مكتب رئاسة الجمهورية

آليات تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية وتحديد أولوياتها في اليمن

إعداد:

فارس النجار

مستشار اقتصادي – مكتب رئاسة الجمهورية

ورشة عمل بعنوان "نحو تنفيذ فعال للإصلاحات الاقتصادية وحماية الموارد"

تنظيم: مؤسسة الرابطة الاقتصادية – الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد

التاريخ نوفمبر 2025م

الملخص التنفيذي:

تدخل اليمن عام 2025 وهي في أخطر مرحلة اقتصادية منذ اندلاع الحرب، بعد أن فقدت الدولة أهم مواردها السيادية عقب توقف صادرات النفط بشكل كامل منذ أكتوبر 2022 إثر الهجمات الحوثية التي استهدفت منشآت الإنتاج في شبوة وحضرموت. وقد كانت هذه الصادرات تمثل أكثر من 80% من موارد الموازنة العامة ونحو 90% من إجمالي حصيلة الصادرات السلعية، بالإضافة إلى كونها المزوّد الثاني للنقد الأجنبي بعد حوالات المغتربين، وهو ما تعتمد عليه البلاد لتغطية فاتورة الاستيراد السنوية التي تتراوح بين 11 و14 مليار دولار. أدى توقف التصدير إلى صدمة مالية غير مسبوقة؛ إذ أعلنت الحكومة اليمنية أن الخسائر المباشرة تجاوزت 7.5 مليار دولار خلال الفترة من أكتوبر 2022 وحتى منتصف 2025، فيما تشير تقديرات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى فجوة سنوية تتراوح بين 4 و5 مليارات دولار بين الاحتياجات التمويلية لتغطية الواردات والموارد الخارجية المتاحة، وهو ما انعكس مباشرة على سعر الصرف، ومعدلات التضخم، والقدرة الشرائية للمواطن، وحدَّ من قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها الحتمية، ويمثل عام 2024 ذروة الانهيار المالي؛ إذ أظهر التقرير السنوي للبنك المركزي تسجيل ارتفاع في إجمالي الإيرادات العامة إلى 2.065 تريليون ريال مقارنة بـ1.211 تريليون في 2023، غير أن نحو 70% من هذه الزيادة جاء من المنح الخارجية المقدَّمة من الأشقاء، بينما ظل الأداء المحلي ضعيفًا؛ إذ ارتفعت **الإيرادات غير الضريبية** بنسبة 5.4% فقط، في حين **انخفضت الإيرادات الضريبية** بنسبة 6.1%، واستمرت الإيرادات النفطية عند مستوى صفر للعام الثاني على التوالي، وارتفع العرض النقدي (M2) بنسبة 17.9%. كما تراجعت الإيرادات الجمركية خلال الفترة (يناير–أكتوبر) مقارنة بالسنوات السابقة، نتيجة الجمارك الموازية التي فرضتها مليشيات الحوثي بنسبة 100% على السلع القادمة من المنافذ الحكومية، وتوسع الجبايات غير القانونية في المناطق المحررة، ما رفع تكلفة النقل بنسبة 20–30% وأضعف تنافسية المنافذ التابعة للحكومة الشرعية.

مع ذلك، شهد عام 2025 نقطة تحوّل مهمة؛ إذ أدى تراجع القدرة التشغيلية لميناء الحديدة بنسبة تقارب 40%، وإنشاء لجنة تنظيم وتمويل الواردات، وبدء تنفيذ قرار مجلس القيادة الرئاسي رقم (11) لعام 2025، إلى عودة جزء مهم من الحركة التجارية إلى المنافذ الحكومية وتحسن الامتثال الجمركي والضريبي، لترتفع الإيرادات الجمركية إلى نحو 544 مليار ريال خلال الفترة (يناير–أكتوبر 2025)، مسجلة أول تحسن منذ ثلاث سنوات. وتشير التقديرات إلى أن استكمال الإصلاحات، وتحرير الدولار الجمركي مع استثناء السلع الأساسية، وتوحيد قنوات التوريد إلى البنك المركزي، يمكن أن يرفع الحصيلة السنوية إلى نحو 1.2 تريليون ريال.وفي جانب النفقات، كشفت بيانات وزارة الخدمة المدنية عن واحد من أكبر الاختلالات الهيكلية في المالية العامة؛ إذ يظهر أن 87 ألف موظف مدني و252 ألف عسكري وأمني تجاوزوا أحد الأجلين وما زالوا على كشوفات الرواتب، بتكلفة سنوية تصل إلى 454 مليار ريال، إضافة إلى وجود ما بين 60 و72 ألف حالة ازدواج وظيفي مثبتة بالاسم، بكلفة سنوية تتراوح بين 120 و180 مليار ريال، فضلًا عن آلاف الكشوفات الوهمية في القطاع العسكري. وبذلك، فإن إجمالي الهدر الناتج عن عدم تفعيل التقاعد، والازدواج الوظيفي، والكشوفات الوهمية يتراوح بين 570 و630 مليار ريال سنويًا، وهو ما يعادل قرابة نصف فاتورة الأجور، ويؤكد أن إصلاح منظومة الأجور بات ضرورة وجودية لا خيارًا ثانويًا.

وفي هذا السياق، جاءت خطة الإصلاحات الاقتصادية وقرار مجلس القيادة الرئاسي رقم (11) كمنعطف رئيسي في مسار استعادة الدولة، من خلال توحيد قنوات التوريد إلى البنك المركزي، وإغلاق الحسابات الحكومية غير القانونية، وإلغاء الرسوم المحلية غير النظامية، وضبط المنافذ ومنع تدخل السلطات المحلية، وتعزيز الامتثال والرقابة الجمركية، وتفعيل لجنة تنظيم وتمويل الواردات لضبط حركة التجارة والطلب على النقد الأجنبي .**وتقدّم هذه الورقة خطة تنفيذية متدرجة بأربع مراحل زمنية، مدعومة بمصفوفة مؤشرات أداء (KPIs) وآلية لإنشاء وحدة متابعة الإصلاحات الاقتصادية لضمان التنفيذ الدقيق والاستدامة المؤسسية. وتخلص الورقة إلى أن نجاح الإصلاحات الاقتصادية مرهون بإعادة بناء السيادة المالية للدولة، وتوحيد الإيرادات، وضبط المنافذ، وإنهاء الازدواج الوظيفي، ورقمنة الإدارة العامة، وتطبيق القرار (11) دون أي استثناءات.**

1. المحور الأول: مقدمة – السياق الاقتصادي والمالي في اليمن:

يمر الاقتصاد اليمني منذ عام 2015 بمرحلة هي الأكثر اضطرابًا وتعقيدًا في تاريخه الحديث، بفعل تراكم آثار الحرب على مؤسسات الدولة، وانهيار منظومة الإيرادات، وتراجع أدوات السياسة النقدية، وتعدد مراكز الجباية، وتآكل الثقة في المؤسسات الحكومية. وقد بلغت هذه الأزمة ذروتها مع توقف صادرات النفط بشكل كامل منذ أكتوبر 2022، عقب الهجمات الحوثية على منشآت التصدير في شبوة وحضرموت، وهو ما أفقد الدولة مصدرها السيادي الأهم.

كانت صادرات النفط تمثل أكثر من **80% من موارد الموازنة العامة**، ونحو **90%من إجمالي حصيلة الصادرات السلعية**، كما أنها كانت المزوّد الرئيس للعملات الأجنبية اللازمة لتغطية الواردات. ومع توقف هذا المورد، أعلنت الحكومة اليمنية أن الخسائر المباشرة خلال الفترة (أكتوبر 2022 – يونيو 2025) تجاوزت **7.5مليار دولار**، وهو ما أدخل المالية العامة في صدمة حادة أفقدت الدولة قدرتها على إدارة التزاماتها الأساسية.

وتشير تقديرات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى أن اليمن يستورد سنويًا ما بين **14 – 11 مليار دولار** من الغذاء والوقود والدواء والمواد الخام، في حين لا تتجاوز الموارد الخارجية المتاحة (تحويلات – مساعدات – صادرات غير نفطية) **9 – 8 مليارات دولار**، ما يعني وجود فجوة تمويلية سنوية تتراوح بين **5 – 4مليارات دولار** .وقد انعكست هذه الفجوة مباشرة على سعر الصرف، وارتفاع مستويات التضخم، وتسارع الضغوط المعيشية على المواطنين، وتراجع قدرة الدولة على التدخل في السوق.

1.1ملامح الأزمة في عام 2024 (خط الأساس قبل الإصلاحات)

يمثل العام 2024 نقطة الانهيار المالي الكامل وفق تقرير البنك المركزي اليمني، حيث سجّلت المؤشرات الاقتصادية:

- **ارتفاع متوسط سعر الصرف بنسبة 33.6%**
- **انكماش الناتج المحلي الحقيقي بنسبة 1.5%**
- **استمرار توقف الصادرات النفطية**
- **تراجع الإيرادات غير النفطية بنسبة 6.1%**
- **ارتفاع العرض النقدي (M2) بنسبة 17.9%**
- **هبوط الإيرادات الجمركية (يناير–أكتوبر) من 601 مليار في 2022 إلى 431 مليار في 2024**

أما الإيرادات العامة فقد ارتفعت اسميًا إلى **2.065 تريليون ريال** مقارنة بـ **1.211تريليون في 2023**، لكن هذه الزيادة كانت مضلّلة؛ إذ شكّلت **المنح الخارجية حوالي 70% من الزيادة**، بينما **تراجعت الإيرادات الحقيقية** نتيجة ضعف القاعدة المحلية للموارد.

1.2 أسباب التراجع والانهيار المالي(2022–2024)

- **الجبايات الحوثية الموازية (منذ يونيو 2022):**

فرضت مليشيات الحوثي رسومًا جمركية وضريبية بنسبة 100%على البضائع القادمة من المنافذ الحكومية، ما أدى إلى:

- انتقال آلاف التجار إلى الاستيراد عبر الحديدة
- انخفاض مباشر في الإيرادات الجمركية والضريبية للحكومة
- توسع اقتصاد موازٍ خارج النظام المالي
- تشوهات حادة في حركة التجارة بين المناطق

- **الجبايات غير القانونية داخل مناطق الحكومة الشرعية (رفع التكلفة 20–30%):**

شهدت المحافظات المحررة توسعًا في جبايات غير رسمية على الشاحنات والبضائع، ما تسبب في:

- ارتفاع تكلفة النقل 20–30%
- زيادة أسعار السلع النهائية 5–10%
- ضعف تنافسية المنافذ الحكومية
- توسع اقتصاد الظل والتحصيل غير الرسمي

- **تفكك المنظومة المالية وتعدد الحسابات خارج البنك المركزي:**

- أكثر م 80% من الجهات الحكومية كانت تمتلك حسابات في بنوك تجارية وشركات صرافة
- غياب التوريد للمركزي
- توسع الإعفاءات غير القانونية
- نشوء "اقتصاد عام موازٍ" داخل مؤسسات الدولة

- **تضخم فاتورة الأجور بسبب الازدواج الوظيفي ومن بلغوا أحد الأجلين:**

إضافة إلى اختلالات الإيرادات، مثّل تضخم فاتورة الأجور أحد أكبر مصادر الضغط على المالية العامة خلال 2022–2024، حيث بلغت فاتورة الأجور 998مليار ريال في 2024، بينما تُظهر التقديرات أن الكلفة الحقيقية — باحتساب المتأخرات — تتجاوز 1.1تريليون ريال سنويًا.

وبحسب بيانات وزارة الخدمة المدنية (عدن):

- 87 ألف مدني بلغوا أحد الأجلين
- 252 ألف عسكري وأمني بلغوا أحد الأجلين
- الكلفة السنوية لهذه الفئة 454 مليار ريال

كما كشفت المطابقة باستخدام الرقم الوطني عن وجود:

- 72–60 ألف حالة ازدواج وظيفي مثبتة بالأسماء
- موزعة بين ازدواج مدني–عسكري، وداخل الجهاز المدني، وداخل الأجهزة الأمنية والعسكرية
- الكلفة السنوية المقدرة 180–120 = مليار ريال

وتشير تقارير رسمية إلى وجود آلاف الكشوفات الوهمية داخل القطاع العسكري والأمني.

وبذلك يصل إجمالي الهدر الناتج عن التقاعد غير المفعّل + الازدواج الوظيفي + الكشوفات الوهمية إلى ما بين 630 – 570مليار ريال سنويًا وهو ما يجعل منظومة الأجور أحد أعقد التحديات أمام استعادة التوازن المالي للدولة.

1.3 نقطة التحول في 2025:

مع بداية 2025، وبدء تنفيذ الإصلاحات، حدثت تحولات جوهرية:

- تحسن سعر الصرف بأكثر من 44%
- انخفاض القدرة التشغيلية لميناء الحديدة بـ 40%
- عودة النشاط التجاري إلى المنافذ الحكومية
- ارتفاع الإيرادات الجمركية في 2025 إلى 544 مليار ريال (يناير–أكتوبر)
- انخفاض المضاربة على العملة الأجنبية
- تزايد الامتثال للتوريد للمركزي

1.4 خلاصة المحور الأول:

يمثل عام 2024 **مرحلة الإنحدار** ، بينما يمثل 2025 **بداية استعادة الانضباط المؤسسي والمالي** .وهذا ما يبرز أهمية استكمال الإصلاحات، وتطبيق القرار (11)، ومعالجة الازدواج الوظيفي، وتوحيد الإيرادات، كركائز لا غنى عنها لاستعادة الاستقرار.

المحور الثاني: مراجعة الاختلالات في المالية العامة وآليات تحصيل وإدارة الموارد:

يمثل هذا المحور مراجعة دقيقة لبنية المالية العامة خلال الفترة (2022–2024)، وهي الفترة التي سبقت بدء الإصلاحات في العام 2025. وقد شهدت هذه المرحلة اختلالات عميقة في هيكل الإيرادات والنفقات وآليات التوريد، نتيجة توقف صادرات النفط، وتعدد قنوات التوريد، وضعف الامتثال المالي من قبل السلطات المحلية، وانتشار الجبايات غير القانونية، وتضخم فاتورة الأجور، إضافة إلى توسع الحسابات الحكومية خارج البنك المركزي. وتشكل هذه الاختلالات "خط الأساس" الذي تشتغل عليه خطة الإصلاحات الاقتصادية والقرار (11) لعام 2025.

2.1 هيكل الإيرادات العامة (قبل الإصلاحات 2022–2024)

يُعدّ عام 2024 نقطة الأساس لتشخيص الاختلالات المالية التي سبقت انطلاق الإصلاحات الاقتصادية في عام 2025. وبعكس الانطباع الذي توحي به الأرقام الإجمالية، فإن الأداء المالي الفعلي كشف عن هشاشة بنيوية عميقة في هيكل الإيرادات، وتآكل مصادر التمويل المحلية، رغم الارتفاع الشكلي في إجمالي الإيرادات العامة.

وقد جاء هذا الضعف الهيكلي نتيجة ثلاثة عوامل مركزية شكّلت جوهر الأزمة المالية:

أولًا: توقف صادرات النفط بالكامل منذ أكتوبر 2022، وهو ما أفقد الموازنة العامة مصدرها السيادي الأول، وحرم الدولة من أكثر من 80% من مواردها النقدية، وعمّق فجوة التمويل الخارجي.

ثانيًا: تعدد قنوات التوريد وتشتّت الموارد، حيث استمرت نسبة كبيرة من المؤسسات الحكومية والسلطات المحلية في تحصيل الإيرادات خارج الإطار المالي الرسمي، سواء عبر حسابات في بنوك تجارية أو شركات صرافة، ما أدى إلى خروج جزء كبير من الإيرادات عن السيطرة المباشرة لوزارة المالية والبنك المركزي.

ثالثًا: ضعف الامتثال المالي من قبل السلطات المحلية، التي احتجزت جزءًا مهمًا من الإيرادات داخل المحافظات بدلًا من توريدها إلى الحساب العام الموحد، وهو ما فاقم فجوة التمويل وأضعف قدرة الحكومة على إدارة النفقات الحتمية وعلى رأسها الأجور والخدمات الأساسية.

هذه العوامل الثلاثة تُفسّر بصورة مباشرة **لماذا تراجعت الإيرادات غير الضريبية**، ولماذا لم ينعكس الارتفاع الاسمي في إجمالي الإيرادات خلال 2024 على أي تحسن فعلي في الوضع المالي، خصوصًا أن نحو **70%من زيادة إيرادات 2024 جاءت من المنح الخارجية** وليس من موارد الدولة الذاتية، وفق تقرير البنك المركزي لعام 2024.

2.1 هيكل الإيرادات العامة (2022–2024) – التشخيص المالي الحقيقي

رغم أن إجمالي الإيرادات العامة المسجلة في عام 2024 بلغ ت 2.065 ريليون ريال مقارنة بـ 1.211تريليون ريال في 2023، إلا أن هذه الزيادة كانت زيادة شكلية وليست حقيقية؛ إذ تُظهر بيانات البنك المركزي أن 70%من هذه الزيادة جاءت من المنح الخارجية، وليس من توسع في الموارد الذاتية للدولة. وعند تحليل الإيرادات المحلية الحقيقية يتضح وجود تراجع حاد في التركيبة الفعلية للموارد:

2.1.1الإيرادات الضريبية

وفق تقرير البنك المركزي للعام 2024:

- ارتفعت الإيرادات الغير ضريبية بنسبة 5.4% فقط
  - ➤ وهي أقل من معدل التضخم وسعر الصرف،
  - ما يجعل الارتفاع الحقيقي سالبًا.
- انخفضت الإيرادات الضريبية بنسبة 6.1%
  - ➤ ما يعكس ضعف منظومة التحصيل، وغياب الامتثال، والتوسع في الحسابات خارج البنك المركزي.

2.1.3الإيرادات الجوكية (يناير–أكتوبر)

- 601 مليار ريال في 2022
- 497 مليار ريال في 2023
- 431 مليار ريال في 2024

هبوط بنسبة 28% خلال عامين فقط.

ويرجع الانخفاض في الإيرادات العامة للدولة إلى ثلاثة عوامل رئيسية:

أولًا: توقف صادرات النفط (80% من موارد الموازنة)

منذ أكتوبر 2022، فقدت الدولة أهم مصدر لتمويل النفقات والسيولة، ما انعكس على جميع بنود الإيرادات غير النفطية التي تعتمد على نشاط الاقتصاد وتدفق التجارة.

ثانيًا: تعدد قنوات التوريد وتشتّت الموارد

حيث استمرت مؤسسات حكومية وسلطات محلية في التحصيل عبر حسابات خارج البنك المركزي (بنوك تجارية – شركات صرافة)، مما حرم الخزينة من مليارات الريالات سنويًا.

ثالثًا: ضعف الامتثال المالي من قبل السلطات المحلية

العديد من المحافظات كانت تحتجز الإيرادات ولا توردها، أو تقوم بصرفها محليًا خارج إطار الموازنة.

رابعًا: الجبايات الحوثية الموازية منذ يونيو 2022

فرض الحوثيون جمارك وضريبة بنسبة 100% على السلع القادمة من المنافذ الحكومية، مما أدى إلى:

- انتقال آلاف التجار للاستيراد عبر الحديدة
- تراجع إيرادات الشرعية
- توسع اقتصاد موازٍ خارج النظام المالي

خامسًا: الجبايات غير القانونية داخل المحافظات المحررة

رفع تكلفة النقل بنسبة 20–30%، ما أدى إلى:

- زيادة أسعار السلع
- ضعف تنافسية المنافذ الحكومية
- تراجع التحصيل الجمركي والضريبي الحقيقي

2.2هيكل النفقات العامة(2022–2024)

بلغت النفقات العامة:

- 2.85 تريليون ريال في 2023
- 2.697 تريليون ريال في 2024

ومعظمها يذهب إلى:

- فاتورة الأجور والمرتبات
- الالتزامات الحتمية
- النفقات التشغيلية
- الدعم

لكن تحليل النفقات يكشف عن اختلالات بنيوية عميقة.

2.2.1تضخم فاتورة الأجور – السبب المالي الأخطر

بلغت فاتورة الأجور في 2024:

- 998 مليار ريال (الصرف الفعلي)
- أكثر من 1.1 تريليون ريال الكلفة الحقيقية بعد احتساب المتأخرات والالتزامات المرحّلة.

مصادر الهدر الكبرى في ملف الأجور (حسب بيانات وزارة الخدمة المدنية – عدن):

أولًا: فئة من بلغوا أحد الأجلين

- 87 ألف مدني
- 252 ألف عسكري وأمني

➤الإجمالي: 339 ألف شخص

الكلفة السنوية 454 مليار ريال

ثانيًا: الازدواج الوظيفي

- 60–72 ألف حالة مثبتة بالأسماء

بتكلفة سنوية تتراوح بين:

120 – 180مليار ريال

ثالثًا: الكشوفات الوهمية في القطاعين العسكري والأمني

- التقديرات تتراوح بين:

50 – 30 مليار ريال سنويًا

2.2.2إجمالي الهدر المالي في ملف الأجور

بجمع عناصر الهدر الثلاثة:

- من بلغوا أحد الأجلين
- الازدواج الوظيفي
- الكشوفات الوهمية

فإن الهدر السنوي يتراوح بين:

684 – 604 مليار ريال سنويًا

وهو رقم يعادل:

- 55–62% من إجمالي فاتورة الأجور
- ربع الموازنة العامة للدولة تقريبًا

ما يجعل معالجة ملف الأجور أولوية إصلاحية لا يمكن تأجيلها.

2.3 الإطار العام لخلل إدارة الموارد

يمكن تلخيص جذور الاختلالات في التالي:

- **توقف الصادرات النفطية بشكل كامل**
- **ضعف الامتثال المالي وتعدد الحسابات خارج البنك المركزي**
- **ازدواج الجمارك بين الشرعية والحوثيين**
- **غياب حوكمة صناديق الدولة والهيئات الإيرادية**
- **انتشار الجبايات غير القانونية**
- **تضخم كتلة الأجور بسبب التقاعد غير المفعّل والازدواج والكشوفات الوهمية**

هذه الاختلالات مجتمعة تمثل الخلفية التي نُسجت عليها الإصلاحات في 2025.

2.4 خلاصة المحور الثاني

يكشف هذا المحور أن الاختلالات المالية خلال 2022–2024 لم تكن نتيجة ظرف طارئ فقط، بل نتيجة تراكم اختلالات هيكلية في جانب الإيرادات والنفقات معًا. فقد أدى توقف صادرات النفط، وتعدد قنوات التوريد، وضعف الامتثال، والجبايات في كل من مناطق الشرعية ومليشيات الحوثي، إلى تراجع الموارد الحقيقية، واتساع الفجوة التمويلية، وارتفاع العجز، وتآكل قدرة الدولة على إدارة الاقتصاد.

المحور الثالث: آلية تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية وتحييد الأولويات:

يمثل القرار رقم (11) لعام 2025 حجر الأساس في إعادة بناء منظومة المالية العامة للدولة، بعد سنوات من الفوضى، وتعدد قنوات التوريد، وتراجع السيادة المالية. وبالنظر إلى حجم الاختلالات البنيوية في إدارة الموارد والنفقات، لم يعد يكفي طرح إصلاحات عامة؛ بل تبرز الحاجة إلى **خطة تنفيذية دقيقة، محددة بالإجراءات، مرتبطة بجدول زمني، ومحمّلة بمهام واضحة للجهات الحكومية المختلفة، ومقاسة بمؤشرات أداء قابلة للمتابعة.**

وترتكز هذه الخطة على أربعة مسارات رئيسية:

3.1 المسار الأول: استعادة سيادة المالية العامة وتوحيد الإيرادات

يمثل هذا المسار الركيزة الأولى لتطبيق القرار (11)، من خلال توحيد كافة الموارد السيادية- الضريبية والجوكية وغير الضريبية- في الحساب العام للحكومة لدى البنك المركزي في عدن.

رقم	الإجراء	الجهة المسؤولة	الإطار الزمني	الأثر المتوقع	مؤشرات الأداء (KPIs)
1	إغلاق جميع الحسابات الحكومية خارج البنك المركزي (بما في ذلك حسابات السلطات المحلية)	وزارة المالية – البنك المركزي- السلطات المحلية	0–2 أشهر	وقف التسرب المالي وزيادة الامتثال	عدد الحسابات المغلقة / نسبة التوريد المحقق
2	وقف الإعفاءات الجوكية والضريبية غير القانونية	وزارة المالية – مصلحة الجمارك – السلطات المحلية- لجنة تنظيم وتمويل الواردات	0–1أشهر	زيادة صافي الإيرادات وتحسين العدالة الضريبية	نمو الإيرادات الضريبية والجوكية
3	تفعيل نظام التوريد اليومي الإلكتروني من المنافذ	وزارة المالية- مصلحة الجمارك – مصلحة الضرائب – البنك المركزي	0–6 أشهر	توحيد نقطة التحصيل وتقليل التلاعب	نسبة التوريد الإلكتروني من إجمالي الإيرادات
4	دمج الصناديق الإيرادية (السياحة – الشباب – الطرق...الخ) تحت إشراف وزارة المالية	وزارة المالية	0–3 أشهر	رفع كفاءة إدارة الأموال العامة	عدد الصناديق المحكومة ماليا

3.2 المسار الثاني: إصلاح الجمارك وتنظيم حوكة التجارة

يُعد تحرير اللولار الجوكي – بالتوازي مع إلغاء الجبايات غير القانونية – العامل الأكثر تأثيرًا في تحسين الموارد السيادية، حيث تشير النماذج التقديرية إلى إمكانية مضاعفة الإيرادات إلى **1.2تريليون ريال سنويًا**.

رقم	الإجراء	الجهة المسؤولة	الإطار الزمني	الأثر المتوقع	KPIs
5	تحرير للدولار الجوكي مع بقاء السلع الأساسية عند مستواها السابق(معفية، 250ريال للدولار)	الحكومة – المجلس الاقتصادي الجمارك	0 –1 أشهر	زيادة الإيرادات دون أثر تضخمي	زيادة الإيرادات الجوكية بنسبة 100%
6	إلغاء الجبايات غير القانونية داخل المحافظات المحررة	وزارة الداخلية – وزارة الدفاع –وزارة النقل– المحافظون	0 – 3 أشهر	خفض تكلفة النقل 20–30% وتحسين الأسعار	انخفاض متوسط تكلفة النقل 20-30% انخفاض أسعار السلع 5- 10%
7	تعويز كفاءة تحصيل الرسوم الجوكية والضريبية في المنافذ الحكومية	الجمارك – وزارة النقل – وزارة المالية– لجنة تنظيم وتمويل الواردات	3 – 6 أشهر	وقف التسرب إلى الحوثيين وزيادة التوريد	زيادة االايرادات الجوكية 20-30%

3.3 المسار الثالث: إصلاح منظومة الأجور والوظيفة العامة:

عد أن كشفت المطابقة الرسمية وجود:

- 87 ألف مدني بلغوا أحد الأجلين
- 252 ألف عسكري وأمني
- 60–72 ألف حالة ازدواج وظيفي
- 454 مليار ريال كلفة المحالين للتقاعد
- 120–180مليار ريال تكلفة الازدواج سنويًا
- 30–50 مليار ريال كشوفات وهمية

فإن إصلاح منظومة الأجور هو الشرط الأول لاستدامة المالية العامة

رقم	الإجراء	الجهة المسؤولة	الإطار الزمني	الأثر المتوقع	KPIs
8	إحالة من بلغوا أحد الأجلين إلى التقاعد على مراحل مع تحسين هيكل الأجور	الخدمة المدنية – وزارة المالية – الدفاع – الداخلية	6–12 شهرًا	توفير 454 مليار ريال سنويًا	انخفاض بند الرواتب 30–40%
9	إغلاق الازدواج الوظيفي عبر الرقم الوطني والربط الشبكي	الخدمة المدنية – المالية – الدفاع – الداخلية	0–3 أشهر	توفير 120–180 مليار	عدد حالات الازدواج المغلقة
10	مراجعة الكشوفات الوهمية في الجيش والأمن	الدفاع – الداخلية – الجهاز المركزي	0–6 شهرًا	توفير 30–50 مليار	نتائج لجان المراجعة الميدانية

3.4 المسار الرابع: إصلاحات مؤسسية وهيكلية مكمّلة:

رقم	الإجراء	الجهة المسؤولة	الإطار الزمني	الأثر المتوقع	KPIs
11	رقمنة الدولة عبر نظام مالي موحد	وزارة المالية – البنك المركزي	0–12 شهرًا	تقليل الفساد ورفع الشفافية	نسبة المعاملات الرقمية
12	إعادة هيكلة الدعم الحكومي وترشيد النفقات التشغيلية	وزارة المالية	0–12 شهرًا	خفض الهدر وتوجيه الموارد لأولويات الدولة	نسبة خفض النفقات التشغيلية 20–30%
13	تحسين بيئة الأعمال والاستثمار	وزارة التجارة – وزارة التخطيط	6–12 شهرًا	جذب رؤوس الأموال وتحسين النمو	مؤشر سهولة ممارسة الأعمال
14	حوكمة الصناديق السيادية والهيئات المستقلة	وزارة المالية – الجهاز المركزي	3–6 أشهر	رفع كفاءة إدارة المال العام	تقارير الالتزام المالي

3.5 خلاصة للفصل الثالث

تظهر الخطة أن نجاح القرار رقم (11) مرتبط بقدرة الحكومة على:

1. **استعادة السيطرة على الموارد العامة**
2. **ألغاء الجبايات الغير قانونية**
3. **إصلاح الجمارك وتحرير الدولار الجوكي**
4. **إصلاح منظومة الأجور والازدواج الوظيفي**
5. **الرقمنة والحوكمة وتعزيز الشفافية**

وتُظهر محاكاة الإيرادات أن تطبيق الخطة يمكن أن يرفع الموارد إلى:

- **1.2تريليون ريال من الجمارك**
- **خفض الهدر الوظيفي 570–630 مليار ريال**
- **خفض النفقات التشغيلية بنسبة 20–30%**
- **تحسين سعر الصرف تدريجًيا**
- **تحقيق مزيد من التحسن في أسعار السلع والخدمات بحيث تزيد عن الوضع الحالي المقدر بتحسن 35%**

المحور الرابع: إطار الحوكمة وإدارة الإصلاحات الاقتصادية ومكافحة الفساد

يمثل هذا المحور الإطار المؤسسي الذي يضمن تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية بصورة منهجية، شفافة، وقابلة للقياس. فنجاح القرار (11) لعام 2025 وجميع السياسات الاقتصادية المصاحبة له لا يتوقف على جودة الإجراءات وحدها، بل على *قدرة الدولة على الرقابة والمتابعة والتنسيق والمساءلة*، وهي العناصر التي تشكّل حجر الأساس في حوكمة الموارد العامة

4.1 مبادئ الحوكمة في مسار الإصلاح الاقتصادي

ترتكز حوكمة الإصلاحات على أربعة مبادئ رئيسية:

الشفافية:

– نشر البيانات المالية بصورة منتظمة

– الإفصاح عن أداء المنافذ والإيرادات

– توحيد قواعد البيانات وعدم إخفاء المعلومات على مستوى المحافظات والجهات الإيرادية

2. المساءلة

- إلزام الجهات برفع تقارير أداء دورية
- محاسبة الجهات غير الملتزمة بالتوريد أو بكشوفات غير صحيحة
- تحديد جهة عليا للمساءلة (مكتب الرئاسة + مجلس قيادة رئاسي)

3. الكفاءة

–تقليص الهدر في الأجور

–تحسين أداء المنافذ

–تقليل الكلفة الإدارية

–تسريع إجراءات المتابعة والربط الإلكتروني

4. الامتثال

–تطبيق قانون المالية العامة

–الالتزام بقانون السلطة المحلية

–احترام القرار رقم (11) دون استثناءات

–منع التدخلات السياسية أو المحلية في المنافذ والجمارك

4.2 الهيكل المؤسسي المقترح لحوكمة الإصلاحات

4.2.1 إنشاء "وحدة متابعة الإصلاحات الاقتصادية" تجمع ممثلين عن الفريق الاقتصادي، الحكومة، مكتب رئاسة الجمهورية، الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، مجلس النواب، الهئية العليا لمكافحة الفساد

أهميتها:

الجهة الوحيدة التي تمتلك الصلاحية الكاملة للمتابعة والتنسيق بين البنك المركزي، الحكومة، الأجهزة الرقابية، والسلطات المحلية.

اختصاصاتها:

إعداد تقرير نص شهري لمجلس القيادة حول مستوى التوريد، الالتزام، والإيرادات، متابعة تنفيذ القرار (11)

- قياس التقدم في معالجة الازدواج الوظيفي
- مراجعة إجراءات المنافذ الجمركية
- متابعة توحيد الحسابات الحكومية
- رفع توصيات مباشرة لمجلس القيادة الرئاسي حول الجهات غير الملتزمة

4.3 منظومة المتابعة والتقييم:

لضمان التنفيذ الفعلي للإصلاحات، يقترح بناء منظومة متابعة بخمس أدوات رئيسية:

الأداة	الجهة المسؤولة	التواتر الزمني	المحتوى الرئيسي	الهدف
التقارير الشهرية	البنك المركزي – وزارة المالية – مصلحة الجمارك – مصلحة الضرائب	شهريًا	• حجم الإيرادات المحصلة • نسبة التوريد • الجهات غير الملتزمة • الحسابات المغلقة • أداء المنافذ • تطور الإيرادات الجمركية والضريبية	مراقبة الأداء الشهري ورصد أي انحرافات مبكرا
التقارير الربع سنوية	وحدة المتابعة	كل 3 أشهر	• التقدّم مقابل الخطة الزمنية • مستوى الامتثال • أثر الإصلاحات على سعر الصرف • تحديث مصفوفة المخاطر	تقييم متوسط المدى وتوجيه آليات التصحيح
التقرير السنوي / نصف السنوي	وحدة المتابعة ← مكتب الرئيس ومجلس القيادة	نصف سنوي / سنوي	• تقييم شامل للإصلاحات • الفجوات والاختلالات • التوصيات الإستراتيجية	تقييم الأثر الكلي ووضع توجيهات العام التالي
نظام الإنذار المبكر	البنك المركزي + المالية + وحدة المتابعة	مستمر	• ارتفاع غير مبرر في الصرف • تعثر التوريد	اكتشاف المخاطر قبل تفاقمها

			• فجوة الإيراد المتوقع/الفعلي • تحركات غير طبيعية بسعر الصرف • زيادة المضاربة • بطء معالجة ملفات الأجور	
المنصة الإلكترونية الموحدة	البنك المركزي	تحديث يومي	• بيانات المنافذ الجمركية • الإيرادات اليومية • حركة الحسابات الحكومية • حالة التوريد بالريال والعملة الأجنبية • جداول الازدواج الوظيفي • حالة الصرف بالرقم الوطني	الرقابة المركزية والسيطرة على كامل حركة الموارد

4.4 آليات مكافحة الفساد المرتبطة بالإصلاحات

نجاح الإصلاحات لا يكتمل دون مكافحة الفساد. ويقترح التالي:

المجال	الجهة المسؤولة	الإجراءات	الهدف
مكافحة الفساد في الإيرادات والصرف	الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد- الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	• مراجعة الالتزام بالقرار 11 • التحقيق في الحسابات خارج البنك المركزي • كشف التهرب الجمركي والضريبي • التدقيق في ملفات الأجور والازدواج والكشوفات الوهمية	حماية الإصلاحات من العبث والاختراق
التدقيق والرقابة	الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	• تدقيق ربع سنوي للمنافذ • مراجعة حسابات الوزارات • إنذارات مبكرة لأي مخالفات • تقارير رقابية للرئاسة	ضمان الانضباط المالي وتطبيق القانون
حوكمة الصناديق الإيرادية	وزارة المالية + البنك المركزي + الأجهزة الرقابية	الصناديق المشمولة: – صندوق صيانة الطرق والجسور– صندوق النظافة والتحسين– صندوق الترويج السياحي– الصندوق العام للتنمية الثقافية والفنية– صندوق رعاية النشء والشباب والرياضةالإجراءات: • نشر تقارير ربع سنوية • الربط بالنظام المالي المركزي • تدقيق خارجي مستقل سنويًا• وضع سقف لمصاريف التشغيل • منع الصرف خارج خطة معتمدة	ضبط أكبر مصادر الهدر وضمان الشفافية

المحور الخامس: المخاطر والمعالجات

يمثل تنفيذ القرار رقم (11) لعام 2025، بالإضافة إلى الحزمة الواسعة من الإصلاحات المالية والإدارية، نقطة تحوّل جوهرية في استعادة السيادة المالية للدولة. لكن هذا المسار يواجه عددًا من المخاطر التي قد تعطل التنفيذ أو تقلل من أثر الإصلاحات إذا لم تُعالج مبكرًا وبمنهجية واضحة.

رقم	نوع الخطر	وصف المخاطر	المعالجة المقترحة
5.1	مخاطر سياسية ومؤسسية	• مقاومة مراكز النفوذ المحلي المستفيدة من تعدد الجبايات. • تدخل بعض السلطات المحلية في المنافذ ورفض التوريد للمركزي. • ضعف الإرادة المؤسسية لدى بعض الجهات الإيرادية والخدمية.	• فرض رقابة وكرية مباشرة من مكتب رئاسة الجمهورية. • تفعيل لجان المتابعة الميدانية في المنافذ. • ربط الامتثال بنظام الحوافز والعقوبات المتدرجة.
5.2	مخاطر مالية ونقدية	• تراجع الامتثال عند بدء تحرير الدولار الجمركي. • عودة المضاربة على العملة عند أي صدمة سياسية أو مالية. • اعتماد المالية العامة على مصادر خارجية غير مستقرة.	• تحرير تدريجي للدولار الجمركي مع حماية السلع الأساسية. • استمرار لجنة تنظيم وتمويل الواردات في ضبط الطلب على العملة. • بناء احتياطيات نقدية وتوسيع الشراكات التمويلية.
5.3	مخاطر إدارية (الجمركة والرقابة)	• بقاء حسابات حكومية خارج البنك المركزي. • ضعف الأنظمة الإلكترونية وغياب الربط الشبكي. • احتمال تسرب بيانات أو ضعف موثوقية التقارير المالية.	• الإغلاق الفوري للحسابات المخالفة. • تعميم نظام الدفع والتحصيل الإلكتروني. • إنشاء مركز بيانات مالي ومركزي في البنك المركزي.
5.4	مخاطر منظومة الأجور	• مقاومة الإحالة للتقاعد من الجهات المستفيدة. • ضغط اجتماعي عند بدء التنفيذ. • ضعف قاعدة البيانات المركزية.	• إحالة تدريجية لمن بلغوا أحد الأجلين. • ربط الصرف بالرقم الوطني بشكل كامل. • تقديم منح انتقالية للدفعة الأولى من المحالين للتقاعد.
5.5	مخاطر الصناديق الإيرادية	• احتمال عدم استجابة بعض الصناديق السيادية للتنظيم والرقابة. • ضعف الشفافية في المصروفات التشغيلية.	• التقييم الإلزامي الربع سنوي. • الربط المالي المباشر مع البنك المركزي. • توحيد نظام الصرف وربطه ببوابة واحدة معتمدة.

المحور السادس: الاستنتاجات

تكشف الورقة أن الاقتصاد اليمني وصل في عام 2024 إلى مرحلة اختناق مالي كامل، يمثل الأساس الرقمي الذي تنطلق منه الإصلاحات. وأن توقف صادرات النفط، وتعدد قنوات التوريد، والجبايات غير القانونية، وتضخم الأجور، وغياب الرقابة، قادت جميعها إلى تراجع الإيرادات وتدهور سعر الصرف وانكماش الاقتصاد.

وتؤكد البيانات أن عام 2025 يمثل نقطة تحوّل حقيقية بفضل:

- قرار مجلس القيادة رقم.(11)
- إنشاء لجنة تنظيم وتمويل الواردات.
- تراجع قدرة ميناء الحديدة بنسبة 40.%
- العودة التدريجية الامتثال المالي والجمركي.
- ارتفاع الإيرادات الجمركية لأول مرة منذ ثلاث سنوات.

وتشير النتائج إلى أن نجاح الإصلاحات مشروط بـ تفعيل ثلاث ركائز جوهرية:

- توحيد قنوات التوريد والجباية في البنك المركزي.
- إنهاء الهدر في الأجور (التقاعد – الازدواج – الوهمية).
- إعادة بناء منظومة رقابة ومحاسبة مالية موحدة.

كما تظهر الورقة أن الإصلاحات المالية ليست مجرد إجراءات تقنية، بل تمثل استعادة للسيادة المالية للدولة، وعودة لمنطق الدولة على حساب الفوضى والاقتصادات الموازية.

المحور السابع: التوصيات:

توصي الورقة بأن يتبنى وكز القرار الاقتصادي في الدولة المسار الآتي:

1. استكمال تطبيق القرار (11) دون استثناءات كركيزة لاستعادة السيطرة على الموارد وتنمية الإيرادات العامة.
2. معالجة منظومة الأجور جذريًا عبر الإحالة القانونية للتقاعد، وإسقاط الازدواج الوظيفي، وتنقية الكشوفات العسكرية والمدنية.
3. تطوير وتوسيع نظام الدفع والتحصيل الإلكتروني، وإلغاء التعاملات النقدية في المؤسسات الإيرادية وربطها بالبنك لمركزي.
4. دعم لجنة تنظيم وتمويل الواردات لضمان الاستقرار التمويني ومنع أي مضاربات في الطلب على العملة الأجنبية.
5. حوكمة الصناديق السيادية والإيرادية عبر التدقيق الربع سنوي والربط المالي الشامل مع البنك لمركزي.
6. توسيع الشراكة مع الأشقاء والداعمين بناءً على التزام اليمن بالإصلاحات الهيكلية وخطط استعادة الاستقرار الاقتصادي.
7. .تعزيز وحدة متابعة الإصلاحات لتكون وكز القيادة والسيطرة لتنفيذ القرار (11) وتقييم الامتثال.
8. تعزيز فعالية الأجهزة الرقابية لضمان الالتزام الكامل بالأنظمة المالية والرقابية، من خلال توسيع نطاق الرقابة المسبقة واللاحقة وإلزام الجهات بتقارير شهرية موحدة.
9. التأكيد على أن نجاح الإصلاحات مرهون بقرار سياسي موحّد، باعتبار أن استعادة السيادة المالية هي لركيزة الأساسية لإعادة بناء الدولة

المراجع

1. البنك لمركزي اليمني – التقرير السنوي 2024
2. وزارة المالية – بيانات الموازنة العامة(2024 - 2022)
3. وزارة الخدمة المدنية – تقرير موارد بشرية 2023 - 2024
4. صندوق النقد الدولي – تقييمات آفاق الاقتصاد اليمني
5. البنك الدولي2024 - Yemen Macro Poverty Outlook 2023
6. قرارات مجلس القيادة الرئاسي – القرار رقم (11) لعام 2025
8. تقارير عن الجبايات غير القانونية وازدواج الجمارك
9. بيانات المنافذ الجمركية البحرية والبرية (عدن – المكلا — الوديعة – شحن)