

الإمارات العربية المتحدة
وزارة المالية والصناعة

تحسين نتائج الميزانية

تطبيق ميزانية الأداء

إعداد / إيمانويل كوفيليه (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)

2003

ثلاثة مستويات من نتائج المصروفات

- **الانتظام المالي الجمعي** (إبقاء المصروفات ضمن حدود الإمكانيات).
- **تسلسل أولويات المصروفات** (والذي يعكس قدرة الحكومة الاتحادية ورغبتها بوضع تسلسل أولويات لبرامج المصروفات).
- **الفعالية الفنية في استخدام الموارد المدرجة في الميزانية** (والمتعلقة بالأداء التشغيلي لكافة الموارد البشرية منها والمالية).

بعض المبادئ الأساسية

- الشفافية والمساءلة.
- شمولية الميزانية.
- قابلية التنبؤ بالموارد والسياسات.
- المرونة.
- إمكانية الاعتراض.
- توفر المعلومات وإمكانية استفادة الجميع منها.

حالة التجزئة ونقص الشمولية

في المجالات التالية:

- وضع السياسة والتخطيط وإعداد الميزانية.
- الأنشطة المالية (الاتحادية وعلى مستوى كل إمارة).
- أنواع المصرفيات.
- الوقت.
- المدخلات والمخرجات والنتائج.

ازدواجية الميزانية

- الميزانية المتكررة (الدورية)،
(من الباب الأول إلى الباب الثالث).
- برنامج الاستثمار الحكومي،
(الباب الرابع).
- معاملات التكرار بالنسبة لتكاليف الاستثمار
المتكررة.

تسلسل إصلاحات إدارة القطاع العام المالية

- يتعين على الحكومة العمل على تعزيز وتشجيع الأداء قبل تطبيق ميزانية الأداء والمخرجات أو النتائج.
- يجب التحكم بالمدخلات قبل السعي للتحكم بالمخرجات.
- تطبيق المحاسبة النقدية قبل تطبيق مبدأ جميع القيود.
- وضع آلية رقابة داخلية قبل تطبيق مبدأ المساءلة الإدارية.
- تشغيل نظام محاسبة موثوق قبل تطبيق نظام متكامل للإدارة المالية.
- وضع ميزانية حسب العمل الواجب تنفيذه قبل وضع الميزانية حسب النتائج الواجب تحقيقها.

الالتزام بالحدود مع إظهار المرونة

- وضع قيود صارمة على الميزانية.
- الشفافية.
- المساءلة.
- مشاوره الجميع.
- المرونة.
- المعلومات.

خلق بيئة مناسبة للقطاع العام

- الربط بين السياسة والتخطيط وإعداد الميزانية.
- تقييد عملية اتخاذ القرارات بما يلي:
 - إمكانية التنفيذ.
 - التكاليف مقابل النتائج المتوقعة.
 - التقييم.
- بيئة جامعة تتنافس السياسات في إطارها.
- توفر الإمكانية والإرادة لوضع تسلسل أولويات وإعادة تخصيص الموارد.

مواصفات الإدارة السليمة للمصروفات الحكومية

الالتزام والقدرة والعزم على :

- إعداد الميزانية الاتحادية أولاً بصورة تتناسب مع أولويات التطوير وثانياً بصورة واقعية قابلة للتنفيذ.
- تحديد النتائج المتوقعة للميزانية الاتحادية.
- المساءلة عن النتائج المحققة.
- تقييم تأثير السياسات والبرامج المنفذة وأخذ نتائجها بالحسبان عند إعداد الميزانية الاتحادية.

إبرام عقد من أجل الأداء

الحكومة الاتحادية

- إمكانية أكبر للتنبؤ بمصادر التمويل.
- إمكانية أكبر للتنبؤ بالسياسات.
- قدر أكبر من الشفافية وإمكانية التوقع في عمليات إعادة وضع سلم الأولويات وإعادة تخصيص الموارد.
- تخويل مدراء الإدارات صلاحية اتخاذ القرارات الإدارية.

إبرام عقد من أجل الأداء

الوزارات الاتحادية / الهيئات المستقلة

- عدم تجاوز مخصصات الميزانية الاتحادية.
- استراتيجية واضحة للوزارة وللقطاع.
- استخدام الموارد بفاعلية وبكفاءة.
- رفع تقارير عن طريقة استخدام الموارد.

استخدام نظام الميزانية المرتكز على الأداء

- الأهداف المالية (ضمن الإمكانيات).
- تقديرات مسبقة للسياسة المطبقة.
- وضع آليات مؤسسية خاصة بإجراء المقايضة بين مخصصات البرامج.
- التركيز على الأداء.
- تعزيز القدرة على التنبؤ.

تطبيق نظام الميزانية المرتكز على الأداء

- البدء بوزارة اتحادية واحدة كعينة أو بالحكومة الاتحادية ككل.
- توحيد الميزانية (التخلص من برنامج الاستثمار الحكومي).
- تخفيض عدد بنود الميزانية.
- الربط بين بنود الميزانية والأهداف وتأثيراتها.
- وضع منظور على مدى أربع سنوات.
- (الأسـتراتيجية الخطط) المهمة بيانات وضع
والهيئات الاتحادية الوزارات /القطاعات
المسـتقلة.

تطبيق نظام الميزانية المرتكز على الأداء (تابع)

- استخدام الخطط الاستراتيجية في إعداد الميزانية.
- التأكيد على تحديد تكاليف الأنشطة.
- الدمج بين التمويل الخارجي والمحلي.
- توقف وزارة المالية والصناعة عن الانشغال بتفاصيل مخصصات الميزانية الاتحادية للوزارات والهيئات المستقلة.
- إشراك مجلس الوزراء.
- الأداء على التركيز.

وضع تسلسل أولويات للترتيبات المؤسسية

- وضع قيود صارمة على الميزانية
- استراتيجيات القطاع.
- التشاور ومقارنة القرارات التي يجب اتخاذها والسياسات التي يجب تبنيها ضمن حدود الموارد المتاحة على المدى المتوسط.
- يتم نقل صلاحية اتخاذ القرارات بشأن البرامج إلى وزراء الوزارات الأخرى (على أن تبقى مقيدة بشكل صارم بأسقف مخصصات الوزارة أو الهيئة الاتحادية المحددة).

وضع تسلسل أولويات للترتيبات المؤسسية (تابع)

- الأولويات الاستراتيجية.
- المعلومات.
- التكاليف.
- الأداء.

آليات وضع سلم الأولويات

دراسة حالة: أستراليا

- وضع أهداف مالية جمعية وأهداف استراتيجية.
- حساب التكاليف متوسطة المدى لمختلف السياسات موضوع الاختيار.

آليات وضع سلم الأولويات (تابع)

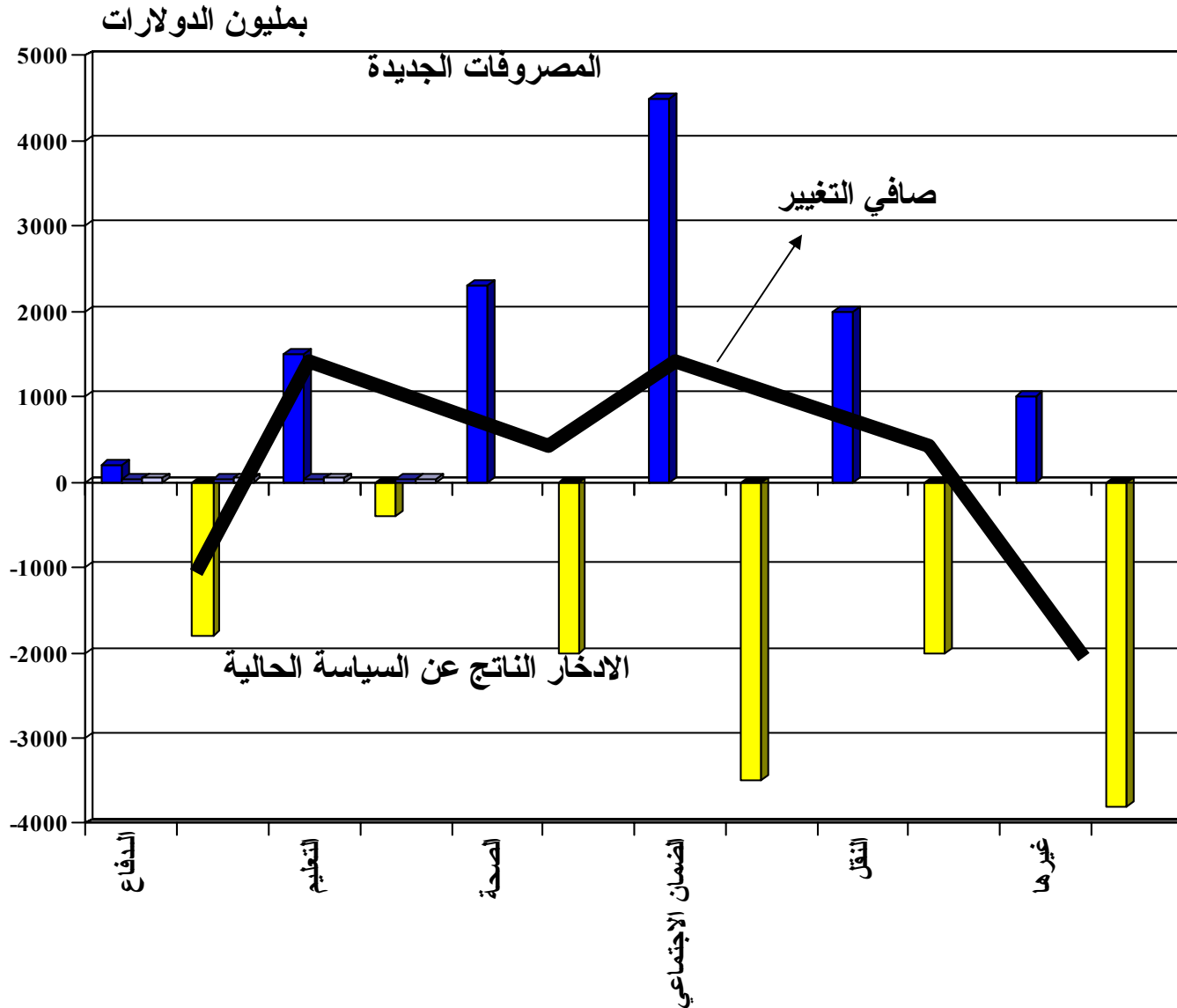
دراسة حالة: أستراليا

- وضع أهداف مالية جمعية وأهداف استراتيجية.
- حساب التكاليف متوسطة المدى لمختلف السياسات موضوع الاختيار.
- إجراء مقارنات بين مختلف السياسات المقترحة والمتنافسة.
- مجلس الوزراء: الأولويات الاستراتيجية.
- الوزارات: الإنفاق والادخار ضمن حدود الميزانية الصارمة.
- إجراء عمليات تقييم لاحقة.

النتائج:

- تحول العجز في إجمالي الناتج المحلي من 4% إلى فائض بنسبة 2%
- تحويلات داخل القطاع ذاته وبين مختلف القطاعات.
- إمكانية أكبر للتنبؤ بمصادر التمويل.

استراليا: تغيرات في هيكل المصروفات 1983-1994



منهجية كامل القطاع كطريقة لإعداد الميزانية المرتكزة على الأداء

- كامل القطاع.
- إطار واضح للاستراتيجية والسياسة.
- التركيز على البرنامج.
- برنامج مصروفات القطاع.
- منظور على المدى المتوسط.
- توافق مع الإطار الاقتصادي الجمعي.

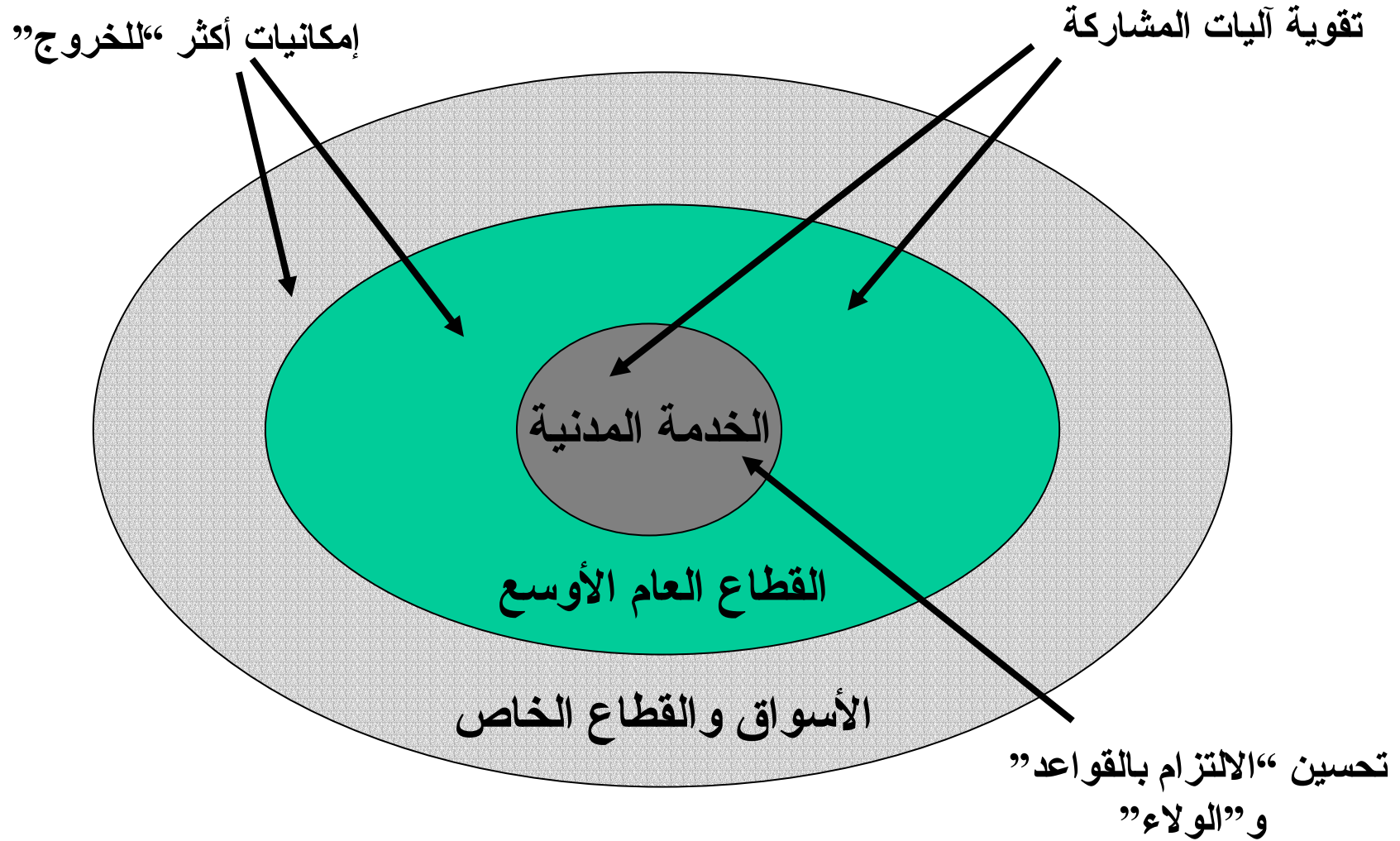
وضع صلاحية اتخاذ القرارات بأيدي الأشخاص المناسبين

- السياسة الاستراتيجية.
- توزيع المظاريف حسب القطاع.
- البرنامج: يترك لكل وزير مسؤولية برامجه.
- تكاليف التشغيل: يترك للمدراء مسؤولية هذه التكاليف.

الأداء التشغيلي الترتيبات المؤسسية

- شرعية السياسة.
- إمكانية التنبؤ بمصادر التمويل.
- نقل الصلاحيات للمدراء في الوزارات.
- ربط مسؤولية إنتاج المخرجات بالنتائج.
- فرض قيود صارمة على تنفيذ الميزانية سواء بالنسبة للمستويات العليا أم الدنيا من المسؤولية.
- إجراء عمليات تدقيق من قبل جهات خارجية ومستقلة.

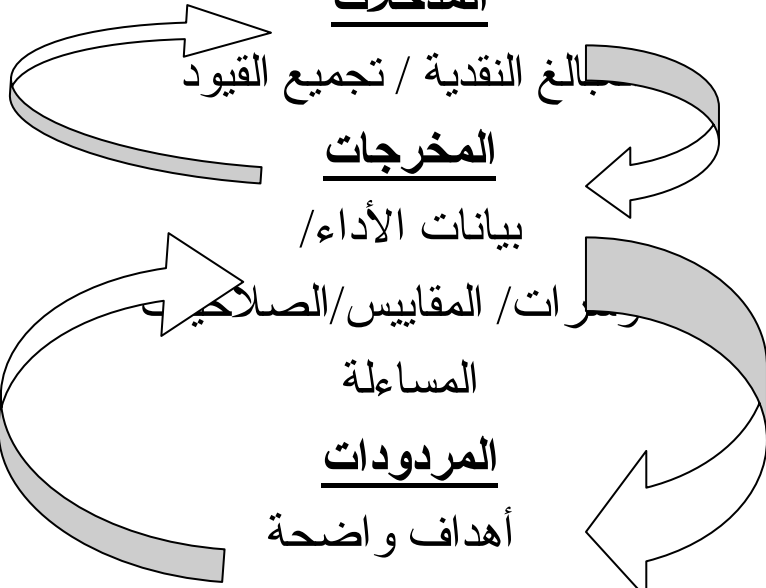
تحسين الفعالية الفنية



استخلاص أفضل ما لدى الهيئات الاتحادية

- قيود صارمة على الميزانية ولكنها قابلة للتنبؤ.
- منح المدارء مرونة أكبر في التنفيذ.
- وضوح في الهدف والمهمة.
- مواصفات سابقة ولاحقة للأداء.
- إمكانية الاعتراض.
- التقييم والتدقيق.
- خيارات الخروج.
- مشاركة الآخرين بأرائهم.

مقارنة بين ميزانية البنود وميزانية الأداء

ميزانية الأداء الميزانية التقليدية	ميزانية الأداء الميزانية التقليدية
<p style="text-align: center;"><u>المدخلات</u> المبالغ النقدية / تجميع القيود</p> <p style="text-align: center;"><u>المخرجات</u> بيانات الأداء / مؤشرات / المقاييس / الصلاحيات</p> <p style="text-align: center;"><u>المردودات</u> أهداف واضحة مؤشرات تقييم</p> 	<p style="text-align: center;"><u>المدخلات</u> المبالغ النقدية</p>
<p style="text-align: center;"><u>التصنيف:</u> وظيفي برنامج مؤسسة</p>	<p style="text-align: center;"><u>2 - التصنيف:</u> اقتصادي</p>
<p style="text-align: center;">3- ميزانية لعدة سنوات</p>	<p style="text-align: center;">25 3- ميزانية سنوية</p>

إعداد الميزانية على أساس الأداء

يجب الربط بين:

المدخلات.

• المخرجات و

• النتائج.

المدخلات

وهي الموارد المستخدمة في إنتاج الخدمات:

• قيود صارمة على الميزانية

- الميزانية الاتحادية.

- الرسوم التي يدفعها المستخدم (إن وجد).

• التكلفة الكاملة/ تكلفة الوحدة

- النقد

- تجميع القيود

المخرجات

السلع أو الخدمات المنتجة:

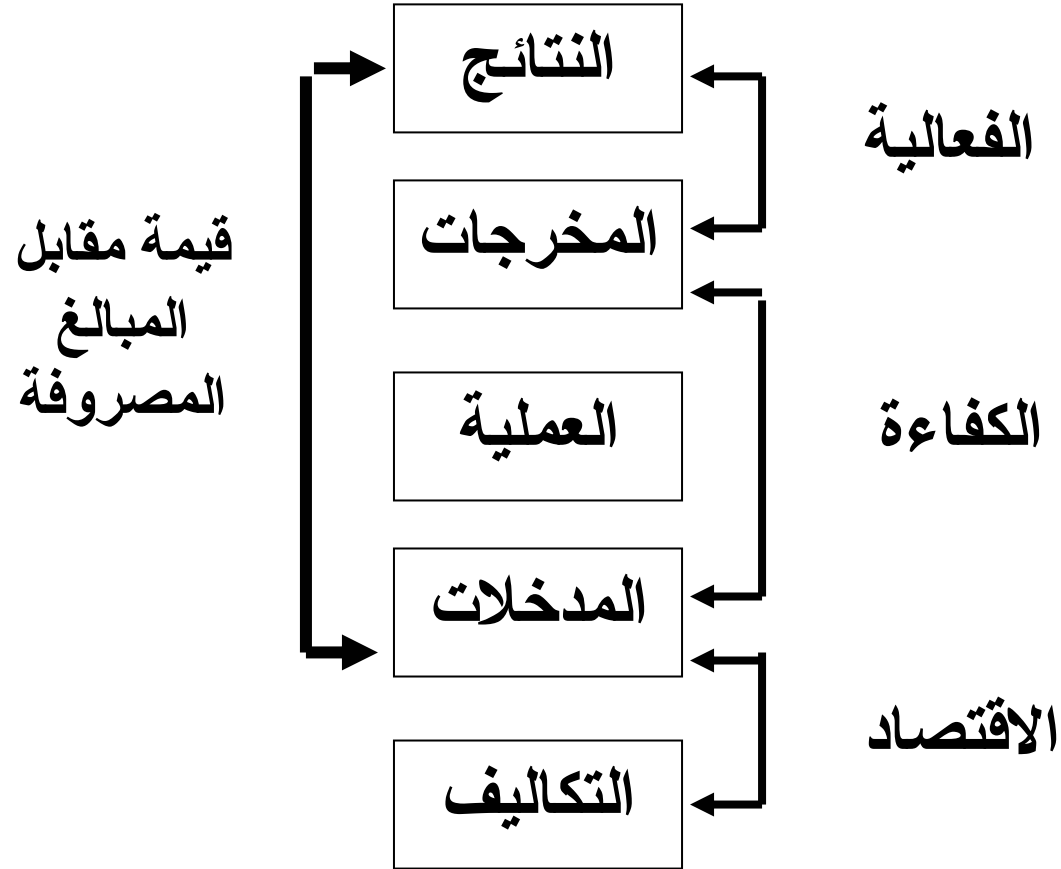
- من المشرف؟
- من يتحمل المسؤولية؟
- قياس الأداء وإعداد التقارير بشأنه.

النتائج

وتتمثل بالغاية الواجب تحقيقها من خلال أنشطة الحكومة الاتحادية (بما في ذلك إنتاج المخرجات):

- من المشرف؟
- من الذي يتحمل المسؤولية؟
- قياس الأداء وإعداد التقارير بشأنه.

الحصول على قيمة مقابل المبالغ المصروفة



تطبيق ميزانية المخرجات

- يجب صياغة الاستراتيجيات ارتكازاً على النتائج والمخرجات.
- يحتاج نظام ميزانية البرامج والأداء مراعاة مسألة تمويل النتائج والمخرجات الرئيسية.
- ما هي طريقة ارتباط المخرجات بالميزانية الاتحادية؟ في الوقت الراهن، لا يشتمل هيكل الميزانية على المخرجات، وبالتالي فالسؤال الذي يطرح ذاته: كيف ستظهر تكاليف هذه المخرجات (رأس المال والتكاليف المتكررة) في الميزانية؟

يجب احتساب تكاليف المخرجات

- بما أن الميزة الرئيسية لأي مخرج، في نظام الميزانية المرتكز على المخرجات، هي حتمية قياس تكلفته.
- فالسؤال الذي يطرح ذاته الآن: ما الطريقة التي سنتمكن من خلالها إدراج المخرجات ضمن هيكل الميزانية الحالي؟.

ما الذي ينبغي القيام به؟

- تحديد وتعريف الوزارات الاتحادية والهيئات المستقلة للمخرجات، مع الإبقاء على بساطة وسهولة استخدام وفهم النظام.
- العمل على إيجاد طريقة لتحديد تكلفة المخرجات وطريقة لربطها بالميزانية الاتحادية.
- تحديد مؤشرات الأداء المرتبطة بالمخرجات.
- وضع أنظمة إعداد التقارير الخاصة بأداء المخرجات.

إيجاد البيئة المناسبة للقطاع الحكومي

- الربط بين السياسة والتخطيط وإعداد الميزانية.
- قيود اتخاذ القرارات:
 - إمكانية التطبيق.
 - التكاليف مقابل النتائج المتوقعة.
 - التقييم.
- إيجاد البيئة التي تساعد على مقارنة مختلف السياسات.
- القدرة على إعادة ترتيب تسلسل الأولويات وإعادة تخصيص الموارد وتوفير الإرادة لذلك.

