ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة (٢٠٠٧)

أولا- وضوح الأدوار والمسؤوليات

١-١ يجب التمييز بين القطاع الحكومي وباقي القطاع العام، وبينه وبين باقي قطاعات الاقتصاد، وينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور.

١-١-١ ينبغي توضيح الهيكل التنظيمي للحكومة ووظائفها.

١-١-٢ ينبغي أن تكون اختصاصات السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الحكومة في مجال المالية العامة محددة بوضوح.

١-١-٣ ينبغي توخي الوضوح في تحديد مسؤوليات مختلف مستويات الحكومة، والعلاقات فيما بينها.

١-١-٤ ينبغي الارتكاز على ترتيبات واضحة فيما يخص العلاقات بين الحكومة والمؤسسات العامة.

١-١-٥ ينبغي توخي العلانية في إدارة علاقات الحكومة مع القطاع الخاص وفقا لقواعد وإجراءات واضحة

١-٢ ينبغي وضع إطار قانوني وتنظيمي وإداري واضح ومعلن لإدارة المالية العامة.

١-٢-١ لا بد من وجود قوانين ولوائح وإجراءات إدارية شاملة للموازنة والضرائب وقضايا المالية العامة الأخرى لتنظيم عمليات التحصيل والارتباط والإنفاق بالنسبة للأموال العامة.

١-٢-٢ ينبغي تيسير الاطلاع على القوانين والقواعد التنظيمية المتعلقة بتحصيل الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، وكذلك المعايير التي تسترشد بها الإدارة في ممارسة الصلاحيات الاستنسابية الإدارية عند تطبيقها، والتأكد من وضوحها وسهولة فهمها. ويجب النظر في الطعون المتعلقة بالالتزامات الضريبية وغير الضريبية في الوقت المناسب.

١-٢-٣ ينبغي إتاحة وقت كاف للتشاور بشأن التغييرات المقترحة في القوانين والقواعد التنظيمية، وبشأن التغييرات الأوسع نطاقا في مجال السياسات، إن أمكن.

١-٢-٤ ينبغي أن تكون الترتيبات التعاقدية بين الحكومة وكيانات القطاع العام أو القطاع الخاص، بما في ذلك شركات الموارد والجهات المسؤولة عن إدارة حقوق الامتياز العامة، متسمة بالوضوح وسهولة الاطلاع عليها.

١-٢-٥ لا بد من وجود أساس قانوني واضح تستند إليه إدارة الخصوم والأصول الحكومية، بما في ذلك منح حقوق الانتفاع بالأصول العامة أو استغلالها.

ثانيا- علانية عمليات الموازنة

١-٢ ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الموازنة بجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي وسياسة المالية العامة.

١-١-٢ ينبغي وضع جدول زمني لإعداد الموازنة والتقيد به. كما ينبغي إتاحة الوقت الكافي للهيئة التشريعية لكي تنظر في مشروع الموازنة.

٢-١-٢ ينبغي أن تكون الموازنة السنوية واقعية، وينبغي إعدادها وعرضها ضمن إطار شامل متوسط الأجل للسياسات الاقتصادية الكلية وسياسة المالية العامة. وينبغي توخي الوضوح في تحديد وتفسير أهداف المالية العامة وأي قواعد متعلقة بالمالية العامة.

٣-١-٢ ينبغي تقديم وصف لأهم الإجراءات على جانبي النفقات والإيرادات ومدى مساهمتها في تحقيق أهداف سياسة الموازنة. وينبغي كذلك تقديم تقديرات لآثارها الحالية والمقبلة على الموازنة وانعكاساتها الاقتصادية على النطاق الأوسع.

٤-١-٢ ينبغي أن تتضمن وثائق الموازنة تقييما لاستمرارية المالية العامة. وينبغي أن تكون الافتراضات الأساسية للتطورات والسياسات الاقتصادية واقعية ومحددة بوضوح، كما ينبغي تقديم تحليل الحساسية.

٥-١-٢ لا بد من وجود آليات واضحة لتنسيق وإدارة الأنشطة داخل الموازنة وخارج الموازنة ضمن الإطار الشامل لسياسة المالية العامة.

٢-٢ ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها والإبلاغ بنتائجها.

١-٢-٢ ينبغي أن يوفر النظام المحاسبي أساسا موثوقا لمتابعة الإيرادات والالتزامات والمدفوعات والمتأخرات والخصوم والأصول.

٢-٢-٢ ينبغي موافاة الهيئة التشريعية بتقرير نصف سنوي في الوقت المناسب عن تطورات الموازنة، كما يجب نشر تقارير أخرى أكثر تواترا كل ثلاثة أشهر على الأقل.

٢-٢-٣ ينبغي موافاة السلطة التشريعية بمقترحات عن الإيرادات والنفقات التكميلية أثناء السنة المالية على نحو يتسق مع عرض الموازنة الأصلية.

٢-٢-٤ ينبغي موافاة السلطة التشريعية بالحسابات الختامية المدققة وتقارير هيئة التدقيق، بما في ذلك مطابقتها مع الموازنة المعتَمَدة، ونشرها في غضون سنة.

ثالثا- إتاحة المعلومات للاطلاع العام

٣-١ ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة السابقة والحالية والمقبلة، وعن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة.

٣-١-١ ينبغي أن تشمل وثائق الموازنة والحسابات الختامية وغيرها من تقارير المالية العامة المنشورة جميع أنشطة الحكومة المركزية داخل الموازنة وخارجها.

٣-١-٢ ينبغي توفير معلومات مماثلة للمعلومات الواردة في الموازنة السنوية عن حصيلة الموازنة في آخر سنتين على الأقل، بالإضافة إلى التنبؤات وتحليل الحساسية بالنسبة لمجملات الموازنة الرئيسية في السنتين التاليتين للموازنة المعنية على الأقل.

٣-١-٣ ينبغي أن تتضمن وثائق الموازنة بيانات تصف طبيعة النفقات الضريبية والالتزامات الاحتمالية والأنشطة شبه المالية التي تمارسها الحكومة المركزية ودلالتها بالنسبة للمالية العامة، بالإضافة إلى تقييم لأهم المخاطر في مجال المالية العامة.

٣-١-٤ ينبغي تصنيف الإيرادات المحصلة من جميع مصادر الإيرادات الرئيسية، بما في ذلك الأنشطة المتعلقة بالموارد والمساعدات الخارجية، بصفة مستقلة في وثائق الموازنة السنوية.

٣-١-٥ على الحكومة المركزية أن تنشر معلومات عن مستوى وتكوين الدين العام والأصول المالية الحكومية، وأهم الالتزامات بخلاف الدين (ومنها حقوق المعاشات التقاعدية، وانكشاف الضمانات، والالتزامات التعاقدية الأخرى)، وأصول الموارد الطبيعية.

٣-١-٦ ينبغي أن تتضمن وثائق الموازنة الإبلاغ بالمركز المالي للحكومات دون المركزية وماليات المؤسسات العامة.

٣-١-٧ يتعين على الحكومة نشر تقرير دوري عن المالية العامة في الأجل الطويل.

٣-٢ ينبغي توفير معلومات عن المالية العامة بشكل يتيسر معه تحليل السياسات ويعزز المساءلة.

٣-٢-١ ينبغي التوسع في توزيع مرشد موجز للموازنة يتسم بالوضوح والبساطة في موعد تقديم الموازنة السنوية.

٣-٢-٢ ينبغي إبلاغ بيانات المالية العامة على أساس إجمالي، مع التمييز بين الإيرادات والنفقات والتمويل، وتصنيف النفقات على أساس الفئات الاقتصادية والوظيفية والإدارية.

٣-٢-٣ ينبغي اعتبار الرصيد الكلي والدين الإجمالي للحكومة العامة، أو ما يعادلهما على أساس الاستحقاق، مؤشرين قياسيين موجزين لمركز الحكومة المالي، واستكمالهما حيثما أمكن بمؤشرات مالية أخرى مثل الرصيد الأساسي، ورصيد القطاع العام، وصافي الدين.

٣-٢-٤ يجب إبلاغ السلطة التشريعية سنويا بالنتائج المحرزة على مستوى أهداف برامج الموازنة الرئيسية.

٣-٣ يجب التعهد بنشر معلومات المالية العامة في الوقت المناسب.

٣-٣-١ ينبغي أن يكون نشر معلومات المالية العامة في الوقت المناسب التزاما قانونيا على الحكومة.

٣-٣-٢ يجب التصريح مسبقا بالجداول الزمنية لنشر معلومات المالية العامة والتقيد بها.

رابعا- ضمانات الموضوعية

٤-١ يجب أن تستوفي بيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها.

٤-١-١ ينبغي أن تكون تنبؤات الموازنة وتحديثاتها بمثابة انعكاس للاتجاهات العامة الأخيرة في الإيرادات والنفقات، والتطورات الاقتصادية الكلية الأساسية، والالتزامات المحددة على صعيد السياسات.

٤-١-٢ ينبغي أن تشير الموازنة السنوية والحسابات الختامية إلى الأساس المحاسبي المستخدم في إعداد بيانات المالية العامة وعرضها. وينبغي اتباع المعايير المحاسبية المتعارف عليها.

٤-١-٣ يجب أن تكون البيانات الواردة في تقارير المالية العامة متسقة داخليا ومطابقة للبيانات ذات الصلة المستمدة من مصادر أخرى. وينبغي تفسير أهم التعديلات في بيانات المالية العامة التاريخية وأي تغيير يطرأ على تصنيف البيانات.

٤-٢ ينبغي إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة وأن تتوفر لها الضمانات الوقائية.

٤-٢-١ ينبغي أن تكون المعايير الأخلاقية لسلوك الموظفين العموميين واضحة ومعلنة بما فيه الكفاية.

٤-٢-٢ ينبغي توثيق إجراءات وشروط التوظيف في القطاع العام وإتاحتها للأطراف المعنية.

٤-٢-٣ ينبغي تيسير الاطلاع على لوائح التوريد المستوفية المعايير الدولية ومراعاتها في الواقع العملي.

٤-٢-٤ ينبغي توخي العلانية في عمليات شراء وبيع الأصول العامة، مع تحديد المعاملات الكبيرة بصفة مستقلة.

٤-٢-٥ ينبغي إخضاع أنشطة الحكومة العامة وماليتها للتدقيق الداخلي، مع إفساح المجال لمراجعة إجراءات التدقيق.

٤-٢-٦ يجب توفير الحماية القانونية لإدارة الإيرادات الوطنية ضد أي توجيهات سياسية، وأن تضمن هذه الإدارة حقوق الممولين وطرح تقارير دورية عن أنشطتها للاطلاع العام.

٤-٣ ينبغي إخضاع معلومات المالية العامة للفحص الخارجي.

٤-٣-١ ينبغي إخضاع المالية العامة والسياسات للتمحيص بمعرفة هيئة وطنية لتدقيق الحسابات أو هيئة مماثلة مستقلة عن السلطة التنفيذية.

٤-٣-٢ يتعين على الهيئة الوطنية لتدقيق الحسابات أو الهيئة المماثلة موافاة السلطة التشريعية بجميع تقاريرها، بما في ذلك التقرير السنوي، ونشرها. ولا بد من وجود آليات لرصد إجراءات المتابعة.

٤-٣-٣ ينبغي دعوة خبراء مستقلين لتقييم تنبؤات المالية العامة، والتنبؤات الاقتصادية الكلية التي تستند إليها، وافتراضاتها الأساسية.

٤-٣-٤ ينبغي توفير الاستقلال المؤسسي للجهاز الإحصائي الوطني للتحقق من جودة بيانات المالية العامة.