البحث التطبيقي

جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومي
الدراسات العليا
برنامج الماجستير المهني

بحث بعنوان

موازنة البرامج والأداء
وأثارها على أوجه الأنفاق العام

Budgeting programs and performance and its effects on .public spending

إعداد

عبدالصادق سعيد عبدالصادق الجوهرى

إشراف

أ.د/ حجازى الجزار

2022/2021م

الفهرس

الموضوع	رقم الصفحة
مستخلص البحث	2
المقدمة	3
المشكلة البحثية	4
أهداف البحث – أهمية البحث	6
تساؤلات البحث – حدود البحث	6
منهج البحث – الدراسات السابقة	7
خطة أو هيكل البحث (الاطار النظري للبحث)	11
الفصل الأول:الإطار النظرى لموازنة البنود والإعتمادات	12
المبحث الأول:مفهوم موازنة البنود ونشأتها	12
المطلب الأول:مفهوم موازنة البنود والإعتمادات	12
المطلب الثانى:مبادئ إعداد الموازنة العامة للدولة (موازنة البنود والإعتمادات)	13
المبحث الثانى:الإطار النظرى لتبويب موازنة البنود ومزاياها وعيوبها	13
المطلب الأول:تبويبات موازنة البنود والإعتمادات	13
المطلب الثانى:مزايا وعيوب موازنة البنود والإعتمادات	13
الفصل الثانى:الإطار النظرى لموازنة البرامج والأداء	14
المبحث الأول:ماهية موازنة البرامج والأداء	14
المطلب الأول:مفهوم موازنة البرامج والأداء ونشأتها	14
المطلب الثانى :متطلبات موازنة البرامج والأداء وخطوات تطويرها	16
المبحث الثانى:أهمية موازنة البرامج والأداء ومعوقات ومشاكل تطبيقها	17
المطلب الأول:فوائد تطبيق موازنة البرامج والأداء	17
المطلب الثانى:المعوقات والمشاكل التي تواجه تطبيق موازنة البرامج والأداء	18
المبحث الثالث:أوجه المقارنة بين موازنة البنود وموازنة البرامج والأداء	18
المطلب الأول: سلبيات تطبيق موازنة البنود،مزايا تطبيق موازنة البرامج والأداء	18

المطلب الثانى: أوجه المقارنة بين الموازنة التقليدية على أساس البنود وموازنة البرامج والأداء	19
الفصل الثالث:تجربة مصر في تطبيق موازنة البرامج والأداء	21
المبحث الأول:الإجراءات التي قامت بها الحكومة المصرية ووزارة المالية نحو تطبيق وإعداد موازنة البرامج والأداء	21
المطلب الأول:القرارات والقوانين الصادرة لإنشاء وتفعيل موازنة البرامج والأداء	21
المطلب الثانى: مراحل برنامج التحول لموازنة البرامج والأداء	23
المبحث الثاني: منهجية العمل على تطبيق موازنة البرامج والأداء	25
المطلب الأول:الركائز الرئيسية لتطبيق موازنة البرامج والأداء	25
المطلب الثانى: تطبيق موازنة البرامج والأداء فى وزارة الصحة	29
النتائج والتوصيات	32
المراجع	33
الملاحق	34

مستخلص البحث

تعتبر الموازنة العامة للدولة البرنامج المالي الذي يعكس سياسات الحكومة المختلفة، والإطار الذي يتضمن القرارت المتعددة لاختيار السياسات والأهداف التي ترغب الحكومة في تحقيقها، وكذلك إختيار الوسائل والبرامج التي تؤدي الى إحرازهذه الأهداف .

لذلك يهدف البحث الحالي إلى الوصول إلى نمط معين من الموازنات التي تحقق الكفاءة في الإنفاق والجودة في الإستخدام وهو تطبيق موازنه البرامج والاداء وأثارها على أوجه الأنفاق العام دراسة تطبيقية على وزارة الصحة والسكان ، وقد إستخدم الباحث المنهج الوصفي والذي يتناسب مع هذا البحث حيث يتم وصف الظاهرة البحثية، والمنهج الاستقرائي والذي يقوم على الإطلاع على النتائج بتطبيق موازنة البرامج والأداء في مصر ومعوقات ومشاكل تطبيقها وتحدياتها وتقتصر هذه الدراسة على الموازنة العامة للدولة والمتمثلة فى الوزارات والهيئات الحكومية التي تتلقى أموالها من خلال الموازنة العامة للدولة السنة المالية 2020-2021 ، وتوصلت النتائج الى أن موازنة البرامج والأداء تلعب دورا بمستوى عال من الأهمية في وصفها أداة للرقابة، وهي بذلك تعد من البدائل المفضلة للاستخدام الأمثل للموارد والقضاء على الفساد ، حيث أنها تركز على المخرجات والأثر والعائد من تطبيق هذه البرامج وتوجد متطلبات ضرورية لنجاح تطبيق موازنة البرامج والأداء وهذا يتفق مع نتائج الدراسات السابقة كضرورة توفر نظام محاسبي للتكاليف وإعتماد أساس الاستحقاق للقياس المحاسبي.

المصطلحات العلمية المستخدمة (الكلمات المفتاحية) : الموازنة العامة للدولة – نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية (GFMIS)– موازنة البرامج والأداء– مؤشرات قياس الأداء(KPIS)– الرقابة على المال العام –الحد من الفساد.

Abstract:

The state's general budget is the financial program that reflects the various government policies, and the framework that includes the various decisions to choose the policies and goals that the government wants to achieve, as well as choosing the means and programs that lead to achieving these goals.

Therefore, the current research aims to reach a specific pattern of budgets that achieve efficiency in spending and quality in use, which is the application of programs and performance budgets and their effects on aspects of public spending, an applied study on the Ministry of Health and Population. The research, and the inductive approach, which is based on looking at the results of applying the program budget and performance in Egypt, and the obstacles and problems of its application and its challenges. Budgeting programs and performance plays a high level of importance in describing it as a control tool, and thus it is one of the preferred alternatives for the optimal use of resources and the elimination of corruption, as it focuses on the outputs, impact and return from the application of these programs and there are necessary requirements for the success of the application of program and performance budgeting and this is consistent with the results of Previous studies as a necessity to provide an accounting system for costs and to adopt the accrual basis for accounting measurement.

The scientific terms used (Keywords): the state's general budget – the government financial information management system (GFMIS) – program and performance budgeting – performance measurement indicators (KPIS) – oversight of public money – curbing corruption.

1- المقدمة

أصبح تطوير الموازنة العامة للدولة فى مصر حديث العصر، بإعتبارها "الركيزة الأساسية فى النظام المحاسبى الحكومى، كأداة الدولة فى التخطيط والتنفيذ والمتابعة واتخاذ القرارات". ونظرا لأوجه الضعف والقصور فى نظام المعلومات المحاسبى الحكومى الحالى ولاسيما الموازنة العامة بشكلها الحالى فى مصر والتى تقوم على الصرف دون الاهتمام أو التركيز نحو

الهدف أوقياس المخرجات والأثار الناتجة عنها وما يترتب عليه من القصور في المسائلة عن الفعالية والكفاءة في التنفيذ1.
ومن هنا نشأت الحاجة للانتقال لمرحلة أكثر تطوراً من موازنة البنود . ومرت الموازنة بعدة مراحل عالميا من موازنة للبنود، ثم موازنة برامج وأداء ، وموازنة تخطيط وبرمجة ، و من أبرز محاولات تطوير الموازنة العامة هى الموازنة الصفرية " وبدأ تطبيقيها على الموازنة الحكومية 1973 .وتطورت الموازنة العامة حاليا فيما بعد الموازنة الصفرية، وتعد الموازنـة العامـة للدولـة أداة رئيسية لتحقيق الأهداف الاقتصادية، والاجتماعية، وتحتوي على برامج الحكومة لمواجهة التحديات القائمة، والعبور نحو آفاق المستقبل من خلال تعظيم موارد الدولة، وتوجيهها بما يحقق أفضل استخدام لها وأكبر نفع لمختلف فئات المجتمع، وإعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام و مراعاة البعد الإجتماعي كهدف استراتيجي للسياسة العامة للدولة.

إن موازنة البرامج والاداء Program Performance Budget ماهي الا تبويب حديث لحسابات الموازنة يعطي الأهمية والتركيز على البرامج الحكومية وماتقوم به الحكومة من إنجاز للبرامج والمشاريع، وليس على أساس مايتم إنفاقه كما هو في موازنة البنود، أي أنها تركز على الهدف نفسه وليس على وسائل تحقيق الهدف، بمعنى أخر إهتمام هذا النوع ينصب على قياس التكلفة الاجمالية لبرنامج معين بغض النظر عن من يقوم بالتنفيذ، اي ان الاهتمام يتركز على نشاط الحكومة وليس على وسائل تنفيذ هذا النشاط، اذ يمكن تعريف موازنة البرامج والاداء بأنها موازنة تعد وتنفذ على شكل برامج محددة لها أهداف واضحة في فترة زمنية معينة ويقاس أداءها بمؤشرات قياس أداء قابلة للقياس والإدارة2.

فعلى سبيل المثال المنصرف في وزارة التضامن الإجتماعى طبقاً لموازنة البنود والأبواب يتم تبويب المصروفات على التقسيم الأقتصادى دون الربط بين إعتمادات الموازنة والاهداف المرجوه من النفقة ودون النظر إلى النتائج المحققة ويظهر المنصرف على الأبواب الموازنية للعام المالى 2020-2021 كالأتى:

إجمالى المنصرف من وزارة التضامن الإجتماعى للعام المالى 2021/2020 طبقاً لموازنة البنود (الموازنة التقليدية)[3]:

الوزارة	الباب الاول	الباب الثانى	الباب الثالث	الباب الرابع	الباب الخامس	الباب السادس	الباب الثامن	اجمالى الاستخدامات
وزارة التضامن الاجتماعي والجهات والمديريات التابعة	1,947,930,498	125,422,358	181,838,039	19,876,700,870	1,263,335	342,683,669	214,769,890	22,690,608,662

أما طبقاً لموازنة البرامج والأداء يتم تخصيص الموازنة على أساس الأهداف الإستراتيجية والبرامج الرئيسية والفرعية والانشطة حيث تقوم موازنة البرامج والأداء في مصرعلى أساس منهجية التجربة المصرية والتي تقوم على فلسفة إستراتيجية رؤية مصر 2030 كخطة طويلة الأجل يندرج منها خطة متوسطة الأمد وهى برنامج عمل الحكومة (2018-2019/2022-2023)4.

[1] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء (تقرير غير منشور).
[2] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء ، دليل موازنة البرامج والأداء 2020 (دليل منشور).
[3] - وزارة المالية ، قطاع الحسابات الختامية ، تقرير ختامى السنة المالية 2021/2020.
[4] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء، تقرير غير منشور (مرجع سبق ذكره).

إجمالى المنصرف من وزارة التضامن الإجتماعى للعام المالى 2021/2020 طبقاً لموازنة البرامج والأداء موزعاً على الأهداف الإستراتيجية لبرنامج عمل الحكومة[5] :

الوزارة	1- الهدف الاستراتيجى الأول حماية الأمن القومى وسياسة مصر الخارجية	2- الهدف الاستراتيجى الثانى بناء المواطن المصرى	3- الهدف الاستراتيجى الثالث التنمية الاقتصادية ورفع كفاءة الأداء الحكومى	4- الهدف الاستراتيجى الرابع النهوض بمستويات التشغيل	5- الهدف الاستراتيجى الخامس تحسين مستوى معيشة الشعب المصرى	إجمالى
وزارة التضامن الاجتماعي والجهات والمديريات التابعة	0.00	199,124,856	1,184,346,587	0.00	21,307,137,219	22,690,608,662

2- المشكلة البحثية

النظام المحاسبى الحكومى الحالى فى جمهورية مصر العربية (موازنة البنود) لا يتلاءم مع ظروف الأزمات، المالية والاقتصادية ومتغيراتها التي يعيشها البلد، فان الأمر يتطلب الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة في ضوء الحاجة الفعلية للنفقات الضرورية واستبعاد النفقات غير الضرورية ، على الرغم من أن أسلوب موازنة البنود من أقدم الأساليب ويمتاز بالسهولة والبساطة والسرعة في إنجاز إعداد الموازنة إلا أنه لا يجسد تجسيداً حقيقيا وفعليا واقع الخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية للمجتمع6.

وعليه تتمثل مشكلة البحث فى أن موازنة البنود يوجد بها العديد من القصور من أهمها :

1-إعداد تقديرات الموازنة علي أساس متوسط تقديرات عدد من السنوات المالية ، فلا تعبر هذه التقديرات عن الاحتياجات الفعلية او الإنتاجية المرجوة مما ينتج عنه صعوبة قياس كفاءة الوحدات الحكومية المختلفة وعدم وضوح الأهداف التى ترصد لها الإعتمادات، كذلك عدم امكانية متابعة وتقييم أداء البرامج والأنشطة الحكومية نظرا لتوزيع الاستخدامات والموارد على أنواع الحسابات وليس على البرامج والأنشطة.

حيث أسفر تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات عن عدم مراعاة الدقة لدى تقدير إعتمادات الباب الثاني المدرجة بإعتمادات السنة المالية 2019/2018حيث تبين المبالغة في تقدير بعض الإعتمادات لجهة من جهات الموازنة العامة للدولة في حين لم يتم إستخدام نسب كبيرة منها على الرغم من تعديل بعض الاعتمادات بالخفض ومن أمثلة ذلك[7]:

الأرقام

بالمليون جنيه

[5] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء ، مجلد ختامى البرامج والأداء للعام المالى 2021/2020 .
[6] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء، تقرير غير منشور (مرجع سبق ذكره).
[7] - الجهاز المركزى للمحاسبات ، نتائج تقرير العام المالى 2019/2018 لهيئة تابعة للموازنة العامة للدولة.

الاعتماد الاصلى	تعديلات	الاعتماد المعدل	المصروف الفعلي	الوفر	نسبة الوفر %
930.3	(291.7)	638.6	124.9	513.7	80.4

2- لا توجد آلية لربط أجهزة الموازنة بأهداف التخطيط.

حيث قد رصد تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات عن العام المالى 2019/2018 بملاحظة الخصم على مصروفات الباب الثانى بمبالغ جملتها نحو 5.496 مليون جنيه لجهة أخرى من الجهات التبعة لموازنة العامة للدولة تمثل قيمة إنشاء حواجز خرسانية على بعض طرق المنطقة العاشرة بالرغم من إدراج المشروع بالباب السادس بالخطة الاستثمارية للهيئة [8].

3- تركز على المدخلات دون الاهتمام بجانب المخرجات والعلاقة بينهما والمدد الزمنية المحددة للمشروعات وبذلك لايمكن التعرف على كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية وكذلك التركيز فقط على النواحى المالية والقانونية فى مجال الرقابة حيث تقتصر الرقابة علي الرقابة الحسابية دون الاهتمام بالأهداف لتلك الاعتمادات الأمر الذى يعطى مساحة واسعة لنمو الفساد.

حيث تبين بملاحظات الجهاز المركزى للمحاسبات عن العام المالى 2021/2020 التأخر الشديد في تنفيذ بعض المشروعات لمدد طويلة بالمخالفة للمدد المحددة بلغ ما أمكن حصره من تكلفتها نحو 1249.900 مليون جنيه لهيئة من الهيئات.

كذلك مشروعات الهيئة بمحافظة من المحافظات:عدم الإستفادة من إستثمارات بلغت جملتها نحو783.200 مليون جنيه نتيجة التأخر في تنفيذ العديد من المشروعات وعدم نهوها في المواعيد المحددة [9].

وعليه فان المشكلة تتمحور حول كيفية انتقال هذه الجهات من النظام التقليدي إلى نظام موازنة البرامج والأداء الذي ينظر إلى الأمور الاقتصادية والخدمية نظرة واسعة من خلال تلافي عيوب وقصور النظام التقليدي .ويمكن صياغة هذه المشكلة بطرح بعض الأسئلة التي يتعين الإجابة عنها وهي:.

- كيف ولماذا يتم تطبيق نظام موازنة البرامج والأداء ؟
- ماهي خطوات إعداد وتطبيق نظام موازنة البرامج والأداء ؟
- هل هناك إمكانية لدى الجهات الحكومية لتطبيق نظام موازنة البرامج والأداء ؟
- هل توجد صعوبات ومعوقات تواجه عملية تطبيق نظام موازنة البرامج والأداء ؟
- ما هو أثر تطبيق موازنة البرامج والأداء على أوجه الأنفاق العام ؟

فطبقاً لأهداف التنمية المستدامة رؤية مصر 2030 والتي تعتبر من الركائز الرئيسية لموازنة البرامج والأداء لخدمة الأبعاد الثلاثة للدولة وهما البعد الأجتماعى والبعد البيئي والبعد الأقتصادى من خلال 10 محاور لرؤية مصر 2030 أظهرت الوزارات المنصرف على برامج النوع الأجتماعى وهى البرامج التي توجهها الدولة للفئات الفقيرة والمهمشة والأولى بالرعاية كبرامج المرأة وبرامج الطفل وبرامج متحدى الإعاقة والمسنين .....الخ.

[8] - الجهاز المركزى للمحاسبات ، تقرير العام المالى 2018-2019 لهيئة تابعة للموازنة العامة للدولة.
[9] - الجهاز المركزى للمحاسبات ، تقرير العام المالى 2020-2021 لهيئة تابعة للموازنة العامة للدولة.

على سبيل المثال المبادرات الرئاسية التي تتبناها الدولة في الوقت الحالي مثل مبادرة تكافل وكرامة وحياة كريمة والإهتمام بالقرى الأكثر فقراً مثل مايحدث في صعيد مصر ويأتي كل هذا بالتزامن مع مواجهة الدولة لجائحة كورونا فقامت الدولة أيضاً متمثلة في وزارة القوى العاملة بدعم الفئات المتضررة من الجائحة كالعمالة الغير منتظمة ، وقيام وزارة التضامن بتنفيذ مبادرة تكافل وكرامة وبرامج المرأة وذوى الإعاقة وهذه البرامج لم تظهر في موازنة البنود والإعتمادات والتي تظهر المنصرف على مستوى الأنواع في التقسيم الإقتصادى إلا من خلال موازنة البرامج والأداء كالأتى10:

البرنامج الرئيسى لبرنامج الحكومه	البرنامج الفرعى لبرنامج الحكومه	البرنامج الرئيسى لوزارة التضامن	البرنامج الفرعى لوزارة التضامن	النشاط	الإستخدامات
البرنامج الرئيسى الثانى التوسع فى شبكات الأمان الاجتماعى	البرنامج الفرعى الأول الحماية الاجتماعية	الحماية الاجتماعية	الدعم النقدي المشروط وغير المشروط	تكافل وكرامة	674,282,061
البرنامج الرئيسى الثانى التوسع فى شبكات الأمان الاجتماعى	البرنامج الفرعى الثانى الرعاية الاجتماعية	الرعاية الاجتماعية	حماية المرأة من العنف والاستغلال		97,118,638
			حماية وتمكين الاشخاص ذوى الاعاقة		88,538,255

3- أهداف البحث

يهدف البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1- الوصول إلى نمط معين من الموازنة التي تحقق الكفاءة في الإنفاق والجودة في الإستخدام.
2- الكشف عن مدى استجابة الجهات الحكومية للانتقال من نظام الموازنة التقليدية إلى نظام موازنة البرامج والأداء الأكثر تطورا.
3- التعرف على الجانب النظري لنظام موازنة البرامج والأداء وتشخيص الصعوبات والمعوقات التي تعترض سبيل تطبيقه في الجهات الحكومية.

4- أهمية البحث

تتمثل أهمية البحث فى تناول أحد الموضوعات الهامة وهو كيفية نقل أحدث تطورات الفكر الإدارى والمحاسبى المستخدمة فى الوحدات الاقتصادية، وتطبيقها فى القطاع الحكومى بهدف تحقيق ترشيد الإنفاق العام للجهات الحكومية، الأمر الذي يساعد على تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة، ومن ثم مواجهة الأزمات المالية والاقتصادية التي قد تحدث من وقت لأخر.

[10] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء ، مجلد ختامى البرامج والأداء للعام المالى 2021/2020 (مرجع سبق ذكره).

وأيضاً التوصل إلى قياس مقدار النفقات التي يمكن توفيرها للدولة مقارنة بالنظام التقليدي للموازنة وذلك عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية والمالية المتاحة.

5- تساؤلات البحث

ماهى أهمية موازنة البرامج والأداء وهل عالجت القصور في الموازنة التقليدية (موازنة البنود) ؟

هل موازنة البرامج والأداء تؤدى الى تخفيض أوجه الانفاق العام ؟ أم ترشيد الإنفاق.

هل هنالك إمكانية لدى الجهات الحكومية في استخدام نظام موازنة البرامج والأداء لأغراض التخطيط والرقابة على ترشيد الأنفاق الحكومي؟

والى أي مدى تساهم موازنة البرامج والأداء في ترشيد الأنفاق العام ومكافحة الفساد ؟

وما هو الأثر والعائد من تطبيق موازنة البرامج والأداء ؟

6- حدود البحث

يعرض الباحث الحدود العلمية والمكانية والزمانية للبحث وفقاً لمشكلة البحث وأهميته ، وذلك على النحو التالى:

1/6 حدود علمية :

- يتناول البحث الاطار النظري لمتطلبات البدء فى تطبيق موازنة البرامج والأداء.
- العوامل الأساسية المساعدة على إنجاح موازنة البرامج والأداء.

2/6 حدود مكانية :

تقتصر هذه الدراسة على موازنة القطاع الحكومى والمتمثل في الوزارات و الجهات الحكومية التابعة للموازنة العامة للدولة داخل جمهورية مصر العربية.

3/6 حدود زمانية:

السنة المالية 2021/2020

7- منهج البحث:

استخدم الباحث المناهج التالية بشكل متكامل وذلك لتحقيق أهداف الدراسة :

المنهج الوصفي :

الذي يعتمد علي دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ، ويهتم بوصفها وصفا دقيقا ويعبر عنها كيفيا وكميا.

كيفيا : بوصفها وبيان خصائصها.

كميا : بإعطائها وصفا رقميا من خلال ارقام وجداول توضح مقدار هذه الظاهرة او حجمها او درجة إرتباطها مع الظواهر الأخرى.

المنهج الاستقرائى :

والذي يقوم على الإطلاع على النتائج بتطبيق موازنة البرامج والأداء في مصر ومعوقات ومشاكل تطبيقها وتحدياتها.

8- الدراسات السابقة

تم عرض الدراسات السابقة من الاقدم الى الاحدث فيما يخص البحث الحالي كما يلي:

1/8 دراسة (مصطفى عطية الغندور،2004)[11]:

عنوان الدراسة : تطوير إعداد موازنة البرامج والأداء في إطار تحديد التكلفة على أساس النشاط بهدف ترشيد الإنفاق الحكومي

مشكلة الدراسة : تتلخص مشكلة الدراسة في الإجابة على بعض التساؤلات وهى:

إلى أي مدى يفى إتباع موازنة البرامج والأداء بأهداف إدارة الوحدات الحكومية وخاصة ترشيد الإنفاق؟ وهل موازنة البنود تحقق الرقابة على المال العام بشكل فعال ؟ وهل تحقق الكفاءة الاقتصادية والأستخدام الأمثل للموارد؟

منهج الدراسة: تم الاعتماد على المنهج الوصفي ، حيث تناولت أنظمة الموازنة المختلفة

النتائج التي توصلت لها الدراسة: توصلت الدراسة إلى أن موازنة البنود على الرغم من أنها حققت جانبا من الرقابة على المال العام إلا أنها عجزت عن تحقيق الكفاءة الاقتصادية والأستخدام الأمثل للموارد ، كذلك فإن موازنة التخطيط والبرمجة ينصب إهتمامها على التخطيط طويل الأجل دون الاهتمام بالتخطيط التشغيلى السنوي أي أنها تركز على ترشيد الإنفاق في المشروعات الأستثمارية دون الأهتمام بجدوى الأنشطة الجارية من عام لأخر.

في حين أن موازنة البرامج والأداء تعتبر خطوة على الطريق الصحيح، لكن ذلك يتطلب في المقام الأول تعديل نظام التكاليف حيث يجب أن تحدد التكلفة على أساس النشاط.

2/8 دراسة (سعود جايد وأخرون،2018)[12]:

عنوان الدراسة : إستخدام موازنة البرامج والأداء أداة للتخطيط والرقابة في الوحدات الحكومية (دراسة تطبيقية في جامعة المثنى – العراق)

مشكلة الدراسة : تتمحور حول كيفية إنتقال هذه الوحدات من النظام التقليدي إلى نظام موازنة البرامج والأداء الذي ينظر إلى الأمور الإقتصادية والخدمية نظرة واسعة من خلال تلافي عيوب وقصور النظام التقليدي.

منهج الدراسة: يستخدم في البحث منهجين للبحث العلمي في هذا المجال . المنهج الأول يتمثل في المنهج الإستقرائي الذي يستند إلى مشاهدة الحالة في وحدة حكومية ودراستها وتحليلها عن طريق قائمة الأستبيان ، ومن ثم تعميمها على الوحدات الحكومية الأخرى من خلال إغناء الموضوع من الناحية الفكرية والنظرية بالإعتماد على المصادر العلمية من الكتب والأبحاث والدراسات .أما المنهج الثاني فيتمثل بالمنهج العملي (التجريبي) الذي يستند إلى مفهوم المنفعة أو الفائدة ، إذ يحاول البحث بعد تحديد المشكلة إيجاد حل منفعي أو الفائدة من خلال إيجاد حل عملي لتحقيق الهدف من البحث أو إيجاد تفسير عملي لمشكلة البحث والوصول إلى طريقة أو قاعدة مقبولة قبولاً عاماً من قبل جميع الوحدات الحكومية الأخرى.

النتائج التي توصلت لها الدراسة: توصلت الدراسة إلى أن هناك قبول تام لأفراد العينة لأهمية تبنى وتطبيق نظام موازنة البرامج والأداء وهناك فائدة سوف تعود على الجهات الحكومية من خلال تطبيق وتنفيذ موازنة البرامج والأداء حيث ان هذه الموازنة تتميز بالدقة والمرونة وتوجيه النفقة لمكانها الصحيح ولذلك تعد موازنة البرامج والأداء أداة لتقييم الأداء والتخطيط المالى للجهات الحكومية.

---

[11] - د.مصطفى عطية الغندور:تطوير إعداد موازنة البرامج والأداء في إطار تحديد التكلفة على أساس النشاط بهدف ترشيد الإنفاق الحكومى، المجلة المصرية للدراسات التجارية، مج 28 ،2004.

[12] - د.سعود جايد مشكور وآخرون:استخدام موازنة البرامج والأداء كأداة للتخطيط والرقابة في الوحدات الحكومية (دراسة تطبيقية فى جامعة المثنى بالعراق)،2018.

3/8 دراسة (الفسفوس وجبر،2018)[13]:

عنوان الدراسة : تقييم آليات تطبيق موازنة البرامج والأداء في الأردن – دراسة تطبيقية على وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في الأردن.

مشكلة الدراسة : تتلخص مشكلة الدراسة في هل تساعد موازنة البنود في تحقيق الرقابة على الأداء في وزارة التعليم العالى؟ وهل تحقق الأهداف المرجوة منها ؟هل يساهم تطبيق موازنة البرامج والأداء في تحقيق رقابة أفضل عن طريق ربط المدخلات (إعتمادات الموازنة) بالمخرجات (الأهداف والبرامج والأنشطة)؟ ما هي متطلبات نجاح تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالى الأردنية؟

منهج الدراسة: تم الإعتماد على المنهج الوصفي التحليلي لإجراء الدراسة وذلك بالإعتماد على الحزمة الإحصائية الخاصة بالعلوم الاجتماعية (SPSS) .

وتهدف هذه الدراسة إلى التعرف على أسلوب إعداد موازنة البرامج والأداء والتعرف على آليات إعداد الموازنة العامة للدولة في المملكة الأردنية الهاشمية والتطور الذى وصلت إليه إبتداءاً من موازنة البنود التقليدية وصولاً إلى تبنى مفهوم موازنة البرامج والأداء في العام 1995م .

النتائج التي توصلت لها الدراسة: توصل البحث إلى عدد من النتائج أهمها تحديد متطلبات نجاح تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالى الأردنية ، تحديد الصعوبات التي تعوق تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالى الأردنية وتحديد السلبيات الناتجة عن تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالى الأردنية . توصيات الدراسة أهمها يجب أن يتم العمل على التطبيق الكامل لموازنة البرامج والأداء وتحديد مؤشرات قياس أداء فعالة على مستوى البرامج والأنشطة والمشروعات مما يمكن من قياس نتائج المخرجات بشكل حقيقى ،يجب على وزارة التعليم العالى أن تحدد خطة إستراتيجية واضحة لعملها، وعدم تغييرها بشكل مستمر حتى يمكن وضع مؤشرات قياس أداء فعالة على مستوى البرامج والأنشطة والمشروعات.

4/8 دراسة (ياسر ومحمد،2018)[14]:

عنوان الدراسة: موازنة البرامج والأداء ودورها في تحسين الجودة المستمر في المؤسسات العامة

مشكلة الدراسة : تتلخص مشكلة الدراسة في التساؤل عن أثر تطبيق وتنفيذ موازنة البرامج والأداء على تطوير وتحسين جودة الأداء بأجهزة الدولة .وتفرعت منه التساؤلات التالية ماهى مقومات موازنة البرامج والأداء في الجهات الحكومية التي تعوق مستويات التحسين والجودة بقسم الشئون الأدارية؟ ما هو إسلوب تطوير وتقييم الأداء في أجهزة الدولة الذى يحقق أعلى مستوى من الكفاءة والفاعلية ويعالج الإنحرافات؟.

هدفت الدراسة إلى معرفة دور موازنة البرامج والأداء فى تطوير وتقييم الأداء بأجهزة الدولة من وجهة نظر العاملين بالشئون الإدارية بوزارة الداخلية السودانية.

منهج الدراسة: تم إستخدام المنهج الوصفى لتحقيق أهداف الدراسة وتطبيق الدراسة على عينة عشوائية بسيطة من العاملين بالشئون الإدارية واعتمد الباحث في جمع البيانات على الإستبيان ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة أن هناك

13- الفسفوس وجبر: تقييم آليات تطبيق موازنة البرامج والأداء في الأردن – دراسة تطبيقية على وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في الأردن، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، مج5، ع1، 2018

14 - ياسر ومحمد، موازنة البرامج والأداء ودورها في تحسين الجودة المستمر في المؤسسات العامة مجلة الدراسات العليا، مج12, ع46، 2018

ضعف في مستوى المتابعة من الإدارات العليا لتنفيذ موازنة البرامج والأداء ، بالإضافة إلى غياب التنسيق بين الإدارات المختلفة في تنفيذ الموازنة أثناء العام المالى.

النتائج التي توصلت لها الدراسة: أظهرت النتائج أن هناك ضعف في مستوى المتابعة من الإدارات العليا لتنفيذ موازنة البرامج والأداء ، بالإضافة إلى غياب التنسيق بين الإدارات المختلفة في تنفيذ الموازنة أثناء العام المالى،وضعف فى توفر فرص التدريب للإداريين بالشئون الإدارية،وأوصت الدراسة بانه يجب الأهتمام بتدريب وتطوير الكوادر الإدارية ورفع كفاءة العاملين بالجهاز الإدارى وبالتالي يساعد في تنفيذ وإعداد موازنة البرامج والأداء وفق المعايير التي تضعها الإدارة العليا مما يساعد في تحسين جودة تقييم الأداء . ويجب تفعيل قوانين الرقابة الإدارية عند إعداد وتنفيذ الموازنة السنوية حيث يساعد ذلك على إكتشاف الأخطاء وتصحيح الإنحرافات وتحسين جودة إعداد الموازنة بصورة سليمة والتعرف على الأخطاء التتوثر على أداء الموازنة مما يساهم في تحسين جودة الأداء .

5/8 دراسة (أحمد عبدالوهاب،2018)[15]:

عنوان الدراسة: تجارب العديد من الدول التي تحولت نحو تطبيق نظام موازنة البرامج والأداء

مشكلة الدراسة: تتلخص في هل هناك إمكانية لتطبيق موازنة البرامج والأداء في مصر؟

منهج الدراسة: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لإجراء الدراسة

النتائج التي توصلت لها الدراسة: نجحت في الدراسة إلى الوصول للتطبيق الكامل لموازنة البرامج والأداء بعد عدة مراحل ومواجهة العديد من الصعوبات؛ وتوصلت الدراسة إلى العديد من من النتائج أهمها :أن هناك إمكانية نظرية وعملية لتطبيق هذا النوع من الموازنات بناء على هذه التجارب وتعد هذه النماذج دليلاً جيداً لنجاح مصر في التطبيق الفعلى لموازنة البرامج والأداء بهدف تحقيق الكفاءة والفاعلية والأستخدام الأمثل للموارد.

6/8 دراسة(Willoughby&Melkers،1998)[16]:

عنوان الدراسة :performance-based budgeting (PBB)

مشكلة الدراسة : ما هي متطلبات موازنة البرامج والأداء في الولايات المتحدة؟

منهج الدراسة: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لإجراء الدراسة.

ركزت هذه الدراسة على التوجه نحو تحسين الأداء في الحكومة ، وكانت ترى أن الدراسات السابقة التي تناولت موازنة الأداء من قبل في الولايات المتحدة ركزت على مجرد سرد معلومات عنها أو تحليل حالة وتضمنت عدد قليل من الولايات . فإن هذه الدراسة حاولت أن توفر تغطية لمتطلبات الموازنة القائمة على الأداء في الولايات المتحدة ، وتم عمل مسح لـ 50 ولاية بشان التشريعات القائمة أو المخطط لها في مجال وضع الموازنة على أساس الأداء وكذلك المتطلبات الإدارية ، كما تم مراجعة التشريعات والمبادئ التوجيهية لتحديد نطاق وتركيز الموازنة.

---

[15] - أحمد عبدالوهاب:موازنة البرامج والأداء"تجارب دولية للتحول إلى موازنة البرامج والأداء،المركز المصرى لدراسات السياسات العامة،2018.

[16]- Julia Melkers and Katherine Willoughby, 1998, The State of the States: Performance-Based Budgeting Requirements in 47 out of 50, Public Administration Review, Vol. 58, No. 1 (Jan. - Feb., 1998), pp. 66-73.

.

النتائج التي توصلت لها الدراسة: أشارت النتائج إلى أن ثلاث ولايات تتوافر لديها متطلبات الموازنة على أساس الأداء ومعظم هذه المتطلبات تم انشائها خلال السنوات القليلة الماضية .

7/8 دراسة (Fadzilah Hj Abdullah ،1998)[17]:

عنوان الدراسة : Budget-Related Behaviour And Performance Goals Of Cost Centre Managers In A Public Institute Of Higher Learning/In Malaysia

مشكلة الدراسة : تحديد ما إذا كانت الأوجه المتعلقة بسلوك الموازنة سوف تكون مختلفة من أهداف الأداء بالنسبة لمركز التكلفة؟

منهج الدراسة: تم إستخدام المنهج الوصفى لتحقيق أهداف الدراسة

الهدف من الدراسة، دراسة العلاقة بين سلوك الموازنة وأهداف الأداء

النتائج التي توصلت لها الدراسة: توصلت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها أن هناك دليل ضمني إلى أن الأوجه المحددة بالنسبة لسلوك الموازنة، يستلزم من عمليات الموازنة التفاعل الداخلي لتوقع استمراره والتأثير في اهداف الأداء في مركز التكلفة.

8/8 دراسة (Willoughby ،2004)[18]:

عنوان الدراسة:Performance Measurement and Budget Balancing

مشكلة الدراسة :استهدفت هذه الدراسة تقييم وجهات نظر لكل من واضعي الموازنة والسلطة المختصة في الحكومة حول مقاييس الأداء القابلة للتطبيق لأغراض وضع الموازنة .

منهج الدراسة: إتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لإجراء الدراسة.

النتائج التي توصلت لها الدراسة: أظهرت النتائج أن كلا من وجهتي النظر ترى أنه يجب إستخدام مقاييس أداء فعالة لتحسين الاتصالات ، وزيادة الوعي حول النتائج ، وتحسين جودة الخدمة ، وتغيير الاستراتيجيات حت يمكن الوصول إلى نتائج محددة.

أشارت النتائج إلى أن آليات قياس الأداء الحديثة عززت بعض التغييرات التنظيمية والفوائد الإيجابية المرتبطة بعملية صنع قرار الموازنة ، وأن بعض مكونات أنظمة ومقاييس الأداء ، ينظر إليها من ناحية مؤسسية ، وأكدت الحاجة إلى تعزيز التواصل بين الجهات الفاعلة في الموازنة وأصحاب المصلحة ، وإلى فهم أكثر موضوعية حول العمليات الحكومية ونتائج تلك العمليات .

9/8 دراسة (Kong ،2005)[19]:

عنوان الدراسة:Performance-Based Budgeting

[17] - Budget-Related Behaviour And Performance Goals Of Cost Centre Managers In A Public Institute Of Higher Learning/In Malaysia.

[18] - Willoughby, Katherine G, 2004, Performance Measurement and Budget Balancing: State Government Perspective, Public Administration Review, View issue TOC, Volume 24, Issue 2, Pages 21-39.

[19] - Kong, Dongsung. 2005, Performance-Based Budgeting: The U.S. Experience, Public Organization Review, June, Volume 5, Issue 2, pp91 -107 .

مشكلة الدراسة : فحصت هذه الدراسة تاريخ موازنة الأداء في الولايات المتحدة وما اذا كانت ستحل محل موازنة البنود في القريب العاجل وبالتحديد على مستوى الدولة ، وحاولت الدراسة :

- توفير سياق تاريخي موجز الأداء في الولايات المتحدة.
- التعرف على بعض التحديات المرتبطة بالأسس النظرية والبرامج التشغيلية لموازنة الأداء.
- توثيق الممارسة الحالية والبحوث المتعلقة بتصميم وتنفيذ موازنة الأداء.
- مناقشة فرص واحتمالات تطبيق موازنة الأداء.

منهج الدراسة: اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لإجراء الدراسة.

النتائج التي توصلت لها الدراسة: انتهت الدراسة إلى أن وضع موازنة الأداء في القرن الواحد والعشرين سيكون محلياً والتركيز سيكون على المقارنة بينها وبين موازنة البنود وضرورة التحول من النظام التقليدي في اعداد الموازنة إلى نظام موازنة البرامج والأداء، وسوف تأتي قوة الدفع أساسا من وسائل الإعلام .

10/8 دراسة (Wang & Lee ،2009)[20]:

عنوان الدراسة : Assessing the Impact of Performance–Based Budgeting

A Comparative Analysis across the United States

مشكلة الدراسة : إستهدفت هذه الدراسة قياس تأثير موازنة الأداء على الإنفاق الحكومي ، وما إذا كان إختلاف إستراتيجيات تنفيذها تؤدي إلى نتائج مختلفة

منهج الدراسة: إتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لإجراء الدراسة.

جمع الباحثون بيانات من كل من الولايات المتحدة وتايوان والصين لإستكشاف النتائج المحتملة في كل من الأجل المتوسط والطويل.

النتائج التي توصلت لها الدراسة: أشارت النتائج إلى إختلاف آثار موازنة الأداء باختلاف الأقاليم التي تطبق فيها وإستراتيجية تطبيقها ، وأن موازنة الأداء تفحص أداء البرنامج بصفة عامة ويجب أن تؤثر على كيفية مساهمة هذه البرامج في إتخاذ قرارات تخصيص الموارد والحد من إهدار الانفاق العالم .

بإستقراء وتحليل الدراسات السابقة يتضح ما يلي:.

من حيث الهدف:

تناولت معظم الدراسات السابقة أثر تطبيق وتنفيذ موازنة البرامج والأداء على تطوير وتحسين جودة الأداء بأجهزة الدولة ،ومتطلبات تطبيقها ومعوقات تفعيلها في الجهات الحكومية وكيفية تطويرها في إطار تحديد التكلفة على أساس النشاط وإستخدامها كأداة للتخطيط والرقابة في الوحدات الحكومية و تجارب العديد من الدول وكذلك نماذج مقترحة للتطبيق في ضوء تبني مقاييس الأداء لتحقيق المسائلة عن الإنفاق العام والاستخدام الأمثل للموارد.

من حيث المنهج:

20 - Lee, Jack Yun-Jie, XiaoHu Wang, 2009, Assessing the Impact of Performance-Based Budgeting: A Comparative Analysis across the United States, Taiwan, and China, Public Administration Review (PAR), Volume69, Issue, December, Puges S60-566.

وقد إتبعت معظم الدراسات السابقة المنهج الوصفي التحليلي لإجراء الدراسة وذلك بالإعتماد على الحزمة الإحصائية (SPSS).

كما إستخدمت الدراسات السابقة الإستبيان كأداة رئيسية في قياس المتغيرات، وتأتي هذه الدراسة لتستكمل الدراسات السابقة إذ تقوم بقياس أثر تطبيق موازنه البرامج والأداء على أوجه الإنفاق العام.

من حيث النتائج:

أظهرت معظم نتائج تلك الدراسات أن هناك قبول تام لأهمية تبنى وتطبييق نظام موازنة البرامج والأداء وأن موازنة البنود على الرغم من أنها حققت جانبا من الرقابة على المال العام إلا أنها عجزت عن تحقيق الكفاءة الإقتصادية والإستخدام الأمثل للموارد. وقد أكدت تلك الدراسات وجود متطلبات ضرورية يجب توفيرها لإنجاح عملية تطبيق موازنة البرامج والأداء كتطوير النظام المحاسبي الحكومي وإستخدام أساس الإستحقاق.

وتم الأستفادة من الدراسات السابقة فى هذا البحث فيما يلي:

بلورة الفكرة البحثية للبحث الحالى

التعرف على المناهج المستخدمة والأدوات المستخدمة في الدراسات السابقة

بلورة الأهداف والنتائج للبحث الحالي.

إختلفت الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة:

فى أن الفترة الزمنية المستخدمة مختلفة كما إختلفت المنهجية المتبعة في التجربة المصرية فى تطبيق موازنة البرامج والأداء من خلال ركائز رئيسية وهى (الأهداف الأممية الـ 17)،إستراتيجية التنمية المستدامة رؤية مصر 2030، برنامج عمل الحكومة) وساعدت هذه الأطر على التطبيق الكامل لموازنة البرامج والأداء في مصر بشكل سليم.

خطة أو هيكل البحث (الاطار النظري للبحث)

تناول هذا البحث ثلاثة فصول متتالية :

الفصل الأول :الإطار النظرى لموازنة البنود والإعتمادات

المبحث الأول:مفهوم موازنة البنود ونشأتها

المطلب الأول:مفهوم موازنة البنود والإعتمادات

المطلب الثانى:مبادئ إعداد الموازنة العامة للدولة (موازنة البنود)

المبحث الثانى:الإطار النظرى لتبويب موازنة البنود ومزاياها وعيوبها

المطلب الأول:تبويبات موازنة البنود والإعتمادات

المطلب الثانى:مزايا وعيوب موازنة البنود والإعتمادات

الفصل الثانى: الإطار النظرى لموازنة البرامج والأداء

المبحث الأول:ماهية موازنة البرامج والأداء

المطلب الأول:مفهوم موازنة البرامج والأداء ونشأتها

المطلب الثانى :متطلبات موازنة البرامج والأداء خطوات تطويرها

المبحث الثانى:أهمية موازنة البرامج والأداء ومعوقات ومشاكل تطبيقها

المطلب الأول:فوائد تطبيق موازنة البرامج والأداء

المطلب الثانى:المعوقات والمشاكل التي تواجه تطبيق موازنة البرامج والأداء

المبحث الثالث:أوجه المقارنة بين موازنة البنود وموازنة البرامج والأداء

المطلب الأول: سلبيات تطبيق موازنة البنود،مزايا تطبيق موازنة البرامج والأداء

المطلب الثانى: أوجه المقارنة بين الموازنة التقليدية على أساس البنود وموازنة البرامج والأداء

الفصل الثالث:تجربة مصر في تطبيق موازنة البرامج والأداء

المبحث الأول: الإجراءات التي قامت بها الحكومة المصرية ووزارة المالية نحو تطبيق وإعداد موازنة البرامج والأداء

المطلب الأول:القرارات والقوانين الصادرة لإنشاء وتفعيل موازنة البرامج والأداء

المطلب الثانى: مراحل برنامج التحول لموازنة البرامج والأداء

المبحث الثانى: منهجية العمل على تطبيق موازنة البرامج والأداء

المطلب الأول:الركائز الرئيسية لتطبيق موازنة البرامج والأداء

المطلب الثانى: تطبيق موازنة البرامج والأداء فى وزارة الصحة

الفصل الأول:

الإطار النظري لموازنة البنود والإعتمادات

تمهيد:

يهدف هذا الفصل إلى توضيح المقصود بموازنة البنود والاعتمادات وأنها أقدم أشكال الموازنة وتمتاز بالسهولة والبساطة فى اعدادها وتنفيذها والرقابة عليها وتعتمد موازنة الاعتمادات التصنيف النوعى للايرادات والنفقات حيث تبوب بشكل اجمالى يتفرع منها تصنيفات ثانوية وأحيانا فرعية، بالإضافة إلى تصنيفات أخرى كالتصنيف الادارى والتصنيف الاقتصادى.وترتكز موازنة الاعتمادات على تحقيق الرقابة المالية والقانونية على عناصر المصروفات والايرادات، وترتكز موازنة البنود الاعتمادات على تمويل السلع والخدمات التى تحتاجها الوحدات الحكومية فى أدائها لعملها، حيث تلتزم هذه الوحدات بعدم تجاوز الاموال المخصصة لها دون الاهتمام بالمخرجات أى مقدار السلع والخدمات المقدمة ونوعيتها، أى انها تهتم بجانب المدخلات فقط وتتجاهل ما تنتجه تلك الوحدات من سلع وخدمات والكيفية التى يتم بها ذلك.

ويتكون هذا الفصل من مبحثين كالأتى:

1- مفهوم موازنة البنود ونشأتها

2- الإطار النظرى لتبويب موازنة البنود ومزاياها وعيوبها

المبحث الأول:

مفهوم موازنة البنود ونشأتها

المطلب الأول:مفهوم موازنة البنود والإعتمادات:

تمثل موازنة الاعتمادات أقدم صورة من صور الموازنة وتعتمد موازنة الإعتمادات على التصنيف النوعى للايرادات والنفقات حيث تبوب بشكل اجمالى يتفرع منها تصنيفات ثانوية وأحيانا فرعية، بالإضافة إلى تصنيفات أخرى كالتصنيف الادارى والتصنيف الاقتصادى.وترتكز موازنة الاعتمادات على تحقيق الرقابة المالية والقانونية على عناصر المصروفات والايرادات كما تركز موازنة الاعتمادات على تمويل السلع والخدمات التى تحتاجها الجهات الحكومية فى أدائها لعملها. حيث تلتزم هذه الجهات بعدم تجاوز الاموال المخصصة لها دون الاهتمام بالمخرجات أى مقدار السلع والخدمات المقدمة ونوعيتها، أى انها تهتم بجانب المدخلات فقط وتتجاهل ما تنتجه تلك الجهات من سلع وخدمات والكيفية التى يتم بها ذلك.

المطلب الثانى:مبادئ إعداد الموازنة العامة للدولة (موازنة البنود)[21]:

تخضع موازنة البنود (الإعتمادات) لبعض المبادئ والقواعد الثابتة التى استند عليها التشريع المالى والتقليدى وهذه المبادئ هي:

مبدأ سنوية الموازنة: يتم تقدير إستخدامات الدولة ومواردها لفترة زمنية مقبلة مدتها سنة مالية.

مبدأ وحدة الموازنة: وضع موازنة واحدة للدولة تتضمن كافة تقديرات النفقات والإيرادات المتوقعة خلال سنة واحدة مقبلة.

مبدأ شمول أو عمومية الموازنة : يقصد بها أن تشمل الموازنة العامة جميع تقديرات الموارد والاستخدامات العامة بأكملها ولا يجوز ان تقوم أي جهة حكومية بخصم نفقاتها من إيرادتها فيما يعرف بطريقة الناتج الصافي وذلك بهدف تحقيق رقابة فعالة علي كل من موارد الدولة وإستخداماتها.

[21] - الجبالى، عبدالفتاح ،معهد التخطيط القومى ،السياسات المالية برنامج الماجستير المهنى 2021-2022 .

مبدأ عدم التخصيص: تقضي هذه القاعدة بعدم جواز تخصيص موارد بعينها لمواجهة إستخدامات محددة فقاعدة عدم التخصيص تقضي بأن توجه جميع الموارد إلي جميع الاستخدامات أى لا يجوز تخصيص مورد معين لإنفاق معين.

مبدأ توازن الموازنة: هي تساوي النفقات مع الإيرادات مع تقبل فكرة وجود عجز او فائض في الموازنة العامة إذ يغطي العجز عن طريق القروض (المحلية او الدولية) ويرحل الفائض إلي الفترة التالية.

المبحث الثانى:

الإطار النظرى لتبويب موازنة البنود ومزاياها وعيوبها

المطلب الأول:تبويبات موازنة البنود والإعتمادات

تبوب موازنة الإعتمادات طبقا للتبويب الاقتصادى والتبويب الوظيفى وأخيرا التبويب الإدارى[22].

أولاً: التبويب الاقتصادى:

يحدد أنواع النفقات التي تتكبدها الحكومة والإيرادات التي تحصلها.

يعتمد علي تقسيم النفقات والإيرادات العامة الي مجموعات حسب أوجه النشاط الحكومي وعلاقتها بفروع النشاط من انتاج وإستهلاك وإستثمار.

يقسم النفقات وفقا للهدف منه (دفع أجور ، شراء سلع ، سداد قروض ،.....).

تقسم الإيرادات وفقا لمصادرها (ضرائب ،منح ، إيرادات اخري ،.....).

وفقا للتصنيف الإقتصادي كل باب من الأبواب الرئيسية (في جانبي الإستخدامات والموارد) يتكون من: الأبواب (رقم)، مجموعات (=) ، بنود (*)، أنواع (×)

الهدف من التفصيل تتبع الإنفاق والإيرادات الحكومية الي أدني المستويات الممكنة بهدف تفعيل الدور الرقابي علي الموازنة.

ثانياً: التبويب الوظيفى:

- يتم توزيع النفقات على الوظائف والأهداف التي تستهدف الحكومة تحقيقها سواء كانت أهداف إجتماعية أو إقتصادية.
- يستطيع الباحث أو المحلل التعرف على مدى عدالة توزيع النفقات على الوظائف أو الأهداف الحكومية المختلفة.

[22] - الجبالى، عبدالفتاح ،معهد التخطيط القومى ،السياسات المالية برنامج الماجستير المهنى 2021-2022 (المرجع السابق).

- يساعد هذا التبويب المحللين أو القائمين على تقييم أداء المالية العامة بصفة عامة والقيام بدراسة مدى فعالية الإنفاق الحكومي.
- يتم تصنيف النفقات على مستوى أبواب الإنفاق الحكومي ، دون التطرق الي التفاصيل المتعلقة بالمجموعات ولا البنود ولا الفروع.

ثالثاً: التبويب الإدارى:

يتم القيام بعمل تصنيف اداري مزدوج يتضمن:

- رأسيا التصنيف الوظيفي ويشمل كافة الجهات الحكومية الداخلة في الموازنة العامة موزعة وظيفياً وفقا للقطاعات العشر.
- وأفقيا التصنيف الاقتصادي ، أى على الأبواب والمجموعات والبنود والأنواع والفروع.
- يقوم علي أساس تحديد الإعتمادات لكل جهة من الجهات الادارية بالدولة (جهاز إداري – إدارة محلية – هيئات خدمية) التي تقوم بالإنفاق العام او تحصيل الموارد وهذا التصنيف يختلف بإختلاف الجهاز الإداري بالدولة.
- يمكن ومن خلال التبويب الإداري تتبع النفقة بشكل متكامل.

المطلب الثانى:مزايا وعيوب موازنة البنود والإعتمادات

- **مزايا موازنة البنود والإعتمادات:**

تمتاز بالسهولة والبساطة فى إعدادها وتنفيذها والرقابة عليها.

- **عيوب موازنة البنود (الإعتمادات) :**

تمثلت أهم عيوب هذا النوع من الموازنات فى النقاط التالية :

1- التركيز فقط على النواحى المالية والقانونية فى مجال الرقابة حيث تقتصر الرقابة علي الرقابة الحسابية دون الإهتمام بالأهداف لتلك الإعتمادات الأمر الذى يعطى مساحة واسعة لنمو الفساد.
2- المعلومات التى تقدمها غير كافية لأغراض التخطيط واتخاذ القرارات.
3- تركز على المدخلات دون الاهتمام بجانب المخرجات والعلاقة بينهما وبذلك لايمكن التعرف على كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية.
4- عدم إمكانية متابعة وتقييم أداء البرامج والأنشطة الحكومية نظرا لتوزيع الاستخدامات والموارد على أنواع الحسابات وليس على البرامج والأنشطة.
5- عدم وضوح الأهداف التى ترصد لها الاعتمادات.
6- عدم ارتباطها بشكل دائم بالخطط التنموية للدولة.
7- قلة المرونة عند التنفيذ لأن الاعتمادات مرصودة لبنود محددة فقط.
8- تركز الموازنة علي إدارة التدفقات المالية وليس علي تحقيق أفضل النتائج.
9- تفتقر الي وسائل لمتابعة مدي تحقيق أهداف الإنفاق.
10- صعوبة قياس كفاءة الوحدات الحكومية المختلفة.

11- إعداد تقديرات الموازنة علي أساس متوسط تقديرات عدد من السنوات المالية ، فلا تعبر هذه التقديرات عن الإحتياجات الفعلية او الإنتاجية المرجوة.

12-تعوق تقدير الأنفاق الكلي ، حيث لا يمكن معرفة حجم الإنفاق الكلي علي مشروع واحد تشترك في تنفيذه جهات متعددة مما يؤدي الي إهدار مستمر للموارد.

الفصل الثانى:

الإطار النظرى لموازنة البرامج والأداء

تمهيد:

يهدف هذا الفصل إلى توضيح مفهوم موازنة البرامج والأداء وأهميتها ومتطلبات ومعوقات تنفيذها حيث أن الموازنة العامة للدولة من أهم الخطط المالية التي تعتمدها في الاجل القصير فهي تعتبر الأداء الرئيسية لتنفيذ سياستها الاقتصادية والمالية، فهي تحدد كيفية الحصول على الإيرادات وأوجه استخدامها بما يكفل تنظيم الانفاق الحكومي وتحقيق الاستغلال الأمثل للموارد ، ولما كان نظام الإدارة المالية في مصر يعتمد على اعداد الموازنة على موازنة البنود والتي تستند إلى الأساس النقدي والذي يتم بموجبه تحصيل وتوزيع الإيرادات على أوجه الانفاق الجاري والرأسمالي وفقا للأنظمة والتعليمات السارية مما قد يؤدي الي سوء توزيع المخصصات وعدم فاعلية البرامج المنفذة وضعف كفاءتها وهدر الأموال المتاحة لذلك فقد أصبحت الحاجة ملحة إلى تحديث أسلوب اعداد الموازنة بما يحقق ترشيد الانفاق العام وبلوغ الأهداف المنشودة من خلال تطبيق موازنة البرامج والأداء والتي ترتبط أيضا بضرورة رفع مستوى الأداء المحاسبي في الوزارت والمؤسسات ولتعزيز القدرة على تقديم خدمات ذات جودة عالية والمساعدة في وضع الخطط المنظمة التي تساعد في رفع معدلات النمو وفي القطاعات المختلفة.

ويتكون هذا الفصل من ثلاث مباحث كالأتى:

1- ماهية موازنة البرامج والأداء
2- أهمية موازنة البرامج والأداء ومعوقات ومشاكل تطبيقها
3- أوجه المقارنة بين موازنة البنود وموازنة البرامج والأداء

المبحث الأول:

ماهية موازنة البرامج والأداء

المطلب الأول:مفهوم موازنة البرامج والأداء ونشأتها

- **نشأة وتطور موازنة البرامج والأداء:**

بدأ العمل في هذا النوع من الموازنات. في أمريكا بعد الحرب العالمية الثانية على الرغم من تأخرها في استخدام الموازنة العامة، حيث بدأ استخدام نظام الموازنة العامة للدولة بشكلها التقليدي المعروف منذ عام ١٧٣٣م في بريطانيا، ومنذ عام ١٨٢٠ في فرنسا، ومنذ عام 1836م في روسيا القيصرية، ومند عام 1880م في مصر، ومنذ عام ١٩٢١ فقط في

أمريكا، فالموازنة العامة التقليدية ذات أصل انجلوسكسونى تعبر عن الحافظة التي تحتوي الوثائق Budget، وتتمحور الفكرة الأساسية لهذا النوع من الموازنات على معرفة حجم النتائج للأعمال الحكومية ومقارنتها بالتكلفة المالية والزمنية والجهد الإنساني والموارد اللازمة لإنجاز تلك الأعمال، وبقيت موازنة الأداء محافظة على مبدأ الرقابة على الإنفاق العام23.

وكان للتقدم فى العلوم الادارية والسلوكية والكمية المتعلقة باتخاذ القرارات وللتقدم فى الأساليب الاحصائية الأثر الكبير فى افتتاح المجال لتطبيق أساليب ووسائل أكثر تقدما فى مجال الموازنة ويتلخص التطور الذى حدث فى هذا النوع من الموازنة فى المجالات الآتية24:

الأول :

انصب الاهتمام فى هذا النوع من الموازنات على المخرجات بدلا من المدخلات الذى كان من اختصاص الموازنة التقليدية حيث يفترض فى هذه الحالة أن يكون التقرير المنطقى لطلب الاعتمادات هو ربطها بالبرامج والأنشطة المطلوب انجازها بواسطة التنظيمات الحكومية خلال فترة الموازنة.

الثانى:

تحول الاهتمام من مجرد فرض الرقابة على الاموال الى الرقابة على الاداء وبعبارة أخرى الرقابة على نتائج أعمال الوحدات الحكومية.

الثالث:

لكى يمكن التوصل الى الهدفين السابقين كأن يعتمد على تحقيق المسائلة المحاسبية عن الأموال ممثلة بالتصنيف الإدارى والنوعى والاقتصادى الى تصنيف جديد يعتمد على المسائلة المحاسبية على العمليات فقد إستلزم ذلك إستخدام ثلاثة أنواع من التصنيفات ترتكز على التصنيف الهرمى المتدرج من الوظائف الى البرامج ثم الى الأنشطة ووحدات الأداء .

- **مفهوم موازنة البرامج والأداء:**

إسلوب يهدف إلى رفع كفاءة وفاعلية الإنفاق العام من خلال ربط الإعتمادات المخصصة بالنتائج المراد تحقيقها،وهى موازنة تحدد أولويات الإنفاق والأداء الحكومي من خلال تحديد الكيفية التي تدعم بها السياسات والأنشطة الحكومية أهداف تقديم الخدمات بكفاءة وفعالية،أي أنها موازنة تعد وتنفذ على شكل برامج محددة لها أهداف واضحة في فترة زمنية معينة ويقاس أداءها بمؤشرات قياس أداء قابلة للقياس والإدارة25.

كما تعرف موازنة البرامج والأداء بأنها مجموعة الأساليب التي بواسطتها تمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسئولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت وساعات العمل والمواد، ويساعد هذا النظام في الحصول على منافع أساسية ويهيئ قاعدة أفضل لإتخاذ قرارات لا توفرها طرق الموازنة التقليدية، وتعد موازنة البرامج والأداء لتفعيل الرقابة على الإنفاق العام من خلال قياس فاعلية الإنفاق، وذلك بجانب رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، الذي يركز على أسلوب الإنفاق والتزامه بالمخصص للقطاعات المختلفة في الموازنة العامة للدولة وعدم تجاوزها، والرقابة المالية والرقابة على الأداء والرقابة القانونية.

---

[23] - محارب،عبدالعزيز قاسم: موازنة البرامج والأداء ، مجلة المال والتجارة، ع 523 ،2012.

[24] - محارب،عبدالعزيز قاسم: موازنة البرامج والأداء ، مجلة المال والتجارة، ع 523 ،2012(المرجع السابق).

[25] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء، تقرير غير منشور (مرجع سبق ذكره).

ونجد أن موازنة البرامج والأداء تربط بين جميع عناصر المدخلات (المالية والبشرية والمادية) والمخرجات المراد الوصول إليها (الأهداف المطلوب تحقيقها وأثرها على المجتمع).

البرامج: ترجمة العمليات الى برامج محددة قابلة للتطبيق.

الأداء : وضع مؤشرات ومقاييس أداء يمكن من خلالها الحكم على سلامة القرارات وحسن التنفيذ.

هذا وتعتبر موازنة البرامج والأداء تقنية مهمة تلعب دورا بارزا فى عملية ترشيد الأنفاق وتوجيه النفقة لمكانها الصحيح حيث ان منطقها الرئيسى يجسد فى تعظيم دور تخطيط البرامج وقياس وتقييم الأداء لتبرير جدوى الانفاق فى ظل مناخ الشفافية والمسائلة .

- **أهداف وأهمية تطبيق نظام موازنة البرامج والاداء في الجهات الحكومية:**

- يمكن تحديد أهمية موازنة البرنامج والأداء في الأتى26: -

1- تحديد رؤية ومهمة وأهداف المنظمة التي تسعى لتحقيقها.
2- ربط النتائج المتوقعة برسالة وأهداف المنظمة.
3- تساعد موازنة البرامج والأداء على توفير البيانات التي تحدد طبيعة وماهية المخرجات وتكلفتها المالية وربطها بالمنافع (الآثار) التي تسعى إليها المنظمة، وبالتالي تكون قرارات توزيع الموارد مدعمة بالبيانات اللازمة.
4- تساعد موازنة البرامج والأداء في تقوية وتعزيز مبادئ الإدارة المالية في القطاع الحكومي، وبالتالي تهدف إلى تطوير كيفية توزيع الموارد المالية المتاحة وإدارتها وتحسين أداء الخدمات الحكومية المقدمة.
5- توضح موازنة البرامج والأداء ماذا تم من أعمال أو خدمات خلال السنة المالية السابقة وتكلفة كل برنامج أو مشروع.
6- إقرار مبدأ المساءلة والمسؤولية حيث تحدد المسؤول عن أداء الأعمال.
7- تركز موازنة البرامج والأداء على المخرجات (الخدمات) بدلاً من التركيز على المدخلات.
8- توصي المنظمات والهيئات الدولية المتخصصة مثل البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة بتبني نموذج موازنة البرامج والأداء مما يظهر مدى أهميتها.
9- تبني هذا النوع من الموازنة ينسجم مع التطورات التي تشهدها المنظمة وخصوصاً في المجال الاقتصادي الأمر الذي يتطلب تطوير الأساليب والسياسات الإدارية والمالية القديمة واستبدالها بمناهج جديدة تساعد على تسريع النمو الاقتصادي المستهدف.

<u>المطلب الثانى</u> :متطلبات موازنة البرامج والأداء وخطوات تطويرها

يتم تحديد الخطوات الواجب إتباعها بتطبيق موازنة البرامج والأداء بالتالى :

1- التحول من الأساس النقدى إلى أساس الإستحقاق.
2- تطبيق الأنظمة الإلكترونية (وجود أنظمة تكنولوجيا معلومات متطورة وبرمجيات متخصصة لها القدرة على قياس النتائج والأداء).
3- وجود نظام محاسبة التكاليف ، ونظام المعلومات عن إستخدام الموارد المالية.
4- نشر مفهوم موازنة البرامج والأداء لدى القيادات العليا لتعريفهم بأهمية ذلك التوجه ومتطلباته.

[26] - محارب،عبدالعزيز قاسم: موازنة البرامج والأداء ، مجلة المال والتجارة، ع 523 ،2012 (مرجع سبق ذكره).

5- نشر مفهوم موازنة البرامج والأداء للمختصين الذين سيطبقون موازنة البرامج والأداء، وكذلك للمعنيين باعداد الموازنة السنوية بكافة الجهات الحكومية.

6- إدارة مؤهلة تقود وتحفز العاملين ،والإستعانة بالخبرات والتجارب الدولية فى هذا المجال لتوفير درجة عالية من المعرفة الفنية لإعدادها ، وبالتحديد وجود خبراء لتطبيقها بصورة صحيحة.

7- وضع تشريعات للمحاسبة والمسائلة.

8- جودة هيكلة الجهاز الإدارى للدولة و الهيئات الاقتصادية وكذلك جودة القوانين المنظمة(توفر هياكل إدارية متطورة وواضحة).

9- كوادر فنية وإدارية قادرة على فهم وتطبيق المنهج الجديد، وجود نظام حوافز ومكافئات لتعزيز الأداء.

10-استخدام أدوات علمية وعملية للتنبؤ.

11-وجود نظام محاسبي متطور يتضمن خارطة الحسابات chart of accounts ونظام التكويدcoding system وإدارة مالية حديثة ونظام تدقيق داخلي فعال.

12-إنشاء وحدات تكاليف بالجهات لمتابعة منظومة البرامج والأداء (حاليا فريق عمل مكون من مسئول تخطيط، مسئول موازنة، مسئول ختامى، مسئول تكاليف، مسئول متابعة وتقييم أداء)27.

كما أن هناك متطلبات لتفعيل موازنة البرامج والأداء هي28:

1- نشر ثقافة التخطيط وتقييم الأداء، والإلمام بمفهوم موازنة البرامج وكذلك نموذج تقييم الأداء المتوازن .

٢- تبنى الإدارة العليا لتطبيق هذه الأساليب ومنهج التحديث

3- إعداد كوادر بشرية مؤهلة لتطبيق كل من موازنة البرامج ونموذج تقييم الأداء المتوازن وأن يشمل هذا التأهيل هذا البعد المعرفي والمهارى والسلوكي.

4- إيجاد قاعدة بيانات وتحقيق تكامل وميكنة لنظام المعلومات .

5 - تطوير نظام المحاسبة الحكومية واعتماده على أساس الاستحقاق .

6 - تصميم وتطبيق نظام للتكاليف لتفعيل نظام معلومات متكامل.

7- تحديد لمعايير الجودة الشاملة للأنشطة والوظائف المختلفة.

8- ربط الأجر بالإنتاج والأداء من خلال نظام حوافز يتصف بالشفافية والعدالة ويربط بين أهداف العاملين وأهداف المنظمة.

9- تحديد واضح للمهام والرؤى والإستراتيجيات .

10- تحديد مؤشرات ومقاييس الأداء المالية وغير المالية بما يمكن من قياس الكفاءة والفاعلية والإنتاجية والجودة والتوقيت وكذلك قياس الأهداف بأبعادها الثلاثة ... المخرجات والناتج والأثر .

١١- تطوير الهيكل التنظيمي للمنظمة مع تحديد واضح للسلطات والمسئوليات للمستويات الإدارية المختلفة، وكذلك تحديد المجالات القرارية لكل مستوى إداري وتبسيط الإجراءات .

12- وجود نظام فعال للتغذية العكسية يقود إلى اتخاذ قرارات تصحيحية ويحقق مفهوم التعلم والنمو المستمر للمنظمة.

---

[27] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء ، دليل موازنة البرامج والأداء 2020(مرجع سبق ذكره).

[28] - محارب،عبدالعزيز قاسم: موازنة البرامج والأداء ، مجلة المال والتجارة، ع 523 ،2012(مرجع سبق ذكره).

13-تحديد معايير واضحة ومعلنة لاختيار القيادات بدءاً من مدير إدارة إلى رؤساء قطاعات، وتحقيق التكامل الواعي بين تطبيق موازنة البرامج ونظام تقييم الأداء المتوازن في ظل وجود مفهوم الجودة الشاملة بما يمكن الإدارة من تفعيل وظائفها وتحقيق رضاء العملاء وتحفيز العاملين بها وإيجاد بيئة صالحة للتعلم والتحسين المستمر، في ضوء هذا التكامل يمكن تطبيق موازنة البرامج وتقييم الأداء المتوازن في ظل معايير الجودة الشاملة، وهو الاتجاه الشائع الآن في الوحدات الاقتصادية المتقدمة في العالم وهو ما نأمل أن تحققه في مصر في الوحدات الحكومية ووحدات قطاع الأعمال.

المبحث الثانى:

أهمية موازنة البرامج والأداء ومعوقات ومشاكل تطبيقها

المطلب الأول:فوائد تطبيق موازنة البرامج والأداء

- لموازنة البرامج والأداء أهمية كبيرة حيث أنها تعمل على تحقيق ما يلي29:

1. تحسين العلاقة بين عملية التخطيط وجهود التنمية المستدامة على المستوى القومي من خلال التوزيع الأفضل للموارد، والتأكد من كفاءة وفاعلية الإنفاق العام وإعادة ترتيب أولوياته.
2. تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.
3. تحقيق المزيد من الانضباط المالي لكافة أجهزة الدولة عن طريق الرقابة المالية والشفافية والمسائلة.
4. تحقيق الاتساق بين أولويات توزيع الموارد، وتخطيط وادارة البرامج، وبين استراتيجية التنمية المستدامة : رؤية مصر 2030 والاستراتيجيات والخطط القطاعية والمكانية.
5. التشخيص الفعال لحالات الأداء المنخفض ومعالجة أوجه القصور للحصول على نتائج أفضل.
6. نشر ثقافة التخطيط الاستراتيجي وقياس الأداء في كل أجهزة الدولة.
7. مُساعدة متخذي القرار على إتخاذ قرارات مبنية على معلوماتٍ أفضل.
8. القيام بدورٍ هامٍ في تطبيق ما نص عليه قانون الخدمة المدنية فيما يخص ربط الزيادة في الأجور بمعدلات الإنتاجية، حيث أن إنتاجية الموظف تقاس بمؤشرات قياس كجزء من مؤشرات قياس أداء الإدارة والمنوط بها تنفيذ برنامج تنموي له تكلفة ومؤشرات أداء محددة.
9. يمكن أن تلعب خطة البرامج والأداء دوراً هامًا في إعادة هيكلة الجهاز الإداري للدولة، حيث يتضح من خلال تطبيقها البيئات متشابهة الأدوار داخل الدولة والتي يجب دمجها، أو إعادة الهيكلة داخل نفس الجهة في حالة وجود أكثر من وحدة تنظيمية تشترك في تنفيذ برنامج تنموي واحد.

وأيضاً يوجد مزايا أخرى لموازنة البرامج والأداء كالأتى:[30]

- تسهل على السلطة التشريعية فهم أعمال السلطة التنفيذية، من خلال التقارير التي تطلع عليها.
- استخدام الموازنة العامة لخدمة التنمية والتخطيط الاقتصادي.
- سهولة تحديد الأهداف العامة للدولة وقياس مدى النجاح الذي حققته الدولة للوصول إلى سهولة المتابعة والمراقبة للموازنة، مما يساعد على سهولة اتخاذ القرارات وتصحيح الانحرافات تحقيق هذه الأهداف أولا بأول.

---

[29] -عبدالواحد، جميل حلمي: معهد التخطيط القومي، الجيل الأول من منظومات التخطيط والمتابعة وتقييم الأداء الحكومي :حصاد عامين على تطبيق نموذج البرامج والأداء في مصر، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، مج , 27 عدد خاص،2019 .

[30] - محارب،عبدالعزيز قاسم: موازنة البرامج والأداء ، مجلة المال والتجارة، ع 523 ،2012(مرجع سبق ذكره).

– ربط النتائج المتوقعة برسالة وأهداف المنظمة.

– المساعدة على توفير البيانات التي تحدد طبيعة وماهية المخرجات وتكلفتها المالية وربطها بالمنافع (الآثار) التي تسعى إليها المنظمة، وبالتالي تكون قرارات توزيع الموارد مدعمة بالبيانات اللازمة.

– المساعدة على تقوية وتعزيز مبادئ الإدارة المالية في المنظمة وبالتالي تطوير كيفية توزيع الموارد المالية المتاحة وإدارتها وتحسين أداء الخدمات المقدمة.

– توضيح ماذا تم من أعمال أو خدمات خلال السنة المالية السابقة وتكلفة كل برنامج أو مشروع.

– إقرار مبدأ المساءلة والمسؤولية حيث تحدد المسؤول عن أداء الأعمال.

– التركيز على المخرجات (الخدمات) بدلا من التركيز على المدخلات (الموارد المالية والبشرية).

– رفع مستوى الجودة المتعلقة ببيانات الأداء المتاحة للمنظمة والمسئولين في المؤسسات بما يساعد ذلك في التخطيط الإستراتيجي وتوزيع الموارد والرقابة على العمليات .

المطلب الثاني:المعوقات والمشاكل التي تواجه تطبيق موازنة البرامج والأداء

يواجه تطبيق موازنة البرامج والأداء في الجهات الحكومية بعض المشاكل منها:

1. صعوبة تحديد وحدات الأداء (المخرجات) التى تقاس بها الإنجازات لكل ادارة ومصلحة حكومية فهناك بعض النشاطات والأعمال الحكومية التى يصعب تحديد معايير لقياس أدائها.

2- صعوبة توفير المعلومات التفصيلية عن نشاطات الادارات المختلفة لعدم وجود أنظمة دقيقة للمعلومات لديها.

3- اعتماد النظام المحاسبي الحكومي على مفهوم الأساس النقدي – دون أساس الاستحقاق – مما يعني قصوراً في المعلومات عن قيمة الأصول وإجمالي رقم المديونية والدائنية وإجمالي تكلفة الخدمات والسلع المقدمة مما يهدد مبدأ المقابلة في المحاسبة وسنوية النفقة.

4- عدم توافر نظم فعالة للتكاليف تقيس تكلفة النشاط والخدمات المقدمة.

5- عدم التفرقة بين الأبعاد أو المفاهيم المختلفة للأهداف أي عدم التفرقة بين المخرجات.

6-عدم توافر بنية أساسية لتكنولوجيا المعلومات مما يخلق فجوة بين كل من حجم المعلومات المتاحة والمطلوبة.

7-عدم وضوح فلسفة التغيير والتطوير في العديد من الحالات ومن ثم مقاومة هذا التغيير وقد يكون السبب عدم وضوح العائد على العاملين في هذا التعبير .

كما يوجد معوقات لتحقيق الوحدات الحكومية لأهدافها في الجهاز الحكومي ما يلي: –

– عدم شمول ووضوح مقاييس الأداء(ما لا يمكن قياسه لايمكن إدارته) .

– صعوبة تحليل الأهداف والمهام للمستويات الأدنى في الهيكل التنظيمي.

– عدم المشاركة الفعالة من جانب العاملين في وضع برامج الأداء.

– عدم وضوح المهام الأساسية والرؤى في بعض الوحدات الحكومية.

– عدم ربط الأجر والحافز بالأداء بالرغم من كثرة الحديث عن أهمية هذا الربط، وكذلك عدم ربط الأهداف الشخصية للعاملين بالاستراتيجيات والأهداف المؤسسية.

المبحث الثالث:

أوجه المقارنة بين موازنة البنود وموازنة البرامج والأداء

المطلب الأول: سلبيات تطبيق موازنة البنود،مزايا تطبيق موازنة البرامج والأداء

سوف يتم توضيح سلبيات تطبيق موازنة البنود (الموازنة التقليدية) كالتالى:

- **سلبيات تطبيق موازنة البنود:**

1. تركز الموازنة علي إدارة التدفقات المالية وليس علي تحقيق أفضل النتائج.
2. تفتقر الي وسائل لمتابعة مدي تحقيق أهداف الإنفاق.
3. لا توجد آلية لربط أجهزة الموازنة بأهداف التخطيط.
4. صعوبة التعرف علي برامج العمل والمشروعات.
5. صعوبة قياس كفاءة الوحدات الحكومية المختلفة.
6. إعداد تقديرات الموازنة علي أساس متوسط تقديرات عدد من السنوات المالية ، فلا تعبر هذه التقديرات عن الاحتياجات الفعلية او الإنتاجية المرجوة.
7. تقتصر الرقابة علي الرقابة الحسابية دون الاهتمام بالأهداف لتلك الاعتمادات.
8. تعيق تقدير الأنفاق الكلي ، حيث لا يمكن معرفة حجم الأنفاق الكلي علي مشروع واحد تشترك في تنفيذه جهات متعددة مما يؤدي الي اهدار مستمر للموارد.

- **مزايا تطبيق موازنة البرامج والأداء:**

1. تركز علي المدخلات والمخرجات حيث تركز علي النواحي المالية والكمية في تقدير الاعتمادات.
2. تحقق الشفافية بالعمل الحكومي.
3. تحقق الترابط والتكامل بين التخطيط والمالية العامة.
4. تهتم بتقسم الاعمال المنجزة وتكاليفها الفعلية في صورة برامج وأنشطة محددة الاهداف.
5. تعتمد علي برامج وأنشطة محددة الأهداف.
6. تربط المصروفات بمخرجات محددة لكل نشاط.
7. تحقيق أهداف وسياسات خطة التنمية.
8. تقديم البيانات اللازمة لقياس الكفاءة ورفع مستوي الأداء.
9. ترشيد الإنفاق علي المدفوعات الحكومية.
10. الاستخدام الأمثل للأموال العامة.
11. يمكن إجراء المقارنة الاقتصادية والزمنية.

المطلب الثانى: أوجه المقارنة بين الموازنة التقليدية على أساس البنود وموازنة البرامج والأداء

يتطلب التحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء إعادة التحليل الوظيفي للإنفاق، وتحليل الوظائف والبرامج والأنشطة والأعمال وإكساب المشاركين المهارات الضرورية لإعداد موازنة البرامج والأداء بما يضمن تحقيق المؤشرات

الإيجابية، بهدف ترشيد الإنفاق الحكومي وتخفيض تكلفة وحدة الأداء باستخدام مدخل تحديد التكلفة على أساس النشاط، بعد أن كان أسلوب موازنة البنود يتجاهل المخرجات من أداء وأنشطة للوحدات.

وتتناول العناصر التالية أوجه المقارنة بين الموازنة التقليدية على أساس البنود وموازنة البرامج والأداء [31]:

١ – يعد أسلوب موازنة البنود من أقدم الأساليب ويمتاز بالسهولة والبساطة والسرعة في إنجاز إعداد الموازنة، كونه يجسد سياسة الدولة في الرقابة على الأموال بكل أبعادها مما جعله الأوسع انتشاراً في العالم، على الرغم من نواحي القصور العديدة التي من أهمها أن إعداد الموازنة يتم على أساس تقدير متوسط الإنفاق للسنوات الماضية باعتباره مؤشر الإنفاق للسنة القادمة دون الاستناد إلى أسس علمية وموضوعية أو ربط المدخلات بالمخرجات.

٢ – أدى ظهور الأساليب الحديثة لإعداد الموازنة إلى محاولة الابتعاد عن الأسلوب التقليدي وما رافقه من نواحي قصور، وإضفاء سمات الأسلوب العلمي في إعدادها بعيداً عن الضغوط والمؤثرات التي يتعرض لها الأسلوب التقليدي وذلك بالتركيز على مقابلة التكاليف بالمنافع المتوقعة، وترتيب الأهداف حسب أولوياتها والربط بين الاعتمادات المطلوبة والأهداف المطلوب تحقيقها.

3 – يعد استخدام أساس الاستحقاق مناسبا أكثر من غيره لتطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء إذ أنه يوفي إمكانية ربط الإنفاق الفعلي للبرامج مع وحدات الإنتاج لكل برنامج، كما أن استخدامه يؤدي إلى زيادة كفاءة تحصيل الإيرادات بالإضافة إلى ذلك تكون تكلفة إنتاج الوحدة معبرة عن النفقات الفعلية (المدفوعة والمستحقة) وليس النفقات المدفوعة فقط.

4– عدم إستخدام تبويب الأنشطة يؤدي إلى صعوبة قياس تكلفة وحدة الأداء كما يؤدي إلى صعوبة ربط وحدة الأداء بتكلفتها.

هـ – أسلوب موازنة البنود يدفع باتجاه المفاوضات بين الوزارات والهيئات والمصالح الحكومية من جهة، وبين قطاع الموازنة العامة للدولة من جهة أخرى مما يعني حصولها على مخصصات أكثر مما تتطلب على عكس موازنة البرامج والأداء والتي تقوم على تخصيص إعتمادتها على البرامج والأنشطة بناءاً على دراسات جدوى لكل برنامج طبقاً للاحتياجات الفعلية والمردود من البرنامج.

6– العلاقة بين النظام المحاسبي الحكومي والموازنة العامة للدولة هي علاقة تكاملية وبالتالي فإن أي دعوة لتطوير النظام المحاسبي الحكومي يجب أن تبدأ بتطوير الموازنة العامة للدولة من حيث أسس تخطيطها وإعدادها وتنفيذها وسينعكس ذلك تلقائياً فيما بعد على السجلات المحاسبية والتقارير المالية.

7– يتم إعداد الموازنة العامة للدولة وفق أسلوب موازنة البنود (التقليدية) بهدف الرقابة على صحة صرف الاعتمادات في الأغراض المخصصة لها وحدود الاعتمادات وعدم إعطاء أهمية لتقييم مدى تحقيق الأهداف التي صرفت من أجلها

[31] - محارب،عبدالعزيز قاسم: موازنة البرامج والأداء ، مجلة المال والتجارة، ع 523 ،2012(مرجع سبق ذكره).

هذه الاعتمادات، وكذلك الرقابة على الإيرادات العامة للدولة، وبالتالي يمكن القول بأن الأسلوب المتبع لإعداد الموازنة العامة بأسلوب البنود يهدف إلى تحقيق الرقابة المالية فقط.

8-على الرغم من أن أسلوب إعداد الموازنة العامة للدولة يتمحور حول المفاهيم التقليدية، إلا أن هناك مؤشرات تدل على الرغبة في تحديث أسلوب إعداد الموازنة العامة للدولة ومنها: نظام إدارة المعلومات الحكومية المالية (GFMIS)، وإتباع اللامركزية المالية والإدارية في إعداد موازنة السلطة المحلية، واستخدام التبويب الوظيفي .

9-إستخدام إسلوب موازنة البرامج والأداء سيمكن من قياس كفاءة وفاعلية الوحدات الحكومية في إنجاز الأهداف المرسومة لها من خلال الترشيد في تنفيذ البرامج والأنشطة وتحديد التكاليف المناسبة لإنجاز الأهداف وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المالية والمادية .

وبالتالي يمكن توضيح الفرق بين موازنة البنود (الاعتمادات) وموازنة البرامج والأداء بالجدول الأتى:

الأسس	موازنة البنود والاعتمادات	موازنة البرامج و الأداء
المفهوم	يركز اساسا في اعداد الموازنة علي اعتمادات الانفاق دون ان يولي اهتماما اساسيا للأهداف والعوائد الاقتصادية والاجتماعية للأنفاق ، او الربط فيما بين علاقات المدخلات من الموارد المتاحة والمخرجات من المنافع المستهدفة ، ويكون الارتباط بالاعتماد المدرج في الموازنة التي ترد للوحدة الحكومية بداية العام المالي.	يركز في الاساس علي تحديد الاهداف ثم تحليل الاهداف الرئيسية الي اهداف فرعية بالنسبة لمراكز المسئولية المختلفة داخل كل جهة او وحدة خدمية او انتاجية ، ثم يتم تحليل الاهداف الفرعية الي انشطة ومهام ثم يتم تحديد متطلبات تحقيق الاهداف والأنشطة والمهام ث البرمجة الزمنية للأنشطة والمهام ثم تبني العوامل المحفزة لتحقيق الاهداف وتحجيم العوامل التي تعوقها.
الاهداف	الهدف الرئيسي هو الرقابة علي المال العام المنفق بحيث تضمن الحكومة عدم تجاوز الاعتمادات المخصصة لكل بند من بنود الموازنة ألا بعد الرجوع لوزارة المالية.	الهدف الرئيسي هو الربط بين النفقة والعائد من وراء تلك النفقة وذلك لتحقيق اهداف محددة سلفا بدقة تعبر عنها برامج وأنشطة قادرة علي تحديد تلك الاهداف مما يمكننا من معرفة العائد من وراء كل انفاق.
أساليب الرقابة وتقييم الأداء	لا يوجد ما يعرف بتقييم اداء النفقة ، اما بالنسبة للرقابة المتبعة فهي رقابة قبل الصرف تتمثل في دور ممثلي وزارة المالية في الوحدات الحكومية بجانب ادارات المراجعة في الوحدات الحسابية اما الرقابة بعد الصرف فتتمثل في دور الجهاز المركزي للمحاسبات.	بالإضافة الي دور ممثلي وزارة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات في موازنة البنود يوجد نوع اخر من الرقابة تتمثل في مدي الالتزام بالبرامج الزمنية لتحقيق الاهداف المخططة وكذلك مؤشرات تقييم الاداء المتنوعة اثناء وبعد الموازنة.

أساس تخصيص الاموال	تخصيص الموازنة يكون علي اساسا ابواب ومجموعات وبنود وأنواع	تخصيص الموازنة يكون علي اساس البرامج الرئيسية والفرعية والأنشطة والعمليات
الربط بين الاعتمادات	لا يوجد ربط بين اعتمادات الموازنة والأهداف المرجوة من النفقة.	تحدد بوضوح غايات والعائد من البرامج الرئيسية والفرعية ، ويتم تحديد المخرجات اثناء اعداد الموازنة.
المتابعة والتقييم	مراقبة التفاصيل والمدخلات.	يتم اخضاع النتائج للقياس الدوري من خلال مؤشرات الكفاءة والفاعلية.

الفصل الثالث:

تجربة مصر في تطبيق موازنة البرامج والأداء

تمهيد:

يهدف هذا الفصل إلى توضيح الخطوات والأجراءات والمراحل التي اتخذتها الحكومة المصرية باتجاه إنجاز التحول إلى موازنة البرامج والأداء، حيث أعلن وزير المالية عن البدء في تنفيذها داخل وزارة المالية وإنشاء وحدة لموازنة للبرامج والأداء بالوزارة وإصدار أول دليل لموازنة البرامج والأداء ليكون بمثابة أداة مرجعية يتم الإستعانه به من قبل الجهات الحكومية لتطبيق وتفعيل موازنة البرامج والأداء.

ويتكون هذا الفصل من مبحثين كالأتى:

1- الإجراءات التي قامت بها الحكومة المصرية ووزارة المالية نحو تطبيق وإعداد موازنة البرامج والأداء

2- منهجية العمل على تطبيق موازنة البرامج والأداء

المبحث الأول:

الإجراءات التي قامت بها الحكومة المصرية ووزارة المالية نحو تطبيق وإعداد موازنة البرامج والأداء:

المطلب الأول:القرارات والقوانين الصادرة لإنشاء وتفعيل موازنة البرامج والأداء

أولاً: قرار إنشاء وحدة موازنة البرامج والأداء[32]:

- صدر **قرار السيد الأستاذ الدكتور / رئيس مجلس الوزراء (1167) لسنة 2019** في شأن موازنة البرامج والأداء

[32] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء، تقرير غير منشور (مرجع سبق ذكره).

المادة الأولى : تُشكل بمجلس الوزراء لجنة لمتابعة منظومة خطط وموازنات البرامج والأداء، برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وعضوية كل من:

وزير المالية، ووزير التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى ،ورئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.

ولرئيس اللجنة دعوة من يرى حضوره من الوزراء أو غيرهم، للانضمام لعضوية اللجنة أوللمشاركة فى أى من اجتماعاتها.

المادة الثالثة :تنشأ بوزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى وحدة تنمية لخطة موازنة البرامج والأداء، تدخل ضمن تقسيم التخطيط الاستراتيجى والسياسات المستحدثة بالوزارة طبقًا لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1146 لسنة 2018 المشار إليه، ويصدر بتشكيل الوحدة واختيار رئيسها وتحديد مهامه قرار من وزير التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى.

المادة الرابعة :تنشأ بوزارة المالية وحدة تنظيمية لموازنة البرامج والأداء، تتبع نائب وزير المالية للسياسات المالية ويصدر بتشكيلها واختيار رئيسها وتحديد مهامه قرار من وزير المالية.

وتختص فى :.

1- التنسيق مع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية لاقتراح الاليات والمحاور لإعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة على أساس البرامج والأداء لتتكامل مع خطة للتحول نحو تطبيق منظومة البرامج والأداء

2- المتابعة الدورية لتنفيذ البرامج والمشروعات والأنشطة من خلال تقارير ربع سنوية بموازنات كافة الجهات والهيئات لضمان الالتزام بموازنة البرامج والأداء .

3- التأكد من تحقيق الأهداف والنتائج المرجوة وقياس اثر تنفيذ البرامج من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية .

4- متابعة تكلفة التنفيذ لكل برنامج وتحليلها بما يضمن الاستخدام الأمثل للموارد المالية ويحقق كفاءة توزيع النفقات .

5- العمل على تحديد تكلفة وحدة الاداء ومراجعة مدى توافقها مع المستهدفات والمخصصات المالية المدرجة لها بالموازنة العامة المعتمدة .

6- وضع آليه لانشاء وحدات تكاليف بكل جهة وهيئة موازنية .

7- مراجعة التشريعات والمقترح تعديلها بصفة دورية والتأشيرات العامة المرافقة لقانون ربط الموازنة العامة للدولة والتأشيرات الخاصة المرافقة بموازنات الجهات بما يضمن تطبيق منظومة خطط وموازنات البرامج والأداء بأعلى مستويات الكفاءة والانضباط المالى وترشيد الانفاق الحكومى .

8- متابعة اصدارات التجارب والمعايير والتطبيقات الدولية والاستفادة من الخبرات الدولية (البنك الدولى , صندوق النقد الدولى , منظمات الامم المتحدة , الوكالة الامريكية للتنمية .....) للتطوير المستمر لمنظومة موازنات البرامج والأداء وزيادة كفاءة الإنفاق العام.

9- مناقشة مشروعات الخطط وموازنات البرامج والاداء للوزارات المعنية ومتابعه التنفيذ الفعلى للموازنة بشكل ربع سنوى وفى نهاية العام المالى ومؤشرات قياس الاداء للبرامج والمشروعات والوقوف على ما تم انجازه و تحديد معوقات التنفيذ ان وجدت .

10- التنسيق مع وحدة الـ GFMIS بوزارة المالية وذلك لتكويد كافة البرامج الرئيسية والفرعية والانشطة والمشروعات وربط البرامج والمشروعات المشتركة باكواد بحيث يسهل متابعة تنفيذها واستخراج مؤشرات قياس اداء نتائج تنفيذ هذه البرامج والمشروعات .

11- التنسيق مع وحدة تكافؤ الفرص بوزارة المالية والمجلس القومى للمراة ووزارة التخطيط التنمية الاقتصادية لاعداد برامج تدريبية بالوزارات على اعداد وتنفيذ الموازنة طبقا لبرامج النوع الاجتماعى (المرأه ، الطفل ، متحدى الاعاقه ، الشباب ، المسنين ، .....).

ثانيا : تشكيل وحدة موازنة البرامج والاداء بوزارة المالية:

-قرار وزير المالية رقم (419) لسنة 2020 بشأن تشكيل وحدة تنظيمية لموازنة البرامج والأداء بوزارة المالية تتبع نائب الوزير للسياسات المالية والتطوير المؤسسي .

-قرار السيد نائب وزير المالية للسياسات المالية رقم (10) لسنه 2021 بتشكيل وحدة موازنة البرامج والأداء .

ثالثاً: قانون المالية العامة الموحد:

صدر **قانون المالية العامة الموحد رقم (6) لسنة2022** [33]ونص فى المادة الثانية بأن"يطبق نظام موازنة الأبواب والبنود مع التطبيق الكامل لموانة البرامج والأداء فى غضون أربع سنوات من تاريخ العمل بأحكام هذا القانون مع مراعاة تطوير نظام الرقابة بما يناسب تطبيق موازنة البرامج والأداء،ويحقق الإستخدام الأمثل لموارد الدولة بكفاءة وفاعلية....."

اسس ومراحل إعداد الموازنه:

المادة الثامنة : تعد وتنفذ الموازنة العامة للدولة على اساس موازنة البرامج والاداء فى ضوء اهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والاهداف الاستراتيجية للدولة ، وتبوب وفقا لكل من البرامج ، والتصنيف الاقتصادى والتصنيف الوظيفى والتصنيف الادارى .....

وتعد وتنفذ موازنات الهيئات العامة الاقتصادية على اساس موازنة البرامج والاداء وفقا للنظام المحاسبى الموحد و فى ضوء اهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والاهداف الاستراتيجية للدولة وتبوب وفقا لكل من البرامج والتقسيم الوظيفى والنمطى لموازنات الهيئات العامة الاقتصادية .

القوائم و الحساب الختامي:

المادة الرابعه والستون : تلتزم الجهات الإدارية بإعداد تقرير أداء عن مدى تحقيقها للأهداف الاستراتيجية المحددة لها فى السنه المالية ، وتقرير أداء عن النسب المحققة من الأهداف الأستراتيجية فى السنة المالية والإطار الموازنى متوسط المدى ، وتقديمها الى الوزارة " وزارة المالية " والوزارة المعنية بالتخطيط فيما يخص الاستثمارات و الجهاز المركزى للمحاسبات مشفوعا ببيان اسباب انحراف المنفذ الفعلى عن الاهداف الاستراتيجية المعتمدة ،حال حدوث ذلك .....

وتقديم مشروعى الموازنة والاطار الموازنى متوسط الاجل الى الوزارة " وزارة المالية " فى المواعيد المحددة وذلك فى ضوء الاهداف الاستراتيجية المراد تحقيقها .

رابعاً: قانون التخطيط العام للدولة:

صدور قانون التخطيط العام للدولة رقم (18) لسنه 2022 [34]

الماده (11) .... وتتضمن مقترحات الخطط المقدمة من الوحدات البرامج والمشروعات والأنشطة والتمويل المتوقع لها ، والإطار الزمنى المحدد للإنتهاء من تنفيذها ، ومؤشرات قياس الأداء المستخدمة لمتابعتها وتقييم الآثار المترتبة عليها.

المطلب الثانى: مراحل برنامج التحول لموازنة البرامج والأداء

[33] - الجريدة الرسمية، العدد 5 مكرر (د) ، قانون المالية العامة الموحد رقم (6) لسنة2022 .
[34] - الجريدة الرسمية، العدد 14 مكرر (د) ، قانون التخطيط العام للدولة رقم (18) لسنه 2022.

- تم إعداد خطة مرحلية تعاونت فيها الحكومة ومجلس النواب (اللجنه الفرعية لموازنة البرامج والاداء بلجنة الخطة والموازنة – وزارة المالية – وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية). خلال شهر نوفمبر 2019 تم الاتفاق فيما بين لجنه الخطة والموازنة ووزارتى المالية والتخطيط والتنمية الإقتصادية على إعداد النموذج الموحد لموازنة البرامج والأداء ومصفوفة البرامج بحيث يتم الإلتزام بها فى إعداد موازنة العام المالي 2021/2020 ليتم ربط برامج الوزارات وكافة الجهات بالأهداف الاستراتيجية لبرنامج الحكومة وتوحيد البرامج المتشابهة بما يرسخ دعائم الانضباط المالى ورفع كفاءة الانفاق العام بالاستغلال لموارد الدولة وفق الأولويات المحددة بما يسهم فى تحسين مستوى المعيشة وتطوير الخدمات العامة.
- وقد إشتركت اللجنة ووزارتي المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية في إعداد الاستمارة بعد مناقشة من الأطراف الثلاثة قامت وزارة التخطيط بوضع المنهجية المذكورة بشكل فني مبدئي واستكملت وزارة المالية تصميم الإستمارة بالمستويات المختلفة وربطها بموازنة الأبواب والبنود نزولاً حتى الأنواع ، كما قامت وزارة المالية بإعداد استمارة خاصة بالهيئات الإقتصادية.
- وفي اجتماع لجنة الخطة والموازنة المنعقد بمقر اللجنة عرضت اللجنة الفرعية لمتابعة وتنفيذ موازنة البرامج والأداء واستراتيجية التنمية المستدامة 2030 ما تم التوصل إليه مع الوزارتين والمنهجية المقترحة، كما قامت وزارة المالية والتخطيط بعرض الاستمارة وقامت لجنة الخطة والموازنة بمناقشة الاستمارة المقترحة واعتمادها لتصبح هي الاستمارة الموحدة المعتمدة التي يتم إعداد موازنة البرامج والأادء لهذا العام المالي وفقاً لها.
- ربط الموازنة العامة للدولة ببرنامج الحكومة بشكل كلي باعتبار برنامج الحكومة الذي يمتد من عام 2018 حتى عام 2022 هو الخطة المتوسطة الأجل لاستراتيجية التنمية المستدامة خطة مصر 2030.
- ضرورة وجود تقسيم واضح لمسئوليات وأدوار الوزارات والجهات المختلفة داخل برنامج الحكومة وذلك لضمان تكامل جميع الوزارات والجهات لتحقيق البرامج التنفيذية لبرنامج الحكومة والذي عرضته الحكومة على مجلس النواب وتم الموافقة عليه.
- الجدير بالذكر أن الاستمارة الجديدة المعتمدة تحتوى على التقسيم الذي يسمح إلى ادراج البنود الآتية إلى جانب التقسيم المستويات التخطيطية المختلفة:
- حساب التكاليف المباشرة والغير مباشرة
- وضع مؤشرات قياس أداء حسب المستوى التخطيطي
- الأثر البيئي والاجتماعي والإقتصادي للبرنامج

ونظراً لأهمية رفع كفاءة العاملين بالجهات التابعة لكيفية استخدام النموذج الموحد لإعداد موازنة البرامج والأداء فقد تم تنظيم برنامج تدريبي على مرحلتين تحت إشراف الفني للجنة الخطة والموازنة ممثلة في اللجنة الفرعية وبالاتفاق والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية "USAID".

- تم عمل برنامج مصغر لتدريب المدربين من وزارتي المالية والتخطيط لتكوين صف ثاني كبير لبرنامج التحول لموازنة البرامج والأداء يكون قادر على بناء قدرات العاملين بالدولة فيما يخص إعداد موازنة البرامج والأداء.
- أما برنامج تدريب المدربين فقد قام بتدريب مجموعة من المدربين من قطاعات وزارة المالية وبلغ عددهم "18" مدربا (عدد "5" من قطاع الموازنة العامة للدولة . عدد "4" من قطاع موازنة الإدارة المحلية . وعدد "9" من قطاع الحسابات

الختامية) هذا إلى جانب عدد 21 مدرب من وزارة التخطيط والتنمية الإقتصادية للقيام بعملية تدريبية لكافة العاملين المنوط بهم إعداد الموازنة بكافة الجهات الداخلة فى الموازنة العامة للدولة.

- المرحلة الثانية هي التدريب الفعلي الذي تم تحت مسمى "البرنامج القومي لتعزيز قدرات العاملين بالدولة في مجال إعداد خطط وموازنات البرامج والأداء" و بالشراكه مع الوكالة الأمريكية للشراكة من أجل التنمية (USAID) والذي حضره أكثر من 2000 موظف من كافة أنحاء الجمهورية على مدار 4 أيام من يوم 8 ديسمبر 2019 حتى 11 ديسمبر 2019
- ومن الجدير بالذكر أن بعثة صندوق النقد الدولى قامت خلال الفترة من 4 حتى 17 ديسمبر 2019 بزيارة لوزارة المالية وتم استعراض الخطوات التى تمت نحو التحول لتطبيق موازنة البرامج والأداء وانعقدت عدة اجتماعات إحداها بحضور السيد الدكتور / رئيس لجنه الخطة والموازنة والسيد وكيل اللجنة والسيدة مقررة اللجنه الفرعية لموازنة البرامج والأداء وقد أشادت رئيسة البعثة بالخطوات التي تمت وبالتنسيق فيما بين البرلمان والحكومة للبناء،كما حضر عضو من البعثة أحد جلسات البرنامج القومي وأشاد بالبرنامج وكون المدربين محليين من الحكومة.

ومرت المراحل كالأتى:

- **المرحلة الأولى:**

تم اختيارعدد (7) من الوزارات مبدئياً لوجود برامج واضحة يسهل تنفيذها وهما (وزرة الصحة ، وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، وزارة التعليم العالى والبحث العلمى، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وزارة النقل، وزارة الاسكان والمرافق والتنمية العمرانية ووزارة التضامن الاجتماعي).

- **المرحلة الثانية :**
  - خلال العام المالى 2018/2019 تم زيادة عدد الوزارات الى 22 وزارة (موازنة عامة . هيئات اقتصادية)
  - تم إعداد نموذج مبدئى لموازنة البرامج لتوزيع الاعتمادات المدرجة بالتصنيف الاقتصادي على البرامج الرئيسية والفرعية لكل هدف استراتيجي من برنامج عمل الحكومة موضحا (6) بنود كما يلى :

1- توزيع المصروفات بحسب التقسيم الاقتصادي لجهات الموازنة العامة والتقسيم النمطي للهيئات الاقتصادية على البرامج .
2- عرض هيكل برامج الوزارة والجهات التابعة لها ، وبحيث يشمل العرض اسماء البرامج ، وأهدافها ، وملخص لأهم مخرجات كل برنامج على حدة.
3- تحديد مؤشرات قياس الأداء والتي يمكن من خلالها قياس مدى تحقيق المستهدف لكل برنامج .
4- تحديد المدى الزمني اللازم لتنفيذ كل برنامج .
5- تحديد وحدة الأداء .
6- بيان بأعداد العمالة الإدارية والعمالة الفنية لكل برنامج .

- **المرحلة الثالثة :**

- صدر منشور إعداد الموازنة العامة للدولة للعام المالي 2019/2020 متضمناً تعميم تجربة تطبيق موازنة البرامج لكافة الجهات الموازنية (موازنة عامة . هيئات اقتصادية) .

- **المرحلة الرابعة :**

- وفقاً لما ورد بمنشور إعداد الموازنة العامة للدولة للعام المالي 2020/2021 ، فقد طلبت وزارة المالية من كافة الجهات بأن تراعي بمشروع موازناتها للعام المالي 2020/2021 بجانب موازنة البنود المعايير التالية :

1- تقديم مشروع موازنة هذه الوزارات والجهات التابعة لها على أساس البرامج بحيث تشمل كافة المصروفات بحسب التقسيم الاقتصادي لجهات الموازنة العامة والتقسيم النمطي للهيئات الاقتصادية موزعة على البرامج الرئيسية والفرعية المختلفة.
2- تحديد مؤشرات قياس الاداء والتي يمكن من خلالها قياس مدى تحقيق المستهدف لكل برنامج .
3- بيان بإعداد مقدمي ومتلقي الخدمة لكل برنامج أو نشاط أو مشروع وفقاً للنوع الاجتماعي.
4- قامت وزارة المالية بالتعاون مع اللجنه الفرعية لموازنة البرامج والاداء بلجنه الخطة والموازنة بمجلس النواب خلال المراحل الثلاث سالفة الذكر بمتابعة تطبيق موازنة البرامج من خلال ورش عمل ومتابعة دورية ربع سنوية.

- **إعداد دليل موازنة البرامج والأداء :**

تم اعداد دليل موحد لموازنة البرامج والاداء بالاشتراك مع الوكالة الامريكية للتنمية الدولية USAID موضحا كيفية تحديد هيكل البرامج وفقا للنشاط ومميزات اعداد موازنة البرامج والاداء وكيفية اختيار مؤشرات قياس الاداء هذا بالاضافة الى تعريف للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعى وكيفية اعدادها فى اطار موازنة البرامج والأداء.

يشتمل هذا الدليل على ستة فصول تتضن ما يلى[35] :

الفصل الأول	مقدمة عن أهداف إعداد دليل موازنة البرامج والأداء
الفصل الثاني	تعريف هيكل البرامج وكيفية تحديد الغايات والأولويات والأهداف الاستراتيجية
الفصل الثالث	مؤشرات قياس الاداء من اجل تنفيذ موازنة البرامج والاداء
الفصل الرابع	تعريف الموازنة المستجيبة للنوع والاهمية الاستراتيجية لها ودوافع تنفيذ هذه الموازنة .
الفصل الخامس	تقدير تكاليف موازنة البرامج والاداء، الطرق العملية فى تقدير التكاليف، تحديد وحدة الأداء، توزيع التكاليف غير المباشرة
الفصل السادس	تنفيذ الموازنة و هيكل دليل الحسابات والتقارير المالية وتقارير المتابعة والتقييم، وأمثلة عن تقدير التكاليف وتوزيع التكاليف وأسس تحميل التكاليف

(انظر ملحق رقم 1)

المبحث الثانى:

منهجية العمل على تطبيق موازنة البرامج والأداء

المطلب الأول:الركائز الرئيسية لتطبيق موازنة البرامج والأداء[36]

[35] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء ، دليل موازنة البرامج والأداء 2020 (مرجع سبق ذكره).
[36] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء، تقرير غير منشور (مرجع سبق ذكره).

أهداف التنمية المستدامة (الأهداف الأممية الـ 17)

استراتيجية التنمية المستدامة رؤية مصر 2030

برنامج عمل الحكومة

المصفوفة الموحدة

التشريعات والقوانين

النموذج الموحد

GFMIS

1- أهداف التنمية المستدامة (الأهداف الأممية الـ 17)

القضاء على الفقر	القضاء التام على الجوع
الصحة الجيدة والرفاه	التعليم الجيد
المساواة بين الجنسين	الماء النظيف والنظافة الصحية
طاقة نظيفة وميسورة التكلفة	العمل اللائق والنمو الاقتصادي
الصناعة، والابتكار، والبنى التحتية	الحد من أوجه عدم المساواة
مدن ومجتمعات محلية مستدامة	الاستهلاك والإنتاج المسئولان
العمل لأجل المناخ	الحياة تحت الماء
الحياة في البر	السلام، العدل، والمؤسسات القوية
عقد الشراكات لتحقيق الأهداف	

(انظر ملحق رقم 1)

2- استراتيجية التنمية المستدامة رؤية مصر 2030

الأبعاد	المحاور
البعد الاقتصادي	الأول: التنمية الاقتصادية
	الثاني: الطاقة
	الثالث: المعرفة والابتكار والبحث العلمي
	الرابع: الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية
البعد الاجتماعي	الخامس: العدالة الاجتماعية
	السادس: الصحة
	السابع: التعليم والتدريب (التعليم قبل الجامعي-التعليم الفني-التعليم الجامعى)
	الثامن: الثقافة
البعد البيئي	التاسع: البيئة
	العاشر: التنمية العمرانية

3- برنامج عمل الحكومة (2018 . 2019 / 2021 .2022)

الأهداف الأستراتيجية والبرامج الرئيسية والبرامج الفرعية لبرنامج عمل الحكومة

الأهداف الأستراتيجية	البرامج الرئيسية	البرامج الفرعية
الهدف الأستراتيجى الأول : حماية الأمن القومى وسياسة مصر الخارجية	4	30
الهدف الأستراتيجى الثانى : بناء المواطن المصرى	4	32

الهدف الأستراتيجى الثالث : التنمية الاقتصادية ورفع كفاءة الأداء الحكومى	7	45
الهدف الأستراتيجى الرابع : النهوض بمستويات التشغيل	3	13
الهدف الأستراتيجى الخامس : تحسين مستوى معيشة الشعب المصرى	7	43
خمسة أهداف أستراتيجية	***25***	***163***

مصفوفة برنامج عمل الحكومة للهدفين الثانى والخامس

الهدف الاستراتيجى الثانى :

بناء المواطن المصري

(4 برامج رئيسية – 32 برنامج فرعى)

البرنامج الرئيسى	البرنامج الفرعى
البرنامج الرئيسى الأول ترسيخ الهوية الثقافية (4 برامج فرعية)	البرنامج الفرعى الأول: تفعيل دور المؤسسات الثقافية
	البرنامج الفرعى الثانى: التوعية الإعلامية بمنظومة القيم والموروث الحضارى
	البرنامج الفرعى الثالث: نشر ثقافة العلوم والابتكار
	البرنامج الفرعى الرابع: مكافحة وعلاج الادمان والتعاطى
	البرنامج الفرعى الثانى: اتاحة التعليم للجميع دون تمييز
	البرنامج الفرعى الثالث: تنافسية نظم ومخرجات التعليم
	البرنامج الفرعى الرابع: تطوير التعليم الفنى
	الهدف الفرعى الخامس: تحسين جودة النظام البحثى والتكنولوجى
	البرنامج الفرعى السادس: تعزيز دور البحث العلمى فى تحسين بيئة الأعمال
	البرنامج الفرعى السابع: تعميق التنمية التكنولوجية
	البرنامج الفرعى الثامن: معالجة الفجوات التنموية
	البرنامج الفرعى التاسع: دراسة إنشاء صندوق الوقف الخيرى لكل من التعليم الجامعى والبحث
	البرنامج الفرعى العاشر: تطوير منظومة التعليم العالى والجامعى
	البرنامج الفرعى الحادى عشر: تطوير التعليم الفنى التطبيقى
	البرنامج الفرعى الثانى عشر: تفعيل مشاركة العلماء المصريين بالخارج
البرنامج الرئيسى الثالث تدعيم الرياضة البدنية للشباب (7 برامج فرعية)	البرنامج الفرعى الأول: توفير البنية الأساسية الرياضية
	البرنامج الفرعى الثانى: التنمية الرياضية
	البرنامج الفرعى الثالث: الرعاية الصحية فى المجال الرياضى
	البرنامج الفرعى الرابع: الريادة الرياضية
	البرنامج الفرعى الخامس: تشجيع الشباب على العمل الجماعى والتطوعى والتوسع فى الانشطة
	البرنامج الفرعى السادس: تنمية الوعى الثقافى والعلمى لدى الشباب
	البرنامج الفرعى السابع: توفير المنشآت الشبابية

البرنامج الرئيسى الرابع توفير الرعاية الصحية الشاملة (9 برامج فرعية)	البرنامج الفرعى الأول: التأمين الصحى الشامل (المرحلة الأولى)
	البرنامج الفرعى الثانى: تطوير المنشآت الصحية
	البرنامج الفرعى الثالث: تنمية وتطوير مهارات التمريض
	البرنامج الفرعى الرابع: تطوير الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين
	البرنامج الفرعى الخامس: توفير الأدوية الطبية والآمصال والبان الاطفال والأجهزة الطبية
	البرنامج الفرعى السادس: زيادة نسبة الاكتفاء الذاتى من الأدوية واللقاحات
	البرنامج الفرعى السابع: مكافحة الالتهاب الكبدى الوبائى (فيروس سى)
	البرنامج الفرعى الثامن: علاج المواطنين على نفقة الدولة
	البرنامج الفرعى التاسع: تطوير المستشفيات الجامعية

الهدف الاستراتيجى الخامس :

تحسين مستوى معيشة الشعب المصري

(7 برامج رئيسية – 43 برنامج فرعى)

البرنامج الرئيسى	البرنامج الفرعى
البرنامج الرئيسى الأول ضبط النمو السكانى والانتشار العمرانى	البرنامج الفرعى الأول: الحد من الزيادة السكانية
	البرنامج الفرعى الثانى: التوعية بخطورة الزيادة السكانية
	البرنامج الفرعى الثالث: تطوير المدن العمرانية القائمة
	البرنامج الفرعى الرابع: مدن الجيل الرابع
البرنامج الرئيسى الثانى التوسع فى شبكات الأمان الاجتماعى (7 برامج فرعية)	البرنامج الفرعى الأول: الحماية الاجتماعية
	البرنامج الفرعى الثانى: الرعاية الاجتماعية
	البرنامج الفرعى الثالث تطوير منظومة الخدمات التموينية
	البرنامج الفرعى الرابع: رفع كفاءة منظومة الدعم العينى والتحول للدعم النقدى تدريجيا
	البرنامج الفرعى الخامس: تعزيز الدور الاجتماعى لوزارة الأوقاف
	البرنامج الفرعى السادس: تعزيز التعاونيات الاستهلاكية
	البرنامج الفرعى السابع: تفعيل آليات حماية المستهلك
البرنامج الرئيسى الثالث معالجة الفجوات التنموية (12 برنامج فرعية)	البرنامج الفرعى الأول: تدعيم خطط التنمية بالمحافظات
	البرنامج الفرعى الثانى: التنمية المحلية بصعيد مصر
	البرنامج الفرعى الثالث: التنمية المتكاملة لشبه جزيرة سيناء
	البرنامج الفرعى الرابع: تطوير محور طريق ترعة المحمودية
	البرنامج الفرعى الخامس: تطوير العشوائيات
	البرنامج الفرعى السادس: تنمية وتطوير القرى المصرية
	البرنامج الفرعى السابع: تنفيذ وصلات الصرف الصحى المنزلية للأسر الأولى بالرعاية
	البرنامج الفرعى الثامن: تطوير مزلقانات السكة الحديد الأشد خطورة
	البرنامج الفرعى التاسع: تحسين الظروف البيئية فى القرى الأكثر فقراً
	البرنامج الفرعى العاشر : رفع كفاءة وتطوير المجازر بالمحافظات
	البرنامج الفرعى الحادى عشر : تنمية دخل الأسر فى المجتمعات الريفية
	البرنامج الفرعى الثانى عشر: تطوير البنية الأساسية للمجتمعات الفقيرة
	البرنامج الفرعى الأول: البرنامج القومى للاسكان
	البرنامج الفرعى الثانى: تنمية خدمات التمويل العقارى

البرنامج الرئيسى الرابع تطوير	البرنامج الفرعى الثالث: تعزيز دور وزارة الاوقاف فى مجال خدمات الاسكان

البرنامج الرئيسى الخامس تطوير المرافق العامة (4 برامج فرعية)	البرنامج الفرعى الأول: تحسين خدمات مياة الشرب والصرف الصحى
	البرنامج الفرعى الثانى: تطوير الطرق والكبارى
	البرنامج الفرعى الثالث: تطوير خدمات السكك الحديدية
	البرنامج الفرعى الرابع: تطوير وتوسعة شبكة مترو الانفاق
البرنامج الرئيسى السادس عدم التمييز النوعى (4 برامج فرعية)	البرنامج الفرعى الأول: تفعيل المشاركة الاقتصادية والاجتماعية للمرأة
	البرنامج الفرعى الثانى: الحماية الاجتماعية للمرأة
	البرنامج الفرعى الثالث: دعم أنشطة الأسر المنتجة
	البرنامج الفرعى الرابع: عدم التمييز النوعى فى المجال العلمى والبحثى
البرنامج الرئيسى السابع التحسين البيئى (9 برامج فرعية)	البرنامج الفرعى الأول: تحسين نوعية الهواء
	البرنامج الفرعى الثانى: تحسين نوعية المياة
	البرنامج الفرعى الثالث: معالجة تدوير المخلفات
	البرنامج الفرعى الرابع: التحكم فى التلوث الصناعى
	البرنامج الفرعى الخامس: البرامج البيئية الداعمة
	البرنامج الفرعى السادس: ربط البحث العلمى بمشروعات التحسين البيئى
	البرنامج الفرعى السابع: تطوير الهيئة العامة للأرصاد الجوية
	البرنامج الفرعى الثامن: تغطية الترع والمصارف داخل الكتل السكنية
	البرنامج الفرعى التاسع: التخلص من النفايات الصحية الخطرة

4- النموذج الموحد لموازنة البرامج والأداء:

تم عمل نموذج موحد فيما بين وزارة المالية ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية معتمد من لجنة الخطة والموازنة بمجلس النواب لكى يتم العمل عليه من قبل الجهات والوزارات لتطبيق موازنة البرامج والأداء. (انظر ملحق رقم 2)

5- التعريف بالإستمارة الجديدة (انظر ملحق رقم 3)

6- نظام إدارة المعلومات الحكومية المالية (GFMIS)

تطبيق موازنة البرامج والأداء على منظومة إدارة المعلومات المالية الحكومية GFMIS بشكل تجريبي وذلك يساعد بشكل كبير على مأسسة موازنة البرامج والأداء ويساهم في تعميق فهم كيفية بناء وإستخدام البرامج المختلفة بالموازنة العامة للدولة . (انظر ملحق رقم 3)

المطلب الثانى: تطبيق موازنة البرامج والأداء فى وزارة الصحة [37].

- **كيفية التطبيق:**

قامت وزارة الصحة والسكان بتحديد دورها في برنامج عمل الحكومة وما هي البرامج التي تقوم بتنفيذها وما هي الجهات المعنية بتنفيذ هذه البرامج بناءاً على الإختصاصات المنوط بها لكل جهة والخطة الأستراتيجية للوزارة ،وقامت بعمل مصفوفة البرامج بداية من الهدف الأستراتيجى والبرنامج الرئيسى والفرعى لبرنامج عمل الحكومة نزولاً لأدنى مستوى تشغيل لدى الجهة وهو النشاط.

وقام فريق العمل المدرب بالتنسيق مع جهات الوزارة بتحديد مصفوفة البرامج لوزارة الصحة والسكان كالأتى:

الهدف الإستراتيجى	البرنامج الرئيسى	البرنامج الفرعى لبرنامج الحكومه	البرنامج الرئيسى للجهة	البرنامج الفرعى للجهة	النشاط

[37] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء، مجلد ختامى البرامج والأداء للعام المالى 2021/2020 (مرجع سبق ذكره).

لبرنامج الحكومه	لبرنامج الحكومه				
2- الهدف الاستراتيجى الثانى بناء المواطن المصرى	4- البرنامج الرئيسى الرابع توفير الرعاية الصحية الشاملة	02- البرنامج الفرعى الثانى تطوير المنشآت الصحية	تطوير المنشآت الصحية	إعتماد المنشآت الصحية	عدد المنشآت الصحية المعتمدة
				تسجيل المنشآت	تسجيل المنشآت الصحية
		03- البرنامج الفرعى الثالث تنمية وتطوير	التعليم الفني والتدريب الطبي	التعليم الفني الصحي	مدارس التمريض بالمديريات
		04- البرنامج الفرعى الرابع تطوير الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين	تقديم الخدمة الطبية	توفير الخدمات المالية والإدارية	توفير الخدمات المالية والإدارية
			توفير الرعاية الصحية الشاملة	توفير الرعاية الصحية الشاملة	تقديم الخدمة الاسعافية
			خدمات الرعاية العلاجية	خدمات الرعاية الصحية الأولية	خدمات مقدمة في وحدات الرعاية الأولية
				خدمات الرعاية الصحية الثالثية	خدمات علاجية بمستشفيات امانة المراكز الطبية المتخصصة (جاري)
				خدمات الرعاية الصحية الثانوية	خدمات مقدمة في المستشفيات العامة
			خدمات الوقاية من الأوبئة والأمراض	برامج وقائية بالمديريات	البرنامج الموسع
					انشطة وقائية اخرى
					خدمات مكاتب الصحة
					مكافحة البلهارسيا
					القضاء على فيروس C
			خدمات تعزيز وتحسين الصحة	خدمات رعاية الأمومة والطفولة	خدمات الصحة المدرسية
					خدمات متابعة الأطفال
					خدمات متابعة الحوامل
الهدف الإستراتيجى لبرنامج الحكومه	البرنامج الرئيسى لبرنامج الحكومه	البرنامج الفرعى لبرنامج الحكومه	البرنامج الرئيسى للجهة	البرنامج الفرعى للجهة	النشاط
5- الهدف الاستراتيجى الخامس تحسين مستوى معيشة الشعب المصرى	1- البرنامج الرئيسى الأول ضبط النمو السكانى والانتشار العمرانى	01- البرنامج الفرعى الأول الحد من الزيادة السكانية	خدمات تنظيم الأسرة	تقديم خدمات تنظيم الاسرة بالمديريات	تقديم خدمات تنظيم الاسرة بالمديريات
		02- البرنامج الفرعى الثانى التوعية بخطورة الزيادة السكانية	ادارة البرنامج السكاني	ادارة المعرفة السكانية	(تطوير قواعد البيانات)
					تطوير ادارة الاحصاء
					تطوير موقع المجلس
					تطوير نظم المعلومات
					تطويروتنفيذ البحوث السكانية
				تطوير وتفعيل اليات التخطيط والمتابعة	اعداد خطط سكانية تنموية
					اعداد كوادر للمتابعة والتخطيط
					تحديد اولويات التدخل
					وضع اليات المتابعة والتقييم
				كسب التأييد ورفع الوعي المجتمعي	اعداد اليات التنسيق
					زيادة فاعلية المجلس القومي للسكان في التوعية وكسب التأييد

	2- البرنامج الرئيسى الثانى التوسع فى شبكات الأمان الاجتماعى	01- البرنامج الفرعى الأول الحماية الاجتماعية	حماية حقوق الاطفال والامهات	المرصد القومي والتوعية بحقوق الطفل	التوعية والاعلام والمتابعة والتقييم لاوضاع الطفولة والامومة
				تحسين اوضاع الطفولة والامومة	القوافل التوعوية للطفل والام
					تنمية الاطفال في مرحلة الطفولة المبكرة
				تطوير منظومة حماية الطفل المصري	التنمية الشاملة للاطفال واسرهم بمنشأة ناصر
					تفعيل دور المجتمع المدني في تفعيل حماية الطفل
					خط نجدة الطفل وتفعيل لجان الحماية
				دمج الاطفال وحق المشاركة	تسهيل حصول الاطفال ذوي الاعاقة واسرهم علي الخدمات وتمكينهم
					تمكين الفتيات وحمايتهن من الممارسات الضارة
					دعم حق مشاركة الاطفال

يتضح من الجدول السابق أن وزارة الصحة من الوزارات التي تعمل على تحقيق الهدف الإستراتيجى الثانى: بناء المواطن المصرى ، والبرنامج الرئيسى الرابع: توفير الرعاية الصحية الشاملة، والبرنامج الفرعى الرابع: تطوير الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين، والبرنامج الرئيسى لمستشفيات ومديريات الصحة :خدمات الوقاية من الأوبئة والأمراض.

ومن الأنشطة التي تندرج تحت هذا البرنامج :

- **نشاط مكافحة البلهارسيا**
- **القضاء على فيروس سى**

طبقاً لموازنة البنود والإعتمادات وزارة الصحة تقوم بالصرف على هاتين الوبائين في شكل مستلزمات طبية وأدوية ببنود الباب الثانى :شراء السلع والخدمات بالموازنة العامة للدولة دون تحديد وقت محدد للقضاء على هذه الأمراض في خلال مدى زمنى محدد وقياس أداء التنفيذ بمؤشرات قياس أداء قابلة للتنفيذ والإدارة وربط التكاليف بالمنافع والمخرجات (عدد المستفيدين بالعلاج والشفاء التام) والأثر والعائد وهو مكافحة هذه الأمراض والقضاء عليها حيث أن القضاء عليها نهائياً يتطلب تنفيذ برامج تشاركية بين وزارة الصحة والوزارات الأخرى يجب أن تنفذ بالتوازى في وقت واحد طبقاً للخطة متوسطة المدى التي تضعها الدولة (برنامج عمل الحكومة) لتحقيق المستهدف تحقيقه في قطاع الصحة.

- **المزايا التى نتجت عن تطبيق موازنة البرامج والأداء بوزارة الصحة المصرية:**

طبقا لموازنة البرامج والأداء والذى تنتهجه الدولة المصرية في الوقت الحالي بإطلاق مبادرات رئاسية مثل مبادرة 100 مليون صحة ،والكشف المبكر على سرطان الثدى ...إلخ والتى تقوم بتنفيذها وزارة الصحة والسكان بعمل دراسات جدوى لبرامجها سالفة الذكر وتحديد مدى زمنى لكل برنامج ومؤشرات قياس أداء لقياس أدائها للبرنامج بشكل ربع سنوي للوصول في النهاية إلى القضاء على هذه الأوبئة ومكافحتها وتنفيذ برامج تشاركية مع بعض الوزرات للقضاء على مسببات هذه الأوبئة كالأتى:

بالنسبة لمكافحة البلهارسيا فقد وضحت العديد من الدراسات أن السبب الرئيسى لإنتشار مرض البلهارسيا هو عدم تغطية الترع والمصارف وتلوثها بالقمامة لذلك قامت وزارة الموارد المائية والرى بتنفيذ برامج لتغطية الترع والمصارف خلال فترة زمنية محددة بالتوازى مع برامج وزارة الصحة للقضاء على هذا المرض مما ساعد وزارة الصحة والسكان على

مكافحة البلهارسيا والقضاء عليها وترشيد الإنفاق من خلال وفر في المخصصات الموجهة لعلاج هذه الأمراض نتيجة القضاء على مسببات هذا المرض وهو النفايات الصحية الضارة والتلوث الموجود بالترع والمصارف والعمل بمبدأ الوقاية خير من العلاج وترشيد الإنفاق.

بالنسبة للقضاء على فيروس سى توصل الباحث أنه تم الصرف على هذا الفيروس فى ظل موازنة البنود والإعتمادات ولكن تلاحظ على الرغم من ذلك مازال يوجد مصابين بفيروس سى مما دفع وزارة الصحة والسكان بالبحث عن سبب إستمرار وجود مصابين بهذا المرض على الرغم من التكاليف الموجهة للصرف على فيروس سى وأظهرت الدراسات في النهاية أنه للقضاء على هذا المرض لابد من الإرتقاء بمستوى خدمات مياه الشرب والصرف الصحى بجميع محافظات الجمهورية وهذا لم يتم الإ من خلال تطبيق برامج الخطة متوسطة الأمد لبرامج تشاركية بين الوزارات والجهات التابعة لذلك قامت الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحى بتنفيذ برامجها لخدمات الصرف الصحى كالتالى:

مصفوفة برامج الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحى[38]

الهدف الإستراتيجى لبرنامج الحكومه	البرنامج الرئيسى لبرنامج الحكومه	البرنامج الفرعى لبرنامج الحكومه	البرنامج الرئيسى للجهة	البرنامج الفرعى للجهة
5- الهدف الاستراتيجى الخامس تحسين مستوى معيشة الشعب المصرى	7- البرنامج الرئيسى السابع التحسين البيئى	02- البرنامج الفرعى الثانى تحسين نوعية المياة	تحسين مياه الشرب والصرف الصحى	صرف صحى قرى بحرى شرق
				صرف صحى قرى بحرى غرب
				صرف صحى قرى جنوب الصعيد
				صرف صحى قرى شمال الصعيد
				محطات تحلية بحرى شرق
				محطات تحلية بحري غرب
				محطات تحلية شمال الصعيد
				محطات معالجه جنوب الصعيد
				محطات معالجه شمال الصعيد
				محطات مياه وشبكات بحرى شرق

بلغ إجمالى تكلفة المبادرة للقضاء على فيروس سى والكشف المبكر عن الأمراض غير السارية **حوالى 4 مليارات جنيه**، من بينهم **2.5 مليارات جنيه تكلفة المسح** و**1.5 مليار جنيه تكلفة العلاج.**

كما ساهمت المبادرة فى إعفاء الدولة من تحمل تكلفة علاج فيروس سى ومضاعفاته التى تصل سنويا إلى **64 مليارات جنيه** من خلال الكشف المبكر عن المرض وعلاجه بالتخلص من النفايات الطبية الضارة والإرتقاء بمستوى خدمات مياه الشرب والصرف الصحى وبالتالي القضاء على مسببات فيروس سى مما يؤدى إلى ترشيد الإنفاق لوزارة الصحة على هذه البرامج والوصول في النهاية إلى الأثر والعائد من تطبيق هذه البرامج وأثارها على أوجه الإنفاق العام وعلى أعداد المستفيدين وبناء المواطن المصرى وتحسين مستوى المعيشة وهذا هو الهدف من تطبيق موازنة البرامج والأداء.

[38] - وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء، مجلد ختامى البرامج والأداء للعام المالى 2021/2020 (مرجع سبق ذكره)

النتائج والتوصيات

9- نتائج البحث

تعتبر مشكلة إعداد الموازنة العامة من أهم المشاكل التى تواجه الدولة فى الوقت الحالى،نظراً للتزايد المستمر فى حجم الإنفاق الحكومى وبالتالى زيادة حجم النفقات بالموازنة ، فى الوقت الذى تتناقص فيه موارد الدولة ، لهذا يبدو منطقياً أن تكون محاولات ترشيد الأنفاق الحكومى نابعة من الموازنة.

وخلصت الدراسة إلى أن النظم البديلة للموازنة بوضعها الحالى لا تتماشى وهدف ترشيد الأنفاق ، إلا أن نظام موازنة البرامج والأداء يعتبر الخطوة الأولى على هذا الطريق الصحيح لتحقيق هذا الهدف.

توصل البحث إلى مجموعة من الاستنتاجات يمكن عرضها كالأتى:

1- نظام الموازنة التقليدية لا يجسد تجسيدا حقيقيا وفعليا واقع الخدمات التي تقدمها الحكومة للمجتمع بينما تركز موازنة البرامج والأداء على الهدف نفسه وليس على وسائل تحقيق الهدف أي أنها تركز على المخرجات والأثر والعائد من تطبيق هذه البرامج وأثارها على أوجه الإنفاق العام وعلى أعداد المستفيدين وبناء المواطن المصرى وتحسين مستوى المعيشة حيث أن مؤشر وزارة الصحة أظهر **ترشيد تكلفة الإنفاق على فيروس سى والتي تصل تكاليف علاجه سنوياً المليارات** وهذا هو الهدف من تطبيق موازنة البرامج والأداء.

2- التحول إلى نظام موازنة البرامج والأداء يعتبر ضرورة حتمية حيث أن النظام سيكون مبرراً إقتصادياً ويحقق هدف ترشيد الإنفاق الحكومى بشقيه الجارى والإستثمارى.

3- تستند فلسفة ومنهجية العمل على موازنة البرامج والأداء إلى نظرية علمية منطقية تقوم على مجموعة من المبادئ والقواعد والمفاهيم والممارسات التي تساعد الحكومة على التخطيط والرقابة بشكل أفضل حيث تلعب موازنة البرامج والأداء دورا بمستوى عال من الأهمية في وصفها أداة للرقابة، وهي بذلك تعد من البدائل المفضلة للاستخدام الأمثل للموارد والقضاء على الفساد.

4- إن إعداد موازنة البرامج والأداء على أساس النشاط يعتبر مطلباً حيوياً ونظاماً مبرراً إقتصادياً.

5- يؤدي نظام موازنة البرامج والأداء إلى ممارسة التقييم والمراجعة المستمرة للقرارات الاستراتيجية للحكومة بغرض التكيف مع الظروف غير المستقرة ومواجهة الأزمات المالية والاقتصادية مثل جائحة كوفيد 19.

6- يواجه تطبيق نظام موازنة البرامج والأداء بعض الصعوبات مثل الحاجة إلى معلومات كثيرة ودقيقة والى كوادر محاسبية وإدارية مؤهلة ، فضلا عن حاجتها إلى وقت أطول من اجل إعدادها، غير أن هذه الصعوبات لا تشكل عقبة تحول دون تطبيقها.

7- تساعد موازنة البرامج والأداء على تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة، ومن ثم مواجهة الأزمات المالية والاقتصادية التي قد تحدث من وقت لأخر.

10- توصيات البحث

توصل البحث إلى مجموعة من التوصيات يمكن عرضها كالأتى:

1- ضرورة تهيئة وتوفير البيانات المالية والمحاسبية باقل ما يمكن من الوقت والجهد والتكلفة ، وكذلك توفير العناصر البشرية الإدارية والمحاسبية الكفء والمؤهلة لتطبيق موازنة البرامج والأداء بدون صعوبات ومشاكل تعوق تطبيقها.

2- ضرورة وجود فريق عمل في الجهات الحكومية مكون من مسئولى تخطيط وموازنة وختامى ومسئول تكاليف ومسئول تقييم ومتابعة لحين إنشاء وحدة تكاليف بكل جهة حكومية.

3- ضرورة توعية وتثقيف مسؤولي الجهات ومعدي الموازنة في الجهات الحكومية على أهمية تطبيق نظام موازنة البرامج والأداء ودوره الفعال في تحقيق إيجابيات لا تؤثر على مواقعهم في العمل ولا تتضارب مع مصالحهم الشخصية.

4- تطوير نظام المحاسبة الحكومية وإعتماده على نظام الإستحقاق.

5- ضرورة استكمال عملية الإصلاح الإداري وإعادة هيكلة الجهاز الإدارى للدولة لضمان حسن التنفيذ.

12- المراجع

المراجع العربية :

1. وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء ، دليل موازنة البرامج والأداء 2020.
2. وزارة المالية ، قطاع الحسابات الختامية ، تقرير ختامى السنة المالية 2021/2020.
3. الجهاز المركزى للمحاسبات ، نتائج تقرير العام المالى 2019/2018 للهيئة المصرية العامة للتنشيط السياحى.
4. الجهاز المركزى للمحاسبات ، تقرير العام المالى 2018-2019 للهيئة العامة للطرق والكبارى.
5. الجهاز المركزى للمحاسبات ، تقرير العام المالى 2020-2021 للهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحى.
6. وزارة المالية ، وحدة موازنة البرامج والأداء ، مجلد ختامى البرامج والأداء للعام المالى 2021/2020 .
7. د.مصطفى عطية الغندور :تطوير إعداد موازنة البرامج والأداء في إطار تحديد التكلفة على أساس النشاط بهدف ترشيد الإنفاق الحكومى، المجلة المصرية للدراسات التجارية، مج 28 ،2004.
8. د.سعود جايد مشكور وآخرون:استخدام موازنة البرامج والأداء كأداة للتخطيط والرقابة في الوحدات الحكومية (دراسة تطبيقية فى جامعة المثنى بالعراق)،2018.
9. الفسفوس وجبر: تقييم آليات تطبيق موازنة البرامج والأداء في الأردن – دراسة تطبيقية على وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في الأردن، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، مج5، ع1، 2018
10. ياسر ومحمد، موازنة البرامج والأداء ودورها في تحسين الجودة المستمر في المؤسسات العامة مجلة الدراسات العليا، مج12, ع46، 2018
11. أحمد عبدالوهاب:موازنة البرامج والأداء"تجارب دولية للتحول إلى موازنة البرامج والأداء،المركز المصرى لدراسات السياسات العامة،2018.
12. محارب،عبدالعزيز قاسم: موازنة البرامج والأداء ، مجلة المال والتجارة، ع 523 ،2012.

13. عبدالواحد، جميل حلمي: معهد التخطيط القومي، الجيل الأول من منظومات التخطيط والمتابعة وتقييم الأداء الحكومي :حصاد عامين على تطبيق نموذج البرامج والأداء في مصر، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، مج 27, عدد خاص،2019 .
14. إيهاب محمد يونس (2020) تطبيق موازنة البرامج والأداء بين الواقع و المأمول المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، جامعة حلوان ، كلية التجارة، مج34، ع 3. ص ص 49-84.
15. سالم ، احمد : "التجربة المصرية في التحول الى موازنات الأداء "، بحث مقدم لمؤتمر تحديث نظم الموازنة والرقابة على الأداء ، الجمعية العربية للتكاليف والمعهد المصري للمحاسبين والمراجعين ، القاهرة ، 2002.ص 114.
16. فهمي ، ليلى عبد الحميد" : النظام المحاسبي لموازنة البرامج والأداء وتبويب النفقات" ، ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية ، دمشق ، سوريا ،2004
17. الجبالى، عبدالفتاح ،معهد التخطيط القومى ،السياسات المالية برنامج الماجستير المهنى 2021-2022 .

المراجع الأجنبية :

A. Julia Melkers and Katherine Willoughby, 1998, The State of the States: Performance-Based Budgeting Requirements in 47 out of 50, Public Administration Review, Vol. 58, No. 1 (Jan. - Feb., 1998), pp. 66-73.
B. Budget-Related Behaviour And Performance Goals Of Cost Centre Managers In A Public Institute Of Higher Learning/In Malaysia.
C. Willoughby, Katherine G, 2004, Performance Measurement and Budget Balancing: State Government Perspective, Public Administration Review, View issue TOC, Volume 24, Issue 2, Pages 21-39.
D. Kong, Dongsung. 2005, Performance-Based Budgeting: The U.S. Experience, Public Organization Review, June, Volume 5, Issue 2, pp91 -107 .
E. Lee, Jack Yun-Jie, XiaoHu Wang, 2009, Assessing the Impact of Performance-Based Budgeting: A Comparative Analysis across the United States, Taiwan, and China, Public Administration Review (PAR), Volume69, Issue, December, Puges S60-566.

13- الملاحق

ملحق رقم (1)

دليل موازنة البرامج والأداء

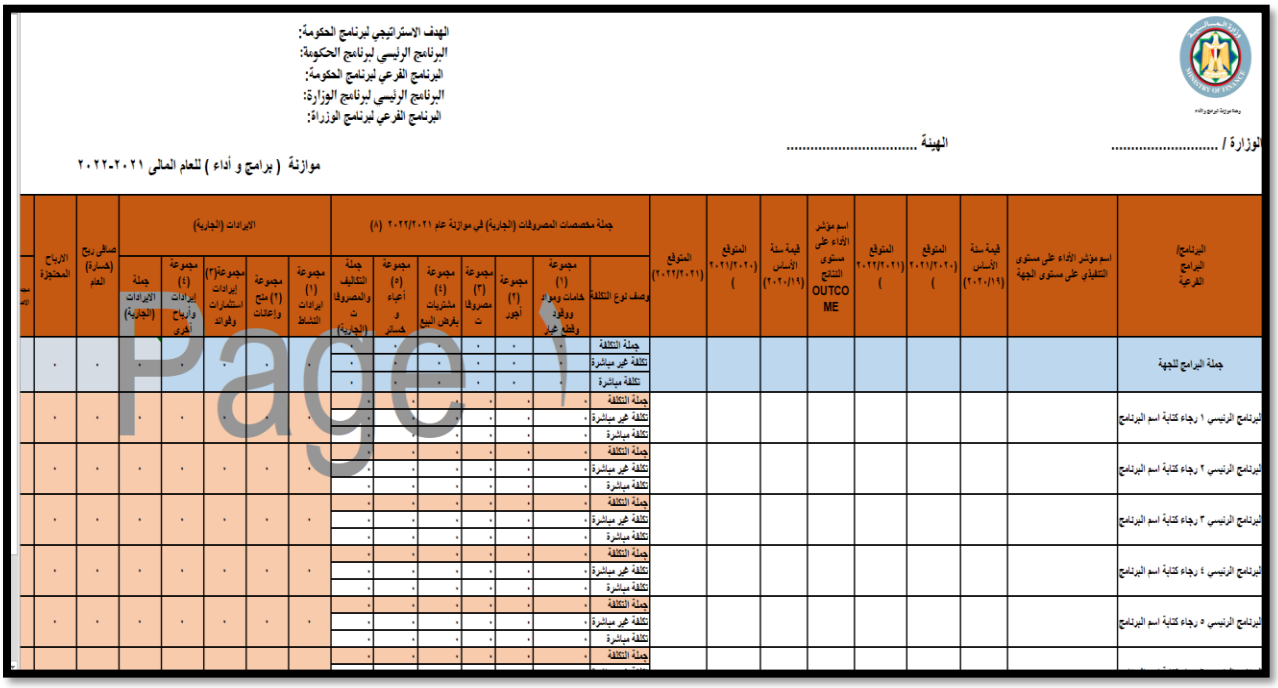
الأهداف الأممية الـ *17*

ملحق رقم (2)

النموذج الموحد لموازنة البرامج والأداء للهيئات الموازنية

	الهدف الاستراتيجي لبرنامج الحكومة:		اسم الوزاره : وزارة .....
الرجوع للخريطه	البرنامج الرئيسى لبرنامج الحكومة:		اسم الجهة : هيئة .....
الرجوع للمصفوفة	البرنامج الفرعي لبرنامج الحكومة و الرئيسى للوزاره:		
الرجوع لجملة البرامج الرئيسية	البرنامج الفرعى لبرنامج الوزارة و الرئيسى للجهه:		

النموذج الموحد لموازنة البرامج والأداء للهيئات الاقتصادية



الهدف الاستراتيجي لبرنامج الحكومة:
البرنامج الرئيسى لبرنامج الحكومة:
البرنامج الفرعي لبرنامج الحكومة:
البرنامج الرئيسى لبرنامج الوزارة:
البرنامج الفرعي لبرنامج الوزارة:

الوزارة / ..... الهيئة .....

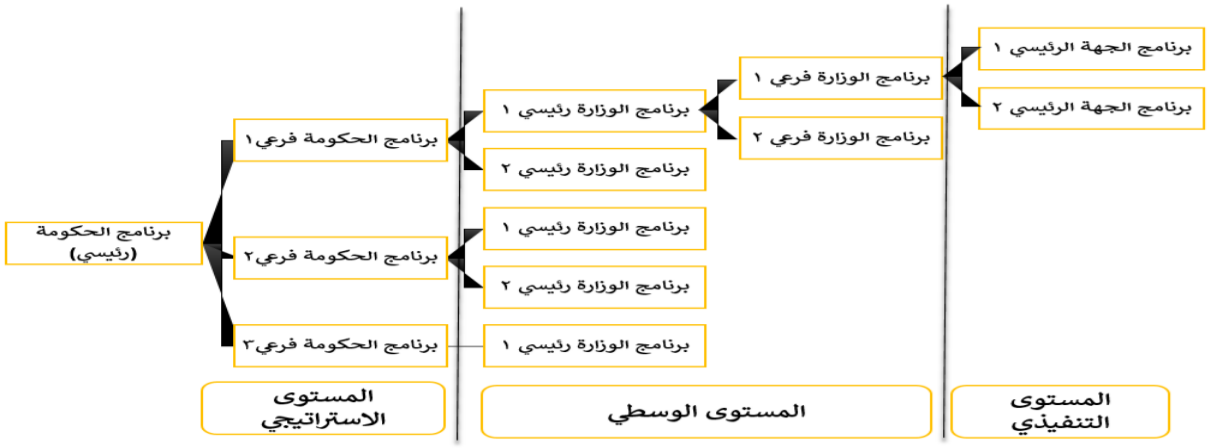
موازنة (برامج و أداء) للعام المالى ٢٠٢١-٢٠٢٢

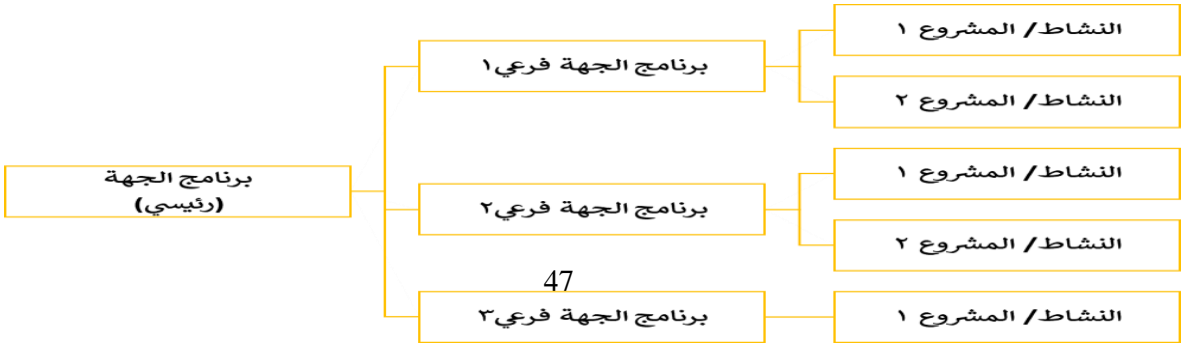
البرنامج/ البرامج الفرعية	اسم مؤشر الأداء على مستوى التنفيذي على مستوى الجهة	قيمة سنة الأساس (٢٠٢٠/١٩)	المتوقع (٢٠٢١/٢٠٢٠)	المتوقع (٢٠٢٢/٢٠٢١)	اسم مؤشر الأداء على مستوى النتائج OUTCOME	قيمة سنة الأساس (٢٠٢٠/١٩)	المتوقع (٢٠٢١/٢٠٢٠)	المتوقع (٢٠٢٢/٢٠٢١)	وصف نوع التكلفة	جملة مخصصات المصروفات (الجارية) فى موازنة عام ٢٠٢١/٢٠٢٢ (٨)						الايرادات (الجارية)						صافى ربح (خسارة) العام	الارباح المحتجزة
										جملة التكاليف والمصروفات (الجارية)	مجموعة (٥) أعباء و خسائر	مجموعة (٤) مشتريات بغرض البيع	مجموعة (٣) مصروفات	مجموعة (٢) أجور	مجموعة (١) خدمات ومواد ووقود وقطع غيار	جملة الايرادات (الجارية)	مجموعة (٤) إيرادات وأرباح أخرى	مجموعة(٣) إيرادات استثمارات وفوائد	مجموعة (٢) منح وإعانات	مجموعة (١) ايرادات النشاط			
جملة تكلفة البرامج للجهة									جملة التكلفة	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
									تكلفة غير مباشرة	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
									تكلفة مباشرة	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
البرنامج الرئيسى ١ رجاء كتابة اسم البرنامج									جملة التكلفة														
									تكلفة غير مباشرة														
									تكلفة مباشرة														
البرنامج الرئيسى ٢ رجاء كتابة اسم البرنامج									جملة التكلفة														
									تكلفة غير مباشرة														
									تكلفة مباشرة														
البرنامج الرئيسى ٣ رجاء كتابة اسم البرنامج									جملة التكلفة														
									تكلفة غير مباشرة														
									تكلفة مباشرة														
البرنامج الرئيسى ٤ رجاء كتابة اسم البرنامج									جملة التكلفة														
									تكلفة غير مباشرة														
									تكلفة مباشرة														
البرنامج الرئيسى ٥ رجاء كتابة اسم البرنامج									جملة التكلفة														
									تكلفة غير مباشرة														
									تكلفة مباشرة														
									جملة التكلفة														

Page

ملحق رقم (3)

التعريف بالاستمارة الجديدة :





نظام إدارة المعلومات الحكومية المالية (GFMIS)