دراسة: برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري يعد الترجمة العملية للتوجه الاقتصادي والسياسي الجديد

أكدت دراسة على أن برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري بمكوناته الثلاثة يعد الترجمة العملية للتوجه الاقتصادي والسياسي الجديد في دور الحكومة في تعزيز دور القطاع الخاص في مختلف مجالات التنمية ومستوياتها. فتحرير الاقتصاد من هيمنة الدولة والتثبيت الاقتصادي الذي استهلت به الحكومة اليمنية برنامجها كان شرطا ضروريا لتحسين الأداء الاقتصادي والتعبير عن التزام الدولة بتوجهها السياسي والاقتصادي المعلن. إذ أن مبدأ التحرير يضمن فك القيود المفروضة من جانب الدولة على مجال السوق في تحديد الأسعار والتجارة ودخول الشركات ومنشآت الأعمال المختلفة بحرية في الأنشطة الاقتصادية على أساس قواعد السوق وليس غيرها. أما التثبيت الاقتصادي فقد كان هدفه الرئيسي خفض التضخم واستقرار العملة الوطنية واحتواء الخلل في موازين الاقتصاد الكلي المحلي منها والخارجي. وهذان العنصران أمران حيويان وضروريان لكي ينخرط القطاع الخاص في البناء والتنمية. وعلى هذا الصعيد فقد حقق المكون الأول من برنامج الإصلاح الاقتصادي أهدافه بنجاح خلال الفترة ١٩٩٥-١٩٩٨م.

خاص / الثورة الاقتصادي

وأشارت دراسة حكوميه إلى أن وزارة التخطيط والتعاون الدولي تبذل جهوداً في توسيع الشراكة مع القطاع الخاص في إطار الخطط والاستراتيجيات التنموية.

واستعرضت الدراسة جهود الحكومة الرامية إلى تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص ومن أهمها التوقيع على مذكرة تفاهم في ٢٣ فبراير ٢٠٠٨م مع مؤسسة التمويل الدولية تقوم المؤسسة بموجبها بتقديم الخبرة والدعم الفني لإنشاء وحدة الشراكة مع القطاع الخاص وتنفيذ البرنامج الاستثماري للشراكة وإعداد إطار قانوني للشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص في تنفيذ مشاريع البنية التحتية وإنشاء وحدة فنية للإشراف على مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص (PPP)في وزارة التخطيط والتعاون الدولي بهدف تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص وتمكينه من إنشاء وإدارة خدمات البنى التحتية الأساسية وكذا إعداد برنامج استثماري يتضمن عدداً من المشاريع في قطاع الطرقات والموانئ والمياه، بغرض طرحها للتنفيذ في إطار الشراكة مع القطاع الخاص .

كما تم إنشاء مجلس الغذاء من الوزراء المعنيين وممثلي الجهات الرسمية ذات العلاقة وممثلي القطاع الخاص بغرض معالجة الأوضاع التموينية والأسعار وإعداد البرنامج الأول لمشاريع ppp تتضمن مشاريع مختارة في عدد من القطاعات الإنتاجية والخدمية والتي لها أولوية قصوى بالنسبة لليمن والعمل على تنفيذها خلال خمس سنوات من بداية البرنامج، بالإضافة إلى وضع الصيغة النهائية للمشاريع المقترحة والجدول الزمني لتقديمها للمستثمرين وجدولة الالتزامات المالية الناتجة عن تنفيذها والإطار المناسب لدفعها (استيفاء قيمة الخدمة من المستهلك، نقل الملكية للحكومة مقابل دفعات مالية مجدولة) ووضع المقترحات الخاصة بالمساعدات الفنية والخبرات اللازمة لدعم البرنامج وتنفيذه وفقاً لأفضل الممارسات العالمية بالتنسيق مع مؤسسة التمويل الدولية (IFC)وأكدت الدراسة التي أعدها الأخ السلامي صالح السلامي مدير إدارة الدراسات القطاعية بوزارة التخطيط أن العمل جار لإنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي حيث تتمثل أهم أهداف إنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي في توسيع دائرة الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني وتعزيز مبدأ الشفافية في شتى الجوانب المتعلقة ببيئة عمل القطاع الخاص وعلاقته مع الجهات الحكومية وكذا تعزيز دور القطاع الخاص في جهود تحسين البيئة الاستثمارية وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية وتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في مجال البنية التحتية والمشاركة في تقديم المقترحات والمعالجات للمشاكل التي تحد من نشاط الاستثمار الخاص.

وأوضح أن الخطة الخمسية الأولى مثلت نقطة تحول بارزة في توجهات الحكومة اليمنية نحو ايلاء القطاع الخاص الدور المركز في قيادة عملية التنمية وتوفير الأسس والسياسات لمثل ذلكم التحول والانطلاق نحو الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص في عملية التنمية. ومن بين أهم تلك الأسس والمنطلقات التي احتوتها الخطة الخمسية الأولى نحو تعزيز دور ومكانة القطاع الخاص هي تعزيز النهج الاقتصادي المعتمد على زيادة دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية.وتحسين مناخ الاستثمار وتوفير متطلبات البيئة الاستثمارية الصديقة.وإعطاء المزيد من الاهتمام والتشجيع للقطاع الخاص للتوجه نحو الاستثمار في الصناعات والأنشطة التصديرية.وكذا إصلاح القطاع المالي وتحسين أداء النظام المصرفي وتوسيع خدماته وتشجيع تحويل البنوك التجارية إلى بنوك شاملة.وإصلاح النظام الضريبي والجمركي لتبسيط الإجراءات.

كما تم تنفيذ برنامج الخصخصة وتنشيط الاستثمار وتنمية السوق المالية.واستقطاب الاستثمارات الأجنبية ونقل التكنولوجيا الحديثة والخبرات.وتشجيع التكامل والاندماج بين الشركات الصغيرة والفردية وإشراك ممثلين عن القطاع الخاص في اللجان العليا ومجالس إدارة الهيئات الحكومية والصناديق وفي المفاوضات الرسمية مع الدول الصديقة والشقيقة.

ووفقا للدراسة فقد اعتبرت الرؤية الاستراتيجية لليمن ٢٠٢٥م مبدأ الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص ضمن أهم متطلبات وشروط تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية، حيث أكدت هذه الوثيقة الاستراتيجية على ذلك بالقول " يتلازم تحقيق أهداف الرؤية وبشكل وثيق مع دور جديد للحكومة وللقطاع الخاص في الحياة الاقتصادية. وتتبنى استراتيجية العمل المستقبلي على دور القطاع الخاص كمحرك للنمو الاقتصادي، وهو ما يتطلب رفع كفاءة استخدام الموارد وتعزيز التنافسية وإشراك وتمكين القطاع الخاص المحلي والأجنبي في تنفيذ العديد من المشاريع بما في ذلك مشاريع البنية التحتية من خلال تطبيق أنظمة (البناء/التشغيل/النقل) و (البناء/التشغيل/التملك) وغيرها.

وأوضح السلامي أن رؤية اليمن كانت على دراية تامة ووعي ناضج بأهمية وجود بيئة استثمارية ملائمة للقطاع الخاص، حينما تحرت في ثنايا ذلك بالقول "وقبل دعوة الاستثمارات الأجنبية يجب إقناع اليمنيين أنفسهم بالاستثمار في بلادهم من خلال توفير البنية التحتية اللازمة وتهيئة البيئة الاستثمارية المواتية والخالية من البيروقراطية ومن الفساد ومن منازعات الأراضي، مع ضمان إجراءات نزيهة وعادلة وسريعة للتقاضي، وحماية أكيدة للحقوق والملكيات. وبعد ذلك لن نحتاج للترويج للاستثمار في بلادنا بل سنجد أن المغتربين والمهاجرين اليمنيين في كافة أرجاء المعمورة سيكونون أول من يبادر إلى ضخ رؤوس أموالهم المقدرة بحوالي ٢٠-٣٠ مليار دولار للاستثمار في وطنهم. وعملت الخطة الخمسية الثانية (٢٠٠٠م-٢٠٠٥م) على تأكيد هذا المنطوق، والإعلاء من مبدأ الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص بحيث جعلته المحور الثالث في محاور ومرتكزات استراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثانية المعلن عنها في تلك الخطة. فعززت ذلك بالقول " تعزيز الشراكة وتوسيع دور القطاع الخاص والذي وضعته رؤية اليمن الاستراتيجية ٢٠٢٥م في موقع القائد والرائد للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بمختلف مساراتها وجوانبها"، بشرط " توفير وتهيئة كافة العوامل والمقومات التشريعية والمؤسسية والسياسات والإجراءات بما يمكن القطاع الخاص من تولي هذا الدور، ولينحسر بالتالي دور الدولة ويقتصر على الوظائف السيادية وإنشاء الهياكل الأساسية وإدارة المرافق والخدمات العامة كالتعليم والصحة. ويصبح بذلك القطاع الخاص المسئول الرئيسي عن الأنشطة الإنتاجية والتوزيعية، وينتقل إلى مركز الشريك الفاعل في مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة. ويساعد على تحقيق هذه الأدوار تسريع برنامج الخصخصة ودخول القطاع الخاص في استثمارات المرافق العامة". "إن الاستثمار والإنتاج في ظل اقتصاد السوق الحر نتاج لقرارات ومبادرات القطاع الخاص سواء المحلي أو الأجنبي بناء على معيار العائد والربحية. إن تحسين مناخ الاستثمار وتطوير القدرات التنافسية للاقتصاد الوطني يمثل استحقاقا لازما لجذب رؤوس الأموال ونقل التكنولوجيا والاندماج المتكافئ في الاقتصاد العالمي".

وأكدت الدراسة التي قدمت للمؤتمر الثالث للمسؤولية الاجتماعية أن جميع الوثائق الحكومية تؤكد على أهمية الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص. فوثيقة استراتيجية التخفيف من الفقر (٢٠٠٣-٢٠٠٥)، والاستراتيجية الوطنية الشاملة للتنمية البشرية المستدامة التي وضعت عام ٢٠٠٠، وتقارير التنمية البشرية الوطنية، وهي تقارير محورية في مسائل التنمية، جميعها قد وضعت القطاع الخاص في قلب مرتكزاتها، بل أن تقرير التنمية البشرية الوطنية لعام ٢٠٠٠/٢٠٠١م، قد خصص بالكامل لمناقشة مسألة الشراكة بين الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني. وإن كان لكل ذلك من دلالة، فهو إنما يعني أن مسألة الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص في اليمن إنما يمثل توجها استراتيجيا قاطعا لا رجعة فيه. وأن مستقبل التنمية الاقتصادية وآفاقها، قد أنيط بالقطاع الخاص على نحو يجعل من التخاذل والتباطؤ في تأمين وتحقيق أسس هذه الشراكة وتفعيلها على أرض الواقع، هو إحباط وتقويض لمشروع التنمية بالكامل.وأشارت الى أن الخطة الخمسية الثالثة قد أضفت على وثائق الدولة وأدبياتها المتواترة والمتراكمة على مر السنوات مزيدا من قوة الالتزام الرسمي المعلن عن توجهاتها تجاه القطاع الخاص حينما وضعت تطوير الشراكة مع القطاع الخاص مرتكزا رئيسيا من مرتكزاتها الثمانية. حيث أعلنت الخطة تقوية هذه الشراكة مسألة ضرورية وحتمية لبلوغ الأهداف التي وضعتها لنفسها خلال الخمس السنوات القادمة وذلك من خلال التركيز على العديد من الجوانب أهمها استكمال توفير متطلبات البيئة الاستثمارية الملائمة وتوفير البنية التحتية وتهيئة أجواء الاستقرار الاقتصادي والأمني والسياسي لتشجيع القطاع الخاص المحلي والأجنبي للاستثمار في القطاعات المختلفة وإنشاء مجلس أعلى مشترك من الحكومة والقطاع الخاص لمناقشة الاستراتيجيات والسياسات والخطط والبرامج والقوانين التي تقترحها الحكومة أو التي يقدمها القطاع الخاص، ومراجعة السياسة الاقتصادية في ضوء التطورات والمتغيرات.

كما تضمنت تفعيل الأطر المؤسسية الداعمة للقطاع الخاص مثل المجلس الأعلى للصادرات واللجان المشتركة في القطاعات والمجالات المرتبطة بنشاط القطاع الخاص، واستمرار إشراك القطاع الخاص في رسم السياسات الاقتصادية وفي لجان التعاون الإقليمي والدولي، والتنسيق في الجهود الرامية إلى رسم السياسات والاندماج الاقتصادي الثنائي والإقليمي والدولي ومساعدة القطاع الخاص في تطوير أطره التنظيمية وتشجيع تحويل الشركات والمؤسسات الخاصة الفردية أو العائلية إلى شركات ومؤسسات مساهمة. وكمحصلة للخطوات الجادة والمستمرة والنشطة من قبل الحكومة ممثلة بوزارة التخطيط والتعاون الدولي لتنقية مناخ الاستثمار وتهيئة بيئة نشاط الأعمال تم عمل مراجعة نصف مرحلية للخطة الخمسية الثالثة للتنمية والتخفيف من الفقر ٢٠٠٦ 2010؟تتضمن تقييم التقدم المحرز في تحقيق أهداف الخطة على مستوى الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية، وتتبنى منهجية أكثر واقعية في تحديد معدلات النمو المستهدفة للناتج المحلي الإجمالي للقطاعات الرئيسية وتؤكد بشكل أكثر جدية على المضي في مسار الإصلاحات في إطار أجندة الإصلاحات الوطنية الشاملة وقد وضعت المراجعة النصفية بديلا طموحا للنمو الاقتصادي يبلغ في المتوسط ٧,١٪، وهو نمو يفوق الخطة السابقة بنحو ١,٥ نقطة مئوية. وتلك إشارة إيجابية على تصحيح المسار الاقتصادي.

ولفت السلامي الى أن الهدف الرئيسي للأجندة الوطنية للإصلاحات ٢٠٠٩-٢٠١٠م يتمثل في توفير الظروف والمعطيات الأكثر ملاءمة لتسريع النمو الاقتصادي وجذب الاستثمار المحلي والأجنبي وتحسين مستويات المعيشة وتوليد فرص عمل جديدة وتطوير منظومة الحكم الجيد بما من شأنه توسيع دائرة المشاركة السياسية والاجتماعية وضمان الحقوق والحريات وتعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة ورفع كفاءة الجهاز الإداري للدولة وضمان مشاركة المرأة على نطاق أوسع. كما تسعى الأجندة الوطنية للإصلاحات ٢٠٠٦-٢٠١٠م إلى صياغة رؤية وطنية شاملة تستجيب لمعطيات الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وتترجم متطلبات التطوير والتحديث وفق الإمكانات والموارد المتاحة والفرص الممكنة التي تولدها ديناميكية الاقتصاد الوطني وتفاعلاته مع الاقتصاد الإقليمي والدولي. كما تقوم الأجندة الوطنية للإصلاحات على تبني مبادرات واقتراح سياسات وتدخلات في مختلف المجالات والأبعاد الاقتصادية والإدارية والسياسية والاجتماعية لمعالجة الإشكاليات والتحديات التي تعيق النمو والتطور في تلك المجالات ,بما يسمح لليمن تجاوز تلك التحديات والانتقال إلى مسار النمو السريع والمتوازن والقابل للاستدامة في إطار من المشاركة الاجتماعية والسياسية الواسعة والفاعلة

وتستهدف الأجندة الوطنية للإصلاحات ٢٠٠٩ -٢٠١٠م تحفيز مصادر النمو الاقتصادي لتحقيق معدلات نمو عالية وقابلة الاستدامة تسهم في الحد من البطالة والتخفيف من الفقر وتحسين كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري الحكومي وتعزيز الشفافية والمساءلة على مستوى السلطة المركزية والسلطة المحلية وكذا توسيع فرص المشاركة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لمؤسسات المجتمع المدني بما في ذلك تعزيز الدور التنموي للسلطة المحلية في تحقيق التنمية الريفية وتوسيع مجالات التعاون الإنمائي مع شركاء التنمية. وتركز محاور الأجندة الوطنية للإصلاحات ٢٠٠٩ -٢٠١٠م على تعميق الإصلاحات المالية والاقتصادية وتطوير مناخ الاستثمارية وبيئة أداء الأعمال وإجراء إصلاحات نظام السلطة القضائية، بالإضافة إلى الإصلاح الإداري وتحديث الخدمة المدنية ومكافحة الفساد وتعزيز المساءلة والشفافية و الإصلاحات السياسية وتعزيز التنمية الديمقراطية .

وأوضح السلامي أن الخطة الخمسية الرابعة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتخفيف من الفقر ٢٠١١ -٢٠١٥م تستهدف تنفيذ مجموعة شاملة من الإصلاحات التي تضمنتها أجندة الإصلاحات الوطنية. واستكمال تخصيص التمويلات والتعهدات لمؤتمر المانحين، وتنفيذ العديد من الاستثمارات العامة الحيوية بتمويل من هذه التعهدات وكذا دخول مشروع تصدير الغاز الطبيعي المسال مرحلة متقدمة من الإنتاج والتصدير، وبالتالي تعويض النقص في جانب الإنتاج النفطي وبدء تشغيل المنطقة الحرة في عدن بصورة اقتصادية مجدية واستغلال المزايا الاقتصادية والاستثمارية للمنطقة الحرة واستثمار الدعم الخليجي، والعمل على زيادة مستوى التعاون مع دول مجلس التعاون الخليجي واستثمار الدعم الإنمائي الدول للدول الأقل نمواً على المستوى العالمي،، والعمل مع الشركاء الدوليين على تعزيز الجهود اللازمة لتحقيق أهداف التنمية الألفية.

وتركز الخطة على التنمية المحلية، كون الانتقال إلى نظام السلطة المحلية وتعزيز دور وأهمية اللامركزية المالية والإدارية أحد أبرز التوجهات للقيادة السياسية، وأحد أهم مصادر تعزيز العمل الاقتصادي والتنموي وتحقيق التنمية المتوازنة وتنمية القطاع الخاص واستغلال إمكانياته المتعاظمة من خلال تاسيس آليات عمل مشتركة تعزز دور القطاع الخاص في مجالات وأنشطة الاقتصاد القومي المختلفة وضمان استدامة المالية العامة، وبالأخص في ظل التراجع الكبير في مستويات إنتاج النفط، وضعف مرونة الإيرادات العامة غير النفطية، وما يمثله ذلك من تحد رئيسي للتنميه وتوفير الظروف والمعطيات الأكثر ملائمة لتسريع النمو الاقتصادي وجذب الاستثمار المحلي والأجنبي وتحسين مستويات المعيشة وتطوير منظومة الحكم الجيد، وبالأخص في جانب البناء المؤسسي للدولة، وتنفيذ الإصلاحات القضائية والسياسات والإجراءات الرامية إلى تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد وتنمية القطاعات الواعدة ,ورفع معدلات نموها، والاستغلال الأمثل للإمكانيات المتاحة داخلها وكذا تنمية المشروعات الصغيرة كثيفة العمالة وتوسيع نطاق التمويل الصغير والأصغر والانضمام إلى مجلس التعاون لدول الخليج العربية، والعمل على اندماج الاقتصاد اليمني في الاقتصادات الخليجية.

وتطرقت الى الجهود الرامية الى تعزيز خطوات الاندماج في مجلس التعاون لدول الخليج منها استكمال خطوات انضمام اليمن إلى عضوية عدد من المنظمات والهيئات الخليجية التخصصية بصورة تدريجية والبدء بتطبيق نظام المواصفات الخليجية في اليمن وإنشاء وحدة فنية في وزارة التخطيط والتعاون الدولي لمتابعة تنفيذ المشاريع الممولة من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وإعداد مسودة خارطة الطريق للانضمام إلى مجلس التعاون لدول الخليج العربية، كما أشار السلامي الى خطوات تعزيز التعاون الدولي والشراكة مع المانحين منها تفعيل نظام إدارة المساعدات الخارجية كأساس لتوجيه وتحسين استخدام المساعدات الخارجية وإنشاء وحدة تنسيق المساعدات الخارجية بوزارة التخطيط والتعاون الدولي وإنشاء قاعدة بيانات موحدة تشمل كافة المعلومات عن المساعدات الخارجية، بالإضافة الى وضع خطة لتعبئة الموارد الخارجية لتمويل برامج ومشاريع الخطة الخمسية الثالثة للتنمية والتخفيف من الفقر استناداً إلى المبادرات والالتزامات الدولية وتوطيد علاقة الشراكة بين الحكومة وشركاء التنمية، وتعزيز إشراك ممثلي الجهات المانحة في مراحل الإعداد والتنفيذ والتقييم والمتابعة للخطط والبرامج وكذا تطوير آليات التواصل والتنسيق مع شركاء التنمية وتنظيم لقاءات منتظمة للتشاور حول قضايا التنمية وتحدياتها والتمويل اللازم لمشاريع الخطة.

إصلاحات

نتيجة للجهود الكبيرة التي بذلتها الحكومة لخلق بيئة استثمارية ملائمة تساهم في تحفيز وجذب الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية وبما يعمل على الاستفادة من المزايا والإمكانيات الاستثمارية المتاحة، فقد نفذت العديد من الإصلاحات في جانب الاستثمار وبيئة الأعمال وأهمها إقرار تطبيق نظام النافذة الواحدة وإقرار مصفوفة تحرير مناخ الاستثمار وإصدار مجلس الوزراء القرارات اللازمة لتنفيذها وإعداد مشروع قانون الاستثمار الجديد وإعداد مسودة استراتيجية الترويج للاستثمار للخمس السنوات القادمة وصدور قانون السجل العقاري وإنشاء المؤسسة العامة القابضة للاستثمارات والتنمية العقارية تتولى إدارة أراضي الدولة المخصصة للاستثمار وتنميتها ومراجعة القوانين ذات الصلة بالاستثمار ومواءمتها مع متطلبات منظمة التجارة العالمية والقوانين الموحدة لمجلس التعاون الخليجي وكذا إعداد مشروع إعادة النظر في قانون ضريبة الدخل بما يضمن تشجيع الاستثمار، هذا فضلا عن تعديل المادة رقم (٢٤٨) من القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧ بشأن الشركات التجارية بحيث تم إلغاء الشرط المسبق لرأس المال (٣ ملايين ريال) كشرط لتسجيل الشركات ذات المسئولية المحدودة.

وأكد السلامي أن هذه الرزمة الواسعة والمتنوعة من السياسات والإجراءات الخاصة بتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص وتمكينه من القيام بالدور القيادي والمركزي في التنمية يكشف بما لا يدع مجالاً للشك، أن الحكومة اليمنية قد أيقنت تماما أن السبيل الوحيد لتحريك قطار التنمية وتحقيق معدلات النمو المستهدف، ومكافحة البطالة والفقر ورفع مستوى معيشة السكان لن يتأتي إلا بتوسيع دور القطاع الخاص والتحرير التام والجدي والسريع لمناخ الاستثمار.