رئاسة مجلس الوزراء

الجهاز المركزى للتنظيم والادارة

مركز إعداد القادة للقطاع الحكومى

المحتوى العلمى للبرنامج

أولا:

مفهوم الموازنة العامة للدولة

ثـانيـا : أنواع الموزنات العامة

١- موازنة البنود :

- **تعريفها**
- **خصائصها**
- **أسسها ومبادئها**
- **مميزاتها وعيوبها**

٢-موازنة البرامج والاداء :

- **تعريفها**
- **أسسها**
- **الفرق بينها وبين موازنة البنود**
- **أهميتها**
- **مزاياها**
- **متطلبات تنفيذها**
- **خطوات اعدادها**
- **عيوبها**

مقدمة :

يشكل المال عصب الحياة لدى الأفراد والمؤسسات والحكومات، و تعد وسائل إدارة المال العام بكفاءة وفعالية سببا هاما من أسباب النجاح فى تحقيق الاهداف، فمنذ أوائل القرن الماضي شغلت الموازنة العامة بال المفكرين بهدف تحديثها شكلاً ومضموناً مما يتيح لها أداء وظيفتها كأداة من أدوات السياسة المالية، بل ومن أهم تلك الأدوات.

تحتل الموازنة العامة موقعاً محورياً في الحياة الاقتصادية، فهي إحدى أدوات التنمية وهي المعبرة عن السياسة الاقتصادية كما أنها تساهم في إعادة توزيع الدخل وفي توزيع الناتج القومى على الأنشطة التي تريد الدولة تشجيعها أو المناطق التي تريد إنماءها وبالتالي فإن عملية إعداد الموازنة العامة ليست عملية فنية أو إدارية فحسب، بل هي أساس الحركة السياسية فى المجتمع وفي صلب قضاياه المعيشية والاقتصادية ، فالعجز في الموازنة العامة للدولة يعد من الأسباب الرئيسية لزيادة حجم الدين العام

أولا : مفهوم الموازنة العامة

تعد موازنة الدولة العامة البرنامج المالي الذي يعكس سياسات الحكومة المختلفة، والإطار الذي يتضمن القرارات المتعددة لاختيار السياسات والأهداف التي ترغب الحكومة في تحقيقها، وكذلك اختيار الوسائل، والبرامج التي تؤدي إلى إحراز هذه الأهداف؛ لذلك فإن وثيقة الموازنة توفر معلومات عن القرارات التي تتخذها الحكومة لتوزيع مواردها بين الاستخدامات المتنافسة لإشباع الحاجات العامة .

صدر القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ولائحته التنفيذية وجاء فى مادته الاولى تعريف الموازنة العامة للدولة بما يلى:

(هى البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وطبقاً للسياسة العامة للدولة).

وهكذا يمكن النظر إلى الموازنة العامة للدولة على أنها البرنامج، أو الخطة التي تقوم على تنبؤ مدروس لنفقات الدولة وإيراداتها، والتي تعكس سياسات الدولة المختلفة من حيث

تحديد أولويات الإنفاق، واختيار البرامج، والمشاريع التي تحقق الأهداف العامة ، فالموازنة تتضمن برنامجاً مالياً تفصيلياً مقترحاً لمشاريع الحكومة وبرامجها، ووسائل التمويل المتاحة على شكل أرقام تقديرية للإيرادات والنفقات .

وتشمل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التي يقوم بها كل من الجهاز الإدارى للدولة ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة الخدمية وصناديق التمويل ذات الطابع الخدمى.

- ولا تشمل الموازنة العامة للدولة موازنات الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي وتقتصر العلاقة بين هذه الموازنات والموازنة العامة للدولة علي الفائض الذي يؤول للدولة ويستخدم فى خفض عجز الموازنة العامة للدولة وما يتقرر لهذه الموازنات من قروض ومساهمات.

- تتبني الموازنة على فلسفة تحكم نشاط الإدارة العامة وهي المساءلة القانونية، فالموازنة أولاً توفر معايير رقابية على نشاطات السلطة التنفيذية بالإضافة إلى كونها وسيلة تنسيق بين هذه النشاطات، وتحقيقاً لمبدأ المساءلة القانونية، فلا بد من عرض الموازنة على السلطة التشريعية لاعتمادها والمصادقة عليها، لإلزام السلطة التنفيذية ببرامجها.

- يتم إعداد الموازنة العامة لفترة قادمة هي في الغالب سنة، وقد تتطابق سنة الدولة المالية مع السنة الميلادية.

- معظم دراسات هيئة الأمم المتحدة وتقاريرها حول الموازنة العامة قد أظهرت أن موازنة الحكومة في الدول النامية تعتبر أكبر وسيلة فعالة لسياسة التنمية القومية، وقد اتضح أن هناك فجوة بين الموازنة والتخطيط في هذه الدول مما يسبب في كثير من الأحيان فشل عمليات التخطيط وتنفيذ مشاريع الخطط الإنمائية.

- إن موازنة الدولة هي إحدى وسائل الرقابة على أنشطة الدولة المختلفة، وبخاصة العمليات المالية المتعلقة بهذه الأنشطة بالإضافة إلى كونها وسيلة تنسيق بين مختلف هذه الأنشطة ، كما انها أسلوب يسمح بتطبيق التخطيط الاستراتيجي

ثـانيـا : أنواع الموزنات العامة

١- (موازنة البنود)

موازنة البنود بمعنى أن يتم حصر المصروفات ذات الطبيعة الواحدة في مجموعات متجانسة رئيسية وفرعية بصرف النظر عن الإدارة الحكومية التي تقدمها .ثم بعد ذلك يتم تقسيم النفقات إلى فئات رئيسية تسمى أبواب حيث يتم تقسيم هذه الأبواب الرئيسية إلى بنود فرعية.

ما زالت جمهورية مصر العربية تتبع نظام موازنة البنود وهى لا تختص بجهة أو برنامج معين تخصص له النفقات وإنما موازنة عامة وبها مبدأ عدم تخصيص الإيرادات لجهة بعينها، ويهدف هذا النظام إلى ضمان الرقابة على إنفاق المال العام، ولكنه يركز على المدخلات مثل عدد العاملين والموارد والمرافق المتاحة لهيئة أو وزارة، فلا تشير إلى العلاقة بين الإنفاق والنتائج، مما يعوق الاختيار السليم بين الأهداف المرجوة وترشيد تخصيص الموارد وهذا يمنع وضع وتنفيذ سياسات ذات مغزى من الناحية الاقتصادية، حيث من المفترض أن تعكس الموازنة العامة الخطة الاقتصادية والسياسة العامة للدولة، وباختصار فإن هذه الطريقة لا توفر معلومات كافية عن مدى فاعلية وكفاءة الحكومة حيث تعوق قدرة الرقابة على الأداء الفعلى طبقا لأهداف محددة

- في ظل هذه الموازنة يتم التركيز على الاعتمادات بحيث تأتي الميزانية في شكل اعتمادات وبنود و يتم التأكد من قبل أجهزة الرقابة المالية من أن الصرف يتم في حدود الاعتمادات المدرجة وفي الأغراض المخصصة لها . وأن إجراءات الصرف تتم بصورة سليمة وقانونية .
- اهتم هذا الأسلوب بالجانب الرقابي أكثر من الاهتمام بالخدمات نفسها والتي تم الإنفاق من أجلها . حيث أن التبويب على أساس نوع المصروف لا يوضح ما إذا كانت المصروفات قد حققت الهدف من إنفاقها أم أنها مجرد مصروفات تم سدادها وانتهى الأمر .
- يتجه التركيزفى موازنة البنوداساساً على مراقبة حدود الاعتمادات ، كما ان التصنيف النوعي والتنظيمي للنفقات في موازنة البنود لا يمكّن من التعرف على البرامج والمشروعات ، فضلاً عن انه لا يمت بصلة الى تكلفة معظم المدخلات للأعمال المنفذة.

إنتبه !! ان نظام موازنة البنود لا يمد بالمعلومات عما تقوم به الحكومة فعلاً وماتحققه نتيجة إنفاق الأموال و بشكل عام تهتم موازنة البنود بالتكلفة أكثر من الناتج من الإنفاق ،وغالباً ما يفتقد هذا النظام التقليدي للمرونة فاذا تعذر صرف المبالغ المخصصة لأمر ما لأي سبب من الأسباب، كأن يحدث تأخير فى التنفيذ فان هذه المبالغ يتم اعادتها الى الخزينة

وغالباً ما يستحيل إنفاق بعض المبالغ المخصصة لبند ما على بند آخر.

- يتم الاعتماد في حساب مخصصات الميزانية الحالية على ما تم تخصيصه لميزانية السنة السابقة ، وربما يتم الحصول على زيادة طفيفة و تسمى ميزانية الإضافات

تعتمد موازنة البنودعلى الأسس التالية:

- تحديد النفقات
- تحديد الموارد المطلوبة
- توافر استقرار اقتصادي
- مدتها الزمنية :سنة واحدة

مبادئ إعداد موازنة البنود:

اتفق فقهاء المالية على ان إعداد الموازنة يجب ان يخضع لمجوعة من المبادئ تهدف الى وضع الموازنة في صورة واضحة لكي يسهل على السلطة التشريعية قراءتها ، ومن ثم فرض الرقابة اللازمة على تنفيذها ، ومن هذه المبادئ :

مميزات موازنة البنود:

- وجود نماذج وتعليمات واضحة تسهل تجميع البيانات.
- سهولة الإعداد عند تقدير الاحتياجات لكل جهة حكومية.
- سهولة إحكام الرقابة عند الصرف من الأموال العامة.
- سهولة إجراء التحليل والمقارنة بين إيرادات ونفقات السنة السابقة.
- تمكن هذه الموازنة رقابيا من متابعة واستقراء النفقات العامة في السنوات الأخيرة الماضية واتجاهها في السنة الحالية من التخصيصات المالية القائمة واعتبارها مؤشرا أوليا للإنفاق في السنة القادمة
- تقدير الزيادة في الانفاق سواء للأفراد العاملين أو لبقية أوجه الانفاق لمواجهة الارتفاع في الاسعار.
- - تقدير الزيادات اللازمة للاحتياجات الجديدة للسنة القادمة

عيوب موازنة البنود:

- عدم وضوح الأهداف التي ترصد لها الاعتمادات.
- عدم ارتباطها بشكل دائم بالخطط التنموية للدولة.
- عدم القدرة على قياس الأداء الفعلي للأجهزة الحكومية.
- الرقابة على الإنفاق تقتصر غالبا على الناحية الحسابية للتأكد من عدم تجاوز الاعتمادات المخصصة دون الأخذ في الاعتبار الأهداف التي تم من اجلها الانفاق أومدى الانجازات التى تحققت وعدم تحليل التكلفة ومقارنتها بالفائدة المرجوة
- إن بنود الإنفاق في هذا النوع من الموازنات تكون غالبا غير متصلة بخطة او برنامج عام للتنمية وينقصها وجود الدراسات التى تركز على التكلفة والعائد عند تخصيص الاعتمادات على اوجه الإنفاق الحكومى وغالباً ما يستحيل إنفاق بعض المبالغ المخصصة لبند ما على بند آخر.

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 تكرارالأعمال التي قامت بها في السنة السابقة.

لهذا فمن المفيد وضع نظام إعداد للموزانة يتيح التركيز بشكل أكبر على النتائج والمخرجات أى النتائج المرجوة من تنفيذ مجموعة من الأعمال يجب أن ترتبط بمستوى واضح ومحدد من الأداء.

ويجب أن يتضمن تعريف وتحديد الأداء المطلوب كما ونوعا وهكذا فإن المخرجات يجري تعريفها على أساس الغاية التي نهدف إلى تحقيقها منها

وقد كان من المفترض التحول إلى موازنة البرامج والأداء فى عام ٢٠١٠، وفقا لقانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥ والمعدل للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة الذى نص على ضرورة تطبيق العمل بموازنة البرامج فى مدة أقصاها ٥ سنوات من تاريخ سريان القانون.إلا أن مصر ما زالت تتبع نظام موازنة البنود

٢- موازنة البرامج :

لتلافي أوجه القصور في ميزانية البنود تم استحداث هذه الموزانة والتي تقوم على الاهتمام والتركيز على الإنجازات التي تتم إذ أن الميزانية تعتمد لتحقيق أهداف معينة وليس لمجرد شراء سلع وخدمات.ومن ثم فميزانية البرامج والأداء تهتم بطبيعة أنشطة وأعمال الأجهزة الحكومية أكثر من اهتمامها بموضوع الإنفاق. وتلقي الضوء على العمل الذي تم أو الخدمة التي أنجزت للتأكد من أن النتائج التي تحققت توازي ما كان مخططا له

ظهر هذا الأسلوب نتيجة الحاجة إلى ربط البرامج الحكومية بالخطة العامة للدولة . فهذه الموازنة تهدف إلى الربط بين الاعتمادات وبين تحقيق الأهداف المخططة و هي تعتبر وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة والمتنافسة لتحقيق أهداف معينة .و تعطي لوظيفة التخطيط الأولوية وتجمع بين الأبعاد الثلاثة للموازنة تخطيط ،تنفيذ ، رقابة.

وهذا الأسلوب يؤدي إلى رفع مستوى الأداء وترشيد الإنفاق والحيلولة دون الإسراف وتقييم النتائج من خلال مقارنتها بالخطط .

وتعتبر موازنة البرامج والأداء الوسيلة الأفضل لتحقيق رقابة فعالة حيث ينصب الاهتمام فى هذا النوع من الموازنات على المخرجات بدلا من المدخلات، وتقدر المخصصات وفقا لموازنة البرامج على أساس تحقيق برامج أو مشاريع أو أنشطة مخططة مسبقا ومتفق عليها كأهداف، مما يساعد على تقييم إنجازات الأجهزة الإدارية

عن طريق تصنيف أقسام النفقات العامة وتحديدها على أساس وظيفى (الغرض أو الهدف من الانفاق). حيث يفترض فى هذه الحالة أن يكون التقرير المنطقى لطلب الاعتمادات هو ربطها بالبرامج والأنشطة المطلوب إنجازها بواسطة الأجهزة الحكومية خلال فترة الموازنة، ويترك للجهة المنفذة صلاحية اتباع الإجراء المناسب للوصول إلى تلك الأهداف، وبذلك تقع على الجهة المنفذة مسئولية اتباع أية طريقة توصلها للهدف بكفاءة وفاعلية، وبذلك تتميز باللامركزية وحرية اتخاذ القرار أثناء التنفيذ للوصول للهدف

وتأكيداً لهذا المعنى فقد صدر القانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة متضمناً فى مادته الرابعة :

وبإتباع أسلوب موازنة البرامج والأداء فى إعداد الموازنة العامة للدولة يتم تحديد الأهداف الاستراتيجية (الأهداف طويلة الأجل) والأهداف متوسطة وقصيرة الأجل من خلال ربط تلك الأهداف بالهيكل التنظيمى للجهه حيث يتم تقسيمها إلى اختصاصات وبرامج وأنشطة ومشروعات زمنية محدده فى ضوء التحديد الموضوعى للتكاليف والعوائد المتوقعة ووجود معايير للأداء ومتابعة التنفيذ بهدف تحقيق أقصى كفاءة ممكنة لاستخدام الموارد المتاحة . ولقد صممت موازنة البرامج والأداء لتحسين عملية صنع القرار وذلك بتوفير المعلومات حول مدى تلبية الخدمات الحكومية لاحتياجات المجتمع

وهى ترتكز على ثلاث عناصر :

الاقتصاد	• **يرتبط بتكلفة المدخلات أى جمع الموارد البشرية والمالية والمادية ذات الجودة والكمية الملائمة فى الوقت المناسب وبأقل التكاليف والتى يمكن تقييمها من خلال قياس ومقارنة المدخلات بالمستويات والمعايير الأخرى**
الكفاءة	• هى العلاقة بين المخرجات والموارد المستخدمة لإنتاجها وهى تقاس بتكلفة الوحدة للمخرج.
الفعالية	• وهى مدى تحقيق البرنامج للأهداف والمردودات المتوقعة منه

وتمر موازنة البرامج والأداء بنفس مراحل تنفيذ موازنة البنود (الموازنة التقليدية) من حيث إعدادها ومناقشتها فى وزارة المالية لحين إعتمادها من السلطة التشريعية وصدور قانون بها .

مفهوم موازنة البرامج :

يمكن تعريف موازنة البرامج والأداء بأنها خطة تهدف الى تحقيق مجموعة من الأهداف قصيرة الأجل أو طويلة الأجل من خلال ربط تلك الأهداف بالهيكل التنظيمى للجهه حيث يتم تقسيمها الى اختصاصات وبرامج وأنشطة ومشروعات فى ضوء التحديد الموضوعى للتكاليف والعوائد المتوقعة بهدف تحقيق أقصى كفاءة ممكنة لاستخدام الموارد المتاحة .

ويمكن تعريفها بأنها تجميع الموارد الموجهة لتنفيذ برنامج معين ، مع وجود نوع من المتابعة الدائمة لتحقيق أهداف السياسات من خلال إيصال البرامج بكفاءة وفعالية .

وهى موازنة يتم تصميمها لتمويل البرامج الخاصة بالوزارات والمصالح والأجهزة الحكومية متضمنة أهداف الحكومة فى سياستها وطريقة تحقيق تلك الأهداف بكفاءة وفعالية

يمكن تعريف موازنة البرامج والاداء على أنها" وسيلة لتبويب بيانات الموازنة العامة للدولة للتركيز على البرامج الحكومية وليس على ماتشتريه الحكومة من سلع وخدمات اى انها تعمل على ابراز وظيفة جديدة للدولة وهى وظيفة الرقابة الادارية بدلا من التركيز على وظيفة الرقابة المالية التقليدية أى أنها أداة في خدمة الإدارة الحكومية"

ويميز دليل هيئة الأمم المتحدة بين موازنة البرامج وموازنة الأداء حيث يحدد: أن موازنة البرامج "تهتم بتبويب موازنات الوحدات الإدارية المختلفة إلى وظائف ومهام، ثم برامج رئيسة ثم برامج فرعية، يتم الربط بينها وبين البيانات المالية"، أما موازنة الأداء "فتقوم بتزويد الإدارة بوسائل القياس الدقيقة مثل: تكلفة الوحدة، وقياس العمل، ومعدلات الأداء ."

٢- أهمية موازنة البرامج :

- الاهتمام بنوعية الخدمة التي تقدمها الوحدات الحكومية والارتقاء بها.
- التأثير الكبيرللخدمات الهامة على الحياة الاقتصادية للمواطنين مما يستدعى فرض رقابة على الاداء الحكومى ومحاولة خفض الاسراف بهدف تطويرالخدمات العامة وزيارتها.
- ظهور أنظمة وأجهزة للرقابة المالية منفصلة عن جهاز الموا زنة في آثير من دول العالم مثل رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات قي مصر ورقابة الجهاز المصرفي
- تطبيق النظم المحاسبية التى تحقق الرقابة الداخلية فى المجال الحكومى والاستعانة بالأسس والقواعد المحاسبية في تحقيق الرقابة المالية.

- تطور قوانين العمل والمشتريات والمخازن بحيث امكن احكام الرقابة على عمليات البيع والشراء الحكومية وتنظيم المخازن الحكومية طبقا للوائح والمناقصات دون الحاجة إلى استخدام الموازنة العامة في تحقيق هذه الأهداف
- الزيادة المستمرة فى النشاط والانفاق الحكومى جعل من الصعوبة متابعة البنود بند بند
- يكون الصرف انعكاساً للأولويات الموضوعة ووفقا لإنجازات البرامج المختلفة .
- يتم تخصيص الموازنة لفترة ثلاث سنوات وعلى اساس نشاطات البرامج الرئيسية والفرعية التى تنتج المخرجات والتى بدورها تخضع للقياس الدورى من خلال مؤشرات الكفاءة .
- تحدد بوضوح غايات ومردودات البرامج الرئيسية والأهداف المحددة للبرامج الفرعية ويتم تحديد المخرجات أثناء إعداد الموازنة . على سبيل المثال(فى حالة التعليم : الكمية : عدد الطلبة ، الزمن : مدة التعليم ، الجودة : النتائج المرجوة من التعليم)
- يمنح المديرون صلاحيات أكبر فى تحديد كيفية تحقيق المردودات والمخرجات التى تم الانفاق عليها .

٣- مزايا موازنة البرامج والأداء:

- تمتاز باللامركزية والمرونة فى التطبيق حيث تمنح المسئولين عن التنفيذ مرونة كافية لتنفيذ البرامج المكلفين بتنفيذها وبالتكاليف المحددة لكل برنامج.
- تعتمد على تبويب النفقات الى برامج والبرامج الى مشروعات والمشروعات الى انشطة وتحديد الوحدات الإدارية الحكومية المسئولة عن هذه البرامج
- يوفر هذا الاسلوب الادوات ومعدلات الاداء التى يمكن من خلالها قياس كفاءة المصالح الحكومية
- تمتاز بالواقعية في تقديراتها، حيث تعد بناءً على دراسة لعبء العمل واحتياجاته من عناصر التكلفة طبقا للمعدلات المعيارية الموضوعة
- تعطي صورة واضحة عن الإنفاق ، بمعني أن كل بند من بنود المصروفات او الاعتمادات يكون معروف مقدما النشاط الذي ينفق عليه هذا البند ومن ثم لايتم صرف اى مبالغ دون مبرر لصرفها.
- تساعد في تحسين عمليات تنفيذ البرامج والمشاريع للأجهزة الحكومية والوزارات والمصالح كما أنها تسهل عملية الرقابة في مرحلة التنفيذ نظراً لوجود معايير للأداء.

- تساعد على توزيع الإمكانيات المالية المتوفرة لدى الدولة بشكل أفضل من الموازنة التقليدية فهي تقدم بيانات تفصيلية للجهات المختصة بتوزيع الاعتمادات بين الوزارات والمصالح عن البرامج والمشاريع المراد تنفيذها.
- توفر للمواطنين معلومات كافية عن الخدمات التي تقدمها الحكومة لهم فهي تتضمن وصفاً للبرامج والمشاريع الحكومية التي ستقوم بتنفيذها الدولة والأهداف المرجوة من تنفيذها وتكاليف تلك البرامج والمشاريع
- يتيح أسلوب موازنة البرامج والأداء لأفراد الشعب الحكم على مدى كفاءة استخدام الاموال العامة في تنفيذ برامج خطط التنمية.
- تساعد السلطات التشريعية على اتمام الرقابة الفعالة حيث يتحول الاهتمام الى ما تم انجازه بالفعل وليس بمدى الالتزام بالاعتمادات المخصصة
- إقرار مبدأ المساءلة والمسؤولية حيث تحدد المسؤول عن أداء الأعمال
- رفع مستوى الجودة المتعلقة ببيانات الأداء المتاحة للحكومة والمسؤولين في المؤسسات بما يساعد ذلك في التخطيط الاستراتيجي وتوزيع الموارد والرقابة على العمليات
- تغيير دور الرقابة من رقابة مسبقة الى رقابة مؤخرة ومن رقابة مالية الى رقابة الأداء و تعميم ثقافة الأداء مما يؤدى الى تحسين فعالية المؤسسات الحكومية

٤- متطلبات تنفيذ موازنة البرامج و الأداء:

إن نجاح تطبيق موازنة البرامج والأداء يستلزم القيام بعمل مجموعة من الإجراءات والأنشطة بما يكفل لهذا النظام النجاح المطلوب وتحقيق الهدف المنشود وتتمثل أهم هذه الأنشطة فيما يلى :

- **الانتقال من التبويب الادارى الى تبويب الاداء** حتى يمكن ربط التبويب حسب البرامج والنشاط بتبويب تكاليف الأداء.
- **تحضير الموازنة فى صورة برامج وانشطة** وتكاليف تنفيذها حتى يمكن مقابلة الخدمات المؤداة بالمبالغ والتي تمثل تكاليف موزعة على أبواب الموازنة.
- **تحديد معدلات الأداء لكافة الانشطة واستخدام مؤشرات احصائية** واضحة مرتبطة بالمخرجات

- مراعاة تمويل النتائج والمخرجات الرئيسية.
- وضع أنظمة رفع التقارير للإبلاغ عن أداء المخرجات
- حتمية دراسة وتحليل الهيكل التنظيمى للوحدة وتحديد مراكز المسئولية لكل مستوى
- تحديد الأهداف العامة وربطها بالاختصاصات.
- تحديد الأهداف الفرعية التي تخدم الهدف العام ويتم تقسيمها إلى برامج
- يتم تقسيم هذه البرامج إلى مشروعات وهى ترتبط بتكاليف رأسمالية وأنشطة وترتبط بمصروفات جارية.
- تحديد التكاليف والعوائد المتوقعة لكل مشروع ونشاط وتحديد مصادر التمويل
- وجود نظام للمتابعة والتقييم المستمر لدراسة وتعديل أي انحراف قد يحدث ويرتبط بذلك وجود مؤشرات لتقييم الأداء
- ميكنة أنشطة الوحدة وإنشاء قاعدة للبيانات :

حتى يمكن لإسلوب موازنة البرامج والأداء أن يحقق أهدافه المنشودة فإنه لابد من أن يواكب الثورة العلمية ويتفاعل مع نظم المعلومات الحديثة و يتوافق مع عصر الحاسبات الإلكترونية والإنترنت .

ولذلك فإن موازنة البرامج والأداء تعتمد بصفة أساسية على إنشاء قاعدة للبيانات مع العمل على إنشاء شبكة للمعلومات تشمل جميع الوحدات الإدارية المعنية بإعداد الموازنات .

يجب مراعاة تخزين البيانات بطريقة سليمة ومتكاملة ودقيقة مع تصنيف هذه البيانات حسب الحاجة بحيث يسهل استرجاعها وقت الحاجة إليها . وتحقيق السرية الكاملة للبيانات والمعلومات الموجودة على الشبكة بحيث لا يتاح التعرف عليها أو التعامل معها إلا لمن له حق الإطلاع عليها . وأن تكون مرنة بحيث تستجيب للتطورات والتغيرات التى تحدث فى البيانات والمعلومات

وإدخال أية تعديلات عليها مع سهولة التعامل مع شبكة المعلومات بالنسبة لجميع العاملين عليها

- تطوير طرق وأساليب العمل :

إن تطوير طرق ونظم العمل يؤثر تأثيراً كبيراً فى تطوير الأداء خاصة أن العمل داخل الموازنة العامة له طبيعة خاصة لأن الموازنة العامة للدولة كأداة من أدوات السياسة المالية تتأثر تأثراً كبيراً بكل الظروف المحيطة بها كما أنها يجب أن تستجيب وتستوعب كافة التغيرات الداخلية والخارجية.

إن إتباع أسلوب موازنة البرامج والأداء يستلزم قيام الإدارة بتطوير طرق ونظم وأساليب العمل بما يتواءم مع متطلبات هذا الأسلوب فى إعداد الموازنة

- **تنمية وتأهيل الموارد البشرية :**

تعتبر الموارد البشرية عنصراً هاماً وحاكماً فى تطوير عملية إعداد الموازنة بما يتمشى مع فكر موازنة البرامج والأداء ولذلك يجب التركيز على عملية تنمية وتأهيل الموارد البشرية حتى تكون قادرة على استيعاب هذا الفكر والعمل بصدق وإصرار على التنفيذ وتلافى أية صعوبات والقضاء على أية معوقات تعترض التنفيذ

ويعتبر التدريب هو المدخل الأساسى لتنمية وتأهيل الموارد البشرية لتعريف العامل بما تتوقعه منه المنظمة أو الإدارة أو القسم الذى يعمل به وكذلك العلاقات بينه وبين مختلف العاملين الآخرين وقواعد السلوك والأداء الرسمية المتعارف عليها وتعريفه بالمنظمة التى يعمل بها وبالسياسات المتبعة والقوانين والوائح التى تنظم سير العمل بهذه المنظمة وتدريبه على النواحى الفنية المطلوبة لإنجاز عمله وإرشاده إلى الطرق السليمة والمختصرة لأداء العمل وفق الخريطة التنظيمية لإجراءات سير العمل بالمنظمة .

- **إعادة النظر فى الهيكل التنظيمى للجهاز الإدارى للدولة**

يستلزم تطبيق موازنة البرامج والأداء إعادة هيكلة الهيكل التنظيمى للجهاز الإدارى للدولة بما يلائم هذه الموازنة من حيث تقسيمه إلى قطاعات تضم كل الأنشطة المماثلة فى قطاعات واحدة مثل قطاع التعليم (يشمل كل من وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالى ومديريات التربية والتعليم بالمحافظات المختلفة وكذلك

التعليم الفنى والتعليم الأزهرى والجامعات والمعاهد التعليمية المتخصصة وغيرها) وكذلك قطاع الصحة (يشمل كل من وزارة الصحة ومديريات الشئون الصحية بالمحافظات المختلفة وهيئة التأمين الصحى والمعاهد والمستشفيات التعليمية ومستشفيات كليات الطب وغيرها) وكذلك قطاع الزراعة (يشمل وزارة الزراعة ومديريات الزراعة بالمحافظات المختلفة ومركز البحوث الزراعية والجمعيات التعاونية الزراعية وغيرها) وكذلك باقى قطاعات الدولة مثل قطاع الصناعة وقطاع البترول وقطاع الثقافة وقطاع السياحة ٠٠٠الخ بما يستلزم ذلك دمج بعض وحدات الجهاز الإدارى للدولة وإلغاء البعض الآخر منعاً لتضارب وتكرار الإختصاصات فى تقسيم العمل بين هذه الأجهزه .

لاحظ أن العلاقة بين موازنة البرامج والاداء والهيكل التنظيمى تعد ذات اهمية كبيرة لامكانية تحديد المسئولية واقرار مبدأ الثواب والعقاب من خلال تحديد الاختصاصات وهذا الامر يرتبط بالمستويات الادارية العليا ثم يتم تقسيم هذه الاختصاصات الى برامج وذلك على المستويات الادارية الاقل مثل الادارات المركزية ، ثم يتم تقسيم هذه الاختصاصات الى انشطة ومشروعات فى المستويات الادارية الادنى مثل الادارات العامة

ويجب كذلك تقسيم القطاعات والإدارات المركزية والشعب الخاصة بالموازنة العامة للدولة بوزارة المالية بما يتناسب مع إعادة هيكلة نظام الجهاز الإدارى للدولة السابق الإشارة إليه .

- إعادة توزيع العاملين بالجهاز الإدارى للدولة على القطاعات المختلفة بما يناسب ظروف العمل بها ويتناسب مع مؤهلاتهم وخبراتهم بناءاً على الإحتياج الفعلى لهذه القطاعات ٠
- ربط قطاعات الدولة المختلفة بشبكة اتصالات حديثة تمكنها من التواصل وتبادل المعلومات والبيانات والتنسيق والتعاون فيما بينها بما يحقق الأهداف والسياسات العامة للدولة ٠

٥- خطوات إعداد موازنة البرامج والأداء

إن إعداد هذا النوع من الموازنات يتطلب القيام بمجموعة من الإجراءات التنظيمية والفنية منها:

- تبرير الأموال المطلوبة فى الموازنة فى شكل اهداف طويلة وفصيرة الاجل للوحدة الحكومية مع الربط بين تلك الأهداف والأهداف العامة للدولة.
- تقسيم الأعمال الحكومية إلى مجموعة من البرامج وتقسيم البرامج إلى مجموعة من الأنشطة وتحديد الأهداف الرئيسية لكل برنامج والأهداف الفرعية لكل هدف، بدون تعارض بين هذه الأهداف، ويتطلب هذا تعاون وزارة المالية مع الإدارات الحكومية لتحديد الأهداف وتحديد البرامج والأنشطة في ضوء هذه الأهداف
- إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للإدارة الحكومية بشكل يتناسب مع حسن الأداء في تنفيذ هذه البرامج والأنشطة.
- تحديد البرامج والأنشطة الرئيسية والفرعية التى تحقق تلك الأهداف.
- إعداد معايير الأداء اللازمة، وتحديد وتوصيف وحدات الأداء لكل نشاط ومن هنا يجب وضع المقاييس العلمية المبنية على أساس من الدراسات الرياضية موضع التجربة وإعطائها الفرصة لإثبات فعاليتها في قياس الأداء وفي متابعة التنفيذ.
- دراسة وتحديد عناصر تكاليف كل نشاط وبرنامج.
- تعديل النظام المحاسبي الحكومي المتبع بما يتفق مع تحقيق الأغراض المرجوة من ميزانيات البرامج وميزانيات الأداء، حيث يتم إجراء تقسيم محاسبي يتفق مع وحدات الأداء المتفق عليها، وهذا يحتاج إلى مجموعة من التقارير الداخلية ليمكن قياس مدى ما تم تنفيذه من البرامج مقارناً بالخطط الموضوعة.
- تحديد البيانات الكمية والنوعية عن عناصر الانشطة والبرامج المدرجة فى الموازنة
- تحديد وتعريف الوحدات الادارية مراكز المسئولية المكلفة بتنفيذ البرامج والانشطة
- تحديد مصادر التمويل.
- تحديد أولويات تنفيذ البرامج والأنشطة ووضع برنامج زمني لذلك

عيوب موازنة الأداء:

- صعوبة تحديد الأهداف لجميع الأجهزة الحكومية تحديداً دقيقاً
- صعوبة تحديد وحدات قياس الأداء المخرجات التي تقاس بها الإنجازات لكل وزارة ومصلحة حكومية فهناك بعض النشاطات والأعمال الحكومية التي يصعب تحديد معايير لقياس أدائها.
- صعوبة تحديد عوائد بعض البرامج والمشاريع بشكل مادي وملموس .

- صعوبة تطبيقها إذ يتطلب تطبيق موازنة الأداء وجود أنظمة محاسبية معقدة ومتابعة معينة.

المراجع

- مجدى صديق ، تقرير عن موازنة البرامج والاداء، وزارة المالية ، ٢٠١٣
- الموازنة العامة للدولة:أين تقع مصر من الموازنات الفعالة؟ ، مجلة بيت الحكمة ، العدد الثامن ، ابريل٢٠١٣ ص١٠
- ندوة أهمية التحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء، ودور الجهاز الأعلى للرقابة في ذلك ، المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، بيروت – لبنان ، ٢٠٠٩.
- الموازنة العامة للدولة:أين تقع مصر من الموازنات الفعالة؟ ، مجلة بيت الحكمة ، العدد الثامن ، ابريل٢٠١٣
- صلاح محمد محمود كامل ، موازنة البرامج والأداء كأداة لتقييم الأداء الحكومى، ص ٢٤٩-٢٥٠
- مروان قطب حول موازنة الأداء في فرنسا ، مجلة الحياة النيابية – لبنان ، العدد ٧١ ، صفحة٨٧
- يمن الحماقى، موازنة البرامج والاداء كأحد أدوات التخطيط للنوع الاجتماعى
- ايمانويل أوفيلييه ،الانتقال من ميزانية المدخلات الى ميزانية المخرجات ، برنامج الامم المتحدة الانمائى ، ٢٠٠٣،ص ١٩