

الإمارات العربية المتحدة
وزارة المالية والصناعة

الانتقال من ميزانية المدخلات إلى ميزانية المخرجات

إعداد / إيمانويل كوفيليه (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)

2003

الهدف من هذا العرض

شرح مفهوم وأسس إدارة الميزانيات
للحصول على نتائج

المدخلات والنتائج: النظام التقليدي

- يميل المرء للاعتقاد في بعض الأحيان بأن الهدف الرئيسي في النظام التقليدي لإعداد الميزانيات هو صرف الأموال من دون إعاراة النتائج الاهتمام الكامل.
- ويرجع هذا الاعتقاد إلى أسباب كثيرة نذكر منها:
 - غالباً ما يفتقد هذا النظام التقليدي للمرونة وغالباً ما يستحيل إنفاق بعض المبالغ المخصصة لبند ما على بند آخر.
 - إذا ما تعذر صرف المبالغ المخصصة لأمر ما لأي سبب من الأسباب، مثل أن يحصل تأخير في التنفيذ، فإن هذه المبالغ يجري إعادتها إلى الخزينة.
- هل يمكنكم التفكير بأسباب أخرى؟

النظام التقليدي (تابع)

- هناك سبب آخر للتركيز على “المدخلات” وهو أنه يصعب في نظام الميزانية الاتحادية الربط بين المبالغ المالية التي يجري التخطيط لـ صرفها وبين نتائج هذا الصرف.
- يتم ترتيب الميزانية على شكل بنود ميزانية تضع عندما: المثال سبيل فعلى - يفترض التي بالغاية تفكر فهل ما لراتب التي بالطريقة أي، عليها الراتب هذا صرف الصرف؟ نتائج خلالها من ستحسن

النظام التقليدي (تابع)

- وهناك سبب آخر أيضاً وهو بأننا في النظام التقليدي نعتمد في حساب مخصصات الميزانية الحالية على ما خصصناه لميزانية السنة السابقة، وربما نأمل في الحصول على زيادة طفيفة - وهذا ما يسمى أحياناً بـ "ميزانية الإضافات".
- ولا يتيح لنا هذا النظام فرصة لتخطيط ميزانيتنا على مدى فترات أطول، حيث لا تكون المخصصات معروفة دائماً، وحتى المخصصات التي يتم الاتفاق عليها قد لا يتم استلامها.

ما هي دواعي التغيير؟

- تتمثل المحصلة النهائية لتطبيق النظام التقليدي على مدى سنوات في سوء تخصيص الموارد المالية حيث لا يطرأ أي تغيير على الأسس التي يتم إعداد الميزانية عليها، فهي دائماً “ميزانية الإضافة” وبالتالي تعمد الوزارة إلى تكرار الأعمال التي قامت بها في السنة السابقة.
- والسؤال الآن: كيف يمكننا وضع نظام إعداد للميزانية يتيح لنا التركيز بشكل أكبر على النتائج؟

وضع ميزانية تركز على النتائج

- هناك ثلاثة عناصر رئيسية لبرنامج يساعد على التركيز على النتائج:
 - يتعين على نظام الميزانية المطلوب أن يُظهر ارتباط المدخلات بالمخرجات (النتائج).
 - يجب على مدراء الميزانية أن يكونوا مسؤولين عن الحصول على النتائج (المخرجات) بقدر ما هم مسؤولون عن المدخلات.
 - إذا أردنا لمدراء الميزانية تحمل هذه المسؤولية، يجب أن يشعروا بأن لديهم الصلاحيات لاستخدام الموارد المالية بأفضل الطرق بغية الحصول على هذه النتائج.

أيضاً، ميزانية البرامج والأداء

- بالإضافة لذلك، فإنه من المفيد أن يضمن مدراء الميزانية الحصول على موارد واضحة حتى يتمكنوا من التخطيط على مدى فترة طويلة نسبياً.
- وتتيح هذه الموارد المضمونة والواضحة لمدراء الميزانية الشعور بالثقة عند التخطيط للحصول على نتائج على مدى أطول.

أنظمة الميزانية، "العصرية"

- تبنت بلدان كثيرة، وبلدان أخرى تعمل حالياً على تبني الأنظمة التي تركز على "النتائج"، و"المخرجات".
- وتعتبر هذه الكلمات طريقة أخرى للتعبير عن النتائج المرجوة من تنفيذ مجموعة من الأعمال.

النتائج

- يستخدم مصطلح “النتائج” في بعض الأحيان للتعبير عن النتيجة بصورة عامة كالفائدة التي يجنيها المجتمع من سلسلة من الأعمال المنفذة.
- فالنتائج التي يمكن الحصول عليها من التعليم قد تتمثل في جعل الناس أكثر سعادة، وتحسين الاقتصاد كنتيجة لتأهيل أفضل للشبان، أو ببساطة توفير التعليم للجميع وهو كما نعرف حق يجب أن يتمتع به كل البشر.
- أهم ما في الأمر هو تفادي الدخول في جدل بيزنطي حول التعاريف!!

المخرجات

- يستخدم مصطلح "مخرجات" عموماً لوصف نتائج الأعمال الأكثر تحديداً ومباشرة - فالمدخلات هي ما يدخل عند البداية والمخرجات هي التي نحصل عليها في النهاية.
- هناك طرق كثيرة جداً لتعريف وتحديد المخرجات الخاصة بنظام إعداد الميزانية، وتتمثل إحدى مهامنا على مدار السنة بإيجاد الطرق التي تتناسب مع نظام دولة الإمارات العربية المتحدة.

المخرجات على مختلف مستويات النظام

- ويمكن أيضاً أن تكون مخرجات مستوى ما، ضمن نظام لا مركزي، هي ذاتها مدخلات المستوى الأدنى اللاحق.
- فعلى سبيل المثال: تتضمن وظيفة الحكومة الاتحادية توفير مخصصات ميزانية كافية للوزارات الاتحادية والهيئات المستقلة بطريقة منصفة بحيث تتمكن هذه الوزارات والهيئات من تمويل خدماتها.
- وفي هذه الحالة، يمكن لمخرج وزارة المالية والصناعة أن يتمثل في توفير تمويل لعدد "س" من الطلبة: فالمهمة على المستوى الاتحادي هي تحصيل المبالغ اللازمة التي ستتيح للإمارة تشغيل الخدمة.

المُخرج في الإمارة

- عندما تستلم الإمارة منحة التعليم (على سبيل المثال) فإنها تستلم في الحقيقة الإيرادات اللازمة لتمويل مخرجاتها الخاصة بها.
- ويمكن التعبير عن المخرجات على مستويات مختلفة.
- فقد تحدد الإمارة "التعليم الأساسي" كمخرج بالنسبة لها (مثلما هو الحال تماماً بالنسبة للتصنيف الحالي للميزانية!).

مثال على هيكلية مُخرج

البرنامج: التعليم والتدريب

مخرجات على مستوى الإقليمي
(ويقصد هنا بالإقليم "المناطق")

المخرج 1: تسجيل طلبة الحضنة
المخرج 2: تسجيل طلبة مرحلة
التعليم الأساسي.
المخرج 3: تسجيل طلبة مرحلة
التعليم الثانوي
المخرج 4: تسجيل مرحلة التدريب.
المخرج 5: التسجيل غير الرسمي.
المخرج س: غيرها

مخرجات الحكومة الاتحادية

مخرجات وزارة التعليم والشباب

المخرج 1: الإدارة.
المخرج 2: التخطيط والسياسة.
المخرج 3: تطوير المناهج.
المخرج 4: الجودة والتدقيق
المالي

مخرجات وزارة المالية والصناعة

المخرج س: منح للوزارات

المخرج ع: منح للهيئات المستقلة

الجامعات

النتيجة 1:

مستوى جيد من التعليم الأساسي
لكافة الأطفال بسن الدراسة

النتيجة 2:

تدريب بعد المدرسة لتلبية
احتياجات التدريب والتطوير
الوطنية

ارتباط المخرجات بالأداء

- أياً كانت الطريقة التي نعبر فيها عن المخرج، فإنها يجب أن ترتبط بمستوى واضح ومحدد من الأداء. ويجب أن يتضمن تعريف الأداء المطلوب العناصر التالية :
 - الكمية (العدد/ الحجم... ؟)
 - النوعية (من أي نوع؟)
- وهكذا فإن المخرجات يجري تعريفها على أساس الغاية التي نهدف إلى تحقيقها منها.

مثال على المخرجات و المؤشرات

مؤشرات أداء المناطق	المخرجات	مخرجات المناطق المجمع	مؤشرات أداء الوزارة	مخرجات وزارتي الصناعة/ والمالية والإدارة	مخرج مجمع
				الإدارة	توفير مستوى جيد من التعليم لكافة الأطفال في سن المدرسة
				التخطيط والسياسة	
			خطة المنهاج	تخطيط المنهاج	
عدد الطلبة الملتحقين		التحاق الأطفال بالمرحلة التحضيرية	عدد الأماكن الممولة، تحقيق أهداف الفعالية (نسبة الطلبة إلى المدرسين)	منح للمناطق	
نسبة القبول	زيادة معدل الالتحاق بالمرحلة الأساسية	التحاق الأطفال بمرحلة التعليم الأساسي	عدد المنح ومؤشرات تحسين الجودة المختارة.	(1) التمويل للفرد من أجل مرحلة التحضيري، والتعليم الأساسي والثانوي وتعليم ذوي الاحتياجات الخاصة.	
نسبة انخفاض التسريب	خفض نسبة التسريب			(2) تمويل تحسين الجودة	
عدد المدرسين الذين تلقوا تدريب	برامج خاصة لتحسين نوعية المدرسين.			(3) التمويل لتحقيق توزيع عادل للموارد	
	برامج خاصة لتحسين أداء الطلبة بالرياضيات والعلوم.				
نسبة مئوية	زيادة معدل الانتقال لهذه المرحلة.	الالتحاق بالتعليم الثانوي	إنصاف أكبر في توزيع الموارد.		
		الالتحاق بدورات الاحتياجات الخاصة			

بعض المخرجات

- النوعية - يمكن أن نورد الأمثلة التالية عن النتائج القابلة للقياس وحساب تكلفتها:
 - إجراءات لجعل جودة التعليم في كافة المناطق متساوية (يجب توفير الموارد الضرورية لذلك).
 - تحسين طرق التعليم.
 - التعليم الإيجابي (تخفيض عدد الطلبة السلبيين)
 - اختيار الدراسة المطلوبة في سوق العمل.
- الكمية:
 - عدد الطلبة (التكلفة لكل طالب - العدد الضخم)

يجب التمكن من احتساب تكلفة المخرجات

- ولكن الصفة الرئيسية لأي مخرج في نظام إعداد ميزانية يرتكز على المخرجات هي إمكانية احتساب تكلفة هذا المخرج.
- والسؤال الهام الآن: كيف يمكننا الربط بين المخرجات والهيكل الحالي للميزانية؟

تكلفة المخرجات وهيكـل الميزانية

- النظام الحالي هو نظام ميزانية البنود التفصيلية (حيث لا تتضمن الميزانية إشارة إلى مخرجات محددة).
- يعتمد النظام الحالي على نظام "التقييد المزدوج". ويفرق هذا النظام بين المصروفات الدورية أو المكررة ومصروفات رأس المال.
- يتم التركيز عموماً على تخطيط مصروفات رأس المال.
- ستساعد المخرجات وإطار المصروفات متوسط الأجل على تعزيز نظام ميزانية موحد بشكل أكبر.

بعض تبعات تطبيق نظام ميزانية المخرجات

- يجب صياغة الاستراتيجيات على شكل نتائج ومخرجات.
- تحتاج ميزانية الأداء إلى مراعاة تمويل النتائج والمخرجات الرئيسية.
- كيف سيتم الربط بين المخرجات والميزانية الاتحادية؟ في الوقت الراهن، لا يحتوي هيكل الميزانية على مخرجات، وبالتالي فكيف ستظهر تكاليف هذه المخرجات في الميزانية (المخرجات الرأسمالية والمكررة أو الدورية)؟

ما هي الأمور التي يتوجب القيام بها؟

- تحديد المخرجات التي سيتم استخدامها في قطاع التعليم على مختلف المستويات، مع إبقاء النظام الموضوع بسيطاً وسهل الاستخدام والفهم.
- دراسة كيفية احتساب تكلفة المخرجات وكيفية ربطها بالميزانية الاتحادية.
- تحديد مؤشرات الأداء المرتبطة بالمخرجات.
- وضع أنظمة رفع التقارير للإبلاغ عن أداء المخرجات.

أسئلة للطرح

- كيف سيؤدي تطبيق نظام ميزانية المخرجات إلى تحقيق أهداف التعليم؟
- ما هي المخرجات الرئيسية الواجب تحديدها على مختلف مستويات النظام؟

نشكر لكم حسن الاستماع

