

رد إدارة البنك الدولي على طلب مراجعة هيئة التفتيش لعملية اليمن:  
منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي  
(المنحة رقم 336-اليمن)

استعرضت إدارة البنك طلب مراجعة منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي (المنحة رقم H336-اليمن) الذي تلقتته هيئة التفتيش في 13 أبريل/نيسان 2009 وتم تسجيله في 20 أبريل/نيسان 2009 (RQ-09/05). وأعدت إدارة البنك الرد التالي:

## فهرس المحتويات

iv	اختصارات وأسماء مختصرة.....
vi	موجز تنفيذي .....
1	أولاً: مقدمة .....
2	ثانياً. طلب التفتيش .....
3	ثالثاً. السياق ومعلومات مرجعية .....
3	معلومات مرجعية عن البلد المعني .....
4	برنامج اليمن الإصلاحى .....
5	توسيع نطاق مشاركة البنك مع اليمن .....
6	منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسى .....
7	مكونات منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسى .....
9	موجز للعوامل التي تؤدي إلى صرف شريحتي منحة الإصلاح المؤسسى. ....
10	معالم بارزة لمنحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسى .....
11	وضع التنفيذ. ....
13	رابعاً. رد إدارة البنك الدولي .....
13	الشراكة مع أصحاب المصلحة .....
20	الإفصاح عن وثائق منحة الإصلاح المؤسسى .....
21	الآثار الاجتماعية للإجراءات التي يساندها مشروع منحة الإصلاح المؤسسى .....
24	الاتصالات مع طالبي التفتيش. ....
25	5. خطة عمل .....

## المرفقات

1	المرفق 1. الادعاءات والردود
2	المرفق 2. معلومات مفصلة عن المشاورات
3	المرفق 3. مصفوفة نتائج إستراتيجية المساعدة القطرية لليمن 2006-2009

- المرفق 4. ثبت بالأعمال التحليلية لدعم منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي
- المرفق 5. رسالة من القائم بأعمال المدير القطري للبنك إلى الحكومة اليمنية عن المشاورات مع أصحاب المصلحة
- المرفق 6. خطاب الحكومة اليمنية بشأن سياسة التنمية من أجل منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي
- المرفق 7. النصوص القانونية عن مشاركة منظمات المجتمع المدني في اليمن
- المرفق 8. النسخ الانجليزية والعربية لوثيقة معلومات برنامج منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي
- الخريطة 1. رقم البنك الدولي للإنشاء والتعمير 36931، تمويل سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي في اليمن، طلب التفتيش: رد الإدارة

## اختصارات وأسماء مختصرة

مركز المعلومات المصرفية	BIC
إجراءات البنك	BP
إستراتيجية المساعدة القطرية	CAS
تقييم السياسات والمؤسسات القطرية	CPIA
التحليل الاجتماعي القطري	CSA
خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للحد من الفقر	DPPR
استعراض سياسة التنمية	DPR
مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية	EITI
برنامج الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي	FIAS
إجمالي الناتج المحلي	GDP
إدارة الخدمات العامة	GSD
الهيئة العليا للرقابة على المناقصات	HATC
البنك الدولي للإنشاء والتعمير	IBRD
تقييم مناخ الاستثمار	ICA
المؤسسة الدولية للتنمية	IDA
مؤسسة التمويل الدولية	IFC
صندوق النقد الدولي	IMF
هيئة النقد	IPN
منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي	IRDPG
مذكرة التقييم المشترك للموظفين	JSAN
فريق العمل المعني بسياسة الأراضي	LPTF
مصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة	MGGM
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	MNA
منظمة غير حكومية	NGO
الأجندة الوطنية للإصلاحات	NRA
سياسة العمليات	OP
تقييم أوضاع الفقر	PA
وثيقة التقييم المسبق للمشروع	PAD
وثيقة البرنامج	PD
وثيقة معلومات البرنامج	PID

وثيقة إستراتيجية الحد من الفقر	PRSP
حقوق السحب الخاصة	SDR
الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد	SNACC
الولايات المتحدة	US
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية	USAID
ريال يمني	YR

معادل العملة (في 18 مايو/آيار 2009)  
الدولار الأمريكي يعادل 200.70 ريال يمني

## موجز تنفيذي

## معلومات مرجعية

1. في 20 أبريل/نيسان، 2009، سجلت هيئة التفتيش طلب التفتيش رقم RQ09/05 فيما يتعلق بمنحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي في الجمهورية اليمنية (المنحة رقم H336-YEM) التي تمولها المؤسسة الدولية للتنمية (البنك).
2. تدرك الإدارة أن طالبي التفتيش نكرا ما يلي: (1) رفض المكتب القطري للبنك في صنعاء الإفصاح عن معلومات بشأن منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي، وعلى الأخص، تزويد طالبي التفتيش بترجمة عربية لوثيقة برنامج المنحة، (2) خالف البنك مبدأ الشراكة مع منظمات المجتمع المدني، (3) سيؤدي تنفيذ برنامج المنحة إلى ارتفاع حاد في الأسعار وزيادة تفشي الفقر في اليمن، (4) كان من شأن الإفصاح في الوقت المناسب عن مضمون المنحة تمكين منظمات المجتمع المدني من المساعدة في التخفيف من هذه الآثار. يتضمن هذا الطلب ادعاءات أشارت هيئة التفتيش إلى أنها قد تشكل مخالفات لبعض سياسات البنك وإجراءاته، ولا سيما ما يلي: (1) منشور السياسات OP/BP 8.60 بعنوان "الإقراض لأغراض سياسة التنمية"، (2) سياسة البنك الدولي بشأن الإفصاح عن المعلومات الصادرة بتاريخ يونيو/حزيران 2002.

## السياق

3. يواجه اليمن أشد البلدان فقرا في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحديات جساما مع الاستنزاف السريع للاحتياطياته النفطية. ففي ظل متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي 930 دولارا أمريكيا، ما زالت أحوال المعيشة لمعظم سكان اليمن وعددهم 22 مليون نسمة تتسم بالصعوبة، والتقدم نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية بالبطء. وفي عام 2007، كان النفط يمثل حوالي ثلث إجمالي الناتج المحلي، وثلاثة أرباع العائدات الحكومية، و90 في المائة من الصادرات، لكن من المتوقع للاحتياطيات أن تنفذ خلال فترة تتراوح بين 10 أعوام و15 عاما، والعائدات المتصلة بها آخذة في التناقص بالفعل. وهناك توافق في الآراء على ضرورة أن يقوم هذا البلد بتنويع مصادر اقتصاده وتحسين نظام الإدارة العامة من أجل إيجاد فرص عمل وتقديم الخدمات للسكان الذين ينمو عددهم بمعدل يزيد على 3 في المائة سنويا.
4. تساعد منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي على تنفيذ العناصر الأساسية لأجندة التنمية العامة في البلد. وكما هو محدد في وثيقة إستراتيجية المساعدة القطرية لعام 2006، فإن منحة الإصلاح المؤسسي تتركز على ما يلي: (1) تعزيز النمو غير النفطي، (2) تدعيم نظام الإدارة العامة. وتتضمن العوامل المؤدية إلى صرف شريحتي التمويل إجراءات معينة تتعلق بالسياسات في خمس مجالات هي:

(1) الضريبة على أرباح الشركات: تحسين بيئة الأعمال من خلال مراجعة قانون ضريبة أرباح الشركات بما يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية (خفض معدلات الضريبة، والحد من التقدير الجزافي في الإدارة الضريبية، وأعمال التدقيق المستندة إلى المخاطر، الخ).

(2) تسجيل الأراضي: تحسين حماية حقوق الملكية من خلال وضع قانون جديد لتسجيل الأراضي وما يستتبعه من بناء القدرات.

(3) إصلاح نظام المشتريات: تعزيز الشفافية والمنافسة من خلال وضع قانون جديد للمشتريات، وإنشاء اللجنة العليا للرقابة على المناقصات.

(4) مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية: تعزيز الشفافية في قطاعي النفط والغاز من خلال الانضمام إلى هذه المبادرة، ونشر أعمال التدقيق المستقلة لمدفوعات النفط والغاز، وما يتصل بها من عائدات حكومية.

(5) إصلاح الخدمة المدنية: مساندة الجهود الرامية إلى ترشيد جهاز الخدمة العامة من خلال إتمام إحصاء الخدمة المدنية (وشطب من يمارسون العمالة الزائفة والازدواج الوظيفي)، والاستمرار في تنفيذ قانون الأجور لعام 2005 (الذي ينص على زيادات كبيرة في الرواتب مرتبطة بأهداف الإصلاح)، والاستمرار في تنفيذ برنامج التقاعد الموجه وخفض الوظائف الذي بدأ عام 2005.

#### الشراكة مع أصحاب المصلحة

5. تتفق إدارة البنك مع طالبي التفتيش على أهمية الشراكة مع أصحاب المصلحة بوصفه عاملاً هاماً في تحقيق التنمية المستدامة وتحسين الشفافية والمساءلة في التنمية.

6. تشعر الإدارة بالافتناع أنه تم الوفاء بما يتطلبه منشور السياسات OP 8.60 من البنك "بمنح البلدان المقترضة بالتشاور مع أصحاب المصلحة الرئيسيين وحثهم على المشاركة" وأبرز البنك هذه المتطلبات في رسالة إلى الحكومة في الخامس من ديسمبر/كانون الأول 2006. وساند البنك مشاورات الحكومة بشأن تصميم البرنامج العام للسياسة في إطار منحة الإصلاح المؤسسي.<sup>1</sup> وفضلاً عن ذلك، شارك البنك في مجموعة مشاورات ثلاثية تتكون مما يلي:

(1) المشاورات خلال إعداد منحة الإصلاح المؤسسي في ديسمبر/كانون الأول 2006 ومارس/آذار 2007 (وقد دعي عضو من اللجنة الاستشارية للمرصد اليمني لحقوق الإنسان للمشاركة)،

(2) المشاورات القطاعية التي قدمت الدعائم التحليلية لكل مكون من مكونات منحة الإصلاح المؤسسي،<sup>2</sup>

(3) المشاورات بشأن الأنشطة ذات الصلة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المشاورات بشأن خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للحد من الفقر في أواخر عام 2004 حتى 2006، وبشأن الأجندة الوطنية للإصلاحات ومصروفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة.

<sup>2</sup> المشاورات بشأن إصلاح ضريبة أرباح الشركات في يناير/كانون الثاني ومايو/أيار 2007، وبشأن إصلاح تسجيل الأراضي في فبراير/شباط وسبتمبر/أيلول 2005، وبشأن إصلاح نظام المشتريات العامة بين مارس/آذار ويونيو/حزيران 2007، وبشأن مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية في أغسطس/آب 2007، وكذلك الأعمال التي أنجزت في إطار صياغة قانون صندوق الخدمة المدنية لعام 2002، وقانون الأجور لعام 2005، وقانون بطاقات الهوية لعام 2006.

## الإفصاح عن وثائق منحة الإصلاح المؤسسي

7. يشكل الإفصاح عن وثيقة برنامج منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي امتثالاً لمتطلبات السياسات المطبقة الخاصة بالبنك. وتم الإفصاح عن وثيقة البرنامج في الموقع الخارجي للبنك على شبكة الإنترنت في 11 ديسمبر/ كانون الأول 2007، خلال ثلاثة أيام عمل من موافقة مجلس المديرين التنفيذيين للبنك. وتوفرت نسخ مكتوبة من وثيقة البرنامج في مركز الإعلام العام للبنك في صنعاء.

8. تلتزم إدارة البنك بتسهيل وصول الجمهور إلى المعلومات التي تم الإفصاح عنها من جانب البنك. وتولي الإدارة أهمية كبيرة للترجمة إلى اللغة العربية، حتى حينما لا تكون هذه الترجمة مطلوبة بموجب سياسة الإفصاح (كما هو الحال في وثائق البرنامج). وقد بدأت الإدارة ترجمة وثيقة برنامج منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي وستقدم الترجمة إلى طالبي التفتيش وغيرهم من أصحاب المصلحة في غضون ثلاثة أسابيع.

9. تأسف الإدارة لأن وثيقة معلومات البرنامج لم يتم، بطريق الخطأ، الإفصاح عنها في دار المعلومات في الوقت المناسب. وتم تصحيح هذا الخطأ خلال ثلاثة أيام عمل بعد إبلاغ البنك بهذا الخطأ. وأتيح ترجمة عربية لوثيقة معلومات البرنامج خلال التقييم المسبق لمنحة الإصلاح المؤسسي في صنعاء.

## الآثار الاجتماعية للإجراءات التي يساندها مشروع منحة الإصلاح المؤسسي

10. يتعذر على إدارة البنك، استناداً إلى المعلومات المتاحة في الطلب، تقييم مدى تأثير حقوق طالبي التفتيش ومصالحهم أو كيف تأثرت. ويذكر طالبا التفتيش "أنهما تكبدا أضراراً وسوف يستمران على الأرجح في تكبدها"، وأن البرنامج الذي تسانده منحة الإصلاح المؤسسي "سيؤدي إلى ارتفاع حاد في الأسعار وزيادة معاناة الفقراء في المجتمع اليمني." ويشير الطلب إلى أن الشكوى مقدمة نيابة عن المواطنين بوجه عام. وتتضمن وثيقة برنامج منحة الإصلاح المؤسسي تحليلاً للآثار المتوقعة على أوضاع الفقر والآثار الاجتماعية (مثلما يقضي منشور السياسات (OP 8.60). وليس من المتوقع أن يكون للتنفيذ أثر تضخمي أو أن يؤدي إلى اشتداد أوضاع الفقر. ولا يشير طالبو التفتيش إلى آثار مادية سلبية من جراء تدابير معينة للسياسات تؤدي إلى صرف الشريحة الأولى أو الثانية لمنحة الإصلاح المؤسسي.<sup>4</sup>

11. من المتوقع أن يكون للتدابير والإجراءات التي يساندها مشروع منحة الإصلاح المؤسسي آثار إيجابية على أوضاع الفقر والأوضاع الاجتماعية كما يلي:

<sup>3</sup> المشاورات بشأن إستراتيجية المساعدة القطرية 2006 في نوفمبر/تشرين الثاني 2005 ومارس/آذار 2006، وتقييم مناخ الاستثمار في يونيو/حزيران 2006، واستعراض سياسات التنمية والتحليل الاجتماعي القطري في يونيو/حزيران 2007، وتقييم أوضاع الفقر في ديسمبر/كانون الأول 2007.

<sup>4</sup> تشير الفقرة العاشرة من منشور السياسات OP 8.60 إلى ضرورة دراسة الآثار على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية "السياسات القطرية معينة يساندها المشروع." وتتجاوز الآثار على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية لبرنامج التنمية الأوسع للحكومة نطاق هذه السياسة.



(1) *الضريبة على أرباح الشركات*: بتخفيض الاستثناءات والشرائح، من المتوقع أن تساعد هذه التدابير على زيادة حصيلته الضرائب (على الرغم من الخفض الفعلي لمعدلات الضريبة)، ومن ثم الموارد المتاحة لتقديم الخدمات الاجتماعية، وعليه فليس من المتوقع أن تؤثر هذه الإصلاحات تأثيراً مباشراً على الفقراء.

(2) *تسجيل الأراضي*: من المتوقع أن تساعد هذه التدابير على تعزيز حقوق ملكية الأراضي، وتعتبر أفضل الممارسات الخاصة بالتدابير الوقائية (واستمرار الاهتمام بها أثناء التنفيذ) جزءاً من مشروع منحة الإصلاح المؤسسي لضمان ألا يتم تنفيذ هذه التدابير بطريقة تنطوي على ظلم للفقراء.

(3) *المشتريات العامة*: يهدف القانون الجديد للمشتريات العامة إلى تعزيز الشفافية والمنافسة، وتشير الخبرات المكتسبة في بلدان أخرى إلى أنه يجب من تفشي الفساد ويساعد على خفض أسعار التوريدات العامة من الأعمال والسلع والخدمات.

(4) *مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية*: ليس من المحتمل أن تؤدي المراجعات المستقلة لمدفوعات النفط والغاز إلى أي تكاليف اجتماعية، لكنها قد تزيد بدلاً من ذلك العائدات الضريبية التي يمكن استخدامها في تحسين مستويات المعيشة.

(5) *إصلاح الخدمة المدنية*: (أ) من المتوقع أن يكون لإتمام إحصاء الخدمة المدنية آثار اجتماعية إيجابية عامة، (ب) أدى تنفيذ قانون الأجور لعام 2005 بالفعل إلى زيادات كبيرة في رواتب موظفي الخدمة المدنية (ما يصل إلى 80 في المائة من الراتب الأساسي لمن هم في أدنى السلم الوظيفي)، (ج) برامج التعويضات لخفض العمال والإحالة إلى التقاعد هي برامج سخية بالمعايير الدولية (راتب حوالي سبع سنوات للعامل الذي يتم تسريحه ومعاش تقاعدي يعادل 90 في المائة من آخر راتب للمحال إلى التقاعد).



## أولاً: مقدمة

1. في 20 أبريل/نيسان، 2009، سجلت هيئة التفتيش طلب التفتيش رقم RQ09/05 (المشار إليه فيما بعد بمصطلح "الطلب") فيما يتعلق بمشروع منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي في الجمهورية اليمنية (المنحة رقم H336-YEM) (المشار إليها فيما بعد بمصطلح "منحة الإصلاح المؤسسي") التي تمولها المؤسسة الدولية للتنمية (البنك). وأعدت إدارة البنك هذا الرد تعقيباً على طلب التفتيش.

2. **هيكل النص.** يعرض الجزء الثاني موجزاً لفهم الإدارة لموضوع طلب التفتيش. ويتضمن الجزء الثالث بعض المعلومات المرجعية عن مشروع منحة الإصلاح المؤسسي وعناصر أخرى في سياقها. ويحتوي الجزء الرابع على الرد المفصل للإدارة على طلب التفتيش. وفي الختام، يشرح الجزء الخامس خطة عمل مفصلة للإجراءات الأخيرة وتلك المزمعة للبنك والتي تتصل بالشكاوى التي أثارها طالبا التفتيش. وهناك معلومات إضافية تتضمنها المرفقات التالية:

- المرفق 1 يعرض ادعاءات الطالبين مع ردود الإدارة على طلب التفتيش في هيئة جدول،
- المرفق 2 يقدم معلومات متاحة عن كل عملية تشاور جاء ذكرها في الوثيقة،
- المرفق 3 يقدم مصفوفة نتائج إستراتيجية المساعدة القطرية للسنوات 2006-2009، والتي تتضمن الإجراءات التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي،
- المرفق 4 يقدم ثبناً بالأعمال التحليلية التي تدعم منحة الإصلاح المؤسسي،
- المرفق 5 يعرض رسالة مؤرخة في 5 ديسمبر/كانون الأول 2006 من القائم بأعمال المدير القطري لليمن بالبنك الدولي إلى الحكومة اليمنية بشأن المشاورات مع أصحاب المصلحة،
- المرفق 6 يتضمن خطاب الحكومة اليمنية الخاص بسياسة التنمية من أجل منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي،
- المرفق 7 يتضمن النصوص القانونية التي تنظم مشاركة منظمات المجتمع المدني بمقتضى قانون المشتريات الجديد ومبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية،
- المرفق 8 يتضمن النسختين الانجليزية والعربية لوثيقة معلومات برنامج منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي.

## ثانيا. طلب التفتيش

3. قدم السيد عبد القادر على عبد الله والسيد يحيى صالح محسن طلب التفتيش باسميهما ونياية عن المرصد اليمني لحقوق الإنسان (يشار إليهما فيما بعد بمصطلح "طالبى التفتيش"). وأرقت بالطلب المراسلات المتصلة بالقضية، ومن بينها الرسائل المتبادلة بين طالبى التفتيش والبنك (رسالة من الطالبين إلى البنك مؤرخة 16 يناير/كانون الثاني 2008، ورسالة من البنك إلى الطالبين مؤرخة 20 يناير/كانون الثاني 2008، ورسالة من الطالبين إلى البنك مؤرخة 30 يناير/كانون الثاني 2008). ولم تتلق الإدارة مواد أخرى دعما لطلب التفتيش.
4. تدرك الإدارة أن الطالبين يزعمان أنهما تكبدا أضرارا وسوف يستمران على الأرجح في تكبدها من جراء عدم امتثال البنك لسياساته الخاصة بالشفافية والإفصاح عن المعلومات المتصلة بمنحة الإصلاح المؤسسي.
5. وعلى وجه الخصوص، تدرك الإدارة أن طالبى التفتيش نكرا ما يلي: (1) رفض المكتب القطري للبنك في صنعاء الإفصاح عن معلومات بشأن مشروع منحة الإصلاح المؤسسي، وعلى الأخص، تزويد طالبى التفتيش بترجمة عربية لوثيقة برنامج المنحة، (2) خالف البنك مبدأ الشراكة مع منظمات المجتمع المدني، (3) التكاليف الاجتماعية للإصلاحات التي تساندها المنحة ستكون "قادرة جدا"، ويشير تحليل البنك نفسه إلى أن تنفيذ برنامج المنحة سيؤدي إلى ارتفاع حاد في الأسعار وزيادة معدل الفقر في اليمن من 45 إلى 54.2 في المائة من السكان، (4) الإفصاح في الوقت المناسب عن مضمون المنحة كان من شأنه تمكين منظمات المجتمع المدني من المساعدة في التخفيف من هذه الآثار (وخاصة من خلال تقديم توصيات بشأن اعتماد سياسات ضريبية عادلة، وتقديم موارد من خلال إجراءات مكافحة الفساد، وتبني سياسات ملائمة بشأن الفقر والتوظيف)، (5) رد المكتب القطري بشكل غير مقنع على رسالة مؤرخة 16 يناير/كانون الثاني 2008 ولم يرد على رسالة مؤرخة 30 يناير/كانون الثاني 2008.
6. يتضمن هذا الطلب ادعاءات أشارت هيئة التفتيش إلى أنها قد تشكل مخالفات لبعض سياسات البنك وإجراءاته، ولا سيما ما يلي:

- منشور إجراءات البنك OP/BP 8.60، بعنوان: "الإفراض لأغراض سياسات التنمية"،
- سياسة البنك الدولي بشأن الإفصاح عن المعلومات الصادرة بتاريخ يونيو/حزيران 2002.

### ثالثاً. السياق ومعلومات مرجعية

#### معلومات مرجعية عن البلد المعني

7. **يواجه اليمن أشد البلدان فقراً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحديات جساماً في بيئة عالمية وإقليمية مجهولة الاحتمالات.** ففي ظل متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي 930 دولاراً أمريكياً، ما زالت أحوال المعيشة لمعظم سكان اليمن وعددهم 22 مليون نسمة تتسم بالصعوبة، والتقدم نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية بالبطء.
8. **يشكل استنزاف احتياطات اليمن النفطية تحديات صعبة.** وفي عام 2007، كان النفط يشكل حوالي ثلث إجمالي الناتج المحلي، وثلاثة أرباع العائدات الحكومية، و90 في المائة من الصادرات. غير أن الاحتياطات تتعرض لاستنزاف سريع (تذهب التقديرات الحالية إلى أن عمر الاحتياطات يتراوح من 10 أعوام إلى 15 عاماً). وفي هذا السياق، فإن الاستدامة المالية هي أهم قضايا الاقتصاد الكلي، إذ أن هبوط عائدات النفط لا تعوضه تعويضاً كاملاً زيادة العائدات من مصادر أخرى (العائدات الضريبية ما زالت منخفضة جداً وكانت تشكل حوالي 7.3 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في عام 2007). والإنفاق الحكومي تغذيه فاتورة كبيرة لأجور موظفي القطاع العام (10.9 في المائة من إجمالي الناتج المحلي عام 2007) ودعم الوقود الذي يعتبر مرتفعاً بدرجة لا يمكن الاستمرار فيها (حوالي 9.3 في المائة من إجمالي الناتج المحلي عام 2007). ويواجه البلد صعوبات متزايدة في تمويل عجز كبير للمالية العامة (بين 5 و6 في المائة من إجمالي الناتج المحلي عام 2007 و2008)، وما لذلك أيضاً من أثر سلبي على الاقتصاد وعلى الخدمات الاجتماعية المقدمة.
9. **هناك توافق في الآراء على أنه يجب على البلد تنويع مصادر نشاطه الاقتصادي،** من أجل تعزيز الاستدامة المالية وإيجاد فرص عمل للسكان الذين ينمو عددهم سريعاً بمعدل يزيد على 3 في المائة سنوياً. وخلص عدد من الدراسات التي أجراها البنك - على سبيل المثال، تقييم مناخ الاستثمار الذي أنجز عام 2006، واستعراض سياسة التنمية الذي أنجز عام 2007 - إلى أن النجاح في تنويع مصادر الاقتصاد سيتطلب إجراء تحسينات كبيرة في بيئة الأعمال والإدارة العامة الاقتصادية.
10. **إن النظام السياسي لليمن هو نظام ديمقراطي رسمي متعدد الأحزاب.** وتتمتع الصحافة بحرية نسبية، وتوجد معارضة سياسية نشطة. ووصفت بعثة مراقبي الاتحاد الأوروبي انتخابات الرئاسة التي جرت عام 2006 بأنها "منافسة حرة حقيقية" على الرغم مما شابها من "أوجه ضعف وقصور". ويتميز البرلمان بأنه نشط وأظهر استقلاله عن السلطة التنفيذية.
11. **يستند الهيكل الاجتماعي السائد إلى حد كبير إلى نظام قبلي،** يخلق فيه نفوذ الزعماء التقليديين قيوداً على سلطة الدولة. وكثير من المؤسسات العامة ضعيفة نسبياً، كما اتضح في التقدير المنخفض الذي نالته في تقييم

السياسات والمؤسسات القطرية<sup>1</sup> وهو 3.2 نقطة. وتتصل أوجه الضعف المشار إليها في تقييم السياسات والمؤسسات القطرية إلى مسائل خاصة بالقدرات، والفساد، والتعيينات في جهاز الخدمة المدنية، وكذلك الحاجة الملحة إلى إيضاح المهام والهيكل المؤسسية.

12. **يمر المجتمع اليمني بعملية تحول.** فدور القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني أخذ في النمو. وفي هذا البلد ذي الطبيعة الجبلية، تعاني الأودية التي يعيش فيها جزء كبير من السكان عزلة شديدة حتى وقت قريب. واليوم، فإن قوى التحضر والتحديث تقاوم بعضاً من الخصائص الراسخة منذ وقت طويل لنظام تقليدي.

### برنامج اليمن الإصلاحي

13. **لقد وضعت الحكومة خلال الأعوام العشرة الماضية رؤية طموحا للتنمية في البلد،** تتضمن زيادة التركيز على تنويع مصادر الاقتصاد من خلال أنشطة يقودها القطاع الخاص، وتعزيز الإدارة العامة، وتحسين الأحوال الاجتماعية، والإدارة الفعالة للموارد الطبيعية، وذلك بالمقارنة بما شهده اليمن من قبل. وتحددت هذه الأهداف في "الرؤية الإستراتيجية 2025" (التي نشرت في عام 2000) والتي أعدت بالتشاور مع أصحاب المصلحة على المستوى المركزي والمستويات المحلية.

14. **منذ عام 2006، عكفت الحكومة على برنامج واسع من الإصلاحات** التي نوقشت في إطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للحد من الفقر للسنوات من 2006 إلى 2010. وأعدت الحكومة هذه الخطة من خلال عملية تشاركية، وهي تعتبر وثيقة إستراتيجية الحد من الفقر الثانية لهذا البلد. وعُرضت خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للحد من الفقر في اجتماع المجموعة الاستشارية في نوفمبر/تشرين الثاني 2006 في لندن حيث لاقت قبولا جيدا من مجتمع المانحين. وتقوم هذه الخطة على ثماني ركائز هي: (1) سياسات وأهداف الاقتصاد الكلي، (2) الإدارة العامة الرشيدة، (3) تنمية قطاعات واعدة منتجة، (4) المياه والبيئة والبنية التحتية الأساسية، (5) التنمية البشرية، (6) الخدمات الحكومية، (7) شبكة الأمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي، (8) تمكين المرأة من أسباب القوة. وفي 16 مايو/أيار 2006، اكتمل إعداد مذكرة التقييم المشترك لموظفي البنك بشأن خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

15. **تم تفعيل هذه الخطة من خلال الأجنحة الوطنية للإصلاحات، ومصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة، وبرنامج الاستثمار العام.** وتحدد الأجنحة الوطنية للإصلاحات جدول أعمال واسعاً من الإصلاحات ذات الأولوية للبلد بغية حث خطى النمو الاقتصادي، وتحسين الإدارة العامة الاقتصادية، وزيادة الفرص وتوسيع نطاق المشاركة، وتدعيم التعاون مع شركاء التنمية. وتتركز الأجنحة الوطنية للإصلاحات على وجه الخصوص على القضايا التالية: (1) الإصلاح القضائي، (2) الإصلاحات الإدارية وتحديث الخدمة المدنية، (3) مناخ الاستثمار والأعمال، (4) مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة، (5) الإصلاحات السياسية. وتقدم مصفوفة إجراءات

<sup>1</sup> تقييم السياسات والمؤسسات القطرية هو مؤشر وضعه البنك الدولي لتقييم نوعية السياسات الاقتصادية والمؤسسات. ويتراوح التقييم من نقطة واحدة (منخفض) إلى خمسة (مرتفع).

الإدارة العامة الرشيدة خطة عمل أكثر تحديدا لتنفيذ أولويات الأجندة الوطنية للإصلاحات، بما في ذلك إجراءات تشريعية وزيادة التركيز على سيادة القانون والمشاركة السياسية. ويحدد برنامج الاستثمار العام الاستثمارات ذات الأولوية لمساندة خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للحد من الفقر.

### توسيع نطاق مشاركة البنك مع اليمن

16. كان البنك الدولي من شركاء التنمية الرئيسيين لليمن، ووضع برنامجا قويا من المساندة المالية والأنشطة التحليلية والمساعدات الفنية. وفي بيئة ينشط فيها عدد من المانحين والممولين الآخرين، يقوم البنك أيضا بدور هام في جمع مختلف الأطراف. فعلى سبيل المثال، نظم البنك اجتماع المجموعة الاستشارية في نوفمبر/تشرين الثاني 2006 في لندن وشارك في رئاسة هذا الاجتماع الذي تعهد فيه المانحون بتقديم 5 مليارات دولار أمريكي، وما زال البنك يشارك في رئاسة اجتماعات المتابعة والرصد (يونيو/حزيران 2007، وفبراير/شباط 2008، وأبريل/نيسان 2009).

17. في ديسمبر/كانون الأول 2007، وقت الموافقة على منحة الإصلاح المؤسسي، كان يجري تقديم مساعدات البنك في إطار إستراتيجية المساعدة القطرية التي تغطي الفترة بين عامي 2006 و 2009. وفي يونيو/حزيران 2006، ناقش مجلس المديرين التنفيذيين للبنك إستراتيجية المساعدة القطرية التي أعدت من خلال مشاورات مكثفة. ويهدف البرنامج الذي تحدده الإستراتيجية إلى مساندة عناصر أساسية من برنامج الحكومة الإصلاحية كما وردت في خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- تنويع مصادر النمو من خلال تحسين نظام الإدارة العامة وتقديم الخدمات العامة بشكل أفضل مع التركيز على ما يلي: (1) تحسين البيئة التنظيمية لأنشطة الأعمال، (2) تدعيم البنية التحتية للطرق والكهرباء؛ (3) تنمية المهارات من خلال التعليم الفني والتدريب المهني والتعليم العالي، (4) مساندة قطاعات مختارة (الزراعة البعلية والمروية، ومصائد الأسماك، والصناعات التحويلية، والغاز الطبيعي)،
- تحسين التنمية البشرية عبر نظام أكثر كفاءة لتقديم الخدمات وتحسين شبكات الأمان، مع التركيز على ما يلي: (1) إتاحة التعليم الأساسي، وتحقيق المساواة بين الجنسين في الالتحاق به، وتحسين جودته، (2) إتاحة الخدمات الصحية وتحسين جودتها، (3) برامج شبكات الأمان، (4) شبكات مياه الشرب والصرف الصحي.
- تعزيز الاستدامة المالية العامة من خلال تحسين إدارة الإنفاق العام، مع التركيز على ما يلي: (1) شفافية الإيرادات، (2) إدارة الإنفاق (ومن ذلك تخفيض دعم الوقود)، (3) إصلاح القطاع العام، (4) المشتريات العامة، (5) إدارة الشؤون المالية العامة.
- زيادة قدرة الموارد على التحمل من خلال تحسين إدارة الموارد المائية وتخفيف الضغوط السكانية.

18. **حددت إستراتيجية المساعدة القطرية سلسلة من الأدوات لمساندة هذه الأجنحة، من بينها برنامج مساعدات مالية بإجمالي نحو 105 ملايين دولار أمريكي سنويا (مع التركيز على البنية التحتية، والتعليم، والزراعة ومصائد الأسماك، والإصلاح المؤسسي)، وأنشطة تحليلية شاملة مثل استعراض سياسة التنمية وتقييم مناخ الاستثمار والتحليل الاجتماعي القطري وتقييم أوضاع الفقر، والتي انعكست في تصميم البرامج الحكومية والمعونات الفنية الموجهة. وكانت منحة الإصلاح المؤسسي جزءا من هذا البرنامج وتحدت بوضوح في إستراتيجية المساعدة القطرية. وتشير مصفوفة نتائج إستراتيجية المساعدة القطرية إلى المجموعة الكاملة للتدابير والإجراءات التي تؤدي إلى صرف منحة الإصلاح المؤسسي (انظر المرفق 3).**

#### منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي

19. **تساند منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي تنفيذ العناصر الأساسية لأجنحة البلد الإنمائية. وكما هو موضح في إستراتيجية المساعدة القطرية، فإن تركيز منحة الإصلاح المؤسسي ينصب على اثنتين من ركائز الإستراتيجية القطرية الأوسع نطاقا وهما: (1) تعزيز النمو غير النفطي، (2) تدعيم نظام الإدارة العامة. وتهدف منحة الإصلاح المؤسسي أيضا إلى مساعدة الحكومة على تحقيق تقدم نحو الاستدامة المالية. وتستند الإجراءات التي اختيرت لتلقي مساعدة البنك في إطار منحة الإصلاح المؤسسي إلى ثلاثة معايير هي: (1) الأثر المحتمل لتلك الإصلاحات، (2) احتمال النجاح، (3) القدرة على تحديد ومتابعة إجراءات معينة يمكن تحقيقها في الأجل القصير لتعزيز أجنحة الإصلاحات.**

20. **تهدف منحة الإصلاح المؤسسي على وجه الخصوص إلى ما يلي:**

- مساندة النمو غير النفطي من خلال إصلاح مناخ الاستثمار عن طريق ما يلي:
  - ترشيد إطار الحوافز (من خلال تطوير معاملة الدخل والإنفاق والاستثمار لتنتمشى مع المعايير الدولية)،
  - تقوية حقوق الملكية (عن طريق تقليل الغموض الذي يحيط بإجراءات تسجيل الملكية، وتحسين الإدارة العامة لتسجيل الأراضي)،
- تدعيم نظام الإدارة العامة وإدارة المالية العامة من خلال:
  - إصلاح نظام المشتريات بما يزيد من الشفافية وإمكانية المساءلة، ويفصل صنع القرار عن الوظائف الإدارية،
  - زيادة الشفافية فيما يتعلق بعائدات النفط، وهو ما سوف يتحقق من خلال الانضمام إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية،
  - مساندة إستراتيجية إصلاح الخدمة المدنية، ولا سيما سياسات الأجور، وخفض عدد العاملين، وإنشاء قاعدة بيانات البصمة الإلكترونية لتحديد هوية موظفي الحكومة.



21. **منحة الإصلاح المؤسسي هي منحة لأغراض سياسة التنمية من شريحتين قيمتها 33.30 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة** (ما يعادل 50.93 مليون دولار أمريكي). وقد أتيحت الشريحة الأولى (16.65 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة أو ما يعادل 25.47 مليون دولار أمريكي) عند سريان اتفاق المنحة. وسوف تتاح الشريحة الثانية للمنحة (16.65 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة أو ما يعادل 25.47 مليون دولار أمريكي) عند تنفيذ التدابير المؤدية إلى صرف هذه الشريحة الثانية.

#### مكونات منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي

22. **تساند منحة الإصلاح المؤسسي خمسة مكونات رئيسية إستراتيجية الحكومة الإصلاحية.** ويؤدي تنفيذ الإجراءات المتصلة بالسياسات في هذه المجالات إلى صرف شريحتي التمويل. وتتبع التدابير المؤدية إلى الصرف من خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة.

23. **المكون الأول: إصلاح الضريبة على أرباح الشركات** تساند منحة الإصلاح المؤسسي برنامج الحكومة اليمينية لإصلاح الضريبة على أرباح الشركات. وتحددت جزئياً أهمية إصلاح ضريبة أرباح الشركات كوسيلة لتحسين بيئة الأعمال في اليمن من خلال تقييم مناخ الاستثمار، الذي خلص إلى أن الشركات الخاصة في اليمن تواجه معدلات حدية عالية لضرائب الدخل، ومعاملة غير موحدة فيما يتعلق بالدخل والاستثمار والمصروفات، والتطبيق التقديري لقانون الضرائب مع وجود عدد كبير من الاستثناءات والإعفاءات الضريبية، وتفشي الفساد والمخالفات في الإدارة الضريبية، وكل ذلك يؤثر في إيرادات المالية العامة وبيئة الأعمال. ودعت مصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة أيضاً إلى إصلاح قانون ضرائب أرباح الشركات حتى قبل إعداد منحة الإصلاح المؤسسي. وفي أول يناير/كانون الثاني 2007، وبمساندة من صندوق النقد الدولي، طبقت الحكومة ضريبة القيمة المضافة لتحل محل الضريبة العامة على المبيعات. وما لبثت الحكومة أن أعدت مشروع قانون ضريبة الشركات (بمشورة من البنك ومؤسسة التمويل الدولية) الذي دمج كثيراً من الممارسات العالمية الجيدة في هذا الشأن (خفض معدلات الضريبة، وتقليل الإعفاءات، والمعاملة الموحدة للاستثمارات، والتنفيذ من خلال التدقيق المستند إلى المخاطر). وتساند منحة الإصلاح المؤسسي استكمال مشروع قانون ضريبة أرباح الشركات في اليمن وتبنيه، وكذلك إصدار اللائحة التنفيذية المصاحبة.

24. **المكون الثاني: إصلاح ملكية وتسجيل الأراضي.** يساند مشروع منحة الإصلاح المؤسسي جهود اليمن لتعزيز حماية حقوق الملكية. وخلال إعداد منحة الإصلاح المؤسسي، تبين أن غياب الأمان فيما يتعلق بحقوق ملكية الأراضي هو مثبط رئيسي للاستثمار الخاص في اليمن. فأقل من عشرة في المائة من كل الأراضي والعقارات الحضرية مسجل، وكثير من المستثمرين يضطرون إلى دفع ثمن الأرض مرتين، وزهاء نصف مشروعات الاستثمار المرخص لها في المدن مثل عدن لا يرى النور بسبب مشكلات متصلة بالأرض. وكان قانون تسجيل الأراضي بدائياً وعملية التسجيل غير فعالة الأمر الذي شجع على الاحتيال وأثار المنازعات. ودعت مصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة إلى خطوات لتدعيم حماية حقوق الملكية بوصفها وسيلة رئيسية لتعزيز سيادة القانون. وقبل إعداد منحة الإصلاح المؤسسي، عمل البنك مع فريق العمل المعني بسياسة الأراضي وقدم

توصيات لتدعيم الإطار التنظيمي لتسجيل الأراضي (نشر في عام 2006 في "مذكرة السياسات المعنية بسياسة الأراضي الحضرية وإدارتها"). وسانددت منحة الإصلاح المؤسسي اليمن في إعداد قانون جديد لتسجيل الأراضي لعرضه على البرلمان، وتدعيم القدرات المؤسسية لتنفيذه.

25. **المكون الثالث: إصلاح نظام المشتريات:** تساندد منحة الإصلاح المؤسسي إصلاح نظام المشتريات العامة في اليمن. وقد أبرزت مصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة أهمية إصلاح المشتريات العامة، ودعت إلى سلسلة من التدابير لتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد في المشتريات بوصفها جانباً رئيسياً من جوانب إصلاح الإدارة العامة. ولبلوغ تلك الغاية، كانت الحكومة تعمل بالفعل مع البنك بشأن إعداد قانون جديد للمشتريات العامة ولائحته التنفيذية حتى قبل إعداد منحة الإصلاح المؤسسي. وسانددت منحة الإصلاح المؤسسي عرض القانون الجديد للمشتريات العامة على البرلمان وتدعيم القدرات المؤسسية اللازمة لتنفيذه (وعلى وجه الخصوص، إنشاء مجلس لمراقبة سياسة المشتريات، والهيئة العليا للرقابة على المناقصات).

26. **المكون الرابع: مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية** تساندد منحة الإصلاح المؤسسي انضمام اليمن إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية بوصفها وسيلة لتحسين الشفافية في استخدام عائدات البلد النفطية. وهذه المبادرة هي ائتلاف للحكومات والشركات ومنظمات المجتمع المدني والمستثمرين والمنظمات الدولية وتضع معايير عالمية للشركات المنخرطة في أنشطة القطاعات الاستخراجية لنشر المعلومات عما تدفعه وللحكومات لتكشف عما تحصل عليه.<sup>2</sup> وبالنظر إلى الأهمية المحورية للعائدات النفطية للموازنة، فإن مصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة تحدد الانضمام إلى المبادرة بوصفه أولوية قصوى لمكافحة الفساد. وتساندد منحة الإصلاح المؤسسي انضمام اليمن إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية، وكذلك الخطوات التي يجب اتخاذها لضمان الالتزام الفعال بمبادئ المبادرة (الأمر الذي يؤدي إلى نشر أعمال التدقيق المستقلة للمدفوعات والإيرادات النفطية).

27. **المكون الخامس: إصلاح الخدمة المدنية.** تساندد منحة الإصلاح المؤسسي جهود اليمن لتدعيم جهاز الخدمة المدنية. وقد أبرزت مصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة أهمية إصلاح جهاز الخدمة المدنية، وخلصت إلى أن هذا الإصلاح يشكل ضرورة من الناحية المالية وأولوية لتعزيز الإدارة العامة. وتبين أن جهاز الخدمة المدنية في اليمن يعاني من تضخم أعداد الموظفين، وهو ما يرجع في جانب كبير منه إلى توحيد شطري اليمن الشمالي والجنوبي عام 1990، والذي تم خلاله دمج جهازي الخدمة المدنية دون إعادة هيكلتهما. ونتيجة لذلك، فإن فاتورة الأجور العامة كانت كبيرة جداً (حوالي 10.9 في المائة من إجمالي الناتج المحلي عام 2007)، على الرغم من أن الأجور كانت متدنية. وخلق وجود جهاز كبير للخدمة المدنية يتسم بتدني أجور موظفيه أيضاً حوافز للفساد. وقبل إعداد منحة الإصلاح المؤسسي، قامت الحكومة بما يلي: (1) بدأت إحصاء لجهاز الخدمة المدنية من أجل إبعاد من يمارسون العمالة الزائفة أو الازدواج الوظيفي (أفادت الحكومة أنه تم إخراج 34 ألفاً من هؤلاء الموظفين من كشوف الرواتب عام 2006)، (2) طبقت قانون الأجور لعام 2005، الذي يدعو إلى

<sup>2</sup> <http://eitransparency.org/eiti/summary>

زيادات كبيرة للأجور في القطاع العام تكون مرتبطة بأهداف الإصلاح المؤسسي، (3) أنشأت صندوقاً لجهاز الخدمة المدنية لإدارة برنامج لخفض أعداد الموظفين والتقاعد المبكر لموظفي الخدمة المدنية الزائدين عن الحاجة (بحلول أوائل عام 2007، كان هذا الصندوق قد تلقى أكثر من 14 ألف طلب). تساند منحة الإصلاح المؤسسي الموافقة على برنامج لصندوق الخدمة المدنية للسنوات 2007-2010 وتنفيذه، والاستمرار في التمسك بقانون الأجور لعام 2005، وإتمام إحصاء جهاز الخدمة المدنية (الذي تم توسيعه ليشمل كل موظفي الخدمة المدنية والشرطة والجهاز القضائي).

موجز للعوامل التي تؤدي إلى صرف شريحتي منحة الإصلاح المؤسسي.

28. **ينبع موجز عوامل صرف منحة الإصلاح المؤسسي من وثيقة برنامج المنحة.**<sup>3</sup> وقد تم الوفاء بعوامل صرف الشريحة الأولى للمنحة الموضحة في وثيقة البرنامج قبل عرض البرنامج على مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي.

المكون	عوامل صرف الشريحة الأولى للمنحة	عوامل صرف الشريحة الثانية للمنحة
1. إصلاح الضريبة على أرباح الشركات ترشيد الحوافز التي تواجه مستثمري القطاع الخاص من خلال المعاملة الموحدة للدخل والاستثمار والنفقات، وإجراء خفض حاد للاستثناءات وغيرها من الإجراءات التقديرية.	عرض قانون جديد لضريبة أرباح الشركات على مجلس الوزراء (يعكس المعايير الدولية في معاملة الشركات فيما يتعلق بالدخل والاستثمارات والنفقات)	إصدار اللائحة التنفيذية للقانون الجديد لضريبة أرباح الشركات (بما يتماشى مع المعايير الدولية).
2. إصلاح نظام ملكية وتسجيل الأراضي إنشاء نظام آمن قابل للتنفيذ لحقوق الملكية، وإزالة جوانب الغموض في وثائق الملكية.	عرض قانون جديد لتسجيل ملكية الأراضي على البرلمان (بأخذ في الحسبان توصيات فريق العمل المعني بسياسة الأراضي).	إصدار مرسوم يحدد التفويض والوظائف للهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط العمراني.
3. إصلاح نظام المشتريات تدعيم الشفافية والمنافسة والمساءلة في المشتريات العامة.	عرض قانون معدل للمشتريات العامة على البرلمان (بما يتماشى وأفضل الممارسات الدولية).	إنشاء الهيئة العليا للرقابة على المناقصات، والاستفادة من نظام مرضٍ لمعلومات إدارة المشتريات.
4. مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية الانضمام إلى المبادرة والتقييد بمعاييرها للنشر الكامل والتحقق من مدفوعات الشركات والعائدات الحكومية من الصناعات الاستخراجية.	الإقرار الرسمي بالتزام الحكومة بمبادئ المبادرة (من خلال رسالة إلى أمانة المبادرة)	نشر تقارير مدققة بصورة مستقلة للمدفوعات التي تقدمها شركات النفط والغاز والتعدين إلى الحكومة والعائدات الحكومية المقابلة.
5. إصلاح الخدمة المدنية إصلاح الخدمة المدنية بوصفه ضرورة	موافقة مجلس الوزراء على برنامج صندوق الخدمة المدنية للسنوات 2008-	• التنفيذ الكامل لبرنامج صندوق الخدمة المدنية للفترة من

<sup>3</sup> يمكن الاطلاع على عوامل صرف شريحتي منحة الإصلاح المؤسسي في المرفق 2 من وثيقة البرنامج، الصفحة 53.

يونيو/حزيران 2007 إلى مايو/آيار 2008.	2010 وتحديد المخصصات لهذا البرنامج في موازنة 2008.	مالية (بسبب العبء الكبير جدا لفاتورة الأجر وما يتصل بها من التزامات) وكعنصر ضروري لإصلاح الإدارة العامة للتشجيع على الإدارة العامة الرشيدة والتقديم الفعال للخدمات.
<ul style="list-style-type: none"> <li>التطبيق المتسق لقانون الأجر لعام 2005.</li> <li>إنشاء قاعدة بيانات محوسبة (بما في ذلك البصمة الإلكترونية لتحديد الهوية) لكل الموظفين المقيدون في كشوف رواتب الحكومة.</li> </ul>		

### معالم بارزة لمنحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي

29. أعدت منحة الإصلاح المؤسسي بين أغسطس/آب 2006 وديسمبر/كانون الأول 2007. وقد بنيت على قدر كبير من الأنشطة التحليلية السابقة (انظر المرفق 4). وجرت أعمال إعداد جوهرية بين ديسمبر/كانون الأول 2006 ومايو/آيار 2007.

التاريخ	المعالم البارزة
12-18 أغسطس/آب 2006	بعثة ما قبل التحديد
16-18 ديسمبر/كانون الأول 2006	بعثة تحديد المشروع
21-23 يناير/كانون الثاني 2007	بعثة تحديد المشروع
7 مارس/آذار 2007	اجتماع استعراض التصورات
19 مارس/آذار 2007	اجتماع استعراض لجنة عمليات المنطقة
24-28 مارس/آذار 2007	بعثة التقييم المسبق
19-20 مايو/آيار 2007:	المفاوضات <sup>4</sup>
8-16 يونيو/حزيران 2007	بعثة إعداد الإطار الاقتصادي الكلي
22 أكتوبر/تشرين الأول 2007	المفاوضات النهائية
6 ديسمبر/كانون الأول 2007	موافقة مجلس المديرين التنفيذيين
14 يناير/كانون الثاني 2008	التوقيع
28 أبريل/نيسان 2008	السريان
17 يوليو/تموز 2008	صرف الشريحة الأولى
23 و29-30 نوفمبر/تشرين الثاني 2008	بعثة الإشراف
11-13 أبريل/نيسان 2009	بعثة الإشراف
30 يونيو/حزيران 2010	تاريخ الإقفال

<sup>4</sup> توقفت المفاوضات لإتاحة وقت كاف لإتمام تقييم إطار الاقتصاد الكلي حتى يمكن منح مجلس المديرين التنفيذيين فترة كافية للنظر في موقف السياسة العامة. قامت بعثة لصندوق النقد الدولي بزيارة اليمن في المدة 8-16 يونيو/حزيران 2007، وقرر الفريق انتظار نتائج التحليل الاقتصادي الكلي قبل المضي قدماً.

30. تم الإشراف على منحة الإصلاح المؤسسي من خلال مجموعة من العوامل هي: (1) التفاعلات المنتظمة داخل البلد المعني بين المكتب القطري والسلطات وأصحاب المصلحة (ما يسمى "الإشراف المتواصل")، (2) البعثات القطاعية لرصد ومساندة تنفيذ مكونات فردية، (3) بعثات الإشراف الرسمية لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ العملية ككل (23 و 29-30 نوفمبر/تشرين الثاني 2008، و 11-13 أبريل/نيسان 2009).

#### وضع التنفيذ

31. **المكون الأول: إصلاح الضريبة على أرباح الشركات** تم إعداد قانون ضريبة أرباح الشركات ومراجعتها (كان الإعداد من عوامل صرف الشريحة الأولى للمنحة). لكن الحكومة حصلت على مشورة بأن تدرس هذا القانون في ترادف مع قانون الاستثمار الجديد حتى يمكن دمج كل الحوافز في قانون ضريبة أرباح الشركات. وأدى هذا إلى تأخير في مناقشات البرلمان لكنه سيساعد على اتباع نهج لسياسات أكثر اتساقاً.

32. **المكون الثاني: إصلاح ملكية وتسجيل الأراضي.** وافق مجلس الوزراء على قانون تسجيل الأراضي في 11 سبتمبر/أيلول 2007، وعرضه على البرلمان (وكان العرض على البرلمان عاملاً من عوامل صرف الشريحة الأولى للمنحة). وتجري حالياً دراسة هذا القانون، وهناك مؤشرات على أنه يشهد مناقشات مكثفة بين أعضاء البرلمان. وقد يتم في المستقبل القريب الوفاء بالعامل المؤدي إلى صرف الشريحة الثانية (وهو إصدار مرسوم يحدد التفويض والوظائف للهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط الحضري).

33. **المكون الثالث: إصلاح نظام المشتريات:** صدق البرلمان على قانون المشتريات العامة في 24 يوليو/تموز 2007 (وكان عرض هذا القانون على البرلمان عاملاً من عوامل صرف الشريحة الأولى)، وهو يتماشى مع الممارسات الدولية الجيدة (كما حددتها لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي). وتم منذ ذلك الحين إعداد القوانين الفرعية واللائحة التنفيذية ووافق عليها مجلس الوزراء في 8 فبراير/شباط 2009 بالمرسوم 53 لسنة 2009. وتعمل الحكومة حالياً من أجل إنشاء الهيئة العامة للرقابة على المناقصات (وهي عامل من عوامل صرف الشريحة الثانية)، على أن تضم في عضويتها ممثلين عن الحكومة والقطاع الخاص والجهاز القضائي ومنظمات المجتمع المدني، وتجري مناقشات بشأن تعيين موظفيها (وخاصة استعراض كفاءة ونزاهة المرشحين المقترحين). ويجري حالياً توريد نظام معلومات إدارة المشتريات العامة، ومن المتوقع تجربته بنهاية عام 2009.

34. **المكون الرابع: مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية** في 13 مارس/آذار 2007، أصدر مجلس الوزراء المرسوم 111 الذي يؤكد قرار اليمن بالالتزام بمبادئ مبادرة الشفافية (وكان هذا عاملاً من عوامل صرف الشريحة الأولى). وأنشئ مجلس لمبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية متعدد الأطراف ذات المصلحة في أغسطس/آب من العام نفسه، وهو يضم ممثلين عن الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. ويناقش مجلس مبادرة الشفافية حالياً قضيتين هما: نطاق أعمال التدقيق التي ستجرى (غير تلك الخاصة بالمدفوعات والإيرادات)، والقواعد الإجرائية لصنع القرار داخل اللجنة (بالإجماع كما يحبذ القطاع الخاص، أم بالأغلبية كما تفضل منظمات المجتمع المدني). وبالإضافة إلى ذلك، فإن مجلس مبادرة الشفافية بدأ مناقشات حول نطاق

التقارير المعنية بالإيرادات والمدفوعات الناتجة عن المعاملات في النفط والغاز بين الحكومة والشركات (كان نشر هذه التقارير عاملا من عوامل صرف الشريحة الثانية). كان التقدم نحو الوفاء بهذا العامل بطيئا، ولو أنه كان في جانب منه نتيجة للمشاركة القوية لمنظمات المجتمع المدني في العملية وما تبعها من مناقشات فعالة بشأن نطاق التقارير وأعمال التدقيق التي يجب إجراؤها.

### 35. المكون الخامس: إصلاح الخدمة المدنية.

(1) صندوق الخدمة المدنية. أنشئ صندوق الخدمة المدنية في عام 2005 (كان ترخيصه وتمويله من عوامل صرف الشريحة الأولى، وكان الاستمرار في التنفيذ عاملا لصرف الشريحة الثانية). ويظهر نظام التتبع الحكومي أنه حتى شهر مارس/آذار 2009، أُحيل 13437 شخصا إلى الصندوق منذ إنشائه. ومن هؤلاء، حصل 10101 شخص على التقاعد المبكر (حوالي 90 في المائة من آخر راتب لهم ببقية حياتهم)، واختار 676 شخصا حزمة مكافآت ترك الخدمة (وهي في المتوسط الراتب السنوي لمدة سبع سنوات).<sup>5</sup> وكان هناك 2060 شخصا آخرين إما وافتهم المنية أو أُحيلوا إلى التقاعد لأنهم بلغوا سن التقاعد الرسمي، ونقل 600 شخص إلى وظائف شاغرة في أماكن أخرى في جهاز الخدمة العامة. وبنهاية عام 2010، من المتوقع إحالة 17500 شخص آخرين إلى صندوق الخدمة المدنية.

(2) قانون الأجور. تمت أول زيادتين للأجور وكانتا كبيرتين (بالنسبة للرواتب الدنيا، مثلا، زاد الراتب الأساسي الشهري من 11 ألف إلى 20 ألف ريال يمني في الزيادة الأولى). وتتوقع الحكومة تنفيذ زيادة ثالثة في المستقبل القريب (التطبيق المتسق لقانون الأجور من عوامل صرف الشريحة الثانية).

(3) تسجيل الخدمة المدنية. يعد إنشاء قاعدة بيانات محوسبة للموظفين، بما فيها البصمة الإلكترونية لتحديد الهوية، تشمل كل موظفي الدولة عاملا من عوامل صرف الشريحة الثانية. وتم تسجيل 96 في المائة من الموظفين في جهاز الخدمة المدنية العامة، بالإضافة إلى 98 في المائة من موظفي القضاء وقطاع التعليم. ويجري توسيع النظام ليشمل قوات الأمن، وتم حتى الآن تسجيل 30 في المائة من العاملين في وزارة الداخلية و 11 في المائة في وزارة الدفاع. وفي غضون ذلك، تم تحديد عدد لا بأس به ممن يمارسون العمالة الزائفة والازدواج الوظيفي، لكن

<sup>5</sup> يقصد بمبلغ حزمة مكافآت إنهاء الخدمة تعويض العامل عن الدخل المفقود. وهو يصل إلى حوالي ثلثي ما كان الموظف سيتقاضاه من الراتب الأساسي لو بقي موظفا لدى الحكومة حتى بلوغ سن التقاعد الرسمي. ويميل هذا النظام، على وضعه الحالي، إلى تمييز من هم أصغر سنا ولهم سنوات أقل في الخدمة المدنية (ومن ثم يؤدي إلى خسارة محتملة أكبر للدخل).

الأرقام الدقيقة ليست متاحة.<sup>6</sup> واكتمل تصميم قاعدة بيانات الموظفين، لكن لم يتم الموافقة عليها بعد.

#### رابعاً. رد إدارة البنك الدولي

36. تم إيجاز فهم الإدارة لمزاعم طالبي التفتيش في الفقرة الخامسة أعلاه. وتقتصر الإدارة معالجة هذه المزاعم تحت أربعة عناوين رئيسية هي:

- الشراكة مع أصحاب المصلحة،
- الإفصاح عن وثائق منحة الإصلاح المؤسسي،
- الآثار الاجتماعية للإجراءات والتدابير التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي،
- الاتصالات مع طالبي التفتيش.

#### الشراكة مع أصحاب المصلحة

37. تتفق الإدارة مع طالبي التفتيش على أهمية الشراكة مع أصحاب المصلحة، بوصفها عاملاً جوهرياً لتحقيق التنمية المستدامة وتحسين الشفافية والمساءلة في مجال التنمية، وكذلك تدعيم المساندة الشعبية للجهود الرامية إلى تحسين معاش الناس في البلدان النامية. وتنوّه الإدارة إلى أن السياسة المعمول بها في البنك (منشور السياسة OP 8.60، الفقرة السادسة) تلزم البنك "بمنح البلدان المقترضة بالتشاور مع أصحاب المصلحة الرئيسيين وحثهم على المشاركة" وفي رسالة إلى الحكومة مؤرخة 5 ديسمبر/كانون الأول 2006، أبرز القائم بأعمال المدير القطري للبنك في اليمن هذا الشرط تحديداً من متطلبات سياسة البنك (انظر المرفق 5).

38. تنوّه إدارة البنك إلى أن الممارسات الجيدة في عمليات سياسة التنمية تشير إلى تعريف واسع لأصحاب المصلحة الرئيسيين.<sup>7</sup> وبالنظر إلى طبيعة الإصلاحات التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي، فإن طائفة واسعة من المشاورات أجريت مع مختلف أصحاب المصلحة ومن بينهم: (1) المؤسسات العامة، (2) البرلمان، (3) ممثلو القطاع الخاص، (4) منظمات المجتمع المدني التي تتضمن - على سبيل المثال لا الحصر - المنظمات غير الحكومية.

39. إن الإدارة مقتنعة بأنه تم الوفاء بما يتطلبه منشور السياسات OP 8.60 من البنك "بمنح البلدان المقترضة بالتشاور مع أصحاب المصلحة الرئيسيين وحثهم على المشاركة" وقد تضمنت عملية التشاور في إطار

<sup>6</sup> أكدت وزارة الخدمة المدنية ووزارة المالية في الأونة الأخيرة أنه تم حتى الآن شطب 51145 اسماً من كشوف الرواتب. ويشمل هذا العدد من يمارسون العمالة الزائفة والازدواج الوظيفي وكذلك المحالين إلى التقاعد. وطلب البنك الدولي البيانات المفصلة من الحكومة، لكن لا يمكن في هذه المرحلة الوقوف على وجه قاطع على عدد من تم تحديده بأنه من ممارسي العمالة الزائفة أو الازدواج الوظيفي.

<sup>7</sup> انظر مذكرة الممارسات الجيدة 5: مساندة المشاركة في عمليات سياسة التنمية، أكتوبر/تشرين الأول 2004.

منحة الإصلاح المؤسسي أربع مجموعات من الأنشطة هي: (1) مساندة البنك لمشاورات أجرتها الحكومة بشأن تصميم أجندة سياستها العامة التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي، مثلما يقضي منشور السياسة OP 8.60، وكذلك (2) المشاورات التي تجرى في سياق إعداد منحة الإصلاح المؤسسي، (3) المشاورات القطاعية السابقة التي قدمت الدعائم التحليلية لكل مكون من مكونات المنحة، (4) المشاورات بشأن الأنشطة ذات الصلة.

### (1) مساندة البنك لمشاورات الحكومة في تصميم أجندة سياستها

#### 40. تنوّه الإدارة إلى أن الحكومة انخرطت في عملية تشاركية لتحديد سياستها العامة للتنمية.<sup>8</sup>

• خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للحد من الفقر. تم إعداد هذه الخطة مع الاستفادة من المشاورات الموسعة خلال فترة الإعداد من أواخر 2004 إلى النصف الأول من 2006. وأنشئ عدد من المجموعات المحورية التي تتركز على موضوعات مثل النمو الاقتصادي، والتعليم، والرعاية الصحية، والمياه، والبنية التحتية، وتنمية القطاع الخاص، والأمن الغذائي، وإدارة الحكم المحلي. وشارك في رئاسة المجموعات المحورية الحكومة وأحد كبار المانحين. وتعاون البنك بشكل وثيق مع المجموعات التي ينصب تركيزها على النمو الاقتصادي، والمياه، والتعليم. وكان أصحاب المصلحة الرئيسيون (ومنهم منظمات المجتمع المدني) ممثلين في هذه المجموعات المحورية. وجرت أيضا مشاورات في خمس محافظات (منها عدن ولحج) حيث دعي كل أصحاب المصلحة الرئيسيين للمشاركة. وقدمت مسودة الوثيقة إلى مجلس الوزراء في أغسطس/آب 2006. ونشرت النسخة العربية من الوثيقة الكاملة على شبكة الإنترنت في نوفمبر/تشرين الثاني 2006 (ونشرت أيضا نسخة مختصرة بالانجليزية على الإنترنت). وتناقش الوثيقة العربية عملية التشاور في الفقرة الثالثة.<sup>9</sup>

• الأجنحة الوطنية للإصلاحات ومصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة (نشرت أيضا في عام 2006). اتبعت عملية تشاورية مماثلة من أجل الأجنحة الوطنية للإصلاحات ومصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة. والفرق بين الاثنين هو أن الأخيرة تتضمن إجراءات تحسين الإدارة العامة السياسية. وقد أعدت مصفوفة إجراءات الإدارة العامة الرشيدة في الأصل باللغة العربية، وأدارت

<sup>8</sup> تم أيضا إعداد "الرؤية الإستراتيجية لليمن 2025" من خلال عملية تشاورية (في عام 2000) بما في ذلك مشاورات على المستوى الوطني والمستويات المحلية.

<sup>9</sup> تقرأ هذه الفقرة كما يلي (مترجمة عن نص إنجليزي منقول عن العربية): "بدأ العمل في إعداد خطة التنمية الخمسية الثالثة منذ إصدار المرسوم الجمهوري 185 لعام 2004، فيما يتعلق بتشكيل اللجنة العليا للخطة الخمسية الثالثة. وشدد المرسوم على أهمية الالتزام باتباع منهجيات علمية ومراعاة مبادئ الشراكة في كل مراحل الإعداد من أجل ضمان مشاركة كل شركاء التنمية في إجراءات التنفيذ والمتابعة والتقييم. وفي ضوء هذه المبادئ، كرست وزارة التخطيط والتعاون الدولي جهدها لضمان التنسيق والتشاور المتواصلين مع الوزارات الأخرى والمؤسسات العامة على المستوى المركزي والمستويات المحلية وكذلك مع أصحاب الشأن والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمانحين خلال مختلف مراحل إعداد الخطة، وفي كل مكونات الأهداف والسياسات العامة، والخطط القطاعية وخطط التنمية المحلية، وذلك لضمان أنها تعكس مبدأ الشراكة العامة. وأقيمت عدة لقاءات لبلوغ هذا الهدف، من بينها اجتماع للمشاورات في صنعاء وكذلك في محافظات أخرى، شهدت مشاركة كبيرة من جانب أعضاء في مجلس النواب ومجلس الشورى بالإضافة إلى ممثلين عن المجلس المحلي وأجهزة الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص."



الحكومة المشاورات مع أصحاب المصلحة، وحضر أصحاب المصلحة ومنهم منظمات غير حكومية المناقشات مع الحكومة.

41. **ساند البنك مسعى الحكومة في مثل هذه الجهود الواسعة للتشاور.** وقدم موظفو المكتب القطري هذه النصيحة بشكل مباشر من خلال اتصالات متكررة مع صانعي القرار، وتجسدت هذه النصيحة في المشاركة النشطة للبنك في إعداد خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للحد من الفقر ومصفوفة إجراءات الإدارة العامة (مثلا، الملاحظات التقييمية والتعليقات المحكمة التوقيت على مسودات التقارير).

42. **أفادت مذكرة التقييم المشترك لموظفي البنك وصندوق النقد الدولي التي صدرت في مايو/آيار 2006 بما يلي:** "يتفق الموظفون على أن عملية التشاور الواسعة التي استخدمت في إعداد وثيقة إستراتيجية الحد من الفقر، مازال يجري اتباعها في إعداد تقرير سير العمل عن إستراتيجية الحد من الفقر [ ]. ويشترك الموظفون مع الحكومة في الرأي بأنه حدث تحسن ملحوظ في التشاور مع منظمات المجتمع المدني، وهو ما يرجع إلى التركيز الذي وضعتة الحكومة على المشاورات المباشرة وغير المباشرة مع هذه المنظمات." وينوه التقييم المشترك أيضا إلى أن: "هيكل الرصد والمتابعة يتألف من لجنة وزارية في قمته، والوحدة المركزية لوثيقة إستراتيجية الحد من الفقر في وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ولجنة فنية من 26 عضوا تم اختيارهم من وزارات أخرى ومنظمات غير حكومية والمانحين والقطاع الخاص."<sup>10</sup>

## (2) مشاورات إضافية خلال إعداد منحة الإصلاح المؤسسي

43. **تشاور فريق منحة الإصلاح المؤسسي بشكل مباشر مع أصحاب المصلحة الرئيسيين خلال إعداد وثيقة المنحة، بالإضافة إلى ما يقضي به منشور السياسة OP 8.60 من ضرورة تقديم المشورة إلى الحكومة بشأن المشاركة.** وتضمن هذا ما يلي:

- المشاورات خلال بعثة تحديد المشروع في ديسمبر/كانون الأول 2006 لمناقشة التصميم العام لمشروع منحة الإصلاح المؤسسي وإثرائه (انظر المرفق 2 ألف (1) لمزيد من التفاصيل)،
- المشاورات خلال بعثة التقييم المسبق في مارس/آذار 2007 لمناقشة عناصر معينة من مشروع منحة الإصلاح المؤسسي، على أساس وثائق المعلومات المرجعية التي أتيحت بالعربية. وكانت هناك مشاركة ملموسة من جانب برلمانيين، ومنظمات مهنية، وأصحاب المصلحة من القطاع الخاص، لكن لم يحضر سوى ممثل واحد لمنظمة غير حكومية استنادا إلى دعوة البنك.<sup>11</sup> (انظر المرفق 2 ألف (2) لمزيد من التفاصيل).

<sup>10</sup> الجمهورية اليمنية، وثيقة إستراتيجية الحد من الفقر، والمذكرة الاستشارية المشتركة لموظفي المؤسسة الدولية للتنمية وصندوق النقد الدولي بشأن التقرير السنوي عن التقدم المحرز (التقرير رقم RY-35070).

<sup>11</sup> جرت العادة أن المنظمات غير الحكومية كانت تدعى للمشاركة في المناقشات بشأن السياسات التي ينظمها المكتب القطري، ومن ذلك المناقشات التي جرت أثناء بعثة التقييم المسبق لمنحة الإصلاح المؤسسي. ويتفاوت الحضور في هذه الجلسات.

44. دعي عضو في اللجنة الاستشارية للمرصد اليمني لحقوق الإنسان لحضور المشاورات التي جرت خلال إعداد مشروع منحة الإصلاح المؤسسي في 26 مارس/آذار 2007. ودعيت عضو اللجنة الاستشارية بصفتها رئيسة لمنتدى الشقائق العربي لكنها لم تحضر هذا اللقاء. (انظر المرفق 2 ألف (2) (1).<sup>12</sup>

45. تنوه الإدارة إلى أنه لا توجد هيئة اتحادية تمثل منات المنظمات غير الحكومية المسجلة في اليمن. والتحدي الذي تواجهه أي عملية تشاور هو تحديد المنظمات التي يمكن أن تكون أكثر فعالية في عملية ما يعينها. ويرسل المكتب القطري دعوات إلى أفراد ومنظمات على أساس ولايتهم ومصالحهم بهدف التعبير عن مختلف وجهات النظر. واتبع المكتب القطري هذا النهج في حالة مشروع منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي (انظر المرفق 2 ألف).

46. وأظهرت المشاورات وجود تأييد واسع لمجالات المشاركة المقترحة. وأكد أصحاب المصلحة أيضا على ضرورة تصميم إصلاحات معينة لحماية الفقراء ومراقبة تنفيذها مراقبة دقيقة. وانعكس هذا في تصميم العملية وفي الضمانات التي قدمتها الحكومة في رسالتها عن سياسة التنمية (انظر المرفق 6)، وعلى سبيل المثال لمتابعة أثر إصلاح تسجيل الأراضي وإصلاح الخدمة المدنية على الفئات الفقيرة والمحرومة.

47. تدرك الإدارة أن عملية التشاور لم تحدد في وثيقة البرنامج، لكن كان يجب تحديدها وتوضيحها عملا بمنشور السياسة، OP 8.60.<sup>13</sup> وتأسف الإدارة لهذا السهو.

### (3) مشاورات قطاعية إضافية تدعم تصميم كل مكون

48. اقتداء بالممارسات الجيدة، ساند فريق البنك الحكومة في الحوار مع أصحاب المصلحة بشأن تحديد الإصلاحات ذات الأولوية لكل مكون من مكونات مشروع منحة الإصلاح المؤسسي وتصميم تلك الإصلاحات. وتوضح الفقرات أدناه عملية التشاور المتبعة في كل مكون. (ويمكن الاطلاع في المرفق 2 باء على تفاصيل معينة بشأن التواريخ والمواقع والمشاركة وطبيعة الوثائق المساندة، الخ).

- إصلاح الضريبة على أرباح الشركات. أمكن إثراء عملية إصلاح قانون ضريبة أرباح الشركات في اليمن من خلال عملية استعراض قام بإجرائها بالتعاون مع مؤسسة التمويل الدولية (برنامج الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي، وبمساندة من وزارة التنمية الدولية البريطانية في يناير/كانون الثاني 2007. وفي مايو/آيار 2007، تم تعميم التقرير التشخيصي لبرنامج الخدمات الاستشارية عن آثار

<sup>12</sup> يرتبط أعضاء آخرون في اللجنة الاستشارية المؤلفة من 16 عضوا بعلاقات مع البنك قائمة منذ وقت طويل. وجرت العادة على دعوة أعضاء المرصد اليمني لحقوق الإنسان لحضور الفعاليات التي يرعاها البنك ويحضر كثيرون، لكنهم يحضرون بصفتهم ممثلين لمنظماتهم. وفضلا عن ذلك، فإن عضوا في اللجنة الاستشارية بصفته عضوا في الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد عمل بشكل وثيق مع كبير متخصصي إدارة القطاع العام في البنك في سياق مساندة البنك للأجندة القطرية لتحسين الإدارة العامة ومكافحة الفساد. وعمل عضو آخر في اللجنة الاستشارية بشكل وثيق مع البنك لتنسيق لقاء شبابي في المدة 24-27 يونيو/حزيران 2006، في صنعاء، في إطار مؤتمر عن الديمقراطية رعته الحكومة اليمنية. وختاما، استعان البنك بعضو في اللجنة الاستشارية بوصفه مستشارا لإعداد معلومات مرجعية من أجل ورشة عمل لتعميم التقييم الاجتماعي القطري للبنك في يونيو/حزيران 2007.

<sup>13</sup> ينص منشور السياسة OP 8.60 على أن "يوضح موظفو البنك في وثيقة البرنامج ما اتخذته البلد من ترتيبات للتشاور والمشاركة ذات الصلة بالعملية، ونتائج عملية المشاركة التي تم اعتمادها في صياغة إستراتيجية التنمية في ذلك البلد."

السياسة والإدارة الضريبية على مناخ الاستثمار في اليمن.<sup>14</sup> ونصحت مجموعة البنك الحكومة بالمشاركة في مشاورات واسعة مع أصحاب المصلحة ولا سيما دافعي الضرائب ومجتمع الأعمال، وضمنت كذلك مسحا استقصائيا عن الأعباء الضريبية. ونتيجة لذلك، أنشأت الحكومة لجنة توجيهية مؤلفة من ممثلين عن دافعي الضرائب من الشركات والإدارة الضريبية تجتمع كل أسبوع لتبادل وجهات النظر والمعلومات. وجرت أيضا مشاورات في يناير/كانون الثاني ومايو/آيار 2007، بمشاركة من أصحاب المصلحة الرئيسيين (ولا سيما القطاع الخاص، بما فيهم منظمات مؤسسات الأعمال والأكاديميون). (انظر المرفق 2 بء (1) لمزيد من المعلومات المفصلة).

- تسجيل الأراضي. نصح البنك الحكومة بإنشاء فريق عمل لسياسات الأراضي يضم ممثلين غير حكوميين لمراجعة سياسة الأراضي.<sup>15</sup> وتم تشكيل الفريق في 21 فبراير/شباط 2005، وضم ممثلين عن القطاع الخاص والجمعيات المهنية والبرلمان والجهاز القضائي بالإضافة إلى مسؤولين من المؤسسات الحكومية ذات الصلة (انظر المرفق 2 بء (2) (3) للاطلاع على قائمة بأسماء الأعضاء). وينبغي التأكيد على أن مشاركة ممثلين عن منظمات غير حكومية في مثل هذه العملية هو خطوة مبتكرة في السياق الإقليمي.

وأمكن إثراء جهود فريق العمل المعني بسياسة الأراضي من خلال ورشتي عمل أقيمتا في صنعاء إحداهما في 20-21 فبراير/شباط 2005، والثانية في 18 سبتمبر/أيلول 2005، وحظيتا بتغطية إعلامية واسعة. (انظر المرفق 2 بء (2) لمزيد من المعلومات المفصلة). وقد روعيت توصيات حلقتي العمل بشكل كامل في تصميم مكون المشروع.<sup>16</sup> وعلى سبيل المثال، فإن مناقشات ورشتي العمل عن أوجه الضعف في النظام القائم وعن التوصيات المقترحة اتخذت منطلقا لإعادة صياغة قانون الأراضي في نموذج أفضل الممارسات. وبالإضافة إلى هذا، فإن المشاركين قدموا مداخلات قيمة بشأن إنشاء لجنة لتسجيل عقود الملكية، تم تعديلها من النظام الأردني لتناسب مع السياق في اليمن.

- إصلاح نظام المشتريات. في ضوء طبيعة هذا المكون، ساند البنك مناقشات الحكومة مع أعضاء البرلمان (من أحزاب الأغلبية والمعارضة على السواء)، ومن خلال الاتصالات المباشرة مع منظمة برلمانيون يمنيون ضد الفساد. وأتاحت هذه المشاورات التي جرت من مارس/آذار إلى يونيو/حزيران 2007 (انظر المرفق 2 بء (3)) فرصة لمناقشة مفصلة للمبادئ التي تقوم عليها قوانين أفضل الممارسات للمشتريات العامة وأهمية تعديل القانون في اليمن ليساير الممارسات

<sup>14</sup> دراسة في تأثير سياسة الضرائب والإدارة الضريبية في مناخ الاستثمار - خطة العمل: القضايا، والتوصيات، وخطة العمل" أبريل/نيسان 2007.

<sup>15</sup> تفيد مذكرة ورشة العمل عن سياسة وإدارة الأراضي الحضرية في اليمن التي أقيمت في 20-21 فبراير/شباط 2005 (والتي أعلن فيها قرار إنشاء فريق العمل المعني بسياسة الأراضي) أن "صلاحيات وأهداف فريق العمل المعني بسياسة الأراضي هي: (1) أن يقوم بدور هيئة الخبراء الحكومية في قطاع الأراضي، (2) إيجاد توافق في الرأي بين المؤسسات الحكومية وأصحاب المصلحة الرئيسيين من القطاع الخاص والمجتمع المدني فيما يواجه إدارة الأراضي الحضرية وإدارة أراضي الدولة في اليمن من قضايا وتحديات ذات أولوية، (3) أن يقدم من خلال عملية تشاور الموقف الرسمي للحكومة اليمنية من التوصيات والمجالات الرئيسية لتحسين سياسة الأراضي وإدارتها، (4) التحقق من سلامة مذكرة سياسات الأراضي الحضرية وإقرارها.

<sup>16</sup> التوصيات متاحة في مذكرة سياسة وإدارة الأراضي الحضرية (تقرير رقم 32558-YE).

العالمية الجيدة. (انظر المرفق 7 ألف للاطلاع على نص قانون المشتريات العامة باليمن فيما يتصل بالمشاورات مع منظمات المجتمع المدني). وعلى سبيل المثال، فإن عرضاً تقديمياً في ورشة عمل في أبريل نيسان 2007، للجنة الخدمات والمالية في البرلمان ساهم فيه مستشارون خارجيون (بوز ألين هاميلتون بتمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية) في حضور وسائل الإعلام.

- **مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية.** كان تصميم المبادرة مسعى دولياً ساهمت فيه منظمات المجتمع المدني بدور نشط للغاية. ونوقش قرار اليمن بالانضمام إلى المبادرة خلال إعداد خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومصفوفة إجراءات الإدارة العامة. وتم تصميم هذا المكون من مشروع منحة الإصلاح المؤسسي بوضوح لتضمين مشاركة المجتمع المدني في عملية تحقيق الشفافية فيما يتعلق بعائدات النفط والغاز الطبيعي. ويتمثل أحد معايير مبادرة الشفافية الخمسة الذي أعلنت الحكومة تمسكها به بوصفه عاملاً من عوامل صرف الشريحة الأولى في "أن يقوم المجتمع المدني بدور نشط بوصفه مشاركاً في التصميم والرصد والتقييم لهذه العملية، ويساهم في المناقشات العامة." (انظر المرفق 7 باء). وأمكن إثراء هذا المكون من خلال مساهمات وزارة النفط والمعادن، والهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، والمجتمع المدني في 19 أغسطس/آب 2007 (انظر المرفق 2 ب (4) لمزيد من المعلومات المفصلة).

- **الخدمة المدنية.** وافق البرلمان قبل إعداد مشروع منحة الإصلاح المؤسسي على الإصلاحات الرئيسية التي تدعم هذا المكون لتصبح قانوناً (قانون عام 2002 الذي أنشأ صندوق الخدمة المدنية، وقانون الأجور لعام 2005، وقانون بطاقات الهوية لعام 2006 الذي يجيز البصمة الإلكترونية لتحديد هوية موظفي الخدمة المدنية). وكانت هذه القوانين محل مناقشات عامة قوية في البرلمان، مع مشاركة جوهرية لأصحاب المصلحة قبل الموافقة عليها. وشجع البنك الحكومة على المساهمة في العملية التشاركية خلال صياغة هذه القوانين واستعرض محاضر المشاورات التي جرت حولها.

49. **تود الإدارة أيضاً أن تشير إلى أن الإجراءات التي تلقى مساندة في إطار مشروع منحة الإصلاح المؤسسي تتبع من قوانين نوقشت في البرلمان.** وهي عرضة للدراسة والتعديل من جانب ممثلي الشعب المنتخبين. وأظهرت الخبرات السابقة أن المناقشات البرلمانية في اليمن قد تكون مفعمة بالحيوية.

50. **وفضلاً عن ذلك، فإن الإدارة تنوه إلى أنه عملاً بالممارسات الجيدة أيضاً فإن مشاورات جوهرية استمرت في أعقاب الموافقة على مشروع منحة الإصلاح المؤسسي، وذلك من أجل تسهيل التنفيذ الفعال لكل مكون من مكونات هذه العملية.** وتتضمن الأمثلة على ذلك عقد اجتماعات أسبوعية مع ممثلي دافعي الضرائب لرصد تطبيق إصلاحات ضريبة الشركات وآثارها، ومشاركة المجتمع المدني في تشكيل الهيئة العليا للرقابة على المناقصات مثلما يقضي قانون المشتريات الجديد، والتعاون مع حملة "انشر ما تدفعه" (وهي منظمة غير حكومية مرتبطة بمعهد المجتمع المفتوح وشبكة مؤسسات سوروس) لتنظيم منتدى لمشاركة المجتمع المدني وتدريبه في سياق تنفيذ مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية.

(4) مشاورات أخرى ذات صلة

51. وفيما يلي عمليات تشاركية أخرى ذات صلة بجوهر طلب التفتيش والتي ساهم فيها البنك :

- إعداد إستراتيجية المساعدة القطرية 2006، والتي تضمنت في إطار نتائجها القائمة الكاملة لعوامل صرف شريحتي منحة الإصلاح المؤسسي. تم تصميم إستراتيجية المساعدة القطرية 2006 من خلال عملية تشاور واسعة تضمنت تفاعلات جوهرية مع منظمات المجتمع المدني في عدن (19 نوفمبر/تشرين الثاني 2005) وصنعاء (22 نوفمبر/تشرين الثاني 2005). (انظر المرفق 2 ج (1) (i) لمزيد من التفاصيل). أجريت مشاورات للمتابعة في صنعاء في 7 مارس/آذار 2006، مع أعضاء مجلس الوزراء المعين حديثاً لمناقشة اختيار الأولويات الإستراتيجية والتحقق من سلامته وذلك في إطار إستراتيجية المساعدة القطرية (انظر المرفق 2 ج (1) (ii)). وكانت إستراتيجية المساعدة القطرية 2006 متاحة باللغة العربية منذ مايو/أيار 2007. وتم إعداد إستراتيجية المساعدة القطرية 2009 من خلال عملية تشاور مماثلة (انظر الفقرة 70).<sup>17</sup>
- إعداد وتعميم تحليل مناخ الاستثمار، واستعراض سياسات التنمية، والتحليل الاجتماعي القطري، وتقييم أوضاع الفقر في عام 2007. وقدمت هذه الوثائق الدعائم لمشروع منحة الإصلاح المؤسسي، وكانت موضوع تعميم ومناقشات موسعة - في 28 يونيو/حزيران 2006 في صنعاء، لوثيقة تحليل مناخ الاستثمار، وفي صنعاء (23 يونيو/حزيران 2007)، وعدن (25 يونيو/حزيران 2007)، وتعر (27 يونيو/حزيران 2007) لاستعراض سياسات التنمية/التحليل الاجتماعي القطري، وفي سيئون (9 ديسمبر/كانون الأول 2007)، والبيضاء (11 ديسمبر/كانون الأول 2007)، وعدن (12 ديسمبر/كانون الأول 2007)، وعمران (13 ديسمبر/كانون الأول 2007)، والحديدة (15 ديسمبر/كانون الأول 2007)، وصنعاء (16 ديسمبر/كانون الأول لوثيقة تقييم أوضاع الفقر (انظر الخريطة 1 والمرفق 2 ج (2-4) لمزيد من التفاصيل).
- العمل من أجل تحسين نظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد الذي ذكره طالباً التفتيش بوصفه مجالاً يريد أن يشهد فيه مشاركة أكبر من جانب البنك. عقد البنك مشاورات رسمية مع أصحاب المصلحة، ومن بينهم المجتمع المدني في 14-15 يناير/كانون الثاني 2007، في صنعاء (مع أكثر من 35 ممثلاً عن البرلمان، والمجتمع المدني، والمؤسسات الأكاديمية، والنقابات المهنية المشاركة ومن بينهم المرصد اليمني لحقوق الإنسان). (انظر المرفق 2 ج (5) لمزيد من التفاصيل). ويلقى تنفيذ هذه الأجندة الآن مساندة من مجموعة من المانحين، مع مشاركة ملموسة من البنك (من خلال المساعدات الفنية والصناديق الاستئمانية) في شراكة وثيقة مع أصحاب المصلحة.

<sup>17</sup> سيتم الإفصاح عن إستراتيجية المساعدة القطرية بعد مناقشة مجلس المديرين التنفيذيين لها، والمقرر إجراؤها في 28 مايو/أيار 2009. وسوف تترجم وتتاح بالعربية في أقرب وقت ممكن.

52. تود الإدارة أن تنتهز هذه الفرصة لتكرر التزامها بمتابعة العمليات التشاركية ذات الصلة والاستمرار في تدعيمها مساندة لمساعي الإصلاح في اليمن.

#### الإفصاح عن وثائق منحة الإصلاح المؤسسي

#### (1) الإفصاح عن وثيقة معلومات البرنامج

53. تأسف الإدارة أن تفيد بأن وثيقة معلومات البرنامج لم يتم، بطريق الخطأ، الكشف عنها في دار المعلومات بالبنك في الوقت المناسب. وكان يجب الإفصاح عن هذه الوثيقة في 7 مارس/آذار 2007 (حينما أجرت إدارة البنك أول مراجعة رسمية للعملية المقترحة) وحينما أجريت تحديثات للوثيقة. وبعد إبلاغ البنك بالخطأ في هذا الشأن، تم الإفصاح عن الوثيقة في دار المعلومات بالبنك في 12 ديسمبر/كانون الأول 2007 (كما هو موضح أدناه). فضلا عن ذلك، أتيحت ترجمة بالعربية لوثيقة معلومات البرنامج خلال بعثة التقييم المسبق لمشروع منحة الإصلاح المؤسسي في 26-27 مارس/آذار 2007 في صنعاء (انظر المرفق 8).

54. قامت الإدارة بفحص الملابس التي تحيط بالإفصاح المتأخر عن وثيقة معلومات البرنامج في دار المعلومات. أولاً، لم يتم، عن غير قصد، نقل وثيقة معلومات البرنامج على مستوى التصورات والمفاهيم إلى دار المعلومات بسبب سهو خلال الفترة القصيرة للغاية بين استعراض مذكرة التصورات في 7 مارس/آذار 2007، واجتماع اتخاذ القرار في 19 مارس/آذار 2007. وثانياً، في أعقاب اجتماع اتخاذ القرار، لم يتم عن غير قصد نقل وثيقة معلومات البرنامج على مستوى اجتماع اتخاذ القرار إلى دار المعلومات بسبب سوء تفاهم بين الموظفين في واشنطن والقاهرة بشأن من يجب أن ينشره. وعلم فريق البنك بهذا الخطأ في 7 ديسمبر/كانون الأول 2007 (بعد موافقة مجلس المديرين التنفيذيين) من خلال اتصال من منظمة غير حكومية مقرها واشنطن، مركز المعلومات المصرفية). ورد الفريق على الفور ونشرت وثيقة معلومات البرنامج خلال ثلاثة أيام عمل من هذا الإخطار في 12 ديسمبر/كانون الأول 2007.

55. تطلعا إلى المستقبل، فإن الإدارة ستراجع وتعزز نظامها لرصد الالتزام الفعال بمتطلبات الإفصاح الرسمي لوثائق معلومات البرنامج، ووثائق التقييم المسبق للمشروعات، ووثائق البرامج المعنية عن طريق دار المعلومات.

#### (2) الإفصاح عن وثيقة البرنامج

56. بشكل الإفصاح عن وثيقة مشروع منحة الإصلاح المؤسسي أمثالا لمتطلبات السياسات المطبقة الخاصة بالبنك. وافق مجلس المديرين التنفيذيين للبنك على مشروع منحة الإصلاح المؤسسي في 6 ديسمبر/كانون الأول 2007، وتم نشر وثيقة البرنامج في موقع البنك على شبكة الإنترنت في 11 ديسمبر/كانون الأول 2007. (أي خلال ثلاثة أيام عمل وهو وقت قياسي للموافقة والنشر). وأتيح الاطلاع على نسخ مكتوبة من

وثيقة البرنامج لفحصها في صنعاء، بما في ذلك مركز الإعلام العام للبنك (أرسلت 50 نسخة من الوثيقة إلى صنعاء في نوفمبر/تشرين الثاني عام 2007).

### (3) الإفصاح عن وثيقة البرنامج المترجمة

57. *تلتزم إدارة البنك بتسهيل وصول الجمهور إلى المعلومات التي تم الإفصاح عنها من جانب البنك. في هذا السياق، تستشعر الإدارة ضرورة أن تُترجم إلى العربية الوثائق المتصلة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حتى حينما لا تكون هذه الترجمات مطلوبة بمقتضى سياسة الإفصاح (كما هو الحال في وثائق البرنامج).<sup>18</sup> غير أن الإدارة تنوّه إلى أن قدرات البنك لإجراء ترجمة إلى العربية أو مراجعتها (بعد إسنادها إلى جهة خارجية) لا تزال محدودة. وتبذل الإدارة جهوداً لتوسيع القدرات والخبرات الفنية اللغوية اللازمة لتحقيق ترجمة سليمة لوثائق البنك إلى العربية.*

58. *وقد بدأت الإدارة ترجمة وثيقة برنامج منحة الإصلاح المؤسسي وستقدم النسخة المترجمة إلى طالبي التفتيش وغيرهما من أصحاب المصلحة في غضون ثلاثة أسابيع. ومع أن طالبي التفتيش يقولان أنه كانت توجد ترجمة لوثيقة البرنامج وقت أن بعثا برسائلهما إلى البنك في يناير/كانون الثاني 2008، فإن الإدارة لا علم لها بأن وثيقة البرنامج تم ترجمتها. ولعل الحكومة ترجمت جزءاً من وثيقة البرنامج أو كلها، لكن البنك ليس لديه معلومات عن هذه الترجمة أو أي ترجمة أخرى لوثيقة البرنامج.<sup>19</sup>*

59. *استشرافاً للمستقبل، فإن الإدارة ستجري مراجعة لممارساتها المتصلة بالترجمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لوثائق معلومات البرنامج، ووثائق التقييم المسبق للمشروع، ووثائق البرنامج، وذلك بغرض زيادة عدد الوثائق المترجمة تدريجياً، بالنظر إلى القيود على قدرات الترجمة، وفي إطار السياق الأوسع للمشاورات الجارية بشأن التعديلات المقترحة لسياسة البنك الخاصة بالإفصاح. وتلتزم إدارة البنك بإجراء هذه المراجعة من خلال عملية تشاور يشارك فيها المجتمع المدني.*

### الآثار الاجتماعية للإجراءات التي يساندها مشروع منحة الإصلاح المؤسسي

60. *تري إدارة البنك أن الإجراءات التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي سيكون لها آثار إيجابية عامة (انظر الفقرة 63). وتنص الفقرة 10 من منشور السياسة OP 8.60 على "يحدد البنك ما إذا كانت سياسات بلد معين تساندها العملية قد يكون لها آثار هامة على أوضاع الفقر وآثار اجتماعية، وخاصة على الفقراء والفئات*

<sup>18</sup> لا تتطلب سياسة الإفصاح ترجمة وثائق البرنامج. ويوصي إطار الترجمة لعام 2003 (وهو لا يمثل سياسة للبنك) بإعطاء أولوية للترجمة إلى العربية واللغات الأخرى "للوثائق الرئيسية" (الوثائق والمطبوعات التي تتناول الأعمال العامة للمؤسسة وأسلوب تفكيرها الإستراتيجي وتكون موجهة إلى جمهور واسع على المستوى الدولي مثل التقارير المؤسسية الثانوية، وسياسات العمليات، والتدابير الإجرائية، والإرشادات، والفضايا ووثائق الإستراتيجية). وهي تشير إلى أنه "بالنسبة لوثائق بلد أو مشروع معين، فإنه يمكن دراسة ترجمتها إلى لغة ذلك البلد".

<sup>19</sup> ووثائق المعلومات المرجعية لمشاورات مارس/آذار 2007 (المشار إليها في الفقرتين 43 و53) موجودة بالعربية.

المحرومة".<sup>20</sup> وتتجاوز الآثار على أوضاع الفقر والآثار الاجتماعية لبرنامج الحكومة الإنمائي الأوسع نطاق هذه السياسة. وتضمنت وثيقة المشروع لمنحة الإصلاح المؤسسي تحليلاً للآثار على أوضاع الفقر والآثار الاجتماعية المتوقعة من تنفيذ البرنامج عملاً بأحكام منشور السياسة OP 8.60. ولم يشر هذا التحليل إلى أن تنفيذ منحة الإصلاح المؤسسي سيؤدي إلى زيادة في معدلات الفقر، وهو ما يبدو أن طالبي التفتيش يذهبون إليه. ولم يقل التحليل أن الإجراءات التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي سيكون لها أثر ملحوظ على التضخم. وفي الواقع، فإن الجزء الخاص بالتحليل الاقتصادي الكلي لوثيقة البرنامج يدافع عن السياسات المالية التي يتوقع أن تولد ضغوطاً تضخمية متوسطة، وتتبنى الخبرات الدولية بأن خفض التضخم له أثر قوي مفيد على الفقراء.

61. **يتعذر على إدارة البنك، استناداً إلى المعلومات المتاحة في الطلب، تقييم مدى تأثير حقوق طالبي التفتيش ومصالحهم أو كيف تأثرت.** ويزعم طالبا التفتيش ما يلي: (1) "أنهما تكبدا أضراراً وسوف يستمران على الأرجح في تكبدها" فيما يتصل بمشروع منحة الإصلاح المؤسسي، (2) أن البرنامج الذي تسانده منحة الإصلاح المؤسسي "سيؤدي إلى ارتفاع حاد في الأسعار وزيادة معاناة الفقراء في المجتمع اليمني." لا يشير طالبا التفتيش إلى آثار مادية سلبية من جراء تدابير معينة للسياسة يستتبعها إطلاق الشريحة الأولى أو الثانية لمنحة الإصلاح المؤسسي. يشير الطلب أيضاً إلى أن الشكوى مقدمة نيابة عن المواطنين بوجه عام.

62. **تقدم النقاط التالية تحليلاً للآثار المتوقعة للإجراءات التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي على الأحوال الاجتماعية وأوضاع الفقر:**

- إصلاح الضريبة على أرباح الشركات من المتوقع أن يؤدي الإصلاح المقترح لضريبة الشركات، من خلال تقليل الإعفاءات وغيرها من الثغرات، إلى توسيع الوعاء الضريبي وتحسين حصيلة العائدات الضريبية. وسوف يساعد هذا على توليد العائدات اللازمة للحفاظ على استدامة الإنفاق العام بما في ذلك النفقات اللازمة للتخفيف من وطأة الفقر. ومن المتوقع أيضاً أن يساعد إصلاح ضريبة أرباح الشركات على تحسين بيئة الأعمال، ومن ثم خلق فرص عمل (بما فيها فرص للفقراء). ومن المنتظر أيضاً أن يخفف الإصلاح المقترح لضريبة الشركات معدلات الضريبة الفعلية.<sup>21</sup> وتؤكد إدارة البنك أن الفريق سيواصل مشاوراته الأسبوعية مع ممثلي دافعي الضرائب في محاولة لمتابعة تطبيق الإصلاح ورصد آثاره وتشجيع الحكومة على اتخاذ إجراءات تصحيحية إذا لزم الأمر.

<sup>20</sup> تقول الفقرة أنه بالنسبة لسياسات بلد معين لها آثار هامة محتملة، فإن البنك يوجز في وثيقة البرنامج المعلومات التحليلية ذات الصلة لهذه الآثار، والنظم التي ينبعها المقترض لتخفيف هذه الآثار السلبية وتعزيز الآثار الإيجابية المتصلة بسياسات معينة يجري مساندةها. وإذا وجدت ثغرات كبيرة في التحليل أو أوجه نقص في أنظمة البلد المقترض، يصف البنك في وثيقة البرنامج كيفية معالجة هذه الثغرات أو أوجه النقص قبل تنفيذ البرنامج أو خلاله، حسب الاقتضاء.

<sup>21</sup> يذهب طالبا التفتيش إلى القول بأنه لو جرت مشاورات مسبقة مع المجتمع المدني، لكانت قد ساعدت على دراسة "سياسات ضريبية عادلة" يمكن بمقتضاها "أن يتحمل أصحاب الدخل المرتفعة نسبة أكبر من تكاليف الإصلاح." كما هو موضح في وثيقة البرنامج "فإن كثيراً من المستفيدين من الإعفاءات في النظام الحالي هم مستثمرون من أصحاب النفوذ و/أو الأثرياء" وأن "خفض معدلات الضريبة وتقليل الإعفاءات قد يكون مفيداً لفئات قد تضم كثيراً من الممولين منخفضي الدخل." وتعتقد الإدارة أن منحة سياسة التنمية للإصلاح المؤسسي تساند فعلاً هذه "السياسات الضريبية العادلة".



- تسجيل الأراضي يولي البنك، كما تبين وثيقة البرنامج، اهتماما خاصا للتخفيف من المخاطر المتصلة بإصلاح تسجيل الأراضي. وتتوه الإدارة إلى أنه مع الإجراءات الوقائية المتضمنة في مشروع منحة الإصلاح المؤسسي، فإن إصلاح عملية تسجيل الأراضي قد يكون له آثار اجتماعية ايجابية من خلال الحد من النزاعات على الأراضي وتدعيم حقوق الملكية. ويتضمن مشروع منحة الإصلاح المؤسسي تدابير وقائية رئيسية تراعي الاهتمامات والمشاكل التي أثرت في المشاورات أثناء إعداد هذه العملية، وهي تشمل على إجراءات مفصلة لتسهيل المشاركة في عملية تسجيل الأراضي، وخفض رسوم التسجيل، وتعيين قضاة مستقلين لرئاسة لجنة التسجيل.<sup>22</sup>
- إصلاح نظام المشتريات: يهدف قانون المشتريات الذي يسانده مشروع منحة الإصلاح المؤسسي إلى تدعيم الشفافية والمنافسة. وتشير الخبرات المكتسبة في بلدان أخرى إلى أن هذا يقلل من انتشار الفساد، ويساعد على خفض الأسعار للأنشطة والسلع والخدمات التي يقوم القطاع العام بتوريدها.
- مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية يعزز تنفيذ المبادرة من الشفافية في تدفق عائدات النفط على الحكومة. وكما هو الحال في إصلاح المشتريات العامة، فإن الخبرة المكتسبة في بلدان أخرى تشير إلى أنه من غير المحتمل أن يؤدي هذا إلى تكاليف اجتماعية، بل على العكس فقد يؤدي إلى زيادة العائدات المالية، التي يمكن استخدامها في تحسين الإنفاق العام على الخدمات التي تفيد الفقراء في اليمن.
- إصلاح الخدمة المدنية. تساند منحة الإصلاح المؤسسي الإصلاحات في ثلاثة مجالات هي:
  - تحديد من يمارسون العمالة الزائفة والازدواج الوظيفي وإخراجهم من كشوف الرواتب العامة. ومن المتوقع أن يطلق هذا موارد مالية يمكن استخدامها لأغراض تخفيف وطأة الفقر ومن ثم سيكون له آثار اجتماعية إيجابية.
  - الاستمرار في تنفيذ قانون الأجور. يسمح هذا القانون الذي سنّ قبل إعداد مشروع منحة الإصلاح المؤسسي بعامين بزيادة كبيرة في الأجور الأساسية لموظفي الخدمة المدنية، ومن ثم تمكين الكثيرين من الفكاك من أحوال قريبة من الفقر.
  - التشغيل الفعال لصندوق الخدمة المدنية. تتوه الإدارة إلى أن صندوق الخدمة المدنية يمنح العامل الذي يُستغنى عنه ويختار معاش التقاعد 90 في المائة من آخر راتب له بقية حياته، ومن يختار حزمة مكافآت ترك الخدمة راتب سبع سنوات في المتوسط.<sup>23</sup> وتتوه الإدارة أيضا

<sup>22</sup> لضمان استمرار المساندة لجهود إصلاح تسجيل الأراضي، فإن التمويل الإضافي الأول لمشروع تنمية البلديات والحماية من السيول في تعز (يجري تنفيذه) بمساندة من المؤسسة الدولية للتمويل يقدم مساعدة فنية كبيرة إلى الحكومة في قضايا قطاع الأراضي، ومن بينها دراسة استشارية (يتوقع بدءها في منتصف عام 2009) لصياغة اللائحة التنفيذية المقترحة لتسجيل الأراضي ودليل للإجراءات المتعلقة بالعمليات.

<sup>23</sup> تتوه وثيقة البرنامج إلى أنه "في المتوسط، فإن الموظف العمومي 1 الذي انتهت خدمته الوظيفية من خلال صندوق الخدمة المدنية يفقد فيما يبدو 13 إلى 15 في المائة من قوته الشرائية" بالنظر إلى ما يفقده من أجور وعلاوات. ويعكس هذا المتوسط النسبة الكبيرة جدا (96 في المائة) من الموظفين العموميين الذين اختاروا الإحالة إلى التقاعد مفضلين ذلك على حزمة مكافآت إنهاء الخدمة.  
<sup>24</sup> زار الدكتور محسن واشنطن للمشاركة في تدريب ينظمه البنك الدولي.

إلى أن صندوق الخدمة المدنية يتابع بنشاط الأوضاع والظروف الخاصة بالموظفين السابقين الذين اختاروا مكافآت إنهاء الخدمة وعددهم 676 موظفا. وتجرى هذه المتابعة من خلال مقابلات دورية مع عينة من نحو 60 عاملا. وقد بدأ معظم هؤلاء الأفراد نشاطا خاصا (تفريد التقارير أن قيادة سيارة الأجرة هي النشاط السائد في هذا الشأن)، واستثمر كثيرون أيضا أموالا في شراء أراض أو بناء منازل.

### الاتصالات مع طالبي التفتيش

63. تنوه الإدارة إلى الاتصالات التالية التي أوردها طالبا التفتيش:

- رسالة من طالبي التفتيش إلى مدير المكتب القطري مؤرخة 16 يناير/كانون الثاني 2008،
- رد من مدير المكتب القطري مؤرخ 20 يناير/كانون الثاني 2008،
- رسالة متابعة من طالبي التفتيش مؤرخة 30 يناير/كانون الثاني 2008.

64. تريد الإدارة إيضاح نقاط تتعلق بمحتويات رسالة البنك في 20 يناير/كانون الثاني 2008. فالنسخة

العربية من رد البنك اتسمت بالدماثة، وتأسف الإدارة أن النسخة الانجليزية تحتوي على تعبيرات أقل دماثة. وأشار مدير المكتب القطري - وله الحق في ذلك - أنه لم يكن ممكنا ترجمة وثيقة المشروع في ذلك الوقت. ويعتمد المكتب القطري باليمن على مركز الترجمة العربية في إدارة الخدمات العامة للبنك ومقره القاهرة في ترجمة الوثائق الكبيرة، وعلم مدير المكتب القطري من التجارب السابقة أن قدرات هذا المكتب لتوفير ترجمات هي قدرات محدودة مقارنة بالاحتياجات. واعتقد أنه سيكون من غير الواقعي من جانبه أن يقدم وعدا لطالبي التفتيش بتزويدهما بنسخة عربية قد يتعذر تسليمها في إطار زمني معقول.

65. تأسف الإدارة أنه لم يتم معالجة المشاغل التي أثارها طالبا التفتيش في رسالتهما المؤرخة 30

يناير/كانون الثاني 2008. وحتى الآن، لم يستطع المكتب القطري أن يجد إشعارا بهذه الرسالة في سجل مراسلاته. وتدرك الإدارة أن المكاتب القطرية ترد عادة في الوقت المناسب على مثل هذه الرسائل التي تتسلمها.

66. تود الإدارة أن تشير إلى تفاعلات إضافية بين البنك وطالبي التفتيش بعد 30 يناير/كانون الثاني

2008 لم يشر إليها في الطلب.

- عقد أحد الطالبين اجتماعا مع موظفي البنك بشأن منحة الإصلاح المؤسسي في 15 إبريل/نيسان 2008. وجاء طلب عقد الاجتماع من خلال مركز المعلومات المصرفية BIC. وكان بين المشاركين رئيس فريق العمل واثان من موظفي البنك الآخرين، وأحد طالبي التفتيش (الدكتور يحيى صالح محسن)<sup>24</sup>، واثان من موظفي مركز المعلومات المصرفية BIC وكذلك مترجم.

<sup>24</sup> زار الدكتور محسن واشنطن للمشاركة في تدريب ينظمه البنك الدولي.

وخلال هذا الاجتماع الذي استغرق ساعة ونصف الساعة، استمع موظفو البنك إلى مشاغل ومخاوف الدكتور محسن. وتشير الملاحظات التي دونها موظفو البنك إلى ما يلي: (1) عبر الطالب عن قلق عام بشأن التضخم، ومعدلات الفقر، ومشروع لخصخصة المياه، وضريبة المبيعات العامة، والتكاليف الاجتماعية المحتملة لمكونات المشروع، (2) شجع الطالب البنك على تقوية أنشطته في مكافحة الفساد، معرباً عن وجهة نظر مفادها أن الموظفين ذوي النفوذ ممن يمارسون العمالة الزائفة والازدواج الوظيفي لم يتم إخراجهم من كشوف الرواتب، مشككاً في استقلالية مجلس مبادرة الشفافية، والهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، والهيئة العليا للرقابة على المناقصات، واللجنة العليا للمزايدات والمناقصات. وغادر فريق البنك الاجتماع معتقدين بأن هذا اللقاء كان مثمراً، وإن كان الجانبان "قد اتفقا على ألا يتفقا" في عدة قضايا معينة. ولم يطلب الدكتور محسن أو مركز المعلومات المصرفية BIC عقد اجتماعات لاحقة مع الفريق.

- قامت مسؤولية الاتصال الأولى بمكتب البنك في صنعاء بزيارة المرصد اليمني لحقوق الإنسان في إطار جهد معتاد للتواصل في 3 مايو/أيار 2008. والتقت هذه المسؤولية مع كبار الموظفين في المرصد اليمني لحقوق الإنسان، ووصفت ما جرى من مناقشات - حسبما تتذكر - بأنه تبادل للمعلومات حول أنشطة البنك وأنشطة المرصد وأشارت إلى أنه لم يجر خلال المناقشة إثارة مسألة مشروع منحة الإصلاح المؤسسي أو الرسالة التي لم يتم الرد عليها.
- بعد مايو/أيار 2008، أجرى البنك اتصالات منتظمة مع المرصد اليمني لحقوق الإنسان، واتخذت الاتصالات الأشكال الآتية: (1) قيام مسؤولون تنفيذيون من المرصد بزيارة للمكتب القطري للبنك طلباً لمعلومات عن قضايا المساواة بين الجنسين، وهو ما تم تلبيته، (2) المشاركة في المشاورات من أجل إستراتيجية المساعدة القطرية الجديدة (جرت في 11 مارس/آذار 2009 في صنعاء، وفي 15 مارس/آذار 2009 في عدن، انظر المرفق 2 د لمزيد من التفاصيل)، (3) اتصالات اجتماعية وغير رسمية خلال منتديات شارك فيها ممثلون عن البنك والمرصد.

67. **تطلعا إلى المستقبل، فإن الإدارة تعتزم أن تدعو الطالبين إلى لقاء مع ممثلي البنك للتعبير عن مشاغلهم ومناقشة مشاركتهم المحتملة في العملية التشاركية الجارية لتنفيذ إجراءات تلقى مساندة في إطار مشروع منحة الإصلاح المؤسسي.**

## 5. خطة عمل

68. **تعتزم الإدارة متابعة القضايا التي أثارها طالبا التفتيش. ويوضح الجدول أدناه الخطوات المحددة في هذه العملية.**

الإطار الزمني	الإجراءات المقترحة
<b>الشراكة مع أصحاب المصلحة،</b>	
جار تنفيذها ومستمرة	1. متابعة الإجراءات التشاركية ذات الصلة والاستمرار في تدعيمها لمساندة الإصلاحات في اليمن.
<b>الإفصاح عن وثائق منحة الإصلاح المؤسسي</b>	
يونيو/حزيران 2009	2. تقديم ترجمة لوثيقة البرنامج إلى طالبي التفتيش وغيرهما من أصحاب المصلحة المعنيين حينما تكتمل (خلال ثلاثة أسابيع).
أكتوبر/تشرين الأول-ديسمبر/كانون الأول 2009	3. مراجعة نظام متابعة الالتزام الفعلي بسياسة الإفصاح فيما يتعلق بوثائق معلومات البرنامج، ووثائق التحليل المسبق للمشروع، ووثائق البرنامج في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وتعزيز هذا النظام.
أكتوبر/تشرين الأول-ديسمبر/كانون الأول 2009	4. مراجعة ممارسات الترجمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لوثائق معلومات البرنامج، ووثائق التحليل المسبق للمشروع، ووثائق البرنامج، بهدف التوسع تدريجياً في عدد الوثائق المترجمة بطريقة واقعية.
<b>الآثار الاجتماعية للإصلاحات التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي،</b>	
جار تنفيذها ومستمرة	5. الاستمرار في رصد المخاطر المتصلة بمشروع منحة الإصلاح المؤسسي، وذلك بالتشاور مع أصحاب المصلحة.
<b>الاتصالات مع طالبي التفتيش.</b>	
مايو/آيار 2009 وبعد توفر الترجمة	6. دعوة طالبي التفتيش إلى لقاء في مايو/آيار أو أوائل يونيو/حزيران حسبما يوافقهما مع ممثلين عن البنك لإحاطتهما علماً بخطط الترجمة، ومرة أخرى - حين تتوفر الترجمة - لمناقشة مشاغلهما والسبل الممكنة لتقوية هذه الشراكة.

69. ترى الإدارة أن البنك بذل كل جهد ممكن لتطبيق سياساته وإجراءاته في إعداد مشروع منحة سياسات التنمية للإصلاح المؤسسي، بما في ذلك إجراء مشاورات مع أصحاب المصلحة. وتأسف إدارة البنك لخطأ سهُو في إعداد الوثيقة ورد ذكرهما في رد الإدارة، وهما عدم وصف عملية التشاور الخاصة بمنحة الإصلاح المؤسسي في وثيقة البرنامج والتأخر في الإفصاح عن الوثيقة في دار المعلومات بالبنك. وترى الإدارة أن حقوق طالبي التفتيش أو مصالحهما لم تتأثر، ولن تتأثر، تأثراً مباشراً أو سلبياً بتقصير من جانب البنك في تنفيذ سياساته وإجراءاته.

المرفق الأول  
الادعاءات والردود

العدد	الإدعاء/المسألة	الرد
	<b>سياسة البنك الدولي فيما يتعلق بالإفصاح</b>	
1	نحن المرصد اليمني لحقوق الإنسان، وهو منظمة هامة من منظمات المجتمع المدني في الجمهورية اليمنية، تكبدنا وسنستمر على الأرجح في تكبد أضرار من جراء سياسة التعتيم التي يمارسها مكتب البنك الدولي في اليمن ورفضه الإفصاح عن المعلومات المتصلة "بمشروع الإصلاح المؤسسي في اليمن" الذي وقع عليه ممثلو مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي والحكومة اليمنية في 6 ديسمبر/كانون الأول 2007.	ترى إدارة البنك أن الإجراءات التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي سيكون لها آثار إيجابية عامة. يتعذر على إدارة البنك، استنادا إلى المعلومات المتاحة في الطلب، تقييم مدى تأثير حقوق طالبي التفتيش ومصالحهم أو كيف تأثرت. لا يشير طالبا التفتيش إلى آثار مادية سلبية من جراء تدابير معينة للسياسة يستتبعها إطلاق الشريحة الأولى أو الثانية لمنحة الإصلاح المؤسسي. يشير الطلب أيضا إلى أن الشكوى مقدمة نيابة عن المواطنين بوجه عام.
2	[ه] ما زال المشروع حتى بعد توقيع الحكومة والبنك الدولي عليه مبهما وغامضا في نظر الجمهور. بعد ضغوط وعدة طلبات من المجتمع المدني ومساعدة من مركز المعلومات المصرفية في واشنطن، لم يتم الإفصاح إلا عن النسخة الإنجليزية للمشروع.	يشكل الإفصاح عن وثيقة مشروع منحة الإصلاح المؤسسي أمثالا لمتطلبات السياسات المطبقة الخاصة بالبنك. وافق مجلس المديرين التنفيذيين للبنك على مشروع منحة الإصلاح المؤسسي في 6 ديسمبر/كانون الأول 2007، وتم نشر وثيقة البرنامج في موقع البنك على شبكة الإنترنت في 11 ديسمبر/كانون الأول 2007. (أي خلال ثلاثة أيام عمل وهو وقت قياسي للموافقة والنشر).
3	غير أن مكتب البنك في صنعاء رفض إعطاءنا نسخة مترجمة بالعربية أو التعاون مع المجتمع المدني لترجمتها.	تلتزم إدارة البنك بتسهيل وصول الجمهور إلى المعلومات التي تم الإفصاح عنها من جانب البنك. وفي هذا السياق، تولي الإدارة اهتماما كبيرا للحاجة إلى ترجمات بالعربية للوثائق المتصلة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حتى حينما لا تكون هذه الترجمات مطلوبة بمقتضى سياسة الإفصاح (كما هو الحال في وثائق البرنامج). غير أن الإدارة تنوه إلى أن قدرات البنك لإجراء ترجمة إلى العربية أو مراجعتها (بعد إسنادها إلى جهة خارجية) لا تزال محدودة. وتبذل الإدارة جهودا لتوسيع القدرات والخبرات الفنية اللغوية اللازمة لتحقيق ترجمة سليمة لوثائق البنك إلى العربية. وقد بدأت الإدارة ترجمة وثيقة برنامج منحة الإصلاح المؤسسي

العدد	الإدعاء/المسألة	الرد
		وستقدم النسخة المترجمة إلى طالبي التفتيش وغيرهما من أصحاب المصلحة في غضون ثلاثة أسابيع.
4	نحن نعتقد أن البنك الدولي ومكتبه في صنعاء خالفا لمبادئ الشراكة مع المجتمع المدني والتي يتبناها البنك ويدعو إليها. وهناك أيضا مخالفة لمبدأ الشفافية والإفصاح عن المعلومات. فضلا عن ذلك، فإن الافتقار إلى الترجمة يتناقض مع مبدأ إتاحة المعلومات الذي أكد عليه السيد جيمس وولفنسون الرئيس السابق للبنك الدولي في تقديمه لمنشور سياسة الإفصاح الصادر في يونيو/حزيران 2002 حينما شدد على أهمية إتاحة المعلومات بوصفها عاملا جوهريا في تحقيق تنمية مستدامة وتحسين الشفافية والمساءلة في التنمية. وقد شدد أيضا على أهمية إتاحة المعلومات من أجل تعزيز المساندة الشعبية للجهود الرامية إلى تحسين معاش الناس في البلدان النامية.	<p><b>تتفق الإدارة مع طالبي التفتيش على أهمية الشراكة مع أصحاب المصلحة</b>، بوصفها عاملا جوهريا لتحقيق التنمية المستدامة وتحسين الشفافية والمساءلة في مجال التنمية، وكذلك تدعيم المساندة الشعبية للجهود الرامية إلى تحسين معاش الناس في البلدان النامية. تلاحظ الإدارة أن السياسة المعمول بها في البنك (OP 8.60 الفقرة، السادسة) تلزم البنك بنصح البلدان المقترضة بالتشاور مع أصحاب المصلحة الرئيسيين وحثهم على المشاركة<sup>1</sup>.</p> <p><b>تشعر الإدارة بالافتناع بأنه تم الوفاء بالمتطلبات الواردة في منشور السياسة OP 8.60</b>. وقد تضمنت عملية التشاور في إطار منحة الإصلاح المؤسسي أربع مجموعات من الأنشطة هي: (1) مساندة البنك لمشاورات الحكومة بشأن تصميم أجندة سياستها العامة التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي، مثلما يقضي منشور السياسة OP 8.60، وكذلك (2) المشاورات التي تجرى في سياق إعداد منحة الإصلاح المؤسسي، (3) المشاورات القطاعية السابقة التي قدمت الدعائم التحليلية لكل مكون من مكونات مشروع المنحة، (4) المشاورات بشأن الأنشطة المتصلة.</p> <p>تود الإدارة أيضا أن تشير إلى أن عضوا واحدا على الأقل من اللجنة الاستشارية للمرصد اليمني لحقوق الإنسان دعي إلى المشاورات التي أجريت خلال إعداد مشروع منحة الإصلاح المؤسسي في 26 مارس/آذار 2007.</p>
5	لقد قدمنا عدة شكاوى وطلبات إلى إدارة مكتب البنك الدولي في صنعاء، بادئ الأمر من خلال الاتصالات الهاتفية، ثم بالمراسلات المكتوبة كما	<p><b>تريد الإدارة إيضاح نقاط تتعلق بمحتويات رسالة البنك في 20 يناير/كانون الثاني 2008</b>. فالنسخة العربية من رد البنك اتسمت بالدماثة، وتأسف الإدارة أن النسخة الانجليزية تحتوي على تعبيرات أقل</p>

<sup>1</sup> هذه السياسة تكملها مذكرة الممارسات الجيدة بشأن مساندة المشاركة في عمليات سياسة التنمية، التي صدرت في أكتوبر/تشرين الأول 2004. وتؤكد المذكرة على أهمية مشاركة البلد المعني والتزامه في عملية التشاور. وتعرف المذكرة أصحاب المصلحة بأنهم الحكومة والبرلمان وممثلو قطاع الأعمال والمواطنون ومنظمات المجتمع المدني (ومن بينها المنظمات غير الحكومية والمعاهد البحثية والنقابات المهنية، إلخ).

الرد	الإدعاء/المسألة	العدد
<p>دمائة. وأشار مدير المكتب القطري - وله الحق في ذلك - أنه لم يكن ممكنا ترجمة وثيقة المشروع في ذلك الوقت. ويعتمد المكتب القطري باليمن على مركز الترجمة العربية في إدارة الخدمات العامة للبنك ومقره القاهرة في ترجمة الوثائق الكبيرة، وعلم مدير المكتب القطري من التجارب السابقة أن قدرات هذا المركز لتوفير ترجمات هي قدرات محدودة مقارنة بالاحتياجات. واعتقد أنه سيكون من غير الواقعي من جانبه أن يقدم وعدا لطالبي التفتيش بتزويدهما بنسخة عربية قد يتعذر تسليمها في إطار زمني معقول.</p> <p>ومع أن طالبي التفتيش يقولان أنه كانت توجد ترجمة لوثيقة البرنامج وقت أن بعثا برسائلهما إلى البنك في يناير/كانون الثاني 2008، فإن الإدارة لا علم لها بأن وثيقة البرنامج تم ترجمتها. ولعل الحكومة ترجمت جزءا من وثيقة البرنامج أو كلها، لكن البنك ليس لديه معلومات عن هذه الترجمة أو أي ترجمة أخرى لوثيقة البرنامج.</p>	<p>هو موضح أدناه.</p> <p>في 16 يناير/كانون الثاني 2008، قدمت 11 منظمة يمنية طلبا إلى مكتب البنك في صنعاء للحصول على نسخة كاملة من مشروع الإصلاح المؤسسي وترجمته.</p> <p>وفي 20 يناير/كانون الثاني 2008، تلقينا ردا من مدير المكتب القطري في اليمن يعتذر فيه عن عدم استطاعته تقديم الترجمة بدعوى الانشغال الشديد في قضايا أخرى. واعتبرنا ذلك الرد غير مرض لأن عذرهم لم يكن مقنعا لأننا علمنا بيقين أن لديهم نسخة مترجمة، ولأننا متأكدون تقريبا أن عددا قليلا من مسؤولي الحكومة على دراية باللغة الإنجليزية. فضلا عن ذلك، فإننا نعتقد أن رفض مكتب البنك التعامل معنا له تفسير واحد، ألا وهو أنه منحاز إلى الحكومة في سياستها من التعظيم الإعلامي والعزلة المفروضة على المجتمع المدني في اليمن.</p>	
<p>تأسف الإدارة أنه لم يتم معالجة المشاغل التي أثارها طالبا التفتيش في رسالتهم المؤرخة 30 يناير/كانون الثاني 2008. وحتى الآن، لم يستطع المكتب القطري أن يجد إشعارا بهذه الرسالة في سجل مراسلاته. وتدرك الإدارة أن المكاتب القطرية ترد عادة على كل الرسائل التي تتلقاها.</p> <p>تود الإدارة أن تشير إلى تفاعلات إضافية بين البنك وطالبي التفتيش بعد 30 يناير/كانون الثاني 2008 لم يشر إليها في الطلب.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>التقى أحد طالبي التفتيش بموظفي البنك بشأن مشروع منحة الإصلاح المؤسسي في 15 أبريل/نيسان 2008. وخلال هذا الاجتماع استمع موظفو البنك إلى مشاغله. وغادر فريق البنك الاجتماع معتقدين بأن هذا اللقاء كان</li> </ul>	<p>في 30 يناير/كانون الثاني 2008، قدمت 25 منظمة يمنية مرة أخرى رسالة إلى مدير المكتب القطري للبنك في اليمن تؤكد فيها طلبها السابق نسخة كاملة من المشروع بالعربية. غير أنه في تلك المرة لم نتلق ردا على طلبنا ولاقت كل اتصالاتنا ورسائلنا تجاهلا.</p>	6

العدد	الإدعاء/المسألة	الرد
		<p>مثمرا، وإن كان الجانبان "قد اتفقا على ألا يتفقا" في عدة قضايا معينة. ولم يطلب طالب التفتيش ولا مركز المعلومات المصرفية BIC عقد اجتماعات لاحقة مع الفريق.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• قامت مسؤولية الاتصالات الأولى بالبنك في صنعاء بزيارة المرصد اليمني لحقوق الإنسان في إطار جهد معتاد للتواصل في 3 مايو/أيار 2008. ولم يتم خلال المناقشة إثارة مسألة مشروع منحة الإصلاح المؤسسي أو الرسالة التي لم يتم الرد عليها</li> <li>• بعد مايو/أيار 2008، أجرى البنك اتصالات منتظمة مع المرصد اليمني لحقوق الإنسان.</li> </ul>
	<p>منشور سياسة وإجراءات البنك (OP/BP (8.60، بعنوان: الإقراض لأغراض سياسات التنمية</p>	
7	<p>يرى البنك الدولي أن تنفيذ مشروع الإصلاح المؤسسي في اليمن سيؤدي إلى ارتفاع حاد في الأسعار وزيادة معاناة الفقراء في المجتمع اليمني. فمعدل الفقر الذي يبلغ حاليا نحو 45 في المائة، سيزيد 9.2 في المائة ليصل إلى 54.2 في المائة، وهذا هو المعدل الحقيقي للفقر في اليمن وليس المعلومات الكاذبة التي تنشرها عموما السلطات الرسمية في اليمن. ويتضمن المشروع أيضا خفض الأجور 1.6 في المائة من إجمالي الناتج المحلي. ونحن نشكك في صواب هذه الإصلاحات إذا كانت تؤدي إلى زيادة معدلات الفقر والبطالة.</p>	<p>وتضمنت وثيقة المشروع لمنحة الإصلاح المؤسسي تحليلا للآثار على أوضاع الفقر والآثار الاجتماعية المتوقعة من تنفيذ البرنامج عملا بأحكام منشور السياسة OP 8.60. ولم يشر هذا التحليل إلى أن تنفيذ منحة الإصلاح المؤسسي سيؤدي إلى زيادة في معدلات الفقر، وهو ما يبدو أن طالبي التفتيش يذهبون إليه. ولم يقل التحليل أن الإجراءات التي تساندها منحة الإصلاح المؤسسي سيكون لها أثر ملحوظ على التضخم. وفي الواقع، فإن الجزء الخاص بالتحليل الاقتصادي الكلي لوثيقة البرنامج يدافع عن السياسات المالية التي يتوقع أن تولد ضغوطا تضخمية متوسطة، وتنبئ الخبرات الدولية بأن خفض التضخم له أثر قوي مفيد على الفقراء.</p>
8	<p>وستكون التكلفة الاجتماعية لهذه الإصلاحات باهظة جدا. ولو كانت محتويات المشروع كشف عنها من قبل، لاستطاع المجتمع المدني المساهمة بتقديم</p>	<p>وتشير الفقرة 10 من منشور السياسات OP 8.60 إلى ضرورة دراسة الآثار على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية "لسياسات قطرية معينة يساندها المشروع". وتتجاوز الآثار على أوضاع الفقر والأحوال</p>



الرد	الإدعاء/المسألة	العدد
<p>الاجتماعية لبرنامج التنمية الأوسع للحكومة نطاق هذه السياسة.</p> <p><b>استعرضت الإدارة الآثار المتوقعة على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية للإجراءات التي تلقى مساندة في إطار مشروع منحة الإصلاح المؤسسي.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>إصلاح الضريبة على أرباح الشركات.</b> من المتوقع أن يؤدي إصلاح ضريبة أرباح الشركات، من خلال تقليل الاستثناءات وغيرها من الثغرات، إلى توسيع الوعاء الضريبي وتحسين حصيللة العائدات الضريبية. وسوف يساعد هذا على توليد العائدات اللازمة لاستدامة الإنفاق العام، بما في ذلك النفقات الضرورية لتخفيف وطأة الفقر، ومن المتوقع أن ينخفض معدل الضريبة الفعلي.</li> <li>• <b>تسجيل الأراضي.</b> يولي البنك، كما تبين وثيقة البرنامج، اهتماما خاصا للتخفيف من المخاطر المتصلة بإصلاح تسجيل الأراضي. وتتوه الإدارة إلى أنه مع الإجراءات الوقائية المتضمنة في مشروع منحة الإصلاح المؤسسي، فإن عملية إصلاح تسجيل الأراضي قد يكون لها آثار اجتماعية ايجابية من خلال الحد من نزاعات الأراضي وتقوية حقوق الملكية.</li> <li>• <b>إصلاح نظام المشتريات.</b> يهدف قانون المشتريات الذي يسانده مشروع منحة الإصلاح المؤسسي إلى تدعيم الشفافية والمنافسة. وتشير الخبرات المكتسبة في بلدان أخرى إلى أن هذا يقلل من انتشار الفساد، ويساعد على خفض الأسعار. وللأنشطة والسلع والخدمات التي يقوم القطاع العام بتوريدها.</li> <li>• <b>مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية.</b> سيعزز تنفيذ المبادرة من الشفافية في تدفق عائدات النفط على الحكومة. وتشير الخبرة المكتسبة في بلدان أخرى إلى أنه من غير المحتمل أن يؤدي هذا إلى تكاليف اجتماعية، بل على العكس فإنه قد يؤدي إلى زيادة العائدات المالية، التي يمكن استخدامها في تحسين مستويات المعيشة في اليمن.</li> <li>• <b>إصلاح الخدمة المدنية.</b> تساند منحة الإصلاح المؤسسي الإصلاحات في ثلاثة مجالات هي: (1) تحديد من يمارسون</li> </ul>	<p>توصيات فيما يتعلق بتبني سياسات ضريبية عادلة تتحمل فيها قطاعات المجتمع المرتفعة الدخل نصيبا أكبر من تكاليف الإصلاح.</p>	

الرد	الإدعاء/المسألة	العدد
العمالة الزائفة أو الأزواج الوظيفي وإخراجهم من كشوف الرواتب العامة، (2) الاستمرار في تنفيذ قانون الأجور، (3) التشغيل الفعال لصندوق الخدمة المدنية. ومن المتوقع أن يكون لهذه الإجراءات أثر اجتماعي إيجابي عام.		
<p>وفيما يلي عمليات تشاركية أخرى ذات صلة بجوهر طلب التفتيش والتي ساهم فيها البنك:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• إعداد إستراتيجية المساعدة القطرية 2006، والتي تضمنت في إطار نتائجها القائمة الكاملة لعوامل صرف شريحتي منحة الإصلاح المؤسسي.</li> <li>• الإعداد والتعميم لتحليل مناخ الاستثمار، واستعراض سياسات التنمية، والتحليل الاجتماعي القطري، وتقييم أوضاع الفقر في عام 2007.</li> <li>• العمل في تحسين الإدارة العامة ومكافحة الفساد في عامي 2007 و 2008</li> </ul>	فضلا عن ذلك، فإن خيارات أخرى كان يمكن اقتراحها لتوفير الموارد من خلال إجراءات مكافحة الفساد وتبني سياسات جيدة لمعالجة مشكلات الفقر والبطالة، الخ.	9