستخدم من هذا التمويل خلال العام 2010م (10,7) مليار ريال بنسبة (46,5%) من إجمالي المرصود خلال عام 2010م.

(ط) تدهور العديد من المرافق الصحية العامة القائمة بالإضافة إلى عدم تجهيز وتأثيث البعض منها ونقص المعدات والتجهيزات الطبية للبعض الآخر بالإضافة إلى محدودية الصيانة للمباني والتجهيزات والمعدات الطبية.

(ي) عدم فاعلية أداء الوزارة في إيجاد وتأسيس شراكة فعالة مع القطاع الخاص تسهم في رفع كفاءة وفاعلية الخدمات الصحية المقدمة في إطار المنشآت الصحية العامة والخاصة.

وجملة ما تقدم أنعكس سلباً على مؤشرات أداء القطاع الصحي فيما يتعلق بنسب التغطية بالخدمات الصحية، فعلى سبيل المثال بلغ معدل التغطية بلقاحات التحصين للأطفال أقل من عام ولقاحات الكزاز للنساء خلال عام 2010م بنسبة (40%) ونسبة (12%) مقارنة بالمستهدف خلال العام.. أو فيما يتعلق بمعدلات الإصابة ببعض الأمراض الشائعة والتي ارتفعت في عام 2010م إلى (332,823) حالة بمعدل زيادة قدرها (20%) مقارنة بالعام 2009م.

### قطاع التعليم:

أظهر حساب ختامي الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2010م إجمالي الاستخدامات الفعلية لقطاع التعليم (298,8) مليار ريال بصافي وفر بمبلغ (37,7) مليار ريال بنسبة (11%) من إجمالي الربط المقدر البالغ (335,9) ريال.

وقد شهد الإنفاق على قطاع التعليم خلال عام 2010م تراجعاً ملحوظاً مقارنة بالعام 2009م سواء من حيث قيمته أو نسبته للنتائج المحلي الإجمالي أو من حيث أهميته النسبية لإجمالي الإنفاق العام.

وبالرغم من التحسن النسبي المحدود الذي طرأ على مكونات قطاع التعليم.. إلا أنه لا زال هناك فجوة بين مخرجات هذا القطاع ومستوى أدائه وبين المستهدف حيث وهذه الفجوة تعود في جانب منها إلى الاختلالات المزمنة التي يعاني منها مكونات القطاع والتي تنعكس سلباً على مخرجاته ومؤشرات أدائها والتي منها على سبيل المثال:

1 - انخفاض الطاقة الاستيعابية لقطاع التعليم الأمر الذي أدى إلى ارتفاع الكثافة الطلابية في الفصول وهو ما ينعكس سلباً على العملية التعليمية ومستوى التحصيل ويرجع ذلك في حالات عديدة إلى اختلالات إدارية ومالية منها انخفاض مستوى الفاعلية في تنفيذ مشاريع البرنامج الاستثماري مما ترتب عليه:

- تحقيق صافي وفر في الإنفاق الاستثماري لقطاع التعليم بمكوناته المختلفة بلغ خلال العام 2010م (36,4) مليار ريال بنسبة (51%) من الربط المقدر المرصود لهذا القطاع والبالغ (70,9) مليار ريال.
- عدم الصرف على عدد (199) مشروعاً البالغ اعتماداتها المرصودة في موازنة عام 2010م (18,7) مليار ريال بالإضافة إلى وجود العديد من المشاريع المتعثرة منذ سنوات سابقة والبالغ عددها كما في نهاية عام 2010م (61) مشروعاً بلغ إجمالي المنصرف عليها (3,4) مليار ريال.
- ضعف الإدارة المدرسية نظراً لتدني المستويات التعليمية لمدرء المدارس نتيجة الاختيار العشوائي المخالف للضوابط الخاصة بالتعيين وهو ما انعكس بطبيعة الحال وبصورة مباشرة على ارتفاع معدلات الرسوب والتسرب والتي تمثل أحد مظاهر الهدر في العملية التعليمية بالإضافة إلى كونها أحد أهم مصادر البطالة وارتفاع نسبة الأمية.
- سوء توزيع المنشآت التعليمية وغياب التخطيط مع الأخذ في الاعتبار التحسن النسبي الذي حدث مع وجود الخارطة المدرسية.
- 2 - استمرار وجود فجوة واضحة سواء بين المناهج التعليمية وبين متطلبات السوق واحتياجات المجتمع أو بين أعداد المعلمين الذكور والإناث والذي يرجع إلى العديد من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والتنظيمية.
- 3 - ندرة التجهيزات وتهالك معظمها علاوة على عدم توفر المواد الأولية للتطبيقات التي يحتاجها الدارسين والدارسات.
- 4 - وجود زيادة (فائض) في عدد المدرسين عن الاحتياج الفعلي في بعض المحافظات والذي قدر بـ(32,290) مدرساً بينما بعض المحافظات تعاني من نقص في عدد المدرسين والذي قدر بحوالي (7410) مدرساً.
- 5 - وفيما يتعلق بالتعليم الفني والتقني باعتباره أحد ركائز تنمية العمالة الماهرة.. إلا أن هذا النوع من التعليم لازال يعاني جملة من الاختلالات وجوانب القصور والتي من أهمها:
  - استمرار تدني معدل المقبولين في معاهد ومراكز التعليم الفني والتدريب المهني والتي لم تتجاوز ما نسبته (5%) من مخرجات التعليم الأساسي والثانوي مع أن النسبة المستهدفة بحوالي (7%).
  - ضعف وتدني قدرات ومهارات معظم أعضاء الهيئة التدريسية والتدريبية العاملة في معاهد ومراكز التعليم المهني والتقني الأمر الذي انعكس سلباً على قدرات ومهارات مخرجات هذه المعاهد للإندماج في سوق العمل.
  - عدم مواكبة المناهج والبرامج التعليمية والتدريبية للمتغيرات الحالية في سوق العمل.
  - عدم إجراء الصيانة الدورية والطارئة اللازمة للعديد من الآلات والتجهيزات مما يؤثر سلباً في جاهزيتها وفعالية استخدامها وعمر التشغيل.
  - غياب دور الوزارة سواء في خلق فرص عمل يستفيد منها خريجو المعاهد المهنية والتقنية وذلك من خلال التنسيق مع القطاع الخاص أو في مجال تتبع مخرجات هذه المعاهد.
- 6 - لازال التعليم الجامعي يعاني جملة من الاختلالات وجوانب القصور أهمها:

- التوسع الكمي في التعليم الجامعي غير المخطط والذي أصبح يشكل عبئاً كبيراً على إمكانيات وقدرات المجتمع التنموية حيث والعديد من خريجي الجامعات وخصوصاً ذوي التخصصات الإنسانية أصبحوا يشكلوا عبئاً على الدولة وعلى سوق العمل.
- ضعف البنية التحتية للجامعات والمتمثل في القاعات والمعامل والتجهيزات والمكتبات وتقنية المعلومات وغيرها من الوسائل الأخرى.. مما ساهم في تدني العملية التدريسية وأثر سلباً على مخرجات التعليم الجامعي.
- محدودية دور الوزارة الإشرافي والرقابي سواء على الجامعات الحكومية أو على الجامعات الخاصة.
- استمرار ظاهرة الابتعاث خارج التنافس بين الطلاب المتقدمين بلغ عدد الموفدين على ذلك النحو خلال العام الدراسي 2010/2009م (655) طالباً وطالبة.
- إيفاد طلاب للخارج في تخصصات نظرية يمكن دراستها في الجامعات المحلية الأمر الذي يترتب عليه تحميل خزينة الدولة نفقات سنوية كبيرة بالعملة الصعبة حيث بلغ عدد الموفدين على ذلك النحو (374) طالباً وطالبة وبكلفة سنوية بحوالي (667,6) مليون ريال.
- استمرار ظاهرة الطلاب المتعثرين دراسياً سنة إثر أخرى والبالغ عددهم خلال العام 2010م حوالي (1238) طالباً وطالبة في ظل عدم قيام الوزارة باتخاذ الإجراءات القانونية حيال ذلك.

### 3- الموارد العامة:

- (أ) بلغ إجمالي الموارد العامة للدولة المحصلة خلال السنة المالية 2010م (1844,5) مليار ريال بزيادة قدرها (503,5) مليار ريال بنسبة نمو (37,5%) مقارنة بالعام السابق 2009م ويرجع ذلك النمو وبشكل أساسي إلى الزيادة في عائدات النفط لعام 2010م جراء ارتفاع متوسط الأسعار العالمية للنفط الخام وكذا الزيادة في متوسط أسعار صرف الدولار مقابل الريال والتي حققت زيادة خلال عام 2010م نسبتها (38%) مقارنة بالعام السابق 2009م.
- كما لوحظ استمرار التراجع في كميات الإنتاج النفطي والذي بلغ خلال عام 2010م (100) مليون برميل بنقص قدره (3,5) مليون برميل مقارنة بالعام السابق 2009م وبنقص نسبته (38%) مقارنة بكميات الإنتاج النفطي للعام 2003م.
- (ب) رغم ما تشهده حصيلة العائدات النفطية من زيادة في بعض الأعوام ونقص في البعض الآخر جراء تقلبات الأسعار العالمية للنفط الخام، إلا أن تلك العوائد ظلت خلال العقد الماضي ولا زالت تشكل نسبة كبيرة في هيكل الموارد العامة للدولة والتي تتراوح نسبتها ما بين (60% - 75%) من إجمالي الموارد العامة الذاتية وتغطي ما نسبته (50% - 65%) من إجمالي الإنفاق العام.
- وهو ما يشير إلى استمرار الاختلالات الجوهرية لهيكل الموازنة العامة للدولة باعتمادها وبصورة أساسية على العائدات النفطية والتي بدونها ليس بمقدور الموارد الذاتية الأخرى تغطية فاتورة الأجور والمرتبات فقط. الأمر الذي يجعل استدامة المالية العامة للدولة وتوفير متطلبات التنمية مرهوناً بحجم العائدات النفطية المحكومة أصلاً بمؤشرات الأسعار العالمية وهو أمر لا يمكن التحكم



فيها وكذا حجم الإنتاج النفطي والذي شهد هو الآخر خلال العقد الماضي تراجعاً ملحوظاً فبعد أن كان إجمالي الإنتاج السنوي قد وصل في عام 2001م إلى (160) مليون برميل ليتراجع تدريجياً ليصل في عام 2010م إلى (100) مليون برميل فقط، وتبعاً لذلك تراجعت حصة الدولة من النفط الخام لتصل في عام 2010م إلى (58) مليون برميل في ظل تصاعد الاستهلاك المحلي من المشتقات النفطية لتصل في عام 2010م إلى ما يعادل (46) مليون برميل نفط خام وبما نسبته (80%) من حصة الدولة.. هو ما يشكل أحد التحديات التي تواجه الحكومة في ظل استمرار تراجع الإنتاج والتصاعد في حجم الاستهلاك المحلي.

ج) كما أن أحد أسباب اختلال هيكل الموازنة العامة للدولة يعود في جانب منه إلى استمرار تدني وتواضع الإيرادات الضريبية البالغة خلال عام 2010م (454,7) مليار ريال سواء كنسبة للموارد العامة أو كنسبة في تمويل الاستخدامات العامة والتي بلغت (24,6%); (5,21%) بتراجع قدره (6) نقاط، (1) نقطة مقارنة بالعام السابق 2009م على التوالي كما لم تتجاوز نسبتها خلال هذا العام والأعوام السابقة (7%) من الناتج المحلي الإجمالي وهي نسبة متدنية مقارنة بالطاقة الضريبية المتاحة في الاقتصاد الوطني والتي قدرت بحوالي (19%) أو بالمقارنة بما هو قائم في دول المنطقة (مصر، تونس، لبنان، الأردن، المغرب) والتي يتجاوز معدل العبء الضريبي فيها (19%)، وتتجاوز الأهمية النسبية للحصيلة الضريبية (75%) من إجمالي الإيرادات العامة في تلك البلدان.

د) على عكس التوجهات الاقتصادية - تقليل الفجوة بين دخول شرائح المجتمع - فإن الأداء الضريبي ساهم في زيادة الفجوة الاقتصادية فيما بين شريحة الموظفين محدودي الدخل وشريحة القطاع الخاص التجاري والصناعي حيث بلغت حصة ضريبة المرتبات والأجور لعام 2010م (133,7) مليار ريال بنسبة (64,6%) وحصة ضريبة الأرباح التجارية والصناعية المستوفاة من شركات ومؤسسات القطاع العام والمختلط والتعاوني والقطاع الخاص التجاري والصناعي مبلغ (66,3) مليار ريال بنسبة (32%)، وفي حال استبعاد حصة ضريبة أرباح القطاع العام والمختلط لخصوصية الملكية العامة لأرباحها فإن نسبة العبء الضريبي المحمل على أرباح القطاع الخاص التجاري والصناعي لا يتجاوز ما نسبته (20%) من إجمالي عبء ضريبة الدخل والأرباح وهو ما يشير إلى استمرار تحمل الأفراد لمعظم العبء الضريبي بما يتعارض وقاعدة العدالة الضريبية.

هـ) ومن حيث مصادر ضريبة الدخل والأرباح المحصلة خلال عام 2010م فقد بلغ المحصل من وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات القطاع الاقتصادي العام والمختلط والتعاوني (133,4) مليار ريال بنسبة (66%) في حين أن المحصل من القطاع الخاص التجاري والصناعي (شركات الأموال والأشخاص والأفراد) بلغ (66,4) مليار ريال بنسبة (32%) فقط.

وهو ما يشير إلى اتساع حجم التهرب الضريبي في الأنشطة التجارية والصناعية للقطاع الخاص.

وجملة ما تقدم يعود إلى العديد من الاختلالات القانونية والتنظيمية التي تعاني منها المصالح

الإيرادية نوجز أهمها على النحو الآتي:

1 - غياب الدور الفني المعني بوضع وتطوير إجراءات التحاسب الضريبي لكافة قطاعات المكلفين وغياب برامج المراجعة الفنية في الدورة المستندية المتبعة في تنفيذ إجراءات التحاسب الضريبي، ترتب عليه محدودية قابلية نتائج التحاسب للرقابة والضبط الداخلي.

- 2 - عدم وجود أدلة فنية متطورة تحكم إجراءات وأعمال المحاسبة والربط والتحصيل الضريبي والمنازعات الضريبية حيث سمح بالاجتهاد والتباين في النتائج مما يساهم في إيجاد بيئة تسمح بإظهار النتائج على غير حقيقتها، وتساعد على التهرب الضريبي والتهريب الجمركي، وتزداد خطورة هذا الأمر في ظل غياب معايير التدقيق وقواعد محاسبية وطنية ملزمة تتسق مع القواعد والمعايير الدولية تحكم قياس وإثبات المعاملات في الدفاتر والإفصاح عن المعلومات المحاسبية وتحديد مسؤوليات وأخلاق مدقق الحسابات.
- 3 - عدم كفاية وكفاءة أنظمة المعلومات القائمة في المصالح الإيرادية صاحبه نقص واضح في الكادر الفني المؤهل ترتب عنه انخفاض في معدلات الأداء وغياب الضوابط المرتبطة بالتحقق من مدى الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة ومتطلبات النزاهة.
- 4 - يصاحب تنفيذ الإجراءات الجمركية ضعف وقصور في جميع مراحلها سواء فيما يتصل بـ(فتح البيانات الجمركية - المعاينة واحتساب القيمة للأغراض الجمركية والإفراج) ساهم في ذلك القصور في التشريعات الجمركية، غياب المساءلة، عدم كفاية النظم والأدلة الإرشادية المنظمة للإجراءات الجمركية، ومحدودية الكوادر الفنية المؤهلة، وعدم فاعلية الرقابة الحدودية، واتساع ظاهرة التهريب الجمركي وهو ما يؤدي بصفة عامة إلى تدني الحصيلة الجمركية وكذا الحصيلة الضريبية المستحقة على مكلفي ضرائب الدخل والأرباح الذين يتم محاسبتهم تقديرياً والذين يمثلون (99%) من إجمالي عدد المكلفين.
- 5 - ارتفاع قيمة الإعفاءات الجمركية للواردات المعفاة وتحت نظام السماح المؤقت والتي بلغت قيمتها خلال عام 2010م (549,2) مليار ريال وقيمة الرسوم الجمركية عنها مبلغ (30,7) مليار ريال.
- ويرافق إجراءات تنفيذ الإعفاءات الجمركية العديد من الاختلالات وجوانب القصور والتي منها:
- غياب الضوابط والأسس المنظمة للإعفاءات النفطية.
  - تمديد العقود من الباطن لبعض الشركات النفطية دون مراعاة المعلقات والالتزامات المترتبة عليها عن حالات أو عقود سابقة.
  - عدم كفاية وكفاءة الرقابة على مدخلات الشركات النفطية من الآلات والمعدات والتجهيزات المختلفة سواء فيما يتصل بالدور المناط بوزارة النفط والهيئات التابعة لها أو مصلحة الجمارك.
  - الإفراج الجمركي لسلع ومواد لاتعد من مستلزمات الإنتاج للمشاريع الاستثمارية المعنية.
  - المبالغة في تحديد قوائم الاحتياجات بالإضافة إلى عدم الدقة في تحديد مسمياتها وكمياتها.
  - غياب التنسيق بين وزارة النفط ومصلحة الجمارك بشأن مدخلات الشركات النفطية.
- 6 - قصور في عمليات المحاسبة والربط والتحصيل الضريبي خلال عام 2010م على نحو يسمح بالتهرب الضريبي من مظاهر ذلك:
- بلغ عدد الإقرارات الضريبية المنجزة (241,021) إقراراً بما نسبته (33%) مقارنة بالمستهدف إنجازه.
  - تمت أعمال المحاسبة والربط الضريبي لعدد (118,050) مكلفاً بنسبة (23,6%) من إجمالي المستهدف إنجازه البالغ (501,099) مكلفاً... الجدير بالإشارة إلى أن المكلفين الذين تم محاسبتهم

وفقاً لحسابات منتظمة بلغ فقط (1196) مكلفاً بنسبة (1%) من إجمالي عدد المكلفين الذين تم إجراء المحاسبة والربط الضريبي لهم خلال عام 2010م.

- أنجزت مجموعة الإدارة الضريبية ما نسبته (46%) من إجمالي الملفات المحالة لها البالغة (5,686) ملفاً. في حين أنجزت لجان الطعن ما نسبته (27,3%) مقارنة بعدد الملفات المحالة لها البالغة (971) ملفاً، فعلى سبيل المثال بلغ إجمالي الضريبة على عدد (349) ملفاً غير منجز حوالي (30,7) مليار ريال.

- استمرار تصاعد حالات التراكم الضريبي سنة إثر أخرى في ظل عدم وجود ما يشير إلى قيام الإدارة الضريبية باتخاذ الإجراءات الكفيلة لمعالجة وإنهاء حالات التراكم حيث بلغ عدد ملفات حالات التراكم الضريبي كما في 2010/12/31م (325,192) ملفاً.

7 - التدني الملحوظ في احتساب القيم الجمركية للسلع والبضائع المستوردة وكذا التباين في تحديد قيمة السلع المتشابهة من دائرة جمركية لأخرى.

8 - عدم استيفاء العديد من المستندات والوثائق ضمن مرفقات البيانات الجمركية بالرغم من أهميتها الأساسية في تصنيف السلع وتحديد قيمتها المالية للأغراض الجمركية واستيفاء الرسوم الجمركية والعوائد الأخرى.

9 - ضعف إجراءات المتابعة والتحصيل مما أدى إلى ظاهرة البيانات الجمركية المعلقة وتنامي رصيدها من سنة لأخرى والتي بلغ قيمة الرسوم الجمركية المستحقة عنها كما في 2010/12/31م (299) مليار ريال، وهو ما يعد أحد مظاهر التهريب الجمركي.

10 - رغم أهمية ما تمثله الحصيلة الضريبية للوحدة التنفيذية للضرائب على كبار المكلفين والتي بلغت مساهمتها (96%) من إجمالي حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح وضريبة المبيعات على السلع والخدمات. إلا أن هذه الوحدة تعمل في ظل غياب دليل إجراءات معتمد ومكتوب لتنفيذ مختلف إجراءات مراحل التحاسب الضريبي لكبار المكلفين وهو ما ترتب عليه في جانب منه:

- عدم توحيد إجراءات المحاسبة الضريبية لمكلفي نفس النشاط وعدم شمول إجراءات المحاسبة لكافة جوانب نشاط المكلف مرتفعة المخاطر.

- الهيكل التنظيمي (التنفيذي) لهذه الوحدة قائم على أساس إجرائي في ظل عدم وجود تقسيم نوعي متخصص يتيح تنفيذ مختلف إجراءات التحاسب الضريبي على أساس قطاعي.

- لا يتوفر أي شروط منظمة أو إجراءات مكتوبة ومتبعة تنظم آلية اختيار المأمورين والمراجعين وبما يضمن توفير الحد المقبول لجودة الإجراءات المنفذة والنتائج المحققة.

11 - لازال تطبيق ضريبة المبيعات يخضع لاجتهادات وآليات توافقية بعيدة عن الإطار القانوني.

12 - عدم شفافية إجراءات ومعايير المخاطر الانتقائية المتبعة في تحديد الموردين الملزمين بالمتطلبات الجمركية وفقاً لأحكام قانون الجمارك والتي تهدف إلى مراعاة تسيير التجارة دون الإخلال بالرقابة الفعالة للجمارك.

**الدين العام والمنح الخارجية:**

بلغ إجمالي رصيد الدين العام (الداخلي والخارجي) في 2010/12/31م حسب البيانات الواردة في التقرير السنوي للبنك المركزي مبلغ (2578) مليار ريال والذي بلغت نسبته كقيمة من الناتج المحلي الإجمالي (40,5%) بعد أن كانت بواقع (38,3%) في عام 2009م، حيث بلغ الرصيد الصافي للدين الداخلي (1265) مليار ريال ومثل نسبة (19,86%) من الناتج المحلي الإجمالي مقابل (16,5%) في عام 2009م.. وبلغ الرصيد القائم للمديونية الخارجية (6141,6) مليون دولار بزيادة قدرها (105/7) مليون دولار عن رصيدها في عام 2009م ونسبة (1,75%) مع ثبات نسبته كقيمة من الناتج المحلي الإجمالي في عامي 2010م، 2009م وبواقع (20,6%) مقابل (19%) في عام 2008م (ت).

وتشير تلك البيانات إلى الإرتفاع المستمر في رصيد الدين العام (بشقيه الداخلي والخارجي) وإلى ثبات نسبة الرصيد القائم للمديونية الخارجية وبقيائها ضمن الحدود الآمنة.. إلا أنها بالمقابل تشير إلى استمرار الإرتفاع الملحوظ في قيمة الرصيد الصافي للدين العام الداخلي طيلة سنوات الخطة الخمسية الثالثة 2006م – 2010م والتي ارتفعت من (428) مليار ريال سنة الأساس (2005م) إلى (1265) مليار ريال في عام 2010م بزيادة قدرها (837) مليار ريال بنسبة (196,6%) علماً بأن إجمالي رصيد الدين الداخلي في 2010/12/31م (1543) مليار ريال، بما يتعارض مع ما تستهدفه الخطة المشار إليها بترشيد الإقتراض المحلي.

وقبل استعراض الإختلالات التي تعاني منها عملية الإقتراض أرى لزوم التنويه إلى التحفظات والملاحظات التالية: -

1. إن البيانات والمعلومات الإحصائية الصادرة عن الجهات الرسمية المختصة ومنها ما يتعلق بالمجاميع الاقتصادية الكلية تظهرها التقارير السنوية الصادرة عن تلك الجهات كتوقعات أو تقديرية أولية وفي أحسن الأحوال فعلية أولية ولأنها كذلك فهي محل تحفظ، وكذا ما ينسب إليها كقيمة ومنها مؤشرات استدامة الأمان للدين العام بشقيه الداخلية والخارجي.
2. التدني الملحوظ في إدارة الدين العام ومن أبرز مظاهره عدم انتهاج إستراتيجية سليمة وسياسات جيدة، وربطها بالإطار الاقتصادي الكلي الواضح للحكومة لضمان القدرة على الاستمرار في تحمل مستويات الدين العام ومعدلات نموه وتحقيق الأهداف منه، مع الأخذ بنظر الاعتبار بهذا الصدد ما سبق من تحفظ بشأن البيانات والمعلومات الإحصائية والذي يشير إلى تدني القدرات اللازمة لدى الجهاز الحكومي لإنتاج واستخدام معلومات إحصائية عالية الجودة تكفل وضع سياسات اقتصادية سليمة.. هذا بالإضافة إلى عدم وضوح أدوار ومسئوليات وأهداف الجهات المعنية بإدارة الدين العام وبدرجة أساسية وزارة المالية في ضوء أحكام القانون رقم (14) لسنة 2000م بشأن البنك المركزي، وأحكام القرار الجمهوري بالقانون رقم (19) لسنة 1995م، وعدم قيام الإدارة المختصة في وزارة المالية بممارسة المهام والاختصاصات المناطة بها وذات الصلة بالدين العام المحلي وفقاً للأحكام المنصوص عليها في القرار الجمهوري رقم (27) لسنة 1993م بشأن اللائحة التنظيمية لوزارة المالية.. ومن العوامل التي ساعدت على ذلك عدم وجود قانون للدين العام حتى تاريخه رغم التأكيد المستمر من قبل الجهاز على ضرورة وجود تشريع يحدد شروط ومعايير الإقتراض بشقيه

<sup>1</sup> البيانات والأرقام الواردة في التقرير التفصيلي للجهاز عن الحساب الختامي للموازنة العامة مصدرها التقرير التحليلي السنوي للبنك المركزي عن الدين العام والمساعدات الخارجية حتى 2010/12/31م.

الداخلي والخارجي يكفل كفاءة استخدام عناصر الدين والإرتقاء بإدارته، وضمان المساءلة، وتلافي كل من مخاطر الإقتراض وإدارته.

3. إقتصار مراجعة وتحليل الجهاز على ما يصدره البنك المركزي من تقارير بشأن الدين العام والمساعدات الخارجية دون مطابقة ما تتضمنه من أرصدة وبيانات ومعلومات مع السجلات والمستندات الموجودة طرف البنك.

4. استمرار البنك المركزي في إصدار أذون الخزانة وبما لا يتفق مع الأهداف من إصدارها والمتمثلة بتمويل عجز الموازنة من مصادر غير تضخمية، وامتصاص السيولة النقدية الزائدة في السوق كوسيلة نقدية تحد من التضخم، ومن مضاربة العملة الوطنية أمام الدولار والعملات الأجنبية الأخرى، ومن المضاربة على شراء الأراضي والعقارات.. حيث يتم إصدار أذون خزانة بما يفوق العجز بالموازنة بمبالغ كبيرة في بعض السنوات، ورغم تحقيق فوائض في موازنات البعض الأخر، مع التدني الملحوظ في مشاركة القطاع الخاص والأفراد في شرائها.

5. عدم وضوح الأرصدة القائمة لبعض المديونيات حيث يتضمن الجدول الخاص بالرصيد القائم للمديونية الخارجية في 2010/12/31م قرض تصديري غير ميسر بمبلغ (491/98) مليون دولار (تحت مسمى أخرى) دون تحديد الجهة المقرضة.

6. تمثل قيمة أذون الخزانة المعاد إصدارها نسبة كبيرة من قيمة أذون الخزانة المصرح للبنك المركزي إصدارها في كل عام، وذلك لسداد أذون خزانة سابقة يحين موعد استحقاقها خلال العام مما يضاعف من مخاطر ترحيل هذا الدين والمتمثلة بارتفاع معدل الفائدة المحتسب على الدين المرحل.

7. رغم ما تنص عليه قرارات رئيس الوزراء رئيس لجنة السندات الحكومية من تفويض لمحافظ البنك المركزي بقيد المبالغ المحصلة عند بيع الأذون لكل إصدار في حساب الحكومة العام ويسداد قيمتها الإسمية عند استحقاقها من الحساب المشار إليه.. إلا أن الحسابات الختامية لا تفصح عن قيمة ما يتم إصداره خلال العام من أذون وسندات حكومية وعن قيمة ما يتم سداده منها ويكتفى بتضمينها ما يتم سداده من قيمة العائد عنها فقط.

8. تم احتساب قيمة رصيد أذون الخزانة كما في 2010/12/31م وفقاً للتقرير السنوي للبنك المركزي بقيمتها الفعلية البالغة (590/5) مليار ريال والتي تقل عن قيمتها الأسمية بمبلغ (56/9) مليار ريال.. وعليه فإن قيمة الرصيد الصافي للدين الداخلي تزيد عن ما أظهره التقرير السنوي بقيمة الفارق المشار إليه.

ورغم أن البيانات المتعلقة بالدين العام بصورة عامة والمديونية الخارجية منه تشير إلى أنهما ما زالا ضمن الحدود الآمنة إلا أن ثمة اختلالات لازالت ترافق عملية الإقتراض واستخدام المنح الخارجية وأهمها ما يلي: -

1. إضعاف الجدوى من الاقتراض الخارجي نتيجة تأخير جاهزية المشاريع وتأخير إجراءات البدء بتنفيذ مكوناتها وبالتالي تعثرها لسنوات عدة وإجراءات التعديل والشطب وإعادة هيكلة مكونات المشاريع وما يترتب عليه من بطء في استيعاب التمويلات المخصصة لها من القروض وكذا المنح بخلاف ما ورد في وثائق المشاريع ووثائق التمويل، وبالتالي تأخير الإنجاز



والإنحراف عن المستهدف من المشاريع وإلى درجة عدم إنجازها لمعظم أهدافها في المواعيد المخططة لها.

2. ضعف الانتقال الموجب للموارد الناتجة عن الإقتراض الخارجي (المتمثل في الفرق بين إجمالي المسحوب والمسدد سنوياً) والذي استمر قائماً خلال فترة الخطة الخمسية الثالثة (2006م/2010م) حيث بلغت نسبة هذا الانتقال للموارد إلى المسحوبات من القروض (35%)، (25,3%)، (1,8%)، (23,8%)، (26,7%) على التوالي والناتج عن تدني نسب السحب من القروض مقارنة بإرتفاع نسب الأقساط والفوائد المسددة عن المسحوبات خلال نفس الفترة وما ترتب على ذلك من إرتفاع تكلفة بعض القروض نتيجة احتساب فوائد بالإضافة إلى عمولات عن المبالغ غير المستخدمة من وقت لآخر وفقاً لشروط بعض المقرضين، مما يتطلب تحسين مستوى السحب من القروض الخارجية.

3. إنخفاض كفاءة السحب من القروض الخارجية من عام إلى آخر بالإضافة إلى الإنخفاض في قيمة المسحوبات السنوية، حيث تشير البيانات من واقع الحساب الختامي أن قيمة المسحوبات الفعلية من القروض إنخفضت خلال عام 2010م مقارنة بعام 2009م بنسبة (14,2%) وبمقارنة نسب المسحوبات إلى المقدر خلال الأعوام (2007م، 2008م، 2009م، 2010م) والبالغة (49,7%)، (26,9%)، (39,6%)، (44,2%) على التوالي يتبين أن كفاءة السحب قد إنخفضت عما كانت عليه في عام 2007م، ويرغم التحسن في كفاءة السحب خلال عامي 2009م، 2010م مقارنة بعام 2008م، إلا أنها لم تصل إلى المستوى المحقق في عام 2007م، كما أن ذلك الإرتفاع يعود إلى إنخفاض قيمة المسحوبات المقدرة لتلك السنوات مما يشير إلى إنخفاض نسبة المسحوبات الخارجية إلى إجمالي الاستثمارات.

4. ترتب على ما تقدم بشأن عدم وجود تشريع للدين العام، إضافة إلى القصور في النظم والإدارة لدى الجهات المعنية بهذا الدين وفي الرقابة والإشراف.. اللجوء إلى إجراءات تخل بمعايير الكفاءة والاقتصاد والفاعلية من الإقتراض حيث يتم الاتفاق بين الجهات المستفيدة والمناحين على فتح حسابات خاصة لبعض المشاريع طرف البنك المركزي في بداية سريان اتفاقياتها ويتم تغذيتها بسقوف محددة تتراوح في الغالب بين (50) الف دولار، و(50) الف وحدة سحب خاصة لمواجهة النفقات صغيرة الحجم.

إلا أن ما يتم فعلاً بخلاف ذلك حيث يتم تغذية أرصدة بعض هذه الحسابات بمبالغ كبيرة عبر سحب مباشر وخلال فترة قصيرة مما يؤدي إلى تضخم أرصدة تلك الحسابات في نهاية كل سنة مالية والتي تمثل مبالغ مجنبة غير مستخدمة من مسحوبات تلك القروض تحتسب عليها فوائد /رسوم خدمة كمبالغ مسحوبة، وفوائد / عمولات إلتزام كمبالغ مجنبة غير مستخدمة ومن ذلك على سبيل المثال: -

- الحساب الخاص بمشروع تطوير التعليم الأساسي والممول بقرض هيئة التنمية الدولية رقم (3988) والذي ظهر رصيده في 1/1/2010م بمبلغ (2,90) مليون دولار وتم تعزيره بمبالغ مالية خلال العام بلغت (6,46) مليون دولار على عدة دفعات حيث تتم التغذية في كل



دفعة عند وصول رصيد الحساب إلى ما يقارب الرصيد في 2010/1/1م بصورة تعكس الاتجاه إلى الحفاظ على حجم ذلك الرصيد ضمن الحساب البنكي.

- الحساب الخاص بمشروع مياه ومجاري المدن الحضرية والممول بقرض التنمية الدولية رقم (3700) والذي ظهر رصيده في 2010/1/1م بمبلغ (2,44) مليون دولار فيما تم تغذيته في 2010/2/21م بمبلغ (1,46) مليون دولار ليصبح الرصيد بمبلغ (3,22) مليون دولار رغم أن ما تم صرفه خلال تلك الفترة كان بمبلغ (682) الف دولار فقط بما نسبته (21%) من الرصيد بعد التغذية.

وترتب على ذلك علاوة على ما تقدم، وجود فوارق في المبالغ المتعلقة بقيم كل من المسحوبات والمسدد منها مقابل قيمة الأقساط والفوائد وفقاً للقوائم المالية الصادرة عن الجهات المعنية حيث تبين وجود فروق بالنقص في قيمة إجمالي كل من المسحوب من القروض والأقساط والفوائد المسددة في عام 2010م من واقع الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة عنها من واقع التقرير التحليلي للبنك المركزي عن الدين العام والمساعدات الخارجية حتى 2010/12/31م وعلى النحو المبين في التقرير التفصيلي للجهاز، مما يظهر القدرة الاستيعابية للقروض والمسحوب منها والمسدد من أقساط وفوائد على غير حقيقتها.

5. فتح اعتمادات مستندية طرف البنك المركزي لتمويل عقود توريد وتركيب مواد ومعدات المشاريع ذات تمويل مشترك (خارجي - محلي) بمبالغ تتجاوز القيمة الفعلية لتلك العقود ولا تمثل التزامات مالية فعلية بحيث يتم تمويلها من تلك الاعتمادات المستندية بالإضافة إلى فتح اعتمادات مستندية لتمويل عقود خدمات استشارية لا علاقة لها بالتوريد ومن ذلك على سبيل المثال:

- فتح اعتماد مستندي بمبلغ (480) مليون ريال بإجمالي قيمة عقد تنفيذ مكون خطوط النقل الكهربائي ضمن مشروع خطوط النقل ومحطات التحويل (جزء الريال اليمني) والذي يمول بمبلغ (442) مليون ريال من قرض الصندوق العربي، ومبلغ (38) مليون ريال تمويل محلي في حين أن مساهمة القرض في قيمة العقد يتم دفعها بطلبات سحب مباشرة لصالح المقاول من قبل الممول وليس من الاعتماد المستندي حيث بلغت الزيادة في قيمة الاعتماد المستندي المفتوح بمبلغ (442) مليون ريال.
- فتح اعتمادين مستنديين بالريال اليمني واليورو لتمويل قيمة عقد الخدمات الاستشارية الخاص بالإشراف على تنفيذ مشروع خطوط النقل ومحطات التحويل الكهربائية الممول بنسبة (100%) من التمويل المحلي وذلك بمبلغ (22) مليون ريال يمني و (2,3) مليون يورو بدون وجود حاجة لذلك.

6. ارتفاع تكاليف الخدمات الاستشارية الإشرافية نتيجة لمنح المقاولين فترات تمديد لإنجاز مكونات المشاريع لفترات طويلة وبالتالي تمديد عقود الإشراف علاوة على احتساب مستحقات الشركات والمكاتب الاستشارية المشرفة على التنفيذ كمستحقات شهرية دون الأخذ في الاعتبار نسب الإنجاز المحققة فعلاً في التنفيذ ومن ذلك على سبيل المثال: -

- تحميل مخصصات مشروع (إنشاء معاهد تقنية ومراكز تدريب مهني) لتكاليف وأعباء الإشراف المستحقة للمكاتب الاستشارية المشرفة على تنفيذ مشاريع الأعمال المدنية عن فترة التمديد الممنوحة للمقاولين بدلاً من تحميلها على المقاولين المتأخرين في الإنجاز والتي بلغت (1,2) مليون دولار وبنسبة (82%) من المخصص للإشراف المتعاقد عليه والبالغ (1,47) مليون دولار.

7. طول فترة إجراءات المناقصات وعدم الإهتمام بالعامل الزمني وآثاره على تكلفة تنفيذ المشاريع نتيجة تأخير إجراءاتها واستغلال حصيلة القروض والمنح المخصصة لها ومن ذلك على سبيل المثال: -

- مناقصة تأهيل واختيار استشاري إعداد دراسات وقوائم التجهيز المطلوبة للمعاهد التقنية في مشروع تجهيز وتأثيث المعاهد التقنية الممول بمنحة الصندوق السعودي التي استغرقت (19) شهراً.
- مناقصة اختيار الاستشاري المنفذ لإعداد المخطط العام لمدينة صنعاء ضمن مشروع التقاطعات الرئيسية الممول بقرض الصندوق العربي والتي استغرقت (22) شهراً.

8. النقص في إجمالي المبالغ المستخدمة من المنح الخارجية حيث بلغ إجمالي المستخدم الفعلي منها لعام 2010م مبلغ (34,2) مليار ريال من إجمالي ربط الموازنة المقدر بمبلغ (81,7) مليار ريال بما نسبته (58,1%) فقط والذي يرجع إلى تعثر إدارات المشاريع في إنجاز مكوناتها وعدم كفاءة المتعهدين بالتنفيذ، علاوة على ضعف الدور الإشرافي للإستشاريين المشرفين على التنفيذ لبعض من المشاريع وكذا ضعف الدور الإشرافي للوحدات والجهات المستفيدة مشاريعها من التمويل الخارجي بالإضافة إلى عدم جاهزية المشاريع المستهدفة مما يترتب عليه تأخير السحب من المنح المخصصة للمشاريع من فترة إلى أخرى وتحقيق نقص في المسحوب من المنح سنة إثر أخرى بالإضافة إلى ذلك، ضعف القدرة الاستيعابية لدى الحكومة للقروض والمنح الخارجية وعدم استغلالها خلال الفترات الزمنية المحددة لها ضمن اتفاقيات التمويل مما أدى إلى: -

- ظهور نوع جديد من المنح الخارجية منذ العام 2007م تمثل في منح خارجية مشروطة تتضمن اتفاقياتها احتساب رسوم إلتزام سنوية كنسبة من المبالغ المتبقية غير المستخدمة من المنح حسب اتفاقيات المنح المقدمة من وعبر البنك الدولي.
- إلغاء العديد من المنح الخارجية المتاحة أو جزء منها والتي تشكل موارد هامة وأمنه للتنمية وحرمان الخزينة العامة من تلك الموارد المؤكدة ومنها على سبيل المثال:
  - منح تم إلغائها مقدمة من أو عبر البنك الدولي بمبلغ (39,7) مليون دولار.
  - إلغاء مبلغ (4,6) مليون دولار من المنحة الهولندية المقدمة لمشاريع الصحة عبر مشروع الأشغال العامة بنسبة (77%) من إجمالي المنحة البالغة (6) مليون دولار.

9. تدني السحوبات من التعهدات التي تمخضت عن مؤتمر المانحين (لندن 2006م) لتمويل الخطة الخمسية الثالثة (2006م - 2010م) حيث تبين أن إجمالي المبالغ المسحوبة من تعهدات المانحين بلغت حتى نهاية 2010م مبلغ (4/4) مليون دولار بما نسبته (29,5٪) من إجمالي مبالغ التعهدات التي تم التوقيع عليها والبالغة (4,893/6) مليون دولار وفقاً لبيانات وزارة التخطيط والتعاون الدولي وتعود أهم أسباب هذا التدني إلى: -

- ضعف التنسيق بين الوزارات والمؤسسات الحكومية وذلك في مجال إدارة التمويل الخارجي.
  - أن تحديد المشاريع المطلوب تمويلها وإستهدافها في الخطط والبرامج لا يتم بما يتواءم مع أولويات الحكومة.
  - عدم وجود قاعدة بيانات متكاملة للتمويل الخارجي والمتوفر منها يفتقر إلى التنظيم والترتيب من جهة ولا يفي بمتطلبات تحديد الأولويات وإستهدافها في الخطط من جهة أخرى.
  - عدم وجود آلية لتوقع وانسياب التمويل الخارجي من القروض والمساعدات.
- الأمر الذي يتطلب ضرورة مراعاة الإجراءات المطلوبة في هذا الشأن وفقاً لما ورد في وثيقة سياسات المساعدات التنموية من القروض والهبات المقدمة لمؤتمر المانحين سبتمبر 2006م والذي أكد على ضرورة إعداد خطة عمل محددة لتطوير ودعم مواءمة التمويلات الخارجية التنموية مع الأولويات الوطنية.

#### فيما يتعلق بالسلطة المحلية:

مما لا شك فيه أن الخطوات التنفيذية التي اتخذت في تهيئة المجتمعات المحلية للانتقال إلى نظام السلطة المحلية تعتبر تجربة رائدة تهدف إلى المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات السياسية والاقتصادية فضلاً عن الجهود التي بذلت في وضع الإستراتيجية الوطنية للحكم المحلي لتعزيز اللامركزية بهدف الوصول إلى حكم محلي قادر على تحقيق التنمية المحلية في إطار التنمية الوطنية الشاملة والمستدامة.

وعلى الرغم من تلك الجهود التي بذلت في اتجاه التطوير إلا أن مؤشرات الأداء المالي والإداري للوحدات الإدارية جاءت متدنية ولم تكن متنسقة مع الأهداف الإستراتيجية للسلطة المحلية وستظل كذلك ما لم يتم اتخاذ إجراءات عملية لتنفيذ الآتي:

- (أ) إصلاح البنية التشريعية التي مازالت تتعارض مع قانون السلطة المحلية.
- (ب) استكمال البناء المؤسسي للسلطة المحلية.
- (ج) وضع قانون التقسيم الإداري وفق أسس علمية واقتصادية واجتماعية.
- (د) تقليص فجوة التنمية بين الريف والحضر.
- (هـ) ملاءمة وتطوير التشريعات المنظمة لذلك.

وفيما يلي نستعرض عدداً من المؤشرات التي أسفرت عن دراسة وتحليل الجهاز لنتائج تنفيذ موازنة السلطة المحلية للعام المالي 2010م:

#### أولاً: الموارد:

- 1 - لا تزال موازنة السلطة المحلية تعتمد بصورة شبه كاملة على الدعم المركزي في تمويل أنشطتها وتنفيذ خططها الاستثمارية حيث بلغت نسبة الدعم المركزي (جاري - رأسمالي) بالإضافة إلى الحصة من الموارد العامة المشتركة خلال العام المالي 2010م ما نسبته (91.4%) من إجمالي موارد السلطة المحلية، بينما لم تتجاوز الموارد المحلية ما نسبته (8.6%) فقط، الأمر الذي يشير إلى استمرار الاختلالات الهيكلية في موازنة السلطة المحلية وهو ما يؤدي إلى ضعف القاعدة الاقتصادية في المحليات.
- 2 - برغم أن الإيرادات الزكوية البالغ حصيلتها الفعلية للعام 2010م (12,1) مليار ريال، بزيادة قدرها (1,13) مليار ريال عن المحصل الفعلي في العام المالي 2009م. إلا أن عدداً من الأوعية الزكوية قد شهدت نقصاً في حصيلتها الفعلية مقارنة بالربط المقدر ويرجع ذلك لجملة من الأسباب أهمها:
- القصور في التوعية الزكوية في مختلف وسائل الإعلام بأهمية دفع الزكاة كركن من أركان الإسلام.
  - تردد بعض المكلفين عن دفع الزكاة للدولة لقناعتهم بأنها لا توجه موارد الزكاة إلى مصارفها الشرعية.
- 3 - لا تزال معظم المتحصلات من الموارد الزكوية متركزة في أمانة العاصمة وبنسبة (52,60%) من إجمالي الموارد الزكوية، ويعود السبب في ذلك إلى استمرار أمانة العاصمة في تحصيل موارد زكاة الباطن المستحقة على كبار المكلفين من مؤسسات وشركات القطاع الخاص العام والمختلط من مقراتها الرئيسية المتواجدة في أمانة العاصمة والاستحواذ على تلك الموارد وحرمان المحافظات التي تتواجد بها فروع لأولئك المكلفين بالمخالفة لقرار مجلس الوزراء رقم (224) لسنة 2006م، ومضمون المحضر التنفيذي للقرار المذكور الموقع من قبل المحافظين ووزارة الإدارة المحلية في فبراير 2006م، كما أن توصيات مجلس النواب وتقارير الجهاز أكدت على أهمية تجاوز ذلك الوضع حتى تحصل كل محافظة على مستحقاتها من الموارد الزكوية وبما يساهم في إنجاز مشاريعها التنموية، وقد علم الجهاز أن هناك إجراءات قد تمت لإصلاح هذا الوضع مؤخراً وبهذا فأنتنا نؤكد على ضرورة تفعيل تلك الإجراءات.
- 4 - استمرار ظاهرة البواقي الزكوية المرحلة من سنوات سابقة في العديد من الوحدات الإدارية دون اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجتها، حيث بلغ إجمالي ما أمكن للجهاز الوقوف عليه حتى نهاية العام 2010م أكثر من (7) مليارات ريال وذلك لعدم الاهتمام الجاد بمتابعة تلك البواقي ووضع المعالجات المناسبة أولاً بأول.
- 5 - ظل الضعف الإداري في وحدات السلطة المحلية استمر القصور في نشاط بعض الأجهزة التنفيذية التابعة لها في متابعة وتحصيل الموارد المحلية والمشاركة علاوة على عدم استكمال فتح العديد من فروع تلك الأجهزة خلال العام المالي 2010م مما سبب في ظهور وتزايد عدد من الظواهر السلبية التي أعاقت مسيرة تنمية الموارد المحلية ومنها ما يلي:

- ظهور نقص في موارد (54) مصدراً إيرادياً من مصادر الموارد المحلية والمشاركة خلال العام المالي 2010م مقارنة بتقديرات الموازنة وبإجمالي نقص قدره (5,31) مليار ريال.
  - التحصيل بالنقص لعدد (31) نوعاً من الموارد الذاتية للسلطة المحلية خلال العام المالي 2010م مقارنة بحصيلتها الفعلية للعام المالي 2009م وبإجمالي نقص قدره (2,88) مليار ريال.
- وإزاء كل ذلك فإن الجهاز يؤكد على أن النقص الظاهر في العديد من أنواع الإيرادات المحلية والمشاركة يرجع إلى عدة أسباب منها ما يلي:
- عدم قيام وزارة الإدارة المحلية والهيئات الإدارية للمجالس المحلية بأمانة العاصمة والمحافظات بتوزيع الأرصدة المتبقية من الموارد العامة المشاركة والموارد المشتركة المستحقة للوحدات الإدارية.
  - عدم قيام الهيئات الإدارية للمجالس المحلية في الوحدات الإدارية بالدور المطلوب منها في الإشراف والرقابة والمتابعة لعملية تحصيل الإيرادات.
  - ضآلة قيم الرسوم التي حددها قرار مجلس الوزراء رقم (283) لسنة 2001م بشأن قيم أوعية الرسوم المحلية والمشاركة، حيث لم تعد تتناسب مع التوسع في الأنشطة ومستوى ارتفاع الأسعار ومعدلات التضخم.

### ثانياً: الاستخدامات:

- 1 - استمرار الاختلال في هيكل موازنة السلطة المحلية والمتمثل في تزايد الدعم المركزي البالغ (91,4%) من الموارد العامة للسلطة المحلية مقابل تضاؤل دور السلطة في تمويل موازنتها الذي لم تتجاوز نسبته (8,6%).

وعلى هذا الصعيد تجدر الإشارة إلى استحواذ الإنفاق الجاري على نسبة (85,48%) من إجمالي استخدامات السلطة المحلية خلال العام المالي 2010م في حين بلغت نسبة النفقات الرأسمالية والاستثمارية (14,52%) الأمر الذي يشير إلى استمرار الفجوة بين النفقات التشغيلية والنفقات الاستثمارية للسلطة المحلية وبما لا يساعد على تطوير عملية التنمية المحلية كهدف أساسي من أهداف نظام السلطة المحلية ولا يلبي طموحات المجتمعات المحلية التي علقته على انتهاج مبدأ الاتجاه نحو اللامركزية.

  - 2 - على الرغم من ضآلة الاعتمادات المرصودة في موازنة السلطة المحلية لمواجهة النفقات الاستثمارية كما أسلفنا، إلا أن ضعف أداء الأجهزة التنفيذية وكذا ضعف قدرتها الاستيعابية لمخصصات التنمية المتاحة قد أدت إلى ظهور وفر بلغ حوالي (13,8) مليار ريال ونسبة (22,3%) من الاعتمادات المقدره بالموازنة البالغة حوالي (62,18) مليار ريال، وبالتالي إعاقه عملية التنمية المحلية،
- وكذلك الحال فيما يتعلق بالرصيد التراكمي من العام المالي 2009م حيث بلغ الرصيد في نهاية العام المالي 2010م حوالي (15,6) مليار ريال لم تتم الاستفادة منه وجرى ترحيله إلى موازنة العام المالي 2011م.

علاوة على ذلك فإنه قد رافق عملية تنفيذ البرنامج الاستثماري للسلطة المحلية خلال العام المالي 2010م عدد من التجاوزات نشير منها إلى التجاوزات التالية:

- صرف مبلغ (2,7) مليار ريال على عدد (572) مشروعاً غير مدرج بالموازنة.
- عدم تنفيذ عدد (1782) مشروعاً مدرجاً بالموازنة بلغت الاعتمادات المقدرة لها (10,30) مليار ريال.
- تعثر عدد (208) مشاريع بلغ المنصرف عليها حتى نهاية العام المالي 2010م (2,8) مليار ريال.
- صرف مبلغ (827) مليون ريال خصماً على اعتمادات المشاريع لمواجهة أغراض لا صلة لها بالمشاريع ويغلب عليها الغرض التشغيلي مثل المكافآت والمساعدات والإيجارات (تحت مسمى مشاريع)، وعلى السياق ذاته تم صرف مبلغ (406) مليون ريال في كل من أمانة العاصمة ومحافظتي صنعاء والمحويت مقابل شراء سيارات وأثاث.
- صرف مبالغ بدون وجه حق بلغ ما أمكن للجهاز الوقوف عليه حوالي مبلغ (2) مليار ريال.
- صرف معظم المبالغ المخصصة لبند الضيافة والبالغة حوالي (2,1) مليار ريال في شكل مستحقات شهرية ثابتة لقيادات السلطة المحلية بالمخالفة للتشريعات المالية السارية.
- صرف مبالغ لغير الأغراض التي خصصت لها وفقاً للموازنة حيث بلغ إجمالي ما أمكن الوقوف عليه حوالي مبلغ (175,5) مليون ريال.

### ثالثاً: القوى الوظيفية:

وفيما يتعلق بالقوى الوظيفية بالوحدات الإدارية خلال العام المالي 2010م، فقد تبين ما يلي:

- وجود عدد من الحالات الوظيفية غير مستفاد منها تتحمل الموازنة تكلفتها المالية دون عائد يذكر، وقد وقف الجهاز على عدد (2847) حالة على سبيل المثال بإجمالي تكلفة سنوية بلغت حوالي (1,5) مليار ريال.

### رابعاً: الموازنة الوظيفية:

- رافق تنفيذ إجراءات الموازنة الوظيفية للعام 2010م في وحدات السلطة المحلية عدد من المخالفات نورد منها ما يلي:

(أ) عدم الالتزام بأسس المفاضلة بين المتقدمين أدى إلى إصدار فتاوى بتوظيف أشخاص على حساب آخرين أكثر استحقاقاً.

(ب) التوظيف بالبدل بناء على قرار مجلس الوزراء رقم (166) لسنة 2009م بشأن اعتماد درجات وظيفية لوحدات السلطة المحلية بدلاً عن التي يحال شاغلوها إلى التقاعد والموظفين المنقطعين والمفصولين، وكذا قرار مجلس الوزراء رقم (83) لسنة 2010م بشأن آلية وإجراءات تنفيذ أحكام قرار مجلس الوزراء رقم (166) لسنة 2009م حيث صدر القراران بالمخالفة للمادة (28) من القانون رقم (43) لسنة 2005م بشأن نظام الوظائف والأجور والمرتبات والتي نصت على أنه (يحظر قطعياً التوظيف بالبدل واعتبار ذلك مخالفة تستوجب المساءلة ويتم تنزيل الأثر المالي لذلك).



- (ج) استمرار تدخل قيادات السلطة المحلية في إجراءات التوظيف.
- (د) عدم الإعلان عن عدد من الوظائف في الصحف الرسمية.
- (هـ) التوظيف بدون استكمال الوثائق اللازمة.
- (و) استكمال إجراءات توظيف حالات دون إخضاعها لشروط المفاضلة.

### ثانياً: المؤشرات العامة لنتائج تنفيذ موازنات وحدات القطاع الاقتصادي:

أظهرت نتائج الحسابات الختامية لموازنات وحدات القطاع الاقتصادي للسنة المالية 2010م عن إجمالي عام فعلي للاستخدامات والموارد الجارية والرأسمالية بحوالي (3019,9) مليار ريال بنقص حوالي (58,5) مليار ريال وبنسبة (1.9%) عن تقديرات الموازنة البالغة حوالي (3078,4) مليار ريال، وازدياداً عن العام السابق 2009م بحوالي (343,5) مليار ريال وبنسبة (13%).

وقبل التطرق إلى أهم النتائج والمؤشرات العامة الفعلية لاستخدام الموازنات في ضوء نتائج المراجعة للحسابات الختامية للوحدات الاقتصادية للسنة المالية 2010م اسمحوا لي ان اعرض على مجلسكم الموقر جملة من الإيضاحات المتعلقة بالاختلالات المزممة التي تشوب موازنات وحدات القطاع الاقتصادي وإجراءات تنفيذها، لكل منها أهميتها ودلالاتها القانونية والمهنية على مجمل النتائج والمؤشرات العامة التي أسفر عنها عملية التنفيذ للموازنات، نوردها بإيجاز على النحو التالي:

**الإيضاح الأول** ويتعلق بالاختلالات المزممة التي شابت عملية وضع تقديرات مشاريع الموازنات وربطها بصورة نهائية - سواءً موازنات عام 2010م أو الأعوام السابقة - بصورة تفقد الموازنات وظائفها وأهدافها بمفهومها العلمي الحديث كإطار علمي للتخطيط المالي السليم وأداة لخدمة الإدارة العليا في الإشراف والمتابعة والرقابة والتقييم واتخاذ القرارات السليمة والهادفة... من مؤشرات ذلك:

- 1 - إن موازنات عدد من الوحدات استهدفت تقديرات للفائض بالرغم من الاختلالات التي تعاني منها وبخلاف نتائج أعمالها عن السنوات السابقة ودون أن يصاحب تقديرات الموازنات لتلك الوحدات أي خطة عملية لمعالجة تلك الاختلالات والعمل على تصويب أوضاعها.
- 2 - اتسام تقديرات الموازنة الرأسمالية بالعشوائية بشقيها (الاستخدامات و الموارد) وعدم شمولية التقديرات لكافة الحسابات وبالأخص (التحويلات الرأسمالية)، (الموارد التحويلية الرأسمالية) ففي عام 2010م لم يتم الربط للباب الخامس (التحويلات الرأسمالية) لعدد (39) وحدة على الرغم من تحقيق نتائج فعلية للعديد من البنود في العام السابق، كما بلغ صافي الانحراف في تنفيذ الموازنة الرأسمالية حوالي (305) مليار ريال بنسبة (43%) عن الربط والتقدير المعتمد.

ومن أهم أسباب نشوء تلك الإشكالية وتفاقمها من سنة إلى أخرى الى جانب الاختلالات الهيكلية التي تعاني منها تلك الوحدات ما يلي:

- عدم مراعاة الالتزام بالأسس والمعايير العلمية والعملية عند وضع تقديرات مشاريع الموازنات وعند ربطها بصورة نهائية ومن ذلك عدم دراسة الواقع وعدم الاسترشاد بالنتائج الفعلية السابقة، وكذا عدم إتباع الأساليب الإحصائية للتنبؤ بالتغيرات الاقتصادية والمالية المحتملة خلال سنة تنفيذ الموازنة على الأقل حتى تكون التقديرات قريبة من الواقع.

- خضوع مشاريع الموازنات المقدمة من الوحدات الاقتصادية للتعديلات والتي تؤدي إلى ردود أفعال عكسية لدى العديد من الوحدات من حيث استمرارها في تجاوزات ربط الموازنات تحت مبرر عدم اعتماد ربط موازنتها كما أعدت من قبلها وهو ما نلاحظه عادة في ردود تلك الوحدات على تقارير الجهاز.. ومع اعتقادنا بأهمية مراعاة متطلبات السياسة الاقتصادية والمالية العامة للدولة عند إعداد مشاريع الموازنات من قبل الوحدات إلا أنه من الأهمية بمكان إعطاء الوحدات التي تدير أنشطتها على أسس اقتصادية قدرًا من الاستقلالية والمرونة التي تتطلبها طبيعة أنشطتها مع تفعيل جوانب المتابعة والتقييم لأدائها.
- عدم اقتران عملية استخدام مشاريع الموازنات بخطط وبرامج تمويل تنفيذية مزمّنة تغطي سنة تنفيذ الموازنات علاوة على عدم مسك سجلات الارتباط لمراقبة الصرف أولاً بأول من الاعتمادات.

تلك كانت بعضاً من أوجه إشكالية تقديرات الموازنات وما يترتب عنها من عيوب وتشوهات تفقد الموازنات أداؤها الفعال في تطوير أداء الوحدات وجعلها أكثر قدرة وملاءمة لمواكبة التطورات

**أما الإيضاح الثاني** فيتعلق بالاختلالات المزمّنة في التنفيذ الفعلي للموازنات وانعكاساتها في الحسابات الختامية التي تؤثر سلباً في الحكم على مدى سلامة عملية التخطيط من خلال الموازنات وكذا على مدى موضوعية المؤشرات الفعلية للحسابات الختامية ومدى صلاحيتها في الاعتماد عليها في الحكم على مستوى وكفاءة الأداء من عدمه، ومن مؤشرات ذلك:

- 1 - ابتعاد المؤشرات الفعلية للحسابات الختامية عن المؤشرات المستهدفة في الموازنات مما يضعف قوتها ودلالاتها في الحكم على مدى كفاءة أداء الإدارة ومسئوليتها عن الإخفاقات في تنفيذ الأهداف المستهدفة في الموازنات.
- 2 - عدم تناسق وانسجام البيانات الظاهرة في الحسابات الختامية لبعض الوحدات مع البيانات المعدة من قبل وزارة التخطيط والتعاون الدولي من ذلك ما يتعلق بالمسحوب والمستخدم من القروض من قبل وحدات قطاع المياه وقطاع النقل في عام 2010م.
- 3 - ضعف الالتزام والتطبيق للقواعد والتعليمات النظامية لتنفيذ الموازنات مما يترتب عنه ضعف الرقابة على استخدام تقديرات الموازنات وعدم إصدار قرارات مناقلة بين البنود والأنواع في إطار الباب لمواجهة الاحتياجات الملحة مما يؤدي إلى ظهور الحسابات الختامية في صورة تجاوزات كبيرة في بعض البنود مع تحقيق وفورات في بنود أخرى..

وتلك قضايا لا بد من معالجتها بصورة جذرية حتى تكون نتائج ومؤشرات الحسابات الختامية ذات دلالة قوية في التعبير عن حقيقة استخدام الموازنات.

**أما الإيضاح الثالث** فيتعلق بالعوامل الخارجية فإلى جانب الاختلالات الهيكلية التي تعاني منها الوحدات الاقتصادية فإنه توجد أيضاً العديد من العوامل الخارجية التي تنعكس سلباً على مستوى أداء تلك الوحدات ومن بينها الارتفاع النسبي في قيمة الواردات من مستلزمات الإنتاج والارتفاع النسبي في أسعار الصرف وفي أسعار بعض المشتقات النفطية إلا أن هذه الزيادة المرتبطة بعوامل خارجية لا يجب أن تكون مبرراً عاماً يتم استخدامه للتغطية على اختلالات أو لإخفاء قصور قائم أو لتبرير أي تجاوزات أو نقص... على العكس من ذلك تماماً فإن مثل هذه الزيادة تستدعي وضع آليات وضوابط تضمن الحد من تأثير هذا

الارتفاع الطارئ بما في ذلك أساليب الشراء أو ضوابط الاستخدام بما يكفل رفع العائد من الاستخدامات والحد من مظاهر الهدر.

**أما الإيضاح الرابع والأخير** فيتعلق بمدى موضوعية وواقعية الحسابات الختامية المقدمة عن العام 2010م وتعبير النتائج والمؤشرات العامة له عن الأداء الفعلي لتلك الوحدات والذي يرجع إلى:

1 - تأخر العديد من الوحدات في إقفال حساباتها وإعداد القوائم المالية لها عن الموعد القانوني لذلك، مما يترتب عنه تقديم حسابات ختامية غير نهائية نظراً لما يتم إجراءه من تسويات لاحقة نتيجة لإقفال الحسابات وإعداد القوائم المالية.

2 - عدم التزام العديد من الوحدات الاقتصادية بتقديم حساباتها الختامية في المواعيد المحددة واستمرار تأخرها لبضعة أشهر عن موعده القانوني مما يعيق المعنيين من الإيفاء بالمتطلبات الدستورية... وفي هذا الجانب فإن النتائج التي تضمنتها الحسابات الختامية للسنة المالية 2010م لم تتضمن بيانات الحساب الختامي لعدد (7) وحدات اقتصادية والمشمولة ضمن ريبط موازنات وحدات القطاع الاقتصادي للسنة المالية 2010م والصادر بالقانون رقم (51) لسنة 2009م حيث بلغ إجمالي تقديرات موازنات تلك الوحدات للعام 2010م بحوالي (147,75) مليار ريال... الأمر الذي تنعكس مدلولاته على مستوى النتائج الفعلية والانحرافات المحققة في ظل غياب البيانات الفعلية لتلك الوحدات... وفي هذا الجانب فلا بد من التأكيد على ضرورة اتخاذ الإجراءات التي نص عليها قرار مجلس الوزراء رقم (223) لسنة 2011م بشأن الموافقة على الحسابات الختامية لوحدات القطاع العام والمختلط للسنة المالية 2010م وما تضمنته الفقرة (3) منه بإحالة المسؤولين في الوحدات المتخلفة عن تقديم حساباتها الختامية للعام 2010م و المذكورة بالقرار للمساءلة القانونية.

وفي ضوء تلك الإيضاحات فإن مقارنه الأداء الفعلي بالمستهدف بالموازنة يعتبر أمراً لا جدوى منه.

**وفيما يلي نستعرض أهم مؤشرات الأداء لنتائج تنفيذ موازنة الوحدات الاقتصادية للعام المالي 2010م:**

### **أولاً: المؤشرات العامة للقطاع الاقتصادي.**

(1) فيما يتعلق بالنشاط الجاري... فقد أظهرت بيانات الحسابات الختامية للعام 2010م عن تحقيق فائض في النشاط الجاري لوحدات القطاع الاقتصادي بحوالي (126) مليار ريال وبنقص بحوالي (43,8) مليار ريال بنسبة (26%) عن المستهدف بالموازنة، مما انعكس سلباً في انخفاض حصة الدولة من الأرباح بحوالي (20,7) مليار ريال وبنسبة (22%) عن التقدير المستهدف، في المقابل فقد بلغ عجز النشاط الجاري والظاهر وفقاً لبيانات الحسابات الختامية للعام 2010م بحوالي (53,3) مليار ريال بزيادة عن تقديرات الموازنة للعجز بنسبة (102%)، في حين بلغ المنصرف من الدولة أعانه سد العجز الجاري بحوالي (25,6) مليار ريال... ويلاحظ في هذا الجانب ما يلي:

1 - إلى جانب إخفاق غالبية وحدات القطاع الاقتصادي من تحقيق الفائض المستهدف بموازناتها فإن انخفاض حصة الدولة من فائض النشاط لهذا العام يرجع أيضاً إلى احتساب ضرائب أرباح على فائض نشاط البنك المركزي اليمني بحوالي (7,8) مليار ريال وبنسبة (17%) من الفائض المحقق للبنك عملاً بأحكام قانون ضرائب الدخل النافذ في 2010م في حين كانت أرباح البنك للأعوام السابقة

تؤول بالكامل للدولة، كما تم تعليه رأس مال بنك التسليف التعاوني الزراعي بمقدار حصة الحكومة من أرباح البنك للعام 2010م.

من جانب آخر يلاحظ التأخير في سداد مستحقات الدولة من فائض النشاط وكذا ضرائب الأرباح التجارية والصناعية ويرجع ذلك بصورة رئيسية نتيجة لتأخر العديد من الوحدات الاقتصادية في إقفال حساباتها وانجاز قوائمها المالية وتقديمها للمراجعة. كما أن مستحقات الدولة من الفائض والظاهر وفقا للحساب الختامي ما زال قيد التعديل بالزيادة أو النقص وفقا لما تسفر عنه بيانات القوائم المالية المدققة.

2- على الرغم مما تظهره بيانات الحساب الختامي من مؤشر ايجابي في انخفاض الإعانة المنصرفة من الدولة لسد العجز الجاري خلال العام 2010م بحوالي (816,7) مليون ريال بما نسبته (3%) من التقديرات للإعانة، إلا أن ذلك لا يعتبر مؤشرا لتحسن الأداء المالي للوحدات التي تتلقى إعانة سد العجز حيث يلاحظ أن النقص في إعانة سد العجز الجاري المنصرفة لعدد (15) وحدة اقتصادية بحوالي (1,07) مليار ريال عن التقدير، قابلة عجز مرحل لتلك الوحدات بحوالي (1,88) مليار ريال. كما أن النقص الظاهر في إعانة سد العجز الجاري لعدد (4) وحدات اقتصادية بكامل التقديرات والبالغ حوالي (421,5) مليون ريال قد كان نتيجة لعدم تضمين بياناتها الفعلية في الحساب الختامي.

من جانب آخر فقد أظهرت الحسابات الختامية لعدد (6) وحدات اقتصادية عجزا جاريا فعليا بحوالي (11,07) مليار ريال، وتم صرف إعانة سد العجز بزيادة عن العجز الفعلي المحقق بحوالي (283,9) مليون ريال مما ترتب عنه إظهار نتيجة النشاط الجاري لتلك الوحدات بفائض نشاط واعتبر فائض مرحل وكذا عجزا جاريا وبزيادة عن العجز الفعلي بمقدار الزيادة المنصرفة للإعانة.

ولابد من التنويه هنا بأنه على الرغم من تأكيدنا لأهمية الدعم الحكومي لسد العجز الجاري المقدم لعدد من الوحدات لغرض تحقيق الأهداف الاجتماعية ومتطلباتها... إلا أنه يلاحظ التصاعد المستمر للإفناق الجاري لبعض الوحدات التي تحقق خسائر يصاحبه زيادة في قيمة الدعم الحكومي المقدم لها ودون أن يرتبط هذا الدعم بآليات وبرامج معتمدة وملزمة تستهدف معالجة الاختلالات التي تعاني منها تلك الوحدات لضمان ترشيد إنفاقها وتحسين الخدمات التي تقدمها.

(ب) فيما يتعلق بالنشاط الرأسمالي... فعلى الرغم من التحسن الظاهر في تقديرات البرنامج الاستثماري (مشروعات قيد التنفيذ) للعام 2010م والبالغ حوالي (410,9) مليار ريال بالمقارنة مع السنوات السابقة إلا أن ذلك قابله إخفاق وحدات القطاع الاقتصادي من استغلال المخصصات المعتمدة لهذا العام حيث بلغ الوفر المحقق ما نسبته (82,7%) من تلك المخصصات كما ان الاستخدام الفعلي للعام 2010م يقل بحوالي (18,3) مليار ريال ونسبة (20%) تقريبا عن العام السابق والبالغ حوالي (91,78) مليار ريال كما انها تقل عن المنفذ الفعلي للسنوات السابقة من عمر الخطة الخمسية الثالثة (2006م - 2010م) وهو ما انعكس في عدم انجاز المشاريع الحيوية المتعلقة بالبنى التحتية وتعزيز القدرة التشغيلية لبعض الوحدات.

وترتب عن ذلك عدم الاستغلال للموارد المتاحة لتنفيذ تلك المشاريع حيث بلغ النقص في موارد المساهمة الرأسمالية من الحكومة بحوالي (111) مليار ونسبة (73%) من التقدير المعتمد بالإضافة إلى

تدني المسحوب الفعلي من القروض الخارجية المخصصة لتلك المشاريع حيث بلغ النقص بحوالي (184,9) مليار ريال وبنسبة (93,5%) من التقديرات المستهدفة بموازنة العام 2010م الأمر الذي يعكس بوضوح تدني القدرة الاستيعابية للاستفادة من القروض الخارجية المتاحة... من مؤشرات ذلك:

(أ) إخفاق المؤسسة العامة للكهرباء من استغلال المخصصات المالية للمشاريع المستهدفة للعام 2010م حيث بلغ الوفر المحقق بحوالي (256,7) مليار ريال وبنسبة (95%) من الربط المعتمد وقد تركز الوفر بشكل رئيسي في البنود المرتبطة بمجال تعزيز التوليد ورفع الكفاءة والجاهزية للمحطات القائمة وخطوط النقل والتوزيع مما ترتب عنه عدم استغلال القروض المتاحة خلال العام والبالغ مقدارها حوالي (154) مليار ريال.

(ب) عدم استغلال الهيئة العامة لكهرباء الريف للمخصصات المالية للمشاريع الاستراتيجية التابعة لها والمتمثلة في (مشروع كهرباء الريف- مشروع الطاقة الخامس - وحدة مشروع قرى حجة) مما انعكس في نقص القروض المتاحة بمبلغ (10) مليار ريال وبكامل التقدير المعتمد.

(ج) بلغ الوفر المحقق لمشروعات قيد التنفيذ والمتعلقة بقطاع النقل الجوي بالهيئة العامة للطيران المدني والأرصاد بحوالي (21,2) مليار ريال وبنسبة (89%) من التقديرات المستهدفة وما انعكس في عدم استغلال القروض المتاحة والمقدرة ضمن موازنة العام 2010م بمبلغ (16.5) مليار ريال والذي يرجع في جانب هام منه الى استمرار تعثر مشروع مطار صنعاء الجديد والذي لم يستكمل انجازه بالرغم من مرور عامين على الموعد المحدد لذلك حيث تم فسخ العقد مع الشركة الصينية المنفذة لمشروع المرحلة الأولى في عام 2009م، إلا أنه لم يتم تأهيل الشركة التي ستقوم بالأعمال التكميلية للمشروع وكذلك لم يتم تأهيل الشركة المنفذة للمرحلة الثانية حقل الطيران. بالإضافة إلى تأخر تنفيذ مشروع المدرج المتعامد الشرقي الغربي لمطار تعز الدولي.

### ثانياً: مؤشرات الأداء المالي لوحدات القطاع الاقتصادي:

أظهرت النتائج الإجمالية الفعلية للحسابات الختامية لوحدات القطاع الاقتصادي للعام 2010م عن تحسن في الأداء المالي على المستوى الكلي للقطاع الاقتصادي بالمقارنة مع العام السابق من مؤشرات:

- ارتفاع حجم فائض النشاط الجاري للعام 2010م بحوالي (22,16) مليار ريال وبمعدل نمو (21,3%) عن العام السابق والبالغ حوالي (103,97) مليار ريال قابله زيادة في العجز الجاري بحوالي (1.67) مليار ريال وبنسبة (3,2%) بالمقارنة مع العام السابق البالغ حوالي (51,7) مليار ريال وهو ما يشير إلى تحسن في نتيجة النشاط من حيث ارتفاع الفائض بمعدل يفوق الزيادة في العجز الجاري.
- زيادة الموارد الجارية (بدون العجز) بمعدل نمو (21,4%) عن العام السابق قابله زيادة الاستخدامات الجارية (بدون الفائض) بمعدل نمو (20,9%) وهو اقل من معدل نمو الموارد.
- بلغ معدل العائد من الإنفاق على المستوى الكلي لوحدات القطاع الاقتصادي للعام 2010م (2.92%) بزيادة نسبتها (0,38%) من معدل العائد المحقق للعام السابق البالغ (2.53%).



إلا ان ذلك التحسن على المستوى الكلي لوحدات القطاع الاقتصادي لا يعود بصورة أساسية إلى التطور الإيجابي في الأداء المالي لوحدات هذا القطاع أو تحسن إنتاجيتها أو الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة... حيث تفصح عملية التقييم ان عدد محدود من الوحدات الاقتصادية أسهمت في التحسن الظاهر على المستوى الكلي والذي يرجع بصورة رئيسية نتيجة عوامل خارجية، يتمثل معظمها في الفوائد الدائنة وعوائد الاستثمارات والارتفاع في أسعار النفط عالمياً، ومن جانب آخر فان معظم الوحدات الاقتصادية لازالت تعاني من انخفاض إنتاجيتها وتدني معدلات العائد من الإنفاق وعلى نحو لا يتلاءم وحجم الزيادة في الاستخدامات الجارية أو بالنسبة لحجم الأموال المستثمرة فيها الأمر الذي ينعكس سلباً على حصة الدولة في أرباح تلك الوحدات... وفيما يلي إيضاح بأهم مؤشرات الأداء المالي:

(i) تمكنت (14) وحدة اقتصادية من زيادة الفائض المحقق للعام 2010م بحوالي (27,98) مليار ريال عن العام السابق وهو ما أسهم بشكل رئيسي في تحسن الأداء الكلي للقطاع الاقتصادي... ويلاحظ انه على الرغم من التحسن في هذا الأداء المالي الا انه يرجع لأسباب وعوامل خارجية من ذلك...

1 - إرتفاع الموارد المحققة للبنك المركزي اليمني من الفوائد الدائنة بحوالي (18) مليار ريال وبنسبة (55,5%) من العام السابق.

2 - ارتفاع اسعار المشتقات النفطية في السوق المحلية خلال العام 2010م مما اسهم بزيادة إيرادات النشاط الجاري للشركة اليمنية لتوزيع المنتجات النفطية خلال عام 2010م مقارنة بالعام السابق بنسبة (20,9%) رغم انخفاض كمية مبيعات الشركة من المشتقات النفطية للسوق المحلي بمقدار (244,511,147) لتر بنسبة (3,25%) عن كمية المبيعات للعام السابق 2009م.

3 - ارتفاع أسعار النفط الخام في الأسواق العالمية بالإضافة إلى ارتفاع الكميات المنتجة من النفط مقارنة بالعام السابق للشركة اليمنية للاستثمارات النفطية. إلا أن الملاحظ عدم قيام الشركة بتفعيل لدورها الرقابي والإشرافي على أنشطة التشغيل والإنتاج لقطاع (5) والعمل على حسم كافة القضايا العالقة مع المشغل والتي من أهمها (النفقات المرفوضة، وتأمين نفط الكلفة) وفقاً لاتفاقية المشاركة في الإنتاج.

جدير بالإشارة بان مؤشرات الاداء اظهرت ان الزيادة في الفائض خلال العام 2010م بالمقارنة مع العام السابق لعدد (4) وحدات قد قابله تدني معدل العائد من الانفاق وذلك نتيجة زيادة الاستخدامات الجارية بمعدل نمو يفوق الزيادة المحققة للموارد الجارية. من تلك الوحدات شركة مصافي عدن حيث انخفض معدل العائد من الإنفاق خلال العام 2010م بنسبة (0,1%) عن العام السابق والبالغ معدلة (0,5%) والذي يرجع أهم أسبابه الى التوسع في الصرف والإنفاق على بعض البنود الغير مرتبطة بالإنتاج والأعباء الإضافية التي تتحملها الشركة المترتبة على استيراد المشتقات النفطية، وقيام الشركة بتكوين مخصص الديون المشكوك في تحصيلها بحوالي (1.52) مليار ريال، وكذا نتيجة ارتفاع الاستخدامات في بند استئجار ناقلات الزيت والمشتقات خلال عام 2010 م بزيادة قدرها (1,6) مليار ريال مقارنة بالاستخدام الفعلي في العام السابق البالغ حوالي (10,4) مليار ريال.



(ب) انخفض الفائض لعدد (5) وحدات للعام 2010م بحوالي (2.7) مليار ريال بالمقارنة مع العام السابق والذي يرجع في جانب منه إلى ارتفاع الاستخدامات الجارية عن الموارد الجارية.... ومن تلك الوحدات:

- **شركة مصافي مأرب** حيث ارتفعت الاستخدامات للمواد الأولية والخامات بمعدل نمو (45%) عن العام 2009م نتيجة لتقلبات أسعار النفط الخام في حين بلغت الزيادة في إيرادات النشاط الجاري بنسبة (39%) كما ان انتاجية المصفاة انخفضت خلال العام 2010م بـ (120,313) برميل عن العام السابق والتي بلغت (3,630,566) برميل،
- **الهيئة العامة للبريد والتوفير البريدي** حيث يرجع نمو الاستخدامات الجارية نتيجة لتوسع الهيئة في نشاطها واستئجار العديد من المكاتب بالإضافة الى استحداث وانشاء فروع ومكاتب في محافظات نائية قابله نمو اقل في الموارد الجارية.

(ج) انخفاض العجز الجاري للعام 2010م في (18) وحدة اقتصاديه بحوالي (6.54) مليار ريال بالمقارنة مع العام السابق 2009م وهو ما أسهم في تخفيف مقدار الزيادة في العجز على المستوى الكلي لوحدة القطاع الاقتصادي، وقد تركز الانخفاض لعجز النشاط الجاري في المؤسسة العامة للكهرباء حيث بلغ النقص بحوالي (4.6) مليار ريال عن العام السابق والذي يرجع إلى زيادة متوسط التعرف بنسبة (12%) عن العام 2009م. وزيادة قيمة دعم الوقود (الغاز) وبمبلغ (4,5) مليار ريال. بالإضافة الى إشراك المحطة الغازية مارب(1) في الخدمة خلال العام 2010م الأمر الذي ساهم في خفض كمية الطاقة المشتراة بنسبة (24%) مقارنة بالعام 2009م. الى جانب حدوث زيادة في إيرادات التبرعات والإعانات بحوالي (1,3) مليار ريال خلال العام 2010م مقارنة بالعام 2009م... إلا ان تلك العوامل لم يصاحبها إجراءات جادة لتفعيل الاداء التشغيلي والمالي للمؤسسة والتي أسهمت في استمرار المؤسسة في تحقيقها لخسائر في النشاط الجاري وعدم تمكنها من تحقيق فائض او الوصول إلى نقطة تعادل (لا فائض / لا خسارة)، وذلك نتيجة للعديد من الأسباب أهمها اعتماد محطات التوليد القائمة حالياً على وقود المازوت والديزل مرتفع الكلفة. ووجود فاقد كهربائي. وكذا المبالغة في بعض جوانب الانفاق.. بالإضافة الى شراء الطاقة المرتفعة الكلفة.

كما يلاحظ على الأداء الفني للمؤسسة انخفاض حجم الطاقة المنتجة والمباعة خلال العام 2010م بنسبة (12%)، (17%) بالمقارنة مع المخطط وارتفاع معدلات الاستهلاك الداخلي في المحطات بنسبة (9%) عما هو مخطط. بالإضافة الى استمرار ظاهرة القراءة الصفرية وذلك نتيجة ايصال التيار الكهربائي دون تركيب عداد.

(د) ارتفاع العجز الجاري خلال العام 2010م بحوالي (3) مليار ريال لعدد (24) وحدة اقتصادية بالمقارنة مع نتيجتها للعام السابق من أهمها:

- **المؤسسة العامة للطرق والجسور** والذي يرجع للاختلالات المالية والادارية التي تشوب اداء المؤسسة حيث يلاحظ انخفاض الانتاجية في أنشطة المؤسسة وذلك لاعتمادها على مقاولي الباطن في تنفيذ العديد من مقاولات مشاريع الطرق المسندة أصلاً لها حيث بلغ المستخدم الفعلي لبند التشغيل لدى الغير لعام 2010م حوالي (7,9) مليار ريال هذا

إضافة إلى استئجارها لموجودات ثابتة بلغ قيمتها خلال نفس العام (1,4) مليار ريال وزيادة عن العام السابق للبندين بلغت حوالي (3,8) مليار ريال بنسبة (69%)،

• **مصنع المكلا لتعليب الأسماك** وترجع اسباب الزيادة في العجز نتيجة عدم تنفيذ المشروعات الاستثمارية المخططة للمصنع لزيادة قدرته التشغيلية مما اسفر عن نقص في اجمالي الاستخدامات الجارية الا ان النقص في الموارد جاء بنسبة اكبر .

• **المؤسسة العامة لصناعة الغزل والنسيج** يلاحظ استمرار المؤسسة في تحقيق عجوزات متزايدة بالرغم من استهداف الموازنة تحقيق فائض خلال الخمس السنوات السابقة علما بان المصنع متوقف منذ عام 2005م وفيما يتعلق بإعادة تأهيل المصنع فقد لوحظ التأخر في إجراءات تنفيذ مشروع إعادة تأهيله وعدم الانتهاء منه، والذي تم التعاقد مع المؤسسة الاقتصادية اليمنية على تنفيذه، ونظراً لتأخر تنفيذ أعمال التطوير والتحديث للمصنع فقد كلف ذلك خزينة الدولة إعانات حكومية سنوية مقدمة للمؤسسة بلغ إجماليها منذ العام 2005م وحتى العام 2010م حوالي (3,3) مليار ريال.

**من جانب آخر فقد أظهرت مؤشرات الأداء المالي عن نتائج عكسية للنشاط الجاري لعدد من الوحدات خلال العام 2010م بالمقارنة مع العام الماضي، حيث تظهر تلك المؤشرات ما يلي**

1 - إخفاق (4) وحدات اقتصادية من المحافظة على مؤشر الأداء المالي المحقق للعام السابق حيث أظهرت نتيجة النشاط للعام 2010م عن عجز جاري بحوالي (3) مليار ريال بعكس العام السابق والذي اظهرت فائضا في النشاط الجاري بحوالي (3.5) مليار ريال، وتركز هذا التدني في المؤسسة العامة لصناعة وتسويق الاسمنت نظراً للعديد من الأسباب أهمها ضعف القدرة التنافسية للمؤسسة في مواجهة القطاع الخاص والذي يتميز بانخفاض كلفة الإنتاج حيث حدث تراجع في إيرادات النشاط الجاري للمؤسسة خلال عام 2010م بنسبة (14%) تقريباً من الإيرادات الفعلية للعام السابق 2009م نتيجة انخفاض كمية المبيعات، بينما زادت الاستخدامات الجارية بنسبة (6%) عن العام السابق بالرغم من انخفاض حجم الإنتاج خلال عام 2010م بنسبة (12%) مقارنة بالعام السابق. وترجع الزيادة في النفقات لارتفاع تكلفة التشغيل المتمثل في وقود المازوت وفاتورة استهلاك الكهرباء لمصنع اسمنت البرح وباجل وهو ما ساهم في تحول المؤسسة من تحقيق أرباح خلال السنوات السابقة إلى تحقيق عجز في نشاطها الجاري.

2 - بروز تحسن في الأداء المالي خلال العام 2010م لوحدتين اقتصاديتين هما (الشركة اليمنية للغاز، الشركة الوطنية للألمنيوم) والتي حققتا فائضا خلال العام 2010م بحوالي (917.3) مليون ريال بعكس العام السابق. وتركز هذا التحسن بصورة رئيسية في الشركة اليمنية للغاز نتيجة للإصلاحات السعرية لبيع اسطوانة الغاز علما بان كميته المبيعات في السوق المحلي من الغاز انخفضت خلال العام 2010م بمقدار (10,082) طن متري عن العام السابق، بالإضافة إلى حصول الشركة على مصدر جديد للإيرادات خلال عام 2010م من قبل الشركة اليمنية للغاز الطبيعي المسال مقابل رسوم منشآت المنبع، اما على مستوى محطات تعبئة الغاز التابعة للشركة فقد لوحظ تدني أدائها المالي حيث حققت عدد (4) محطات خسائر في نشاطها الجاري بحوالي (205,2) مليون ريال، مقابل تحقيق (3) محطات أخرى أرباح متدنية.

**وفيما يتعلق بمؤشرات الأداء المالي والتشغيلي لبعض القطاعات الحيوية فوجزها في التالي:**

(أ) **قطاع النفط والغاز:** تظهر المؤشرات العامة لهذا القطاع بأنه على الرغم من أهمية القطاع

النفطي في اليمن باعتباره الممول الرئيسي للموازنة العامة للدولة، إلا أنه لا زال يعاني من جملة من التحديات والتي نوجزها في التالي:

- **ان التحدي الرئيسي** يتمثل في التراجع في كميات الإنتاج من النفط الخام، حيث بلغ متوسط نسبة التراجع في إجمالي النفط الخام المنتج خلال الفترة من 2006م وحتى 2010م (7,27%) وذلك خلافاً لما استهدفته الخطة الخمسية الثالثة بشأن تقليص نسبة التراجع السنوي من النفط الخام إلى متوسط (4,5%) سنوياً خلال فترات الخطة وما يترتب على ذلك من انخفاض حصة الدولة منه وبالتالي حدوث نقص في الكميات المصدرة للخارج. ومن ضمن اهم الاسباب لحدوث هذا التناقص في حجم الإنتاج النفطي قدم عمر الحقول النفطية المنتجة في القطاعين الرئيسين (14، 18) ومحدودية إنتاجية العديد من الآبار النفطية وعدم القيام بتطويرها، وكذا عدم وجود حقول إضافية مكتشفة بمخزون نفطي هام تؤدي إلى زيادة حجم المخزون النفطي وزيادة الإنتاج. بالإضافة إلى عدم الاهتمام بالنشاط الاستكشافي تركيز جهود بعض الشركات على حفر الآبار التطويرية لإستنزاف الاحتياطي القابل للإستخراج، الأمر الذي لم يؤدي إلى حدوث زيادة في حجم المخزون النفطي في القطاعات المنتجة خلال الأعوام 2008م – 2010م خلافاً لما استهدفته الخطة الخمسية الثالثة.

- **ويختص التحدي الثاني** في تنامي الطلب المحلي على المشتقات النفطية من سنة لأخرى في ظل عدم مواكبة نشاط التكرير (الطاقة الإنتاجية) لكل من مصافي عدن ومصفاة مأرب لاحتياجات السوق المحلية من المشتقات النفطية وذلك نظراً لمحدودية القدرات التكريرية لهما وقدم تاريخ إنشاء المصفاتين، ويعود هذا النقص في تغطية الاستهلاك المحلي إلى عدم تنفيذ مشاريع التطوير والتحديث لكل من مصافي عدن ومصفاة مأرب حتى الآن، مما ترتب عنه تغطية بقية الاحتياجات للسوق المحلية من المشتقات النفطية عن طريق الاستيراد من الخارج من قبل شركة مصافي عدن وبالأسعار العالمية، رغم ما يترتب على ذلك من تحمل الشركة لأعباء إضافية مقابل فوائد تأخير وفوائد تسهيلات بنكية..الخ)، كما يتم تغطية العجز في كميات الغاز بالسحب من مصافي عدن والشراء من الخارج.

- **أما ثالث التحديات المتعلقة بقطاع النفط** فيتعلق بالمخزون الاستراتيجي للمشتقات النفطية حيث تبين محدودية القدرات التخزينية المقامة لشركة النفط اليمنية للمشتقات النفطية وتدني متوسط رصيد المخزون لديها من تلك المشتقات وبحيث لا يمكن اعتباره كمخزون استراتيجي، وكذا عدم وجود أي قدرة تخزينية للشركة اليمنية للغاز لمواجهة أي أزمات محلية لمادة الغاز.

(ب) فيما يتعلق بالوحدات الاقتصادية لقطاع المياه والصرف الصحي فالملاحظ استمرار جميع مؤسسات المياه والصرف الصحي في تحقيق عجوزات في نشاطها الجاري وبمبلغ إجمالي يقارب (5,2) مليار ريال بزيادة قدرها (4,7) مليار ريال بنسبة (94,3%) تقريباً من التقديرات المعتمدة للموازنة، كما ارتفع مقدار العجز الفعلي على المستوى الكلي لمؤسسات المياه خلال العام 2010م بحوالي (451,9) مليون ريال وبنسبة (9,4%) من العام السابق.

ويرجع ذلك بصورة رئيسية لعدم قدرتها على مواجهة نفقاتها الجارية، وكذا انخفاض نسبة النمو في مواردها بالإضافة إلى ارتفاع معدل الفاقد من الإنتاج واستمرار ظاهرة القراءات الصفرية وهو ما يعكس جوانب قصور في أداء تلك المؤسسات، كما عكس الأداء الفعلي لقطاع المياه والصرف الصحي عدم قدرته على تحقيق أهداف ومتطلبات الخطة الخمسية الثالثة من حيث انخفاض نسبة التغطية في إمدادات المياه وانخفاض كمية مياه الصرف الصحي المعالجة وكذا ارتفاع معدل الفاقد في مياه الشبكات مقارنة بما هو مخطط.

(ج) اما ما يتعلق بقطاع الاتصالات وتقنية المعلومات.. فعلى الرغم من التحسن في الاداء المالي للمؤسسة العامة للاتصالات السلكية واللاسلكية وارتفاع الفائض من سنة الى اخرى والذي يرجع في جانب هام منه الى التحسن في إيرادات الهاتف الدولي والانترنت، وزيادة إيرادات العمولات وفروقات العملة والإيرادات الأخرى حيث بلغت نسب الزيادة في حصة المؤسسة من صافي الأرباح المستحقة من شركة تيليمن ويمن موبايل (82%، 40%) على التوالي مقارنة بحصتها خلال العام السابق 2009م إلا أن الملاحظ بروز عدد من المؤشرات أهمها:

- 1) النقص في إيرادات الهاتف الثابت بنسبة (6,5%) من التقديرات المعتمدة وبتراجع نسبته (5%) عن الإيراد الفعلي للعام 2009م، والذي يرجع في جانب هام منه للمنافسة الحادة التي يتعرض لها الهاتف الثابت من شبكة الاتصالات اللاسلكية.
- 2) التضخم الوظيفي في المؤسسة بسبب القيام بتثبيت أكثر من 1450 موظف على مرحلتين من العمالة التي كانت في الإدارة العامة للإنشاءات والتجهيزات الفنية.
- 3) تدني نسب الإنجاز في جميع المشاريع التابعة للمؤسسة، الأمر الذي أدى إلى:

○ تعثر المؤسسة في تغطية المناطق النائية وذلك عن طريق شبكة الاتصالات الريفية التي تعد من أهم أهداف المؤسسة لتوفير المبالغ التي يتم إنفاقها على القنوات الفضائية والمحطات المستأجرة لتغطية تلك المناطق بحوالي (2,4) مليار ريال خلال عام 2010م.

○ عدم تمكن المؤسسة من الاستمرار في أداء خدمات سريعة تتواءم مع متطلبات وتقنيات الجيل التالي (NGN) (wi-max) وغيرها من الأنظمة الحديثة والهامة.

وفيما يتعلق بالهيئة العامة للبريد فعلى الرغم من تحسن الخدمات البريدية والمالية المقدمة من الهيئة إلا ان الملاحظ زيادة العجوزات على الموظفين في الهيئة العامة للبريد والتوفير البريدي الذين يقومون بتأدية خدمة صرف المرتبات حيث زادت العجوزات تحت

التسوية بنسبة (167%) عن العام السابق، إضافة إلى المخاطر المتعلقة بنقل النقدية من مكان لآخر، حيث بلغ إجمالي ما تم نهبه وسلبه خلال العام 2010م ما يقارب (200) مليون ريال، من جانب آخر فقد ظهر صافي رأس المال العامل بنهاية العام 2010م بالسالب وبنسبة تقل عن (1) مما يبرز مؤشراً عن عسر مالي وعدم تلبية الأصول المتداولة من تغطية الخصوم المتداولة.

(د) وما يخص بعض وحدات القطاع المصرفي: فالملاحظ ان بنك التسليف التعاوني الزراعي وبالرغم من ارتفاع الفائض المحقق للعام 2010م بالمقارنة عن العام السابق وكذا تحقيق البنك نمواً مرتفعاً في العام 2010م في إجمالي موجوداته بنسبة (36.7%) وهي نسبة عالية قياساً بالبنوك الأخرى، إلا أن ذلك النمو لم يصاحبه نمواً مماثلاً في صافي الأرباح بل على العكس من ذلك انخفض نصيب السهم الواحد من صافي ربح السنة المالية 2010م إلى مبلغ (105) ريال مقارنة بمبلغ (138) ريال للعام 2009م نتيجة الزيادة في الإنفاق الجاري. كما اظهرت نتائج الاداء للبنك عدد من المؤشرات الهامة من ذلك أن نسبة رأسمال البنك واحتياطياته إلى إجمالي ودائع العملاء نهاية عام 2010م لا تزال (4%) وهي أقل من نسبة الحد الأدنى القانونية المحددة بـ (5%) من إجمالي الودائع حتى يتمكن من قبول ودائع إضافية والمحافطة على نمو نشاطه، كما لوحظ التراجع بصورة كبيرة في نشاط الإقراض الزراعي عام 2010م بصورة لا يلبي متطلبات التنمية الزراعية للدولة حيث بلغ الإقراض الزراعي ما نسبته (1%) من إجمالي رصيد القروض والسلفيات في نهاية عام 2010م الأمر الذي يشير إلى انحراف البنك عن الهدف الرئيسي الذي وجد من أجله

وفيما يتعلق بالبنك اليمني للإنشاء والتعمير فقد اظهرت نتائج الاداء المالي عن تحسن في الفائض بالمقارنة مع العام السابق 2009م نتيجة لارتفاع الموارد الجارية للبنك للعام 2010م والتي اسهم فيها بدرجة كبيرة عوائد الاستثمار في أذون الخزانة والتي مثلت ما نسبته (61%) من الموارد الجارية، في حين شكلت إيرادات منح القروض والتسهيلات الائتمانية بكونها النشاط الرئيسي للبنك ما نسبته (22%) من الموارد الجارية، وعلى الرغم من تحسن تلك النسبة بالمقارنة مع العام السابق والبالغة (14%)، إلا انها تعطي مؤشراً لضعف الاستثمار في هذا المجال رغم أهميته الاقتصادية في تمويل مختلف القطاعات التنموية.

### الإخوة رئيس وأعضاء المجلس... الحاضرون جميعاً

إن مؤشرات الأداء السابق الإشارة إليها وما تضمنته من جوانب أداء سلبية سواء على المستوى الكلي أو على مستوى بعض القطاعات النوعية وكذا بعض الوحدات والتي ترجع في جانب منها للعديد من العوامل التي تختلف من جهة إلى أخرى كما أنها تشترك في العديد من الوحدات وأصبحت تمثل ظواهر سلبية تتكرر سنويا وتتصف غالبا بالعموم ونوجز تلك الظواهر في الآتي:

- انخفاض مستوى الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة.
- التضخم الوظيفي وتدني مستوى التأهيل العلمي والعملية لمعظم موظفي الوحدات الاقتصادية والذي يشكل حملة الشهادات الأساسية والثانوية الجزء الأكبر منهم.



- المبالغة من قبل العديد من الوحدات في بعض جوانب الإنفاق ويتجاوز كبير عن ما هو معتمد في الموازنة.
- انخفاض في بعض القدرات التشغيلية للعديد من الوحدات وتحملها لأعباء إضافية لقاء ذلك القصور
- عدم تنمية مصادر الإيرادات الذاتية والعمل على خلق مصادر جديدة لتلك الموارد.
- تعثر بعض الوحدات من تنفيذ عدد من المشاريع الاستثمارية سواء المتعلقة بالبنية التحتية أو تعزيز القدرة التشغيلية لوحدات هذا القطاع وعدم القدرة على استيعاب القروض الخارجية
- استمرار ظاهرة المخالفات والتجاوزات للقوانين والأنظمة العامة النافذة.
- ظاهرة خروج العديد من الوحدات الاقتصادية عن الإطار المحدد لأهدافها ومجالات تشغيل وتوظيف أموالها وإمكانياتها.
- ضعف الانضباط المالي مع استمرار ظاهرة التجاوزات المصاحبة لتنفيذ الموازنات السنوية في جانبها الجاري مع تحقيق وفورات كبيرة في تنفيذ اعتمادات الموازنة الاستثمارية.

ان تلك المؤشرات والظواهر السلبية العامة في الأداء ترجع في جانب هام منها الى عدد من الاختلالات الهيكلية التي تعاني منها وحدات القطاع الاقتصادي والتي قد تشمل الجوانب القانونية والتنظيمية والادارية والمالية والفنية... كما أن جزء منها قد يعود الى البيئة المحيطة بتلك الوحدات... وهو ما يستدعي في كل الأحوال تقييماً موضوعياً يمكن الاعتماد عليه في التشخيص وتحديد الأسباب ومن ثم الاقتراب من آليات المعالجة والتطوير.

ولأهمية وحدات هذا القطاع وما تولية الدولة من عناية... فقد سعى الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة من خلال ممارسته لمهامه واختصاصاته إلى جانب شركائه من الجهات المنضوية في اللقاء الموسع لقيادات الوحدات الاقتصادية (وزارة المالية، وزارة الخدمة المدنية والتأمينات، وزارة الصناعة والتجارة، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، مكتب رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة لمجلس الوزراء) وتعاون مثمر من قبل الحكومة واهتمام جاد من قبل مختلف السلطات بالدولة إلى ترجمة توصيات اللقاء الموسع الأول إلى إجراءات تنفيذية في إطار مصفوفة مزمّنة - صدر بها قرار مجلس الوزراء رقم (304) لسنة 2010م بشأن الإجراءات التنفيذية لتوصيات اللقاء الموسع لقيادات وحدات القطاع الاقتصادي - شُخص فيها الوضع الراهن الذي تقبع فيه الوحدات الاقتصادية إلى ثلاثة محاور رئيسية:

الأول: بخلاف القصور في البناء المؤسسي القائم في العديد من وحدات القطاع الاقتصادي فإنها تعاني أيضاً من اختلالات مالية حادة تضعف من أدائها المالي وتستدعي المعالجة العاجلة.

الثاني: تعاني وحدات القطاع الاقتصادي من اختلالات هيكلية تشمل الجوانب القانونية والتنظيمية والإدارية والمالية والتي تحد من قدرة تلك الوحدات على تطوير أدائها أو إدارة مواردها بكفاءة وفاعلية وتسمح تلك الاختلالات بإيجاد بيئة ملائمة للممارسات والأعمال غير القانونية.

ثالثاً تعاني البنية التشريعية التي تعمل من خلالها وحدات القطاع الاقتصادي من نقص وقصور لا يتلاءم ومتطلبات التطوير.

كما تضمنت مصفوفة الإجراءات التنفيذية لتوصيات اللقاء الموسع عدد من المهام الرئيسية المستهدفة للمعالجة الجذرية لذلك الوضع والمتمثلة في:

1. إعداد برامج عمل استثنائية - على مستوى كل وحدة اقتصادية - تستهدف المعالجة الجذرية للاختلالات المالية التي تشوب أدائها.
2. إيجاد بيئة تنظيمية - على مستوى كل وحدة اقتصادية - قادرة على حماية أموالها وممتلكاتها ورفع كفاءة استخدامها وقادرة على تضيق الخناق على الممارسات والأعمال غير القانونية والكشف عنها.
3. تطوير البنية التشريعية التي تنظم أعمال وحدات القطاع الاقتصادي.

وفي ضوء ذلك فقد روعي أن تمثل مصفوفة الإجراءات التنفيذية لتوصيات اللقاء الموسع أطراً عاماً يشتمل على برامج عمل استثنائية على مستوى القطاعات والوحدات تحدد فيه المهام والمسؤوليات الهادفة لمعالجة الاختلالات وتطوير الأداء خلال فترات زمنية محددة ووفق تدابير عملية يمكن تطبيقها لتحقيق الأهداف وتراعي الكلفة في وجود آليات تضمن التقييم والمتابعة.. بما يسهم بالانتقال بوحدات القطاع الاقتصادي من وضعها الراهن الى وضع متميز يتلاءم ودورها المتوقع في دعم مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

كما ان صدور قرار مجلس الوزراء رقم (304) لسنة 2010م قد أعطى خطوة جادة للتنفيذ الفعلي لتلك المعالجات والزام جميع الوحدات بالعمل بها، والتي تم تعميمها على كافة وحدات القطاع الاقتصادي في شهر ديسمبر من العام 2010م والتي يفترض البدء باتخاذ الإجراءات المنفذة لها مع بداية العام 2011م إلا أن الأوضاع السائدة في البلاد لم تمكن من متابعة مستوى ذلك. كما أنها حالت دون البدء بالتنفيذ لدى العديد من وحدات القطاع الاقتصادي.

إلا أن الجهاز وبقية الجهات الأعضاء في اللقاء الموسع والسلطات المعنية وبتعاون جاد من الحكومة في صدد البدء باتخاذ إجراءات تنفيذية مع بداية العام 2012م في سبيل التطبيق الفعلي لمتطلبات قرار مجلس الوزراء.

من جانب آخر فإنه لا بد من التأكيد بان تفعيل القوانين والقرارات واللوائح ومنظومات العمل في هذا القطاع لا تكفي وحدها لتصويب أوضاعه، ما لم تكن هناك إدارة فاعلة في هذا القطاع وتحديث و تطوير لمنهـاج وأساليب العمل وآلياته وأن تكون هناك عملية إشراف ومتابعة ورقابة وتقييم من قبل القائمين والمسؤولين عن هذا القطاع كعنصر أساسي في المساءلة والمحاسبة من قبل السلطات المختصة لما تمثله موازنات هذا القطاع من أهمية نسبية من حجم الناتج المحلي الإجمالي.

بلغ إجمالي كل من الموارد والاستخدامات الجارية والرأسمالية الفعلية لموازنات الوحدات المستقلة والملحقة والصناديق الخاصة للعام المالي 2010م مبلغ (392) مليار ريال بنقص قدره (312) مليار ريال ونسبة (80%) من الاستخدامات والموارد الفعلية للعام 2009م.

وقد أظهرت أعمال المراجعة والتقييم لنتائج تنفيذ موازنات تلك الوحدات والصناديق استمرار الاختلالات الإدارية والتنظيمية التي رافقت الأداء المالي لها عاماً إثر آخر وحدثت من فاعلية وكفاءة التنفيذ وهو ما انعكس سلباً على جودة المخرجات وأعاق تحقيق الأدوار التنموية والخدمية والاجتماعية المحددة في القوانين والقرارات واللوائح المنشئة والمنظمة لمهام واختصاصات تلك الوحدات والصناديق بالرغم من أنها قد حظيت بالتقييم الحكومي الذي صدر على إثره العديد من القرارات خلال عامي 2007م، 2010م تضمنت بعض الإجراءات اللازمة لمعالجة الاختلالات التي شابت أدائها في السنوات الماضية وأكدت على ضرورة استكمال المنظومة التشريعية واختيار إدارات مستقلة وكفؤة لتلك الصناديق وإعداد خطط سنوية واضحة تحدد أولويات عملها وتطوير آلياتها لتحصيل مواردها وفقاً لقوانين إنشائها. إلا أن الجهاز لاحظ أنه لم يتم تنفيذ تلك القرارات كما أتضح أيضاً ما يلي:

- 1 - عدم التزام معظم الصناديق الخاصة عن بالضوابط المحددة في قوانين إنشائها وعدم تحقيق الكثير منها للأهداف المنشأة من أجلها بسبب استمرار الصرف من مواردها في غير الأغراض المخصصة لها تلك الموارد.
- 2 - ضعف الآليات المتبعة من قبل بعض الوحدات والصناديق في متابعة تحصيل مواردها والقصور الشديد في إجراءات الرقابة عليها الأمر الذي أثر سلباً على تحصيل تلك الموارد في المواعيد المحددة فقد بلغ إجمالي الموارد المستحقة لبعض الوحدات والصناديق وفقاً لما أمكن الوقوف عليه كما في 2010/12/31م مبلغ (25,97) مليار ريال.
- 3 - ضعف التدابير الخاصة بحماية ممتلكات الأوقاف الذي أدى إلى تزايد حالات التعدي والاعتداء على تلك الممتلكات حيث بلغ عدد قضايا الأوقاف المنظورة أمام النيابة والمحاكم بمختلف مستوياتها والتي لم يتم البت فيها (1487) قضية بعد أن كان عددها في العام الماضي 2009م (1289) قضية.
- 4 - عدم استفادة الإدارات المختصة في قطاع الأوقاف والمكاتب التابعة للقطاع في المحافظات من نتائج الحصر والتوثيق لأراضي وممتلكات الأوقاف بالإضافة على عدم استكمال إدخال البيانات الخاصة بنتائج الحصر ألياً رغم أهمية ذلك في توفير قاعدة بيانات متكاملة لدى تلك الإدارات والمكاتب تمكنها من معرفة أراضي وعقارات الوقف المؤجرة للغير ومتابعة تحصيل موارد الوقف أولاً بأول.
- 5 - عدم قيام جميع وحدات وصناديق التقاعد بعمل دراسات اكتوارية للتحقق من مدى كفاية مواردها بشقيها الاستثماري والتأميني لتغطية نفقاتها التأمينية المستقبلية وذلك من خلال تحديد معدل النمو المتوقع في استخداماتها خلال السنوات القادمة مقارنة بمعدل النمو المتوقع في استخداماتها واقتراح المعالجات اللازمة للحيلولة دون تعرض تلك الوحدات والصناديق للعجز في مواجهة التزاماتها في المدى المنظور وبما يضمن استدامتها في تقديم خدماتها على مدى أكبر فترة ممكنة.

- 6 - عدم حصول المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية على أي عوائد من استثماراتها في رؤوس أموال عدد من الشركات والبالغ قيمتها (1,73) مليار ريال وذلك من بداية مساهمة المؤسسة في تلك الشركات وحتى 2010/12/31م وكذلك صندوق تقاعد الداخلية لم يحصل على أي عائد من مساهمته في المستشفى السعودي الألماني البالغ قيمتها (1,35) مليار ريال منذ تاريخ المساهمة في عام 2004م.
- 7 - ظهور وفورات في البنود المرتبطة بتنفيذ الأنشطة الرئيسية لبعض الوحدات المستقلة والصناديق الخاصة وبمبلغ (13,5) مليار ريال ونسبة (21%) من إجمالي التقديرات المعتمدة لهذه البنود في موازنات تلك الوحدات والصناديق والبالغة (63,85) مليار ريال.
- 8 - ظهور وفورات في بنود اكتساب المباني والآلات والمعدات والأثاث والمكاتب للوحدات المستقلة والملحقة وبعض الصناديق الخاصة وبمبلغ (3,58) مليار ريال ونسبة (68%) من التقديرات المعتمدة لهذه البنود في موازنات تلك الوحدات والصناديق والبالغة (5,27) مليار ريال.
- 9 - عدم قيام وزارتي الزراعة والري والثروة السمكية بتنفيذ المشاريع الزراعية والسمكية المرصود اعتماداتها المالية في موازنة صندوق التشجيع الزراعي والسمكي بمبلغ وقدره (2,28) مليار ريال يأتي ذلك في الوقت الذي بلغت فيه تكلفة المشاريع المتعثرة الممولة من قبل الصندوق مبلغ (2,3) مليار ريال ولعدد (166) مشروعاً.
- 10 - بلغ إجمالي ما تم تحويله من حسابات صناديق تشجيع الإنتاج الزراعي والسمكي وصيانة الطرق ورعاية النشاء والشباب والرياضة إلى السلطة المحلية خلال عام 2010م مبلغ (2,34) مليار ريال ولم يقف الجهاز على ما يؤكد استخدام المبلغ المذكور في الأغراض التي أنشئت من أجلها الصناديق المذكورة.
- 11 - عدم قيام صندوق تنمية المهارات في إجراء المسوحات اللازمة على سوق العمل للتعرف على العمالة الماهرة الراغبة في تنمية مهاراتها ورفع كفاءتها الفنية وبما يلبي احتياجات سوق العمل بالإضافة إلى ضعف دور الصندوق الرقابي والإشرافي على البرامج التدريبية الممولة من قبله حيث يقتصر دوره في تلقي ملفات البرامج التدريبية المقدمة له من الشركات والمؤسسات العامة والخاصة لإعادة تمويلها:
- 12 - عدم قيام صندوق رعاية وتأهيل المعاقين باستغلال احتياطياته في استثمارات مناسبة وأمنة تعود بالفائدة المباشرة على المعاقين وفقاً لنص المادة (3) من قانون إنشائه، وقد ترتب على ذلك تغطية الصندوق للعجز في موارده من تلك الاحتياطيات وفقدان إيراد سنوي قدره (540) مليون ريال ونسبة (19%) من إجمالي الموارد الجارية للصندوق.
- 13 - أسفرت نتائج مراجعة حسابات صناديق النظافة والتحسين التي أمكن للجهاز مراجعة حساباتها عن ما يلي:
- أ) الاستمرار في إنفاق موارد وصناديق النظافة والتحسين وبمبالغ كبيرة في مجالات وأغراض لا علاقة لها بالأهداف التي أنشئت من أجلها تلك الصناديق حيث بلغ إجمالي ما تم إنفاقه على هذا النحو خلال عام 2010م مبلغ (1,33) مليار ريال.

(ب) ضعف الرقابة على تحصيل إيرادات صناديق النظافة وعدم وضع الأسس اللازمة لحصر وتصنيف وضبط مصادر الإيرادات المختلفة مما أدى إلى ضياع جزء كبير من الموارد المستحقة لها وعدم تحصيلها حيث بلغ إجمالي الموارد الغير محصلة في عدد (14) صندوقاً حتى 2010/12/31م مبلغ (1,1) مليار ريال.

(ج) استمرار بعض صناديق النظافة بفرض وتحصيل رسوم غير قانونية تحت مسمى النظافة والتحسين خلافاً للرسوم المحددة باللوائح والقرارات الناظمة حيث بلغ ما تم تحصيله على هذا النحو في (13) صندوقاً خلال عام 2010م مبلغ (271,4) مليون ريال.

(د) تراكم الأرصدة المدينة لصناديق النظافة لدى الغير والتي تمثل جزء كبير منها في مدورات نقدية لدى المتحصلين من سنوات سابقة لم تتخذ إدارات الصناديق الإجراءات القانونية اللازمة لاستعادتها وتوريدها حيث بلغ إجمالي أرصدها حتى 2010/12/31م مبلغ (2,59) مليار ريال.

(هـ) تراكم أرصدة السلف والعهد المدينة المنصرفة من حسابات بعض صناديق النظافة والتي يتم ترحيلها من سنة إلى أخرى دون اتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها حيث بلغ إجمالي ما تم الوقوف عليه من تلك الأرصدة حتى 2010/12/31م مبلغ (447) مليون ريال.

وفي الأخير أود أن أعرب لكم عن خالص التقدير والامتنان لتفهمكم الواعي للدور الرقابي الذي يمارسه الجهاز ولما يصدر عن مجلسكم الموقر من توصيات تدعم من استقلالية الجهاز وتعزز نتائج أعماله بما يحقق المصلحة العامة ويدعم من نظام المساءلة العامة في بلادنا.

كما أتوجه بالشكر والتقدير للأخوة / رؤساء وأعضاء اللجان الفرعية الفنية بالمجلس بشكل عام والأخوة/ رئيس وأعضاء اللجنة المكلفة بدراسة الحسابات الختامية للموازنات العامة بصفة خاصة على جهودهم المخلصة واهتمامهم الجاد بتقارير الجهاز عن الحسابات الختامية.

وفقكم الله

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

د/عبد الله عبد الله السنفي

رئيس الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة