

الفصل التاسع

البرمجة التنظيمية لإعداد الموازنة القومية

الغرض من هذا الدليل

- دليل إعداد الموازنة مخصص للاستخدام اليومي. فهو بمثابة مرجع لجهات إعداد الموازنة في السلطة الوطنية الفلسطينية.
- تعتبر مسألة الوصول إلى المعلومات غاية في الأهمية بالنسبة للعاملين على إعداد الموازنة لأنه يساعدهم في القيام بواجباتهم على أكمل وجه.
- إن هذا الدليل ليعود بالنفع الكبير على إعداد ومتابعة موازنة السلطة القائمة على الأداء، وهي المنهجية التي أعدتها كل من وزارة التخطيط والتنمية الإدارية ووزارة المالية.
- سوف يكون هذا الدليل متوفر بشكله الإلكتروني بفضل مساعي وزارة المالية، وسوف يكون هنالك مجالاً مفتوحاً أمام الجميع لإعطاء آرائهم وتغذيتهم الراجعة حول الموضوع.

1.2 الغرض من موازنة الحكومة

- الموازنة هي خطة الحكومة من أجل استخدام الموارد المالية بما فيها الإيرادات والمصاريف خلال فترة الموازنة. كما تعتبر الموازنة أساساً لإعداد التقارير المالية المرفوعة إلى مجلس الوزراء ووزارة المالية والجهات المانحة والمواطنين.
- فالموازنة هي أداة فعالة في توزيع المصادر المحدودة على أولويات متنافسة.

• تشمل موازنة الحكومة على ما يلي:

- أنشطة البرامج والمشاريع والخدمات
 - تقديرات المصادر والإيرادات المتوفرة
 - تقديرات الإنفاق العام
- كما أن الموازنة أداة قوية في التحكم في إدارة الإنفاق العام ذات الأهداف

التالية:

- الحفاظ على انضباط مالي أي التحكم بالمجاميع من خلال تحديد أسقف إنفاق
- تخصيص المصادر وفقاً لأولويات الحكومة وتحويل المصادر من أولويات قديمة إلى أولويات جديدة.
- فعالية ونجاعة تقديم الخدمات للمواطنين

نظام إعداد الموازنة الموحد

• قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بتطوير نظام موحد لإعداد الموازنة يجمع بين الموازنة التطويرية والموازنة الجارية في نظام متكامل من التخطيط وإعداد الموازنة والتنفيذ. **عناصر البرنامج:**

- برنامج إعداد للموازنة على أساس البرامج بحيث يعمل على تخصيص المصادر وتوزيعها على البرامج والأنشطة ذات الأولويات القصوى.
- كما يعطي النظام مؤشرات حول الأداء لقياس مدى التقدم نحو تحقيق الأهداف.

- إستراتيجية وطنية حديثة تحصل على دعم واسع.
- إستراتيجية وزارية تبين كيفية مساهمة برامجها في تحقيق الغايات الوطنية.

- إطار موازنة متوسط الأمد لتقييم المصادر وتوزيعاتها لغاية تحقيق الإستراتيجية الوطنية.
- نظام محاسبة وشجرة حسابات يسمح بتخصيص المصادر وتسجيل النفقات وعمل التقارير أثناء القيام بهذه العمليات.
- نظام إدارة مالية آلي (برنامج بيسان) الذي يسمح بمعالجة الكم الهائل من البيانات.
- نظام من الضوابط الداخلية والتدقيق.
- من الأنظمة الأخرى التي تساهم في كون الحكومة حكومة أداء ومسائلة نظام لوائح منفحة ومنافس ونظام توظيف يستند إلى الجدارة والاستحقاق ويقدم المزايا المناسبة ويحافظ على طاقم عمل يتمتع بالقدرات والمهارات والكفاءات المناسبة.
- تعتبر العناصر الأربعة الأولى في نظام إعداد الموازنة الموحد من العناصر الرئيسية في عملية إعداد الموازنة بينما تعتبر العناصر الباقية من الأدوات التي تدعم في اتجاه موازنة ذات كفاءة بالإضافة إلى تعزيز كفاءة التنفيذ. وهذه العناصر مبنية في الدليل المحاسبي للسلطة الوطنية الفلسطينية المتوفر على المواقع الالكترونية المختلفة لمؤسسات ووزارات السلطة الوطنية الفلسطينية.
- يلخص شكل 1 الروابط بين العناصر الأربعة الرئيسية، كما يحتوي ملحق أ على تفاصيل العملية. ويحتوي شكل 2 على ملخص للخطوات والخطوط الزمنية العريضة، ويحتوي شكل 3 على المواعيد المحددة لإعداد موازنة 2011.

شكل 1: ملخص إعداد موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية



عام

9 آب: يصادق مجلس الوزراء على الخطة الوطنية العامة وإطار الإنفاق متوسط الأمد/ نهج الموازنة والجدول الزمني

الإستراتيجيات القطاعية

9 آب: تصدر وزارة التخطيط والتنمية الإدارية تعليمات إعداد

الإستراتيجيات القطاعية

• كانون ثاني: تعد الفرق القطاعية مشاريع الإستراتيجيات القطاعية

• كانون ثاني-شباط: وزارة التخطيط والتنمية الإدارية تدرس

الإستراتيجيات القطاعية

• شباط: تراجع الفرق القطاعية مشاريع الإستراتيجيات القطاعية وتقديمها

للمصادقة

• آذار: يصادق مجلس الوزراء على توجيهات الإستراتيجيات القطاعية

• آذار - نيسان: تقوم وزارة التخطيط والتنمية الإدارية ووزارة المالية

والفرق القطاعية بالمصادقة على تقديرات التكلفة

• نيسان: تراجع الفرق القطاعية تكاليف الإستراتيجيات القطاعية التقديرية

• أيار: تقوم وزارة التخطيط والتنمية الإدارية ووزارة المالية والفرق

القطاعية بمراجعة الأولويات القطاعية في الموازنة التطويرية

• حزيران: تقوم الفرق القطاعية بمراجعة الإستراتيجيات القطاعية لتحديد

الأولويات

الخطة الوطنية العامة

- نيسان: تعد وزارة التخطيط والتنمية الإدارية مشروع أجندة السياسات الوطنية الفلسطينية
- نيسان: يصادق مجلس الوزراء على مشروع أجندة السياسات الوطنية الفلسطينية
- أيار: تعد وزارة التخطيط والتنمية الإدارية الخطة الوطنية العامة
- حزيران: يصادق مجلس الوزراء على الخطة الوطنية العامة
- أيلول: تقوم وزارة التخطيط والتنمية الإدارية بإصدار الخطة الوطنية العامة
- إطار الاقتصاد الكلي والإطار المالي، بلاغ الموازنة
- نيسان: تعد وزارة المالية إطار كلي وإطار مالي تجميعي.
- نيسان: يصادق مجلس الوزراء على الإطار الكلي والإطار المالي التجميعي.
- نيسان: تعد وزارتي المالية والتخطيط والتنمية الإدارية مقترحات مشاريع ذات أولوية وتحويلات في مخصصات القطاعات
- نيسان: تعد وزارة المالية الإطار المالي متوسط الأمد وأسقف موازنات القطاعات التطويرية (للموازنة الجارية)
- أيار: يصادق مجلس الوزراء على الإطار المالي متوسط الأمد وعلى الخطة الوطنية العامة وأوليات القطاعات وتحولات مخصصات القطاعات
- حزيران: تعد وزارة المالية بلاغ الموازنة (أسقف الوزارات من الموازنة الجارية)
- حزيران: يصادق مجلس الوزراء على بلاغ الموازنة

وثائق الموازنة المعدة للتسليم والخطوات النهائية

• أيار-حزيران: الوزارات تراجع هياكل البرامج والأنشطة ومؤشرات الأداء

• تموز: تصدر وزارة المالية بلاغ الموازنة في 1 تموز

• تموز: تعرض الوزارات مشاريع موازاناتها على وزارة المالية

• تموز-أيلول: تنسيق بين وزارة المالية والوزارات الرئيسية حول الموازنات

• تشرين أول: وزارة المالية تستكمل الموازنة وتعرضها على وزير المالية

• تشرين أول: تضع وزارة المالية مشروع قانون الموازنة

• تشرين أول: يصادق وزير المالية على الموازنة

• تشرين أول: يصادق مجلس الوزراء على الموازنة

• كانون أول: يصادق الرئيس على الموازنة لتصبح قانوناً

• كانون أول: تنفيذ الموازنة ابتداءً من 31 كانون أول.

تجدر الإشارة إلى أنه في المستقبل سيتم إعداد وثيقة واحدة تحتوي على آخر تطويرات الخطة الوطنية العامة وإطار الإنفاق متوسط الأمد، أو قد يصدر إطار الإنفاق متوسط الأمد في وثيقة منفصلة، في شهر أيار/مايو.

شكل 3: الجدول الزمني لإعداد الموازنة

يشير الجدول أدناه إلى المواعيد المحددة من سنة 2010 لإعداد موازنة 2011 والخطوات الواجب إتمامها في هذا الاتجاه. بعض المواعيد عبارة عن المواعيد النهائية وفقاً للتشريعات السارية بينما تبين المواعيد الأخرى ما توصل إليه مجلس الوزراء.

دورة إعداد موازنة سنة 2011 للسلطة الوطنية الفلسطينية

التاريخ	الإنجاز
10 كانون ثاني 2010	الانتهاء من وضع الإستراتيجيات القطاعية
1 نيسان	الانتهاء من وضع إطار الاقتصاد الكلي متوسط الأمد
1 أيار	الانتهاء من وضع الإطار المالي متوسط الأمد
27 أيار	وضع مسودة الخطة الوطنية العامة 2011-2013 واستكمال إطار الإنفاق متوسط الأمد
14 حزيران	عرض إستراتيجية الموازنة والخطة الوطنية العامة 2011-2013 على مجلس الوزراء للمراجعة
1 تموز	إصدار بلاغ الموازنة، ملخص إستراتيجية الموازنة، وتعليمات وتاريخ نهائي لاستكمال نماذج الموازنة، تقديم نموذج س 1 للوزارات لاستكمالها
10 تموز	تقوم الوزارات والمؤسسات بتسليم نموذج س 1
1 آب	تُطلع وزارة المالية الوزارات والمؤسسات على أسقف نفقاتها الجارية وأهداف الإيرادات لسنة الموازنة وتطلب إعداد نماذج الموازنة GCF1/ PCF1 .
31 آب	تسليم نماذج الموازنة الجارية والتطويرية الموحدة من قبل الوزارات والمؤسسات
15 أيلول	تدرس وزارة المالية مشاريع موازنات الوزارات والمؤسسات
30 أيلول	تنتهي وزارة المالية من مناقشة الموازنات مع الوزارات والمؤسسات
1 تشرين أول	تعرض وزارة المالية مشروع الموازنة على وزير المالية للموافقة عليها
15 تشرين أول	تعرض وزارة المالية مشروع الموازنة على مجلس الوزراء للمصادقة
تشرين ثاني/كانون أول	استكمال التقديرات ومشروع قانون الموازنة وكتاب الموازنة وخطاب الموازنة
31 كانون أول 2010	المصادقة على الموازنة والبدء بتنفيذها

الخطة الوطنية العامة

الخطط الإستراتيجية الوطنية

- موازنة البرامج هي جوهر إعداد وتنفيذ موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية وعلى الوزارات والمؤسسات أن تساهم في وضع الغايات الوطنية والأهداف القطاعية الإستراتيجية والتخطيط الإستراتيجي لوحدات إعداد الموازنات كي تتمكن من تحديد أدوارها ومهامها وأولوياتها وبرامجها.

• تنص القوانين والتشريعات الحالية على أن تكون دورة الموازنة العامة اثني عشر شهراً، حيث تقوم الوزارات والمؤسسات ببيان كيفية إنفاقها وتحصيلها للأموال العامة خلال هذه الدورة وعرضها على مجلس الوزراء. على أية حال، تتطلب زيادة فعالية وكفاءة السلطة الوطنية الفلسطينية على المدى البعيد إعداد وتنفيذ ومتابعة موازنة عامة تغطي ثلاث دورات على الأقل وذلك من أجل تنمية وتقدم وازدهار أفضل في فلسطين.

• لذلك فإن التخطيط الإستراتيجي مطلوب على عدة مستويات، كما يجب الوصول إلى اتفاق حول الأولويات الاقتصادية والقطاعية على المدى البعيد. التخطيط الإستراتيجي عملية استشارية مكثفة تقودها وزارة التخطيط والتنمية الإدارية تبدأ بإعداد الإستراتيجيات القطاعية الثلاثية (3 سنوات) وتصل إلى ذروتها في نشر "الخطة الوطنية العامة".

• تغطي الخطة الوطنية العامة ثلاث سنوات 2011-2013 تقوم خلالها وزارة التخطيط والتنمية الإدارية بمراجعة الخطة لتأخذ بعين الاعتبار التغييرات التي تطرأ والتي ستعكس على الخطة الوطنية العامة التي تليها. يبين شكل رقم 1 الخطوات المتعلقة بالموازنة في عملية مراجعة الخطة الوطنية العامة التي تم تنفيذها سنة 2009 و 2010. مما يسهل العملية التي ستطبق في 2011 و 2012.

• تعمل الخطة الوطنية العامة على تحديد تكاليف وأولويات المشاريع التطويرية حيث تتبع أهمية هذا الأمر من تركيز موازنة السلطة الوطنية

الفلسطينية على الجانب الجاري من الموازنة مع العلم أنه ينبغي التركيز على جوانب أخرى.

أنظر مصادر وزارة التخطيط والتنمية الإدارية للمزيد من المعلومات حول الخطة الوطنية العامة.

موازنة البرامج

ما هي موازنة البرامج

• هي أداة حديثة لتخطيط وإعداد الموازنة وعرضها على الحكومة، وتخصيص المصادر واتخاذ القرارات المتعلقة بالموازنة. تعرض موازنة البرامج المعلومات بشكل يربط بين مصادر الموازنة والنتائج السياسية التي تسعى الحكومة من أجل تحقيقها.

• يتم من خلاله عملية إعداد للموازنة تخصيص المصادر على البرامج ذات الأهداف الواضحة والنتائج المحددة.

• وهي تتطلب من الوزارات أن تبين ما ستفعل بالمصادر التي ستخصص لها من حيث بيانها للأهداف الإستراتيجية والأولويات السياسية والنتائج المرغوبة. كما تعمل موازنة البرامج على تجميع البيانات والمعلومات حسب الفئات الاقتصادية وصولاً إلى ضبط الإنفاق العام.

أهمية موازنة البرامج

مزايا موازنة البرامج في تعزيز قدرة الحكومة على إدارة المصادر المتوفرة بفعالية وكفاءة:

• توحيد الموازنات المختلفة وإعطاء صورة شاملة حول تكاليف الخدمات التي تقدمها الوزارات بغض النظر عن مصدر تمويلها.

- إيجاد روابط قوية وواضحة بين أهداف الوزارة والأولويات المبينة في الخطة الوطنية العامة والخطة الإستراتيجية والموازنة، مما يتيح المجال للوزارات في إيجاد خدمات جديدة وتطوير الخدمات القائمة والمساهمة في تحقيق الإستراتيجيات والأولويات الوطنية.
- تحسين إدارة المصادر في الوزارة: مساعدة الوزارات في إدارة أدائها الداخلي حيث يتحمل المدراء مسؤولية النتائج والخدمات في الوزارة.
- تعزيز عملية اتخاذ قرارات بشأن تخصيص الموازنة من حيث مساعدة الحكومة في عمل توزيع فعال لمصادرها حسب الأولويات.
- شفافية الموازنة مما ييسر من عملية قراءة وفهم الموازنة من قبل الجميع ونقل المعلومات.
- اجتذاب الأموال من الموازنة الخارجية إلى الموازنة الأساسية من حيث إعطاء معلومات إلى الجهات المانحة عن الأهداف والنتائج المتوقعة والعلاقة بالأولويات الوطنية، مما يضاعف من ثقة الجهات المانحة بقدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على تقديم الخدمات والمستفيدين من هذه الخدمات.

موازنة البرامج ضمن سياق إطار التصنيف الحالي

- تصنيفات الإنفاق المستخدمة حالياً لدى السلطة الوطنية الفلسطينية:
- تصنيفات القطاعات الوطنية في الخطة الوطنية العامة: وهي قطاع الحكم وقطاع البنية التحتية والقطاع الاقتصادي والقطاع الاجتماعي والتي يمكن توزيعها على 35 قطاع وطني كما هو مبين في الخطة الوطنية العامة 2011-2013.

- تصنيفات العمل: أي تصنيف الإنفاق وفقاً لأهداف السياسات العامة.

• **تصنيفات إدارية:** تحديد صلاحية الإنفاق في الحكومة والوزارات والمؤسسات.

• **تصنيفات اقتصادية:** استخدام المعايير الدولية في تحديد مدخلات أنشطة الوزارات في تنفيذ برامجها وخدماتها. هنالك 3 مستويات رئيسية لتصنيف المدخلات وهي المستوى الأول ويشمل الرواتب والأجور والسلع والخدمات أو شراء الموجودات. المستوى الثاني ويشمل الأجور والرواتب النقدية، والمستوى الثالث وهو المستوى الأدنى ويشمل المعونات الغذائية على سبيل المثال.

• **التصنيف حسب الموقع:** أي مكان حدوث الإنفاق في البلد. يساعد هذا التصنيف الحكومة إن أرادت تركيز الإنفاق على تطوير منطقة معينة.

• **تصنيف حسب البرنامج:** يدعم هذا التصنيف القطاعات الإستراتيجية القائمة من خلال إضافة البيانات والمعلومات حول تكلفة أهداف السياسات الحكومية والخدمات التي تقدمها.

يساعد هذا التصنيف في تحقيق ما يلي:

• متابعة دقيقة لنفقات البرامج والأنشطة.

• توفير معلومات كافية وصولاً إلى إدارة ناجعة وفعالة للموارد البشرية والمالية.

• تكامل الموازنة التشغيلية والموازنة التطويرية.

من المتوقع أن تتغير هيكلية البرنامج مع الوقت إلا أن هذا لن يؤثر على شجرة الحسابات، وسيتم بيان هذا الأمر في بلاغ الموازنة وإرشادات

استكمال نماذج الموازنة في نموذج إعداد الموازنة في بيسان، حيث توجد هذه الوثائق في برنامج بيسان.

التخطيط متوسط الأمد

• تحقق موازنة البرامج أفضل النتائج عندما يقوم مدراء الدوائر بإعداد البرامج وتقديم الإرشاد وتقديم أفضل الأداء وتوضيح الخطط متوسطة الأمد.

• الأمد المتوسط هي الفترة التي تغطي سنة الموازنة وعدد من السنوات في المستقبل حيث يتراوح عددها بين سنتان وخمس سنوات. يعتبر إطار الإنفاق متوسط الأمد من أهم عناصر الموازنة متوسطة الأمد.

وثائق موازنة البرامج

• تساعد وثائق موازنة البرامج الوزارات في إعداد وتقديم موازنتها بشكل موحد أي من حيث تخصيص المصادر والنتائج المتوقعة. هذه الوثائق وتعليمات استكمالها متوفرة بنسخ الكترونية في برنامج بيسان.

• ويقوم المحاسبون المختصون باستكمال هذه الوثائق، وينبغي على موظفي المراكز العليا لعب الدور الكبير في تحليل الخطط والإستراتيجيات وصولاً إلى تحديد البرامج والأنشطة ومؤشرات الأداء.

• تعبئة النماذج تتطلب تحليل الإستراتيجيات ومشاركة ذوي المراكز العالية في الوزارات والمؤسسات.

نموذج وثائق موازنة البرامج

• شرح لبرامج الوزارة وخدماتها كما هو مبين في 1 و 2 و 3 في الرسم أدناه وكما هو ملخص في نموذج س 1 في نموذج إعداد الموازنة في برنامج بيسان.

• تفاصيل مالية تتناول التكاليف المقدرة كي تتمكن الوزارة من تنفيذ برامجها كما هو مبين في نقطة رقم 4 من الرسم أدناه وملخصة في النماذج GCF1 و PCF1.

هنالك أربعة أصناف معلومات في هيكلية موازنة البرامج:

- هيكلية البرنامج: وزارة برامج أنشطة ومشاريع
 - أهداف: أهداف إستراتيجية أهداف برامج أهداف عملية
 - مؤشرات الأداء: نتائج مخرجات كفاءة
 - نفقات: ملخص التكاليف ملخص المصاريف ومصاريف العناصر الرئيسية
- تتم هيكلية العناصر في وثائق موازنة البرامج كما يلي:**
- يبين الرسم التالي هيكلية موازنة البرامج**

• وزارة (1)

• عام

• الهدف الإستراتيجي (2)

• برامج (1)

• هدف البرنامج (2)

• نتيجة (3)

• ملخص التكاليف (4)

• أنشطة (1)

• هدف عملي (2)

• مخرجات (3)

• كفاءة (3)

• ملخص المصاريف (4)

• محدد

• مصاريف العناصر الرئيسية (4)

• مشاريع (1)

• هدف عملي (2)

• مخرجات (3)

• ملخص المصاريف (4)

هذا يعني أن كل وزارة تضم مجموع برامجها وأن كل برنامج يضم مجموع أنشطته ومشاريعه. كما يتم توزيع الأهداف الإستراتيجية على أهداف برامج أكثر تحديداً، كما يمكن لكل هدف برنامج أن يحتوي على عدد من الأهداف العملية التي تعمل على تحقيق هدف البرنامج.

عناصر وثائق موازنة البرامج

تم تصميم وثائق موازنة البرامج للإجابة على الأسئلة الرئيسية التالية التي هي بمثابة اللبنة الرئيسية في بناء موازنة البرامج:

رد عناصر موازنة البرامج	السؤال
الهدف/ الأهداف الإستراتيجية: وهي التي تتناولها الوزارة في خطتها الإستراتيجية، وتصف رسالة الوزارة؟	ما هو سبب وجود الوزارة/ المؤسسة؟
هدف/ أهداف البرنامج: النتائج أو الخدمات الرئيسية التي تقدمها الوزارة للمراجعين خارج نطاق السلطة الوطنية الفلسطينية	ما هي النتائج التي تسعى الوزارة/ المؤسسة من أجل تحقيقها؟
مدير البرنامج: الشخص المسؤول إدارة الأشخاص والمصادر المالية والمصادر الأخرى لتحقيق النتائج المطلوبة	من هو المسؤول عن نتائج البرنامج؟

الأنشطة، المشاريع والأهداف العملية : مواطن تركيز السياسات والأولويات والأنشطة التي تسعى معاً من أجل تحقيق نتائج البرنامج مقاييس واستهدافات الأداء :النتائج المتوقع الوصول إليها من خلال أنشطة الوزارة/المؤسسة مجموع المصادر المطلوبة :التمويل التشغيلي والتطويري والخارجي اللازم لتحقيق الأهداف العملية	ما هي الأعمال التي تقوم بها الوزارة/المؤسسة لتحقيق النتائج؟ كيف تقيس الوزارة/المؤسسة نتائج ما تقوم به؟ ما هي التكلفة؟
---	--

دراسة موازنة البرامج

الخطوات التي على الوزارات اتخاذها لدراسة هيكلية وتوثيق موازنة

البرامج:

الخطوة الأولى: إنشاء لجنة في الوزارة

- أ. : بحيث تقوم بتطوير موازنة البرامج والموازنة التشغيلية والتطويرية.
- ب.: قد تضم اللجنة موظفين من أصحاب المراكز العليا في الوزارة مثل المسؤولين عن التخطيط والسياسات والمالية والمتابعة والموارد البشرية بالإضافة إلى مستخدمي برنامج بيسان.

ت.: تجتمع اللجنة وتتسق باستمرار مع وزارة المالية.

الخطوة الثانية: تحديد الأهداف الإستراتيجية للوزارة،

- أ. : بحيث تقوم اللجنة بوضع الخطة الإستراتيجية للوزارة
- ب.: والتي تشتمل على الأهداف الإستراتيجية وأهداف الوزارة.

ت.: ينبغي أن تتوافق الأهداف الإستراتيجية مع أولويات السلطة الوطنية الفلسطينية.

الهدف الإستراتيجي:

ث.: عادة ما يأتي الهدف الإستراتيجي ضمن الخطة الإستراتيجية للوزارة وهو يحتوي على رسالة الوزارة/المؤسسة.

الخطة الإستراتيجية للوزارة

ج.: الخطة الإستراتيجية للوزارة هي الخطة التي تشتمل على رسالة وغايات وأهداف وخطة سير عمل الوزارة والنتائج المتوقعة خلال إطار زمني محدد عادة ما يغطي خمس سنوات.

ح.: ويعتبر وصف كيفية مساهمة البرامج في الإستراتيجيات القطاعية للسلطة الوطنية الفلسطينية من أهم أسباب وضع خطط إستراتيجية.

خ.: وتشتمل الخطة الإستراتيجية على العناصر الرئيسية التالية:

- الغايات والأهداف الإستراتيجية العامة لأعمال ومهام الوزارة/المؤسسة.
- وصف الخطوات المتبعة لتحقيق الغايات والأهداف.
- تحديد العوامل الخارجة عن سيطرة الوزارة/المؤسسة والتي لها تأثير كبير على قدرة الوزارة/المؤسسة على تحقيق غاياتها وأهدافها.
- وصف عملية المتابعة والتقييم.

من الأمثلة على الأهداف الإستراتيجية للوزارات:

الوزارة	الهدف الإستراتيجي
وزارة التربية والتعليم العالي	ضمان قدرة الطلاب الفلسطينيين على تطوير المعرفة والمهارات التي تمكنهم من تحقيق ذاتهم وما لديهم من قدرات يساهمون بها في تطوير المجتمع
وزارة الزراعة	أن تكون الزراعة مستدامة وقادرة على تحقيق الأمن الغذائي وتعزيز ارتباط الإنسان الفلسطيني بأرضه

الخطوة الثالثة: تصميم الهيكلية الرئيسية للبرنامج وتحديد أهدافه

أ. : تقوم الوزارات بعدد من الأنشطة التي تعمل معاً على تحقيق هدفها الإستراتيجي، وتكون هذه الأنشطة ذات طبيعة متشابهة أو تساهم في تحقيق هدف البرنامج.

ب. : تقوم الوزارة بوضع هذه الأنشطة في برامج وتوجه جميع البرامج نحو تحقيق هدفها الإستراتيجي.

ت. : تعتبر البرامج إما مهام جزئية للوزارة أو مجالات مسؤولية رئيسية، وينبغي تعريف البرامج على أنها الخدمات الرئيسية المقدمة من الوزارة إلى المراجعين.

ث. : على سبيل المثال، تتمثل برامج وزارة التربية والتعليم في التعليم الأساسي والثانوي والعالي والتعليم المهني، وتتمثل برامج وزارة الزراعة في المنتجات الحيوانية والمحاصيل وصيد الأسماك والري.

ج. : يتراوح عدد برامج الوزارات بين 1 إلى 5 برامج (أكثر من 5 برامج يعني إضافة أعباء جديدة إلى الوزارة/المؤسسة). ينبغي أخذ العوامل التالية بعين الاعتبار عند تصميم هيكلية البرنامج: الخطة الوطنية العامة والإستراتيجيات القطاعية والوثائق والأحكام التي تحدد مجالات مسؤولية الوزارة ونطاق عملها والهيكلية التنظيمية للوزارة والأنشطة الجارية والمشاريع الاستثمارية المتعلقة بكل برنامج.

ح. : ينبغي أن يكون البرنامج مقتصرًا على الوزارة الواحدة ولا يتقاطع مع أعمال الوزارات الأخرى بحيث يكون البرنامج مسؤولية الوزارة فقط وتحصل تلك الوزارة على الموازنة اللازمة لتنفيذه.

خ. : إن اتساق تصميم البرنامج مع الهيكلية التنظيمية للوزارة يعني تحديد الشخص المسؤول (تحديد آلية المسائلة) بحيث يكون مدير البرنامج أو المدير العام هو الجهة المسؤولة عن التنفيذ.

التكاليف الإدارية المشتركة

د. : أحياناً تقوم الوزارة بوضع برنامج ما بحيث يرتبط هذا البرنامج بأعمال ومصاريف إدارية مشتركة تعمل على توفير خدمات إلى باقي الجهات في الوزارة، مثل الإدارة والتخطيط والسياسات والإدارة المالية والموارد البشرية والإيجار والكهرباء، فما العمل في مثل هذه الحالة؟

ذ. : ينبغي تحديد هذه التكاليف المشتركة في كل برنامج على أساس تقاسم مناسب، وعند تنفيذ الموازنة ينبغي توزيع التكاليف المشتركة على الأنشطة وتحديد خطوات تنفيذ الدفعات في الدليل المحاسبي.

بعض الأمثلة على هياكل البرامج:

الوزارة	البرامج
وزارة التربية والتعليم العالي	• التعليم الأساسي • التعليم الثانوي • التعليم العالي والتعليم المهني
وزارة الزراعة	• المنتجات الحيوانية • منتجات المحاصيل الزراعية • الثروة السمكية • الري والمياه
وزارة الصحة	• تعزيز الصحة والصحة الوقائية • الرعاية الصحية الأولية • الرعاية الصحية الثانوية • الرعاية الصحية الثلاثية
وزارة الأشغال العامة والإسكان	• بناء الطرق وصيانتها • الأبنية العامة وصيانتها • إدارة الأبنية العامة
وزارة المالية	• تقييم السياسة الاقتصادية والتخطيط • سياسات الموازنة وإعدادها • المساعدات وتنسيق القروض والإدارة • الخدمات المحاسبية • إدارة الإيرادات وخدمات التحصيل • المؤسسات العامة ومتابعة المشاريع التابعة للحكومة

هدف البرنامج

ر. : يتم تقسيم الهدف الإستراتيجي إلى أهداف برامج أكثر تحديداً تسعى معاً من أجل تحقيق الهدف الإستراتيجي.

ز. : أمثلة على أهداف البرامج:

الوزارة	البرنامج	هدف البرنامج
وزارة التربية والتعليم العالي	التعليم الأساسي	توفير برامج تعليمية شاملة في مدارس السلطة الوطنية الفلسطينية للطلاب الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و 12 سنة.
وزارة الزراعة	المنتجات الحيوانية	زيادة المنتجات الحيوانية وزيادة الربح المترتب على ذلك

ملاحظة: تم تحديد الأهداف الإستراتيجية المتعلقة بإعداد موازنة سنة 2011 لكل برنامج وفقاً لما هو محدد في الأهداف الوطنية القطاعية للخطة الوطنية العامة. بالتالي لن يكون هنالك حاجة لتغيير نماذج الموازنة إلا إذا تم تغيير هيكلية البرنامج، على أية حال، يقوم موظفي وزارة التخطيط والتنمية الإدارية بتحديد الهدف الإستراتيجي الوطني القطاعي للخطة الوطنية العامة المطبق على كل برنامج.

الخطوة الرابعة: تعيين مدير واحد فقط لكل برنامج

أ. : بحيث يكون هذا المدير مسؤولاً عن إدارة البرنامج بكفاءة ونجاعة وعن إدارة الموارد البشرية والمالية بشكل يحقق النتائج المتوخى من البرنامج.

الخطوة الخامسة: تعيين مجموعة عمل داخلية لكل برنامج

أ. : تستطيع لجنة موازنة البرنامج تعيين مجموعة عمل داخلية يرأسها مدير البرنامج وتضم أعضاء مطلعين على السياسات والعمليات ذات العلاقة.

تتخبط اللجنة بتطوير أنشطة الوزارة ومؤشرات الأداء وتحديد تكلفة البرنامج.

الخطوة السادسة: وضع الأنشطة والأهداف العملية ووصف البرنامج

- أ. : يتم تقسيم البرنامج على عدد من الأنشطة يتراوح بين نشاط واحد وخمسة أنشطة تساهم معاً في تحقيق هدف البرنامج العام.
- ب.: تكون الأنشطة عبارة عن عمليات مرتبطة وذات هدف واحد ومتسقة مع مستوى أدنى من الهيكلية التنظيمية للوزارة، ويجب أن يكون هنالك ربط واضح بين النشاط والدائرة/الوحدة المسؤولة عن تنفيذه.

تغيير تصنيفات البرنامج والنشاط

ت.: لقد تم وضع هيكلية تصنيف جديدة للوزارات والبرامج والأنشطة لموازنة سنة 2010. وتم تخصيص تصنيف خاص لكل نشاط مكون من ستة أرقام حيث يمثل الرقمين الأولين من التصنيف الوزارة ويمثل الرقمين الثالث والرابع البرنامج وبين الرقمين الخامس والسادس النشاط المرتبط بالبرنامج. برامج الوزارة مرقمة كما يلي 01، 02، 03... الخ وكذلك الأمر بالنسبة للأنشطة في البرامج.

ث.: لن يتغير التصنيف في معظم الحالات في سنة 2011 حيث تقرر الوزارات عدم إجراء تغييرات في هيكلية البرنامج والنشاط. كما ستطبق القاعدة حتى إذا أجرت الوزارات تغيير على مستوى المشاريع من خلال إضافة مشاريع جديدة أو إزالة المشاريع المستكملة أو غير المفعلة.

ج. : إذا كانت الوزارات تريد أن تغير هيكلية البرنامج والنشاط فإن عليها أن توجد تصنيف جديد لكل برنامج ونشاط جديد ولن يسمح لها باستخدام نفس التصنيف مرة ثانية. يبقى الرقمين الأول والثاني من التصنيف (الوزارة) دون تغيير ويتم تغيير الرقمين الثالث والرابع، ويتم ترقيم البرنامج الجديد الأول برقم 11 والبرنامج الثاني الجديد برقم 12 ...الخ. ويتم ترقيم الأنشطة ضمن البرامج كما يلي: 01، 02، 03 ...الخ.

ح. : مثال:

• تصنيف موازنة 2010 للوزارة التي تحمل تصنيف رقم XX بحيث يوجد للوزارة ثلاثة برامج و 5 أنشطة:

• برنامج 1: XX01

نشاط 1: XX0101

نشاط 2: XX0102

• برنامج 2: XX02

نشاط 1: XX0201

• برنامج 3: XX03

نشاط 1: XX0301

نشاط 2: XX0302

لنفترض أن هذه الوزارة تريد عمل هيكلية لبرنامجين لكل واحد منها نشاطين فتكون هيكلية التصنيف كما يلي:

• برنامج 1: XX11

نشاط 1: XX1101

نشاط 2: XX1102

• البرنامج 2: XX12

نشاط 1: XX1201

نشاط 2: XX1202

على بعض الوزارات أن تحدد تصنيفات جديدة لها وتسجلها في نموذج س 1 (يحتوي بلاغ الموازنة على تفاصيل الأمور المطلوبة).

الهدف العملي

خ. : تقوم الوزارات بتحديد أهدافها العملية ووصف أنشطتها. يربط الهدف العملي بين البرنامج والنشاط. فالأهداف العملية هي عبارة عن أهداف قصيرة أو متوسطة الأمد تكون بمثابة خطوات نحو تحقيق هدف السياسات الوطنية للخطة الوطنية العامة الخاصة بالبرنامج.

د. : فالأهداف العملية عبارة عن عناصر قابلة للقياس تبين النتائج التي تسعى الوزارة نحو تحقيقها مستخدمة المصادر المتوفرة لها على الأمد المتوسط. ينبغي النظر أولاً إلى الخطة الإستراتيجية للوزارة قبل تحديد الأهداف العملية التي تبرر سبب حصول البرنامج على الدعم من وزارة المالية ومن مجلس الوزراء ومن الجمهور.

ذ. : ملاحظة: في الوقت الذي يقوم فيه البرنامج بتحديد الأهداف العملية لكل نشاط وتسجيل هذه الأهداف في خطة العمل إلا أنه من غير المطلوب تسجيل الأهداف العملية في نماذج إعداد الموازنة.

ر. : بعض الأمثلة على الأنشطة:

الوزارة	البرنامج	النشاط
وزارة التربية والتعليم العالي	التعليم الأساسي	• التعليم الصفي • تطوير المنهاج • الأبنية المدرسية ومرافقها
وزارة الزراعة	المنتجات الحيوانية	• منتجات حيوانية وألبان • صحة الماشية
وزارة الصحة	تعزيز الصحة والصحة الوقائية	• برامج التطعيم • تعزيز التغذية • الرشاقة والتمارين الرياضية • الصحة المهنية • الوقاية من الأمراض (السكري، وأمراض التدخين... الخ)

العلاقة بين هيكلية البرنامج وهيكلية الهدف

ز. : أمثلة على البرامج وهيكلية الأهداف المتعلقة بها:

وزارة الزراعة

هيكلية البرنامج	الوزارة	البرنامج	النشاط
البرامج	وزارة الزراعة	المنتجات الحيوانية	منتجات حيوانية وألبان
الأهداف المتعلقة بها	الهدف الإستراتيجي	البرنامج	النشاط
ضمان استدامة القدرة الزراعية على توفير الأمن الغذائي مما يعزز ارتباط الإنسان الفلسطيني بأرضه	زيادة منتجات اللحوم والألبان وتقليص حجم الواردات منها وزيادة دخل المزارعين	دعم المزارعين في تحسين منتجاتهم من اللحوم والألبان كما ونوعاً بنسبة 20% مع نهاية سنة 2015	

وزارة التربية والتعليم العالي

هيكلية البرنامج	الوزارة	البرنامج	النشاط
الأهداف المتعلقة بها	الهدف الإستراتيجي	البرنامج	النشاط
ضمان قدرة الطلاب الفلسطينيين على تطوير المعرفة والمهارات التي تمكنهم من تحقيق ذاتهم وما لديهم من قدرات يساهمون بها في تطوير المجتمع	ضمان حصول الأطفال من 6 إلى 12 سنة على تعليم ذو جودة عالية	أن يحتوي الصف على عدد طلاب لا يزيد عن 40 أن يكون جميع المعلمين مؤهلين وفقاً لمعايير تعليمية محددة	التعليم الأساسي

الخطوة السابعة: المشاريع التطويرية

أ. : المشاريع التطويرية هي أعمال الاستثمار الرأسمالي ذات الفترات المحددة والتي عند إنجازها تزيد من الأصول الثابتة التابعة للوزارة وتزيد من قدراتها. من الأمثلة على المشاريع التطويرية مشاريع بناء القدرات المؤسساتية وبناء المدارس والمستشفيات والأصول الثابتة الأخرى وتجهيزها وتأثيثها. وتسمى نفقات صيانة الأبنية بالموازنة التشغيلية.

ب. : وتكون المشاريع التطويرية التي تظهر في الموازنة ممولة إما من الجهات المانحة و/أو السلطة الوطنية الفلسطينية. من الأمثلة على المشاريع الممولة من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية مشاريع التطوير المجتمعية. على أية حال يجب أن يظهر المشروع وبيان تكلفته في الموازنة.

ت. : ولقد تم وضع المشاريع منفصلة عن الأنشطة لأغراض موازنة البرامج للسلطة الوطنية الفلسطينية. وسوف يتم تغيير الرقم المرجعي لجميع المشاريع الجارية والمقترحة خلال 2010 وذلك من أجل تنفيذ نموذج ثابت الذي يأتي كجزء من تغييرات واسعة في هيكلية تصنيف الموازنة.

ث. : سوف يكون لتصنيف المشروع الجديد سبعة أرقام بحيث يعود أول رقمين إلى تصنيف الوزارة التي يخصص لها تمويل المشروع، بينما يوضح الرقم الثالث مصدر التمويل ويأتي على شكل حرف مثل **D** للجهة المانحة وحرف **N** للسلطة الوطنية الفلسطينية و **J** للتمويل الذي يجمع بين السلطة والجهة المانحة. يلي ذلك رقمين يبينان رقم المشروع بحيث يبدأ تسلسل الأرقام هكذا 01، 02، 03 ... الخ. ويكون آخر رقمين للمشروع الجزئي هكذا 01، 02، 03 ... الخ.

ج. : ستقوم الإدارة العامة للموازنة في وزارة المالية بتخصيص أرقام المشاريع الجارية والمقترحة تبعاً للنموذج أعلاه المبين في كتاب تصنيف موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية.

الخطوة الثامنة: تقديم مؤشرات أداء واستهدافات لكل نشاط

أ. : تقدم مقاييس الأداء معلومات تساعد الوزارات الرئيسية ووزارة المالية والسلطة الوطنية الفلسطينية ومجلس الوزراء والجمهور على ما يلي:

- فهم وقياس المخرجات والخدمات الناجمة عن استخدام مصادر الموازنة المخصصة.

- قياس تأثير الانجازات التي تحققها برامج السلطة ومقارنتها مع الأهداف الإستراتيجية للخطة الوطنية العامة والأهداف العملية لكل نشاط.
- إعطاء معلومات حول قيمة الخدمات التي تحصل عليها السلطة والجمهور مقابل المصادر المخصصة للبرامج.
- تحديد التطورات في مجالات الكفاءة والفعالية وجودة البرامج والخدمات.

ب. : أنواع مؤشرات الأداء:

- مؤشرات المدخلات: وهي إما الأموال (الموازنة) أو الأشخاص (موظفي السلطة)

- مؤشرات المخرجات: حجم العمل الذي تقوم به كل وزارة. تجيب هذه المؤشرات على الأسئلة التالية:

• ما هو المنتج؟

• ما هي الخدمات التي يتم تقديمها؟

أمثلة:

- وزارة التربية والتعليم
- عدد الطلاب في المرحلة الثانوية
- وزارة الصحة
- عدد اللقاحات الموزعة
- وزارة الزراعة
- الدعم الحكومي للزراعة
- برامج التدريب للمزارعين

• مؤشرات الكفاءة: تجمع بين مؤشرات المدخلات والمخرجات وتساعد في تقييم مدى جدوى الخدمات المقدمة.

يأتي قياس الكفاءة من خلال معرفة تكلفة كل وحدة من وحدات المخرجات وجودتها وتوقيتها. بعض الأمثلة على مقاييس الكفاءة:

• وزارة التربية والتعليم

• معدل تكلفة كل طالب

• معدل تكلفة الساعة التعليمية

• وزارة الصحة

• معدل تكلفة اللقاح

• معدل تكلفة حملات التوعية

• معدل تكلفة السرير في المستشفى

• معدل تكلفة الأطباء

• وزارة الزراعة

• معدل تكلفة الدعم الحكومي للزراعة

• معدل تكلفة برامج تدريب المزارعين

• مؤشرات الفعالية: تقيس مدى تحقيق الأهداف الإستراتيجية وفيما إذا كانت

البرامج قادرة على تحقيق الغرض من ورائها. تجيب مؤشرات الفعالية

على الأسئلة التالية:

• ما هي الإنجازات التي حققتها الخدمة؟

• كيف يستفيد المواطنون من الخدمة؟

تعطي مؤشرات الفعالية معلومات عن إنجاز أهداف البرامج والأهداف الإستراتيجية وعن إدارة البرنامج. ينبغي ربط مقاييس المخرجات بالخطوة الوطنية العامة وعلامات الإنجاز الإستراتيجية.

الأمثلة على مقاييس المخرجات:

- وزارة التربية والتعليم
 - نسب التحاق الطلاب في المرحلة الأساسية
 - وزارة الصحة
 - الانخفاض في معدلات الوفيات الناجمة عن الأمراض التي يمكن الوقاية منها
 - الانخفاض في معدلات الوفيات الناجمة عن أمراض الطفولة
 - نسبة الأطفال الحاصلين على التطعيم
 - وزارة الزراعة
 - زيادة المنتجات الحيوانية
 - زيادة المحاصيل الزراعية
 - ت.: وضع استهدافات الأداء
- تقوم الوزارات بوضع استهدافات لبرامجها وأنشطتها بعد اختيار مقاييس الأداء. وتكون استهدافات الأداء بمثابة النتائج المتوقعة تحقيقها على أمد المتوسط حسب أهداف البرنامج والنشاط. تكون أهداف الأداء بمثابة التوازن الذي يجمع ما بين الواقع والتحدي من مستويات الأداء ويجب أن تكون محدد وقابلة للقياس وقابلة للتحقيق وواقعية ومحدد زمنياً.

ث. : فيما يلي أمثلة على كيفية ملائمة مؤشرات الأداء مع هيكلية البرنامج والأهداف:

وزارة الزراعة

هيكلية البرنامج		الوزارة	البرنامج	النشاط
أهداف موازية		وزارة الزراعة	الثروة الحيوانية	الثروة الحيوانية ومنتجات الألبان لأغراض تجارية
		الهدف الإستراتيجي	الهدف	الهدف العملي
		ضمان استدامة القدرة الزراعية على توفير الأمن الغذائي مما يعزز ارتباط الإنسان الفلسطيني بأرضه	زيادة منتجات اللحوم والألبان وتقليص حجم الواردات منها وزيادة دخل المزارعين	دعم المزارعين في تحسين منتجاتهم من اللحوم والألبان كماً ونوعاً بنسبة 20% مع نهاية سنة 2015
مؤشرات الأداء		مخرجات	نتائج	كفاءة
		زيادة بنسبة 15% في منتجات الثروة	عقد ورشات عمل فنية يحضرها ألفي مزارع في	تكلفة كل مشارك هي أو تكلفة كل قرض يمنح

للـمـزـارـع	الحيوانية وزيادة بنسبة 10% في منتجات الألبان بحلول سنة 2015		
	الفترة الواقعة ما بين الآن وعام 2015 أو منح 3,500 مزارع قروض متناهية الصغر سنة 2011، و 4,000 سنة 2012 و 4,500 سنة 2013... الخ		

وزارة الصحة

هيكلية البرنامج		الوزارة	البرنامج	النشاط
		وزارة الصحة	تعزيز الصحة والوقاية من الأمراض	برنامج تطعيم
أهداف موازية		الهدف الإستراتيجي	الهدف	الهدف العملي
		تحسين المستوى الصحي للمواطنين الفلسطينيين	تعزيز إجراءات الرعاية الصحية	تقليل فرص الإصابة بالأمراض المعدية
مؤشرات الأداء		مخرجات	نتائج	كفاءة
		تخفيض عدد الوفيات الناجمة عن الأمراض المعدية بنسبة 10% بحلول 2010 أو تقليل عدد وفيات الأطفال الناجمة عن الأمراض المعدية بنسبة 10% مع حلول سنة 2015	تطعيم مئة ألف طفل سنة 2011 و مئة وخمسون طفل سنة 2012 و ومائتي ألف طفل سنة 2013... الخ	تكلفة الطعم الواحد () شكيل

الخطوة التاسعة: نماذج الموازنة

أ. : يتم تخصيص وتوزيع مصادر البرنامج والنشاط حسب الفئات الاقتصادية الكبرى (الرواتب والسلع والخدمات وشراء الأصول) (النفقات الرأسمالية) والفئات الفرعية المبينة في نماذج الموازنة المتوفرة إلكترونياً في برنامج بيسان.

ب.: ولكن لا يتم تقسيم التكلفة في المشاريع حيث يوجد تقدير لتكلفة واحدة لكل مشروع لكل عام. ويتم تحديد وحساب تكلفة المصادر اللازمة (النفقات) على مستوى النشاط والمشروع.

ت.: ويطلب من الوزارات أن تقدم معلومات عن الموازنة المطلوبة من خلال نماذج الموازنة لكل موازنة برامج وأنشطة. وهذا يغطي موازنة سنة كاملة حسب السقف المخصص للوزارة وحسب مقترحات أولويات الإنفاق. أما بخصوص السنتين التاليتين لسنة الموازنة فإنه يتم حساب التقديرات آلياً استناداً إلى معلومات سنة الموازنة كما هو مبين في الفصل التالي من هذا الدليل مما يوضح إطار الإنفاق متوسط الأمد. ويحتوي بلاغ الموازنة على تفاصيل محددة تتعلق بإعداد موازنة كل وزارة بالإضافة إلى إرشادات تتعلق باستكمال نماذج الموازنة.

• س 1: تفاصيل الهدف الإستراتيجي للوزارة والبرنامج والنشاط وهيكلية المشاريع ومؤشرات الأداء

• GCF1 : ملخص المعلومات المالية لسنة الموازنة للبرامج والأنشطة
• : تفاصيل مالية حول سنة الموازنة للبرامج والأنشطة والمشاريع
وتفاصيل حول الموظفين

ث.: يجب أن لا يتعدى مجموع المصادر السقف المتاح من قبل وزير المالية ووزارة المالية. كما أن استكمال هذه الوثائق يعتبر أمراً هاماً بالنسبة لتمكين الوزارات من تبرير مخصصات موازنتها وعرض معلومات على مجلس الوزراء حول ما تفعله الوزارة بمخصصات موازنتها.

الخطوة العاشرة: تنفيذ الإنفاق

أ. : تم تعديل التعليمات الإجرائية للمحاسبة لتمكينها من التعامل مع نظام موازنة البرامج. أنظر التعليمات في الدليل المحاسبي للسلطة الوطنية الفلسطينية المتوفر في برنامج بيسان.

الخطوة الحادية عشر: المتابعة والتقييم

أ. : ينبغي على الوزارات متابعة الأداء والموازنة خلال فترة تنفيذ الموازنة من حيث إنفاق الأموال ومن حيث تحقيق الأهداف ومؤشرات الأداء، ومن ثم تعزيز نقاط التقدم والنجاح ودراسة الأسباب التي تؤدي إلى فشل الأداء وفشل تحقيق النتائج، كما يجب أن تنعكس التغييرات في الإستراتيجيات والمصادر على إجراء تغييرات في الموازنات المستقبلية.

إطار الإنفاق متوسط الأمد والتقديرات المستقبلية

ما هو إطار الإنفاق متوسط الأمد؟

• تحدد الخطة الوطنية العامة ووضع الخطط الإستراتيجية على مستوى الوزارات والمؤسسات منهجيات وأليات التنفيذ. ولكن دون القيام بإعداد موازنة متوسطة الأمد ووضع تقديرات ضمن حدود وقيود تتبؤات الاقتصاد الكلي متوسط الأمد والإطار المالي متوسط الأمد فإن أي تقديرات يتم التوصل إليها لن تكون سوى جزء من الابتعاد عن الواقع بدلاً من تعزيز الاستدامة الاقتصادية واستقرار فلسطين.

• إن إعداد موازنة متوسطة الأمد يعني إعطاء صناع القرار فرصة أفضل لفهم النتائج المالية للقرارات التي يتخذونها. إن للقرارات المتعلقة بالموازنة تأثيراتها على الإنفاق في المستقبل خاصة فيما يتعلق بالمشاريع الرأسمالية لأن المرافق التي تبنى بحاجة إلى مصاريف لكي تعمل.

• أما التحديات التي تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية في تنفيذ موازنة متوسطة الأمد فتتمثل في:

- إعداد إطار اقتصاد كلي متوسط الأمد لفلسطين.
- وضع إطار مالي متوسط الأمد مستدام ويتسق مع تنبؤات الاقتصاد الكلي ضمن إطار الاقتصاد الكلي متوسط الأمد.
- وضع إطار الإنفاق متوسط الأمد.
- وتتمثل أهداف إطار الإنفاق متوسط الأمد، حسب ما جاء في دليل الإنفاق العام للبنك الدولي فيما يلي:

- تحسين وتطوير توازن الاقتصاد الكلي من خلال تطوير إطار مصادر ثابت وواقعي.
- توزيع المصادر على الأولويات الإستراتيجية القطاعية بشكل أفضل.
- تحسين قدرات الوزارات والمؤسسات على التخطيط المستقبلي من خلال الالتزام بعمل تنبؤات السياسات والتمويل.
- وضع قيود مشددة على الموازنة وتحسين فعالية وكفاءة استخدام الأموال.

• تقع مسؤولية إعداد وتوزيع إطار الإنفاق متوسط الأمد على عاتق وزارة المالية بدلاً من الاعتماد على صندوق النقد الدولي الذي كان في الماضي يعمل على وضع تحليلات العناصر الأساسية لإطار الإنفاق متوسط الأمد. ويعتبر هذا جزءاً من سعي السلطة الوطنية الفلسطينية إلى تطوير قدرات موظفيها. ستقوم وزارة المالية في هذه الأثناء بإعداد هذا التحليل بالتعاون

مع برنامج تطوير القطاع العام ومساعدة صندوق النقد الدولي. إن هذا التحليل سيضع أسقف الموازنة التطويرية للوزارات المؤسسات.

أهمية إطار الإنفاق متوسط الأمد

- توزيع المصادر على الأولويات الوطنية بشفافية.
- إن تحقيق التقدم في القطاع العام ومعرفة نتائج السياسات المختلفة هي عملية متوسطة الأمد بطبيعتها.
- دمج العناصر الرئيسية للسياسات وتخصيص المصادر ووضعها في إطار منطقي - تركيز الإجراءات الحكومية على الموازنة مقارنة بالعمليات الأخرى.
- فتح مجال عمل نقاشات محول أداء القطاع العام وتكلفة القرارات السياساتية المختلفة.

مبررات استخدام التقديرات المستقبلية

- توفر التقديرات المستقبلية للإيرادات والنفقات أساساً لعمل برمجة مالية مستقبلية. ويمكن الفرق بين التقديرات المستقبلية للإيرادات والتقديرات المستقبلية لتكلفة البرامج في بيان "مصادر" النفقات الرامية إلى تحقيق الاستهداف المالي السنوي.

- وستأتي الموازنة القائمة على التقديرات المستقبلية أكلها عندما تطور الوزارات طريقة تبين لها كفاءة وفعالية برامجها.

التقديرات المستقبلية كعملية تطويرية

- تشير التجارب إلى أن التقديرات المستقبلية يجب أن تكون عملية تطويرية وليست عملية ثورية، أي يجب معرفة أسس الموازنة بشكل سليم قبل القيام بتنفيذ برامج إصلاح واسعة. بالتالي، فإن ربط التخطيط متوسط

الأمد وعملية إعداد الموازنة السنوية من خلال إطار الإنفاق متوسط الأمد لن يجدي نفعاً إذا كانت عملية إعداد الموازنة نفسها لا تعمل.

• الجدير بالذكر أن عملية إعداد الموازنة السنوية في فلسطين تعاني من عدد من المشاكل مما يخفض من الثقة المتعلقة بتنفيذ خطة الموازنة والتشريعات المتعلقة بالبرامج ذات العالقة.

• الترشيح النقدي للموازنة يعيق التنفيذ

يعتبر النقص في النقد من الأمور المقلقة فيما يتعلق بتنفيذ خطة الموازنة السنوية. وقد ينجم النقص في النقد عن اتخاذ إجراءات صرف طارئة خلال فترة تنفيذ الموازنة. الجدير بالذكر أن التقديرات المستقبلية تفقد مصداقيتها في هذه الحالة مما يجعل عملية وضع التقديرات المستقبلية عملية موازية لعملية إعداد الموازنة وفقاً لأفضل الممارسات الدولية.

• ينبغي أن تستند التقديرات المستقبلية إلى الالتزامات التشريعية

تفترض الموازنة القائمة على التقديرات المستقبلية أن التزامات النفقات التي ورد تشريع بها ينبغي أن تكون مشمولة في التقديرات المستقبلية. على أية حال، ينبغي الملاحظة أن وجود مستويات من الالتزامات المالية التي لا يوجد لها تمويل أصلاً يعمل على تقويض مصداقية التقديرات المستقبلية.

• تنفيذ عملية تغطي خمس إلى عشر سنوات

تتصف عملية إعداد التقديرات المستقبلية الأولية بالسرعة. ومن المتوقع أن تأخذ عملية دمج التقديرات المستقبلية والموازنة السنوية فترة مطولة من الزمن تتراوح بين خمس وعشر سنوات حيث يتم خلالها تطوير

وتعزيز التقديرات المستقبلية كما ستسير عملية إعداد الموازنة قدماً لتصبح موازية ومتسقة مع أفضل الممارسات الدولية.

الجدير بالذكر أن القيمة الحقيقية للتقديرات المستقبلية ستظهر مع مرور الوقت حيث تبدأ أولاً في تحقيق الاستهدافات المالية الكلية ثم تبدأ تدريجياً بتحقيق الانجازات في تطوير مخصصات القطاعات وتحقيق موازنة أكثر استقراراً.

التقديرات المستقبلية وأسقف الموازنة

• تعتبر توقعات تكلفة البرامج القائمة والموافق عليها من الطرق التقليدية لإعداد التقديرات المستقبلية، كما أن هنالك طريقة أخرى تعتم على تحديد أسقف موازنة كل قطاع أو وزارة بأسلوب لا يشمل فقط البرامج الموافق عليها وإنما مخصصات لنفقات جديدة تستند إلى قرارات سياسية تتناول الموازنات المستقبلية.

• تفصل الطريقة الأولى وبوضوح بين التقديرات المستقبلية والسقف الدلالي للوزارة. وتعتبر التقديرات المستقبلية بمثابة تكلفة مستقبلية لبرامج الوزارة الموافق عليها بينما يعتبر سقف موازنة الوزارة بمثابة المخصص المقترح للوزارة في سنة الموازنة القادمة مع مراعاة أداء الإيرادات والتضخم المالي والنمو الاقتصادي والإنفاق الفعلي لكل وزارة ومؤسسة. يتيح سقف الموازنة الذي يوضع فوق التقديرات المستقبلية المجال لإنفاق "جديد" خلال سنة الموازنة القادمة أي الإنفاق بشكل يفوق التقديرات المستقبلية على البرامج الجارية الموافق عليها. وينبغي أن يعادل مجموع أسقف الموازنة التمويل المتوفر مطروح منه المصاريف المشتركة مثل الفائدة على الدين العام أو احتياطي الطوارئ.

• هنالك فرق واضح بين التقديرات المستقبلية وأسقف الموازنة من حيث المفهوم. فالتقديرات المستقبلية عبارة عن تقديرات فنية للتكلفة المستقبلية للسياسات القائمة بينما سقف الوزارة هو حد أعلى تفرضه وزارة المالية على طلب الموازنة الخاص بالوزارات. على أية حال تتساوى التقديرات المستقبلية للوزارة مع سقفها عندما لا يكون هنالك مخصص للوزارة (عدم وجود سياسة إنفاق جديدة للقطاع) و/أو عدم وجود مدخرات لتغطية التقديرات المستقبلية (لا يوجد إعادة تخصيص لصالح أولويات أهم من خلال ترشيد الإنفاق). في الوقت الذي قد ينطبق فيه هذا الوضع على غالبية الوزارات إلا أنه ليس من الممارسات الجيدة في إعداد الموازنة، فمن أهم الأدوار التي تلعبها الموازنة هو إعادة تخصيص المصادر حسب أكثر الأولويات أهمية وفقاً للخطة الوطنية العامة.

عرض التقديرات المستقبلية على مراحل

• التمييز بين إعداد مجموعة من التقديرات المستقبلية والحفاظ عليها

هنالك فرق بين إعداد تقديرات مستقبلية لأول مرة وبين الحفاظ على تقديرات مستقبلية موجودة. الجدير ذكره أنه لا يوجد حاجة لإعداد تقديرات أولية من الصفر كل عام حيث أنه يتم تحديثها كل عام بعد إعدادها.

• منهجية إعداد المجموعة الأولى من التقديرات المستقبلية

تتطلب عملية إعداد الموازنة للسلطة الوطنية الفلسطينية إعداد تقديرات تغطي عامين بعد سنة الموازنة وعرضها على وزارة المالية. وهذه التقديرات موجودة في تصنيف ضبط الموازنة. ويجري تكرار هذه العملية كل عام حيث يتم إعداد تقديرات الموازنة للبرامج القائمة وإضافة تقديرات سنة إضافية.

وفي الوقت الذي تم فيه إدخال نموذج إعداد الموازنة في برنامج بيسان أصبح من الممكن تنفيذ عملية شاملة للتقديرات المستقبلية مما يبسط من عملية إعداد الموازنة. الخطوة الأولى هنا هي عمل المجموعة الأولى من التقديرات المستقبلية تستند إلى موازنة 2011، وأثناء عمل سقف الموازنة في وزارة المالية.

وتستند عملية تطوير موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية إلى تقديرات النفقات الجارية بالإضافة إلى الموازنة التطويرية المكونة من مشاريع ممولة من غالبيتها من قبل الجهات المانحة عبر حساب الخزينة. نستطيع تطبيق عملية التقديرات المستقبلية على التكاليف الجارية. يبين جدول 1 عرض الموازنة الجارية التي تتكون من عناصر يمكن دمجها في عملية التقديرات المستقبلية:

- جدول 1
- النفقات
- الأجور
- النفقات الجارية الأخرى
- العمليات
- النفقات التحويلية
- النفقات الرأسمالية

صافي الإقراض

يقوم دليل الإحصاءات المالية الحكومية 2001 لصندوق النقد الدولي بتقسيم هذا الجدول إلى تفاصيل أكبر في عرض الحسابات الاقتصادية. وقد تبنت السلطة هذا العرض في إعداد وتنفيذ موازن 2011 وما بعدها. يبين

جدول 2 العرض على أساس الإحصاءات المالية الحكومية. كما يعرض الجدول تصنيف ضبط الموازنة على أساس تصنيف الإحصاءات المالية الحكومية. للمزيد من التفاصيل حول هيكلية تصنيف الموازنة ومنهجية التصنيف أنظر كتاب تصنيف هيكلية تصنيف موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية.

جدول 2

المصاريف	تصنيف الموازنة
تعويضات الموظفين	
الرواتب والأجور	211
المساهمات الاجتماعية	212
استخدام السلع والخدمات	
السفر بمهمة رسمية	221
مصاريف تشغيلية محددة	222
إيجار	223
مصاريف تشغيلية أخرى	224
استهلاك الرأسمال الثابت	
استهلاك الرأسمال الثابت	231
فائدة	
فوائد لغير المقيمين	241
فوائد مقيمين غير حكوميين	242
فوائد لوحدات حكومية عامة	243
دعم حكومي	

251	دعم حكومي لمؤسسات عامة
252	دعم حكومي لمؤسسات خاصة
	منح
262	منح إلى حكومات أجنبية
263	منح لمنظمات دولية
264	منح لوحدات حكومية أخرى
	مخصصات اجتماعية
271	مخصصات الضمان الاجتماعي
272	مخصصات المساعدات الاجتماعية
273	مخصصات اجتماعية للموظفين
	مصاريف أخرى
281	مصاريف ممتلكات غير الفوائد
282	مصاريف أخرى مختلفة

بعد المصادقة على الموازنة الجارية لسنة 2011 تصبح البرامج القائمة والموافق عليها وأساس التقديرات المستقبلية لسنة 2012 و 2013، كما يمكن السير قدماً في وضع التقديرات المستقبلية لسنة 2012 و 2013 بشك موازي لعملية إعداد موازنة 2011 باستخدام نموذج إعداد الموازنة. وعند تحديد أسقف مستويات تصنيف ضبط الموازنة والبرامج ومن ثم إدخالها في نموذج إعداد الموازنة فإن النموذج يقوم بحساب التقديرات المستقبلية لسنة 2012 و 2013 على مستوى البرنامج/تصنيف ضبط الموازنة بناء على عملية تعديل المقاييس التالية:

المقياس الاقتصادي: تعديل التضخم المالي وتوقعات الأسعار الأخرى

يتم إعداد التقديرات المستقبلية على أساس الأسعار الجارية بالتالي فإنه يجب تعديل أرقام 2011 حسب التضخم المالي وأي عوامل أسعار ترتئها الإدارة العامة للموازنة ملائمة وذلك وفقاً لتنبؤات الأوضاع المالية وأوضاع الاقتصاد الكلي للسنة التالية. وعند تحديد الأوضاع المالية وأوضاع الاقتصاد الكلي فإنه يتم وضع المقاييس الاقتصادية المناسبة والتي ستستخدم في عمل تعديلات آلية على أرقام سنة 2011. ويمكن أن تختلف المقاييس حسب فئات الإنفاق في الموازنة الجارية ويمكن تطويرها لكي تطبق على أساس مستويات تصنيف ضبط الموازنة والإحصاءات المالية الحكومية وهيكلية تصنيف الموازنة التي تضعها الإدارة العامة للموازنة.

يبين جدول 3 أننا نستطيع تطوير مقاييس لكل سنة وتطبيقها بالتالي لمعرفة الأسعار المعدلة للسنة. يبين الجدول ضرورة تعديل نفقات الأجور والرواتب حسب التضخم المالي وزيادة الأجور وعوامل أخرى بنسبة 3% لسنة 2012 و 4% لسنة 2013.

جدول 3

المصاريف		هيكلية تصنيف الموازنة تصنيف ضبط الموازنة		تقدير 2011	تقدير 2012 (حساب نموذج إعداد الموازنة)		تقدير 2013 (حساب نموذج إعداد الموازنة)	
				\$	\$	\$	\$	\$
الرواتب والأجور		211		100	1.03	103	1.04	107.12

عملية دورة موازنة 2011

على الإدارة العامة للموازنة أن تقرر في بداية كل دورة من دورات الموازنة بشأن المقاييس الاقتصادية التي ستطبق على الدورة التالية. على سبيل المثال، تقوم الإدارة العامة للموازنة بتحديد المقاييس الاقتصادية لسنة 2012 و 2013 عند إعداد موازنة سنة 2011. يعرض الملحق الثاني جدولاً بالمقاييس الاقتصادية التي تحتاج إلى تطوير.

ثم يتم دمج الجدول بعد استكمالها في نموذج إعداد الموازنة واستخدامه في تحديث التقديرات المستقبلية بعد تحديد أسقف موازنة 2011 قبل توزيعها على الوزارات في 7 آب/أغسطس 2011، كما هو مبين في شكل 3 -الخط الزمني لإعداد الموازنة. ستزود الأرقام التي يتم الوصول إليها بهذه الطريقة الوزارات بأسقف الموازنة لسنة 2011 المتعلقة بالأنشطة بالإضافة إلى التقديرات المستقبلية الدلالية لسنة 2012 و 2013 على مستوى البرنامج/تصنيف ضبط الموازنة.

قد تقوم الوزارات بعمل تغييرات في البرامج والأنشطة وتضع تصنيفات جديدة عندما تستجيب لبلاغ الموازنة من خلال تقديم نماذج الموازنة الجارية والتطويرية، مما سيؤدي إلى تغيير أسقف موازنة البرامج/تصنيف ضبط الموازنة الموزعة في 2011.

كما قد تختلف أسقف البرامج/ تصنيف ضبط الموازنة أثناء فترة التفاوض حول الموازنة في أيلول/سبتمبر، على أية حال، بجد تسجيل أسقف البرامج/ تصنيف ضبط الموازنة لسنة 2011 سيقوم نموذج إعداد الموازنة بحساب التقديرات المستقبلية لسنة 2012 و 2013 آلياً على أساس جدول المقاييس الاقتصادية.

تستمر عملية إعادة الحسابات حتى تتم المصادقة على الموازنة، فبعد ذلك يتم حساب التقديرات المستقبلية بعد المصادقة على الموازنة "وإغلاقها" من خلال عمل تقديرات مستقبلية لكل برنامج/ تصنيف ضبط موازنة للسنوات 2012 و 2013 وذلك على أساس البرامج الجارية الموافق عليها. تصبح أرقام التقديرات المستقبلية لسنة 2012 نقطة البداية لتحديد أسقف موازنة 2012 في عملية إعداد الموازنة التالية:

إجراء تحديث التقديرات المستقبلية الحالية

عند الانتهاء من إعداد التقديرات المستقبلية لسنة 2012 و 2013 والتأكد من أنه سيتم استخدام التقديرات المستقبلية لسنة 2012 كنقطة بداية لإعداد موازنة سنة 2012 فإن الخطوة التالية هي تحديد التقديرات المستقبلية قبل بدء عملية إعداد موازنة 2012 من خلال إصدار بلاغ الموازنة في 1 تموز/يوليو 2011.

هنالك بعض التعديلات الإضافية المطلوبة بعد وضع التقديرات المستقبلية وتشغيلها وهي:

تعديلات ناجمة عن السياسات

تمثل التقديرات المستقبلية تكلفة سياسات وبرامج السلطة الوطنية الفلسطينية المبينة في موازنة 2011، وعند تغيير السياسات بعد المصادقة

على موازنة 2011 وقبل صدور بلاغ موازنة 2012 بسبب اتخاذ قرارات تتعلق بالمصاريف والمدخرات أو تغيير الرواتب الحكومية مثلاً فإنه يجب تحديث التقديرات المستقبلية لتناسب مع التغييرات السياسية.

تعديلات في الموازنة العادية

يجب أن تركز عملية إعداد الموازنة على التقديرات المستقبلية، بالتالي يجب التأكد من دقتها وتحديثها قبل إصدار بلاغ موازنة السنة القادمة من أجل الأخذ بعين الاعتبار التغييرات السياسية.

عنها يكون لدى الإدارة العامة للموازنة المعرفة المتعلقة "بمساحة" الموازنة التالية استناداً إلى تنبؤات الاقتصاد الكلي والإيرادات المالية.

تعديلات ما قبل إعداد ملاحق الموازنات

كما ينبغي تعديل التقديرات المستقبلية قبل وضع أي ملحق موازنة من خلال إدخال الاختلافات والتصنيفات الجديدة لمنع الحذف أو التكرار.

تعديلات ناجمة عن الطلب

تتعلق هذه التعديلات بالبرامج مثل مراجعة التنبؤات في زيادة عدد الأطفال الملتحقين بالمدارس مما قد يتطلب تعديل التقديرات المستقبلية لبعض البرامج المدرسية.

يتم احتساب هذه التعديلات من خلال ورقة عمل التكلفة للبرنامج costing spreadsheets موضع السؤال.

تعديل المقاييس الاقتصادية

تأتي التقديرات المستقبلية بأسعار تحتسب التغييرات، على سبيل المثال، نجد التقديرات المستقبلية لسنة 2012 مشتملة على تأثير التضخم

المالي لسنة 2011 وتقديرات المقاييس الاقتصادية لسنة 2012. وهذا ينطبق على التقديرات المستقبلية لسنة 2013. أنظر الجدول أدناه:

جدول 3

تقدير 2013 (حساب نموذج إعداد الموازنة)		تقدير 2012 (حساب نموذج إعداد الموازنة)		تقدير 2011	هيكلية تصنيف الموازنة تصنيف ضبط الموازنة	المصاريف
\$		\$		\$		
107.12	1.04	103	1.03	100	211	الرواتب والأجور

بالتالي فإن التقديرات المستقبلية تشتمل على افتراضات المقاييس الاقتصادية ولكن إذا تغيرت هذه الافتراضات نتيجة لنشر بيانات اقتصادية حديثة فإن ذلك يتطلب تعديل التقديرات المستقبلية. ويتم ذلك من خلال 1. استخدام عامل "تحديث المقاييس الاقتصادية" لكل سنة 2. جمع التعديلات للسنوات القادمة.

وتسمى هذه العملية إعادة تأسيس التقديرات المستقبلية". أنظر الجدول أدناه الذي يبين هذه العملية: تم تطوير جدول 3 في حزيران/يونيو 2010 على أساس تقديرات المقاييس الاقتصادية كما هو مبين في ملحق 2:

المقاييس الاقتصادية		تصنيف الموازنة	المصاريف
2013	2012		
			تعويضات الموظفين
1.04	1.03	211	الرواتب والأجور (تقديرات شهر حزيران/يونيو لسنة 2010

تحديث المقاييس الاقتصادية في حزيران 2011 من أجل عملية إعداد موازنة 2011:

المقاييس الاقتصادية		تصنيف الموازنة	المصاريف
2013	2012		
			تعويضات الموظفين
1.01	1.05	211	الرواتب والأجور (تقديرات شهر حزيران/يونيو لسنة 2010

من الواضح أن تنبؤات المقاييس لسنة 2012 المبينة في التقديرات المستقبلية الجارية هي 3.0% وتم زيادة هذه النسبة إلى 5.0% لغاية إعادة تأسيس التقديرات المستقبلية. ويتم هذا من خلال عامل تعديل المقاييس وهو معدل المقاييس الجديدة والقديمة 1.03/1.05 لعمل عامل تعديل لـ 1.0194 الذي يتم تطبيقه على التقديرات المستقبلية الجارية لسنة 2012. يمكن بنفس الطريقة تحديث التقديرات المستقبلية لسنة 2013 من خلال أخذ التقديرات المستقبلية التي يتم احتسابها مؤخراً لسنة 2012 وتطبيق عامل تعديل المقاييس (1.04/1.01 أو 0.9711) عليها.

جدول 3 محدث

المصاريف	هيكلية تصنيف الموازنة تصنيف ضبط الموازنة	تقدير 2011	تقدير 2012 (حساب نموذج إعداد الموازنة)	تقدير 2013 (حساب نموذج إعداد الموازنة)
		\$	\$	\$
الرواتب والأجور (تقديرات حسب ما جاء في حزيران 2010)	211	100	1.03	103 1.04 107.12
الرواتب والأجور (تقديرات حسب ما جاء في حزيران 2011)			1.0194*103 105	0.9711*1.04*1.0194*103 106.05

وبعد تحديث جدول المقاييس الاقتصادية تتم برمجة إعادة التأسيس في نموذج إعداد الموازنة وتصبح عملية الحسابات آلية. تأتي عملية إعادة تأسيس التقديرات المستقبلية في بداية دورة إعداد الموازنة.

وتتطلب إغلاق بيانات نموذج إعداد الموازنة في وجه أي تعديلات حتى الانتهاء من عملية إعادة التأسيس.

تصنيفات الاختلاف

يتم الاحتفاظ بسجل يحتوي على سبب الاختلافات أثناء الاحتفاظ بالتقديرات المستقبلية في نموذج إعداد الموازنة باستخدام تصنيفات الاختلاف. "أسباب التصنيف" الرئيسية هي:

- تعديلات جديدة على أساس السياسات (إجراءات الإنفاق/الادخار، حسب نوع الإجراء) مع تصنيف جديد لكل إجراء.
- تعديلات ناجمة عن الطلب
- تعديلات ناجمة عن إعادة التأسيس

يتم إدخال كل تعديل بشكل منفصل مع إدخال تاريخ التعديل وتاريخ التمويل. يمكن استخدام التقديرات المستقبلية عند تحليل الموازنة عندما تطلب المؤسسات تمويل إضافي.

حيث تقوم المؤسسة التي تطلب تمويل يزيد عن التقديرات المستقبلية للبرامج بتوضيح الفارق من حيث التغيير في نتائج البرنامج.

إعداد تقديرات سنوية مستقبلية جديدة

بعد استخدام التقديرات المستقبلية لسنة 2012، التي تم تطويرها أثناء إعداد موازنة 2011، كأساس لإعداد موازنة 2012 يتم إضافة سنة جديدة لسنة 2014 كما يلي:

- نسخ التقديرات المستقبلية لسنة 2013 في حقول سنة 2014 في قاعدة بيانات نموذج إعداد الموازنة

- طرح مبالغ البرامج/الأنشطة التي ستنتهي أو تقلص سنة 2014.
- إضافة مبالغ البرامج/الأنشطة التي ستستمر أو تزداد سنة 2014.

وهذا يشكل التمويل المطلوب لسنة 2014 لاستمرار السياسات المتعلقة بموازنة 2012. وبما أنه تم نسخ التقديرات المستقبلية لسنة 2014 من سنة 2013 فإنها ستعكس المقاييس الاقتصادية لسنة 2013 مما يتطلب تعديل المقاييس الاقتصادية وفقاً لسنة 2014.

عملية التسوية

يفضل أن يكون هنالك قابلية لتسوية التقديرات المستقبلية مع التقديرات الفعلية للموازنة باستخدام المعادلة التالية:

التقديرات المستقبلية لموازنة 2012 حسب كانون ثاني/يناير سنة 2011 + القرارات السياساتية منذ المصادقة على موازنة 2011 + مراجعات المقاييس الاقتصادية خلال 2011 = تقديرات موازنة 2012

يبين جدول التسوية التأثير النسبي لقرارات الحكومة والمقاييس الاقتصادية على تحقيق استهدافاتها المالية.

ملحق 1: تفسير المصطلحات المستخدمة في التقديرات المستقبلية

سقف موازنة الوزارة/المؤسسة	التقديرات المستقبلية للسنة المالية القادمة ومخصصات الوزارات والمؤسسات التي تقرها السلطة الوطنية الفلسطينية وفقاً لأهدافها وأولوياتها.
المبلغ المخصص	المبلغ المقدر لتمويل سياسات الموازنة الجارية القادمة النابعة من الهدف المالي العام للسلطة الوطنية الفلسطينية.
ضغط الموازنة	المصاريف المحتملة ذات المخاطر القوية غير الأكيدة مثل مصاريف حالات الطوارئ في حال وقوعها.
مقياس اقتصادي	المعامل الرياضي المطبق في احتساب تقديرات الموازنة من سنة إلى أخرى مثل المعامل المستخدم في تعديل التضخم المالي والتقديرات القائمة على الطلب وتغييرات الأحوال الاقتصادية وعوامل نمو السكان.

سياسة خروج	مستوى الخدمة الذي تسمح به السلطة الوطنية الفلسطينية للتمويل المستمر من خلال الموازنة السنوية. بالتالي فإن تكلفة برنامج ما هي مستوى التمويل المطلوب لاستمرارها.
تقديرات مستقبلية	نتائج التكلفة السنوية المستقبلية لمتطلبات التمويل
تحديث التقديرات المستقبلية	هي عملية تعديل التقديرات المستقبلية للوزارات والمؤسسات التي تجري مرتين في السنة في أول دورة الموازنة وفي نهاية عملية المصادقة عليها ونشر كتاب الموازنة السنوي.
مقترح سياسة جديدة	مقترح لتمويل برنامج أو نشاط أو مشروع جديد ضمن السقف المحدد، أو مقترح لتغيير مستوى تقديم خدمات معينة.
حصيلة الأسعار	مستوى الأسعار المتوقعة خلال سنوات التقديرات المستقبلية
السنوات الأخرى	وهي السنوات التي تقع خارج نطاق سنة الموازنة التي أعددنا لها تقديرات مستقبلية
التقديرات المستقبلية المنقولة	عملية استخدام التقديرات المستقبلية القائمة والتي تم تحديثها وفقاً لأي تغييرات في المقاييس الاقتصادية في بداية السنة المالية لأرشفة السنوات الأخرى وسنة الموازنة الحالية.

ملحق 2: جدول المقاييس الاقتصادية

المصاريف		تصنيف	المقاييس الاقتصادية
		الموازنة	
			2012 2013
تعويضات الموظفين			
الرواتب والأجور		211	
المساهمات الاجتماعية		212	
استخدام السلع والخدمات			

		221	السفر بمهمة رسمية
		222	مصاريف تشغيلية محددة
		223	إيجار
		224	مصاريف تشغيلية أخرى
			استهلاك الرأسمال الثابت
		231	استهلاك الرأسمال الثابت
			فائدة
		241	فوائد لغير المقيمين
		242	فوائد مقيمين غير حكوميين
		243	فوائد لوحدات حكومية عامة
			دعم حكومي
		251	دعم حكومي لمؤسسات عامة
		252	دعم حكومي لمؤسسات خاصة
			منح
		262	منح إلى حكومات أجنبية
		263	منح لمنظمات دولية
		264	منح لوحدات حكومية أخرى
			مخصصات اجتماعية
		271	مخصصات الضمان الاجتماعي
		272	مخصصات المساعدات الاجتماعية
		273	مخصصات اجتماعية للموظفين
			مصاريف أخرى
		281	مصاريف ممتلكات غير الفوائد
		282	مصاريف أخرى مختلفة

إستراتيجية الموازنة

ينطلق تعريف إستراتيجية الموازنة من أولويات وإستراتيجيات الخطة الوطنية العامة ومعرفة عدد الإستراتيجيات التي يمكن تحقيقها خلال العام القادم وضمن المصادر المتوفرة. الجدير بالذكر أن إطار الاقتصاد الكلي متوسط الأمد هو الذي يبين المصادر المتوفرة كما يبين الإطار المالي متوسط الأمد تأثير التنبؤات المتعلقة بإيرادات ونفقات الحكومة ويساهم في تحديد أسقف نفقات القطاعات المتعلقة بالموازنة التطويرية.

تمكننا هذه الأمور مجتمعة من قياس "المساحة المالية" أو النفقات التي يمكن تخصيصها في الموازنة الجارية (إطار الإنفاق متوسط الأمد).

بلاغ الموازنة

وهي الخطوة التالية من خطوات إعداد الموازنة. يصدر بلاغ الموازنة حسب القانون في 1 تموز/يوليو من كل عام عن وزارة المالية بعد مصادقة مجلس الوزراء على الموازنة. يوضح بلاغ الموازنة إستراتيجية الموازنة وتوجهات الخطة الوطنية العامة والأولويات بالإضافة إلى سياق الاقتصاد الكلي والمالي الكلي.

كما يبين أسقف الموازنات الجارية لكل وزارة ومؤسسة ويطلب الوزارات والمؤسسات أن تقدم تقديرات لنفقاتها الجارية والتطويرية.

كما يطالب البلاغ الوزارات والمؤسسات بتشكيل فرق لتنسيق عملية إعداد الموازنة وتتواصل هذه الفرق مع الخبراء في وزارة المالية ووزارة التخطيط والتنمية الإدارية من أجل الحصول على الإرشاد والمساعدة. كما أن هنالك عدد من النماذج الخاصة بالموازنة التي على المؤسسات

والوزارات استكمالها وتقديمها بشكلها الالكتروني حيث ترتبط هذه النماذج الكترونياً ببرنامج بيسان كما سيكون هنالك دليل كامل في برنامج بيسان وفي البرامج الأخرى المستخدمة في السلطة الوطنية الفلسطينية حول استكمال هذه النماذج.

الصلاحيات التشريعية للموازنة

تصدر الصلاحيات القانونية لعملية إعداد الموازنة عن القوانين الرئيسية الثلاثة التالية:

- قانون الموازنة العامة والشؤون المالية رقم 7 لسنة 1998.
- اللوائح المالية للوزارات والمؤسسات العامة الصادرة سنة 2008.
- قانون الموازنة السنوي الذي يشمل كتاب الموازنة

شكل رقم 4: اللوائح المالية التي تحكم عملية إعداد بلاغ الموازنة

إعداد الموازنة

المادة (13)

تقديم تقرير حول الوضع المالي

- تقدم الوزارة بالتعاون مع الجهات المختصة في الأول من أيار من السنة الجارية تقريراً وتحليلاً شاملاً إلى مجلس الوزراء حول الوضع المالي العام مع توقعات موضوعية لحركة الموارد والالتزامات خلال الفترة المتبقية من السنة المالية والتوصيات لوضع سياسات للاستجابة للتطورات الاقتصادية المتوقعة، ويسترشد مجلس الوزراء بهذا التقرير في وضع المؤشرات والسياسات الخاصة لإعداد مشروع الموازنة العامة للسنة المالية القادمة.

• تقوم دائرة الموازنة بتحضير بلاغ إعداد الموازنة العامة على أساس المؤشرات والتوقعات الاقتصادية والسياسات المالية والاقتصادية المعتمدة من مجلس الوزراء.

• يصدر البلاغ في موعد لا يتجاوز الأول من شهر تموز (يوليو) من السنة المالية الجارية موضحا فيه الأتي :

• التوقعات المالية والاقتصادية المؤشرات والسياسات الاقتصادية والمالية للعام القادم.

• حدود الإيرادات التي يتوجب تقدير الموازنات على أساسها.

• تقدير النفقات على أساس عدم تغيير السياسات.

• التعليمات والنماذج والمعلومات المطلوبة.

• دليل النفقات الجارية والرأسمالية والتطويرية مقسما إلى مجموعات موضحا بنود كل مجموعة والمفهوم المقابل لكل بند والنفقات التي ستدرج ضمنه في موازنة السنة القادمة.

• الجدول الزمني لإعداد تقديرات الموازنة العامة للعام القادم .

مادة (14)

مضمون النماذج

تحتوي النماذج والمعلومات التي يتضمنها بلاغ إعداد الموازنة العامة

على ما يلي:

• كشف يوضح تقديرات النفقات لكل بند رئيسي من هيكل الموازنة العامة

وفقا لما يلي:

- الإنفاق الفعلي للسنة المالية السابقة.

- الإنفاق الفعلي للأشهر الستة الأولى من السنة الجارية.
- الإنفاق المتوقع للأشهر الستة المتبقية من السنة الجارية.
- تقديرات النفقات للسنة المالية القادمة.
- كشف يوضح تقديرات الإيرادات لكل بند رئيسي من هيكل الموازنة العامة وفقا لما يلي:
- الإيرادات الفعلية للسنة المالية السابقة.
- الإيرادات الفعلية للستة أشهر الأولى من السنة الجارية.
- توقعات الإيرادات للستة أشهر المتبقية من السنة الجارية.
- تقديرات الإيرادات للسنة المالية القادمة على أساس التعرف والمعايير المطبقة حاليا.
- إيرادات لمقترحات جديدة ولتعديل التعرف وتقديرات الإيرادات الناتجة عن هذه المقترحات ويتم مقارنة الإيرادات الفعلية بالتقديرات المقابلة لها في كل حالة.
- كشف ببيانات الموظفين وتقديرات الرواتب للسنة القادمة.
- جدول تشكيلات الوظائف للسنة القادمة مرفقا معه الهيكل التنظيمي للدائرة.
- خلاصة الإحداثيات المطلوبة للسنة القادمة موضحا فيه الأسباب.
- خلاصة الإحداثيات الوظيفية التي مازالت تحت الإجراء ومعوقات استكمال التوظيف.
- كشف بالاحتياجات المالية للنفقات الجارية وشراء السلع والخدمات التشغيلية مرفقا معها البيانات التفصيلية لمركبات بنود الإيجارات و المياه

والكهرباء و الاتصالات و القرطاسية و المطبوعات و الصيانة والإصلاحات و المواد و اللوازم الاستهلاكية و مصاريف و سائط النقل وأية كشوف أخرى تطلبها الوزارة.

- كشوف تفصيلية بالمركبات الحكومية و أرقام اشتراكات الهواتف الأرضية و النقالة.

- كشف بالاحتياجات المالية لشراء السلع المعمرة (الرأسمالية).

- خلاصة التمويل الرأسمالي طويل المدى (المشاريع التطويرية) المنفذة في السنة الجارية.

- كشف بتفاصيل المشاريع الرأسمالية المقترحة (المشاريع التطويرية) مرفقا معها تقرير كامل بالوثائق اللازمة وفقا لطبيعة المشروع و التعليمات المبينة في البلاغ وأية وثائق أو بيانات تطلبها الوزارة على أن تشمل تلك التفاصيل تكلفة النفقات التشغيلية الناتجة لاحقا عن تنفيذ تلك المشاريع.

استكمال إعداد الموازنة

الخطوات اللاحقة

تقوم وزارة المالية بمراجعة موازنات الوزارات و المؤسسات (ما تقدمه الوزارات و المؤسسات استجابةً لبلاغ الموازنة) ثم تقوم بإجراء مشاورات معها وصولاً إلى تقديرات موحدة للموازنة. ثم تحول التقديرات إلى وزير المالية ليقوم بدوره بالمصادقة عليها. و تقوم وزارة المالية بوضع خطاب الموازنة الذي يلقيه وزير المالية أمام مجلس الوزراء.

قانون الموازنة السنوي وكتاب الموازنة

كما تعمل وزارة المالية على وضع قانون الموازنة السنوي. الجدير بالذكر أن ما يحتوي عليه كتاب الموازنة من معلومات تصبح جزءاً من قانون الموازنة السنوي ولها تأثير على تنفيذ الموازنة وطريقة عرضها. المتطلبات التشريعية الأخرى في هذا المجال موضحة في شكل 5 أدناه. يحتوي شكل 6 على ملخص المحتويات الرئيسية لكتاب الموازنة ويحدد الجهات المسؤولة عن إعدادها. عند مصادقة وزارة المالية على تقديرات الموازنة ومحتويات كتاب الموازنة ومشروع قانون الموازنة، تقوم بعرضها على مجلس الوزراء في منتصف تشرين أول من العام. ثم يعرض مشروع قانون الموازنة وخطاب الموازنة وتقرير رئيس لجنة الموازنة والشؤون المالية على المجلس التشريعي في الأول من تشرين الثاني.

ثم يعرض قانون الموازنة وكتاب الموازنة على الرئيس للتوقيع عليها لتصبح قانوناً ساري المفعول.

شكل رقم 5: قانون الموازنة السنوي ومتطلبات كتاب الموازنة

مادة (21)

تستكمل إجراءات مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة وإقراره وإصداره كقانون قبل بداية السنة المالية الجديدة على أن يتضمن مشروع قانون الموازنة العامة ما يلي:

- كشفاً مصنفاً للإيرادات التقديرية و النفقات المقترحة لكل دائرة. ويحدد الكشف الإيرادات والنفقات الفعلية للسنة المالية السابقة والتقديرات المعدلة للسنة المالية الجارية.
- المقترحات المتعلقة بتحصيل إيرادات إضافية من خلال الإجراءات الضريبية وغير الضريبية والاقتراض الإضافي لمواجهة أي عجز بالموازنة. و يجب أن ينظر إلى مستوى العجز المتوقع كحد أعلى.
- المقترحات التي يتضمنها مشروع قانون الموازنة العامة المتعلقة بالمشاريع الرأسمالية تحت التنفيذ شاملة عملية تقييم التقدم الفعلي في ضوء الأهداف المخططة وكشفاً بالاحتياجات المالية للسنوات المالية القادمة.
- مبررات وتفاصيل تنفيذ المشاريع الرأسمالية الجديدة لغايات تمكن المجلس التشريعي من اتخاذ القرارات بشأنها.

شكل رقم 6: متطلبات كتاب الموازنة

الرقم	وصف المحتوى	شكل المحتوى	الجهة المسؤولة عن الإعداد
•	صفحة المحتويات	نصوص نثرية	الإدارة العامة للموازنة العامة
•	خطاب الموازنة الذي يلقيه وزير المالية	نصوص نثرية	الإدارة العامة للموازنة العامة/وزارة المالية
•	مشروع قانون الموازنة	نصوص نثرية	الإدارة العامة للموازنة العامة
•	إطار الاقتصاد الكلي: • مؤشرات اقتصادية مختارة	صفحات اكسل	الإدارة العامة للموازنة

الرقم	وصف المحتوى	شكل المحتوى	الجهة المسؤولة عن الإعداد
	ملخص موازنة تغطي ثلاث سنوات المادة 21 من قانون الموازنة معلومات المادة 21 من قانون الموازنة	صفحات اكسل لم تحدد بعد نصوص نظرية	الإدارة العامة للموازنة العامة المحاسب العام وزارة التخطيط والتنمية الإدارية
•	المقبوضات المقدرة للسنة المالية القادمة	صفحات اكسل	دائرة الخزينة
•	موازنة لثلاث سنوات تستند إلى القطاعات الوطنية والخطة الوطنية العامة بالشيكول أولاً ثم بالدولار	صفحات اكسل	الإدارة العامة للموازنة العامة
•	مجموع مصاريف كل وزارة/مؤسسة في كل قطاع بالشكل أولاً ثم بالدولار	صفحات اكسل	الإدارة العامة للموازنة العامة
•	نصوص توضح الغايات الإستراتيجية لكل وزارة ومؤسسة وتفاصيل البرامج والأنشطة وتشمل: أسماء البرامج والمسمى الوظيفي لمدير البرنامج والاستهدافات ومؤشرات الأداء ووصف المخرجات والوظائف الحالية والمطلوبة	صفحات اكسل	الإدارة العامة للموازنة العامة
•	مجموع تكلفة كل برنامج والنفقات التطويرية	صفحات اكسل	الإدارة العامة للموازنة العامة

المصطلحات المستخدمة في الموازنة

تعني المصطلحات التالية ما يلي وذلك ضمن سياق إعداد موازنة البرامج لدى السلطة الوطنية الفلسطينية:

نظام محاسبي

مجموعة الإجراءات المحاسبية وآليات الضبط الداخلية والدفاتر المحاسبية والخطط وشجرة الحسابات المستخدمة في إدارة وتوثيق العمليات المالية وإعداد التقارير عنها. يحتوي النظام على قيود مزدوجة وتسجيل جميع مراحل الدفعات والمقبوضات التي تبين العمليات المحاسبية ودمج حسابات الموجودات والمطلوبات مع الحسابات التشغيلية وحفظ السجلات بشكل يسمح بتدقيقها.

نشاط

تعمل موازنة الأداء على تقسيم النفقات المقترحة إلى أنشطة ومقاييس عمل تربط بين النشاط والتكلفة. النشاط هو الجزء الأصغر في البرنامج ذو الغرض المعرف والتكاليف المخصصة. فالنشاط هو ما نقوم به من أجل تحقيق أولويات سياساتية ضمن البرنامج.

تدقيق

قيام جهات ذات خبرة بمراجعة مدى الالتزام بالمتطلبات القانونية والمالية أو الأداء. تتم المراجعة لتلبية متطلبات الإدارة (التدقيق الداخلي) أو لصالح جهة تدقيق خارجية أو لصالح معرفة مدى الالتزام بالمتطلبات القانونية (التدقيق الخارجي). يقوم المدقق الداخلي بمتابعة أنظمة الضبط الإدارية ومن ثم رفع التقارير إلى الإدارة العليا مبيناً نقاط الضعف والتوصيات المتعلقة بمعالجتها.

موازنة أساسية

التمويل المخصص للبرامج أو السياسات القائمة - الإنفاق الحالي على البرامج المعدلة وفقاً للتضخم، نفقات لمرة واحدة، المتطلبات القانونية المرتبطة بتغييرات ديمغرافية تقتضي التفاوض بشأن زيادة أو تخفيض الإنفاق خلال إعداد الموازنة. تشمل الموازنة الأساسية على تكاليف المستوى الجاري للنشاط وهو تكلفة البرامج القائمة المعدلة وفقاً للتضخم، نفقات لمرة واحدة، وتأثير القرارات المتخذة خلال السنة الجارية.

برنامج بيسان

وهو نظام الإدارة المالية الذي تستخدمه السلطة الوطنية الفلسطينية. يعمل برنامج بيسان على دمج نظام محاسبي رئيسي يلبي الاحتياجات الأساسية للمعلومات بالإضافة إلى احتوائه على نماذج للذمم الدائنة والذمم المدينة ودفتر الأستاذ. يدعم مثل هذا النظام التنبؤ على مستوى الاقتصاد الكلي وإعداد الموازنة وتنفيذها والحسابات الرئيسية وإعداد تقارير التحليل المالي على المستويات العملية. هناك أنظمة مساعدة تعمل على تحسين أداء القطاع العام وهي أنظمة إدارة النقدية والدين وإدارة الإيرادات والخدمات والتدقيق.

موازنة

هي وثيقة تحتوي على خطة الحكومة المتعلقة بالأنشطة المالية المستقبلية. عادة ما يتم إعداد الموازنة سنوياً، وتشتمل الموازنة على بيان حكومي يتناول النفقات المقترحة والإيرادات والاقتراض والعمليات المالية الأخرى للسنة القادمة. تغطي الموازنة في بعض الدول

فترات تصل إلى سنتين أو ثلاث سنوات. تعد الموازنة على الأساس النقدي في معظم البلدان. يتم عرض الموازنة على البرلمان الذي بدوره يعطي صلاحية الإنفاق من خلال موافقته على قانون موازنة أو قانون تخصيص الموازنة استناداً إلى مشروع الموازنة.

استثمار رأسمالي استخدام الأموال في شراء أو تحسين الموجودات الرأسمالية مثل الأبنية والمعدات.

الأساس النقدي المحاسبي طريقة محاسبية تقوم على أساس الاعتراف بالإيرادات عند استلام النقد وبالمصاريف عند دفع النقد. وهذه هي الطريقة المحاسبية التي تستخدمها السلطة الوطنية الفلسطينية.

شجرة الحسابات تقدم شجرة الحسابات هيكلية تحتوي على تسجيل للعمليات المالية وإعداد التقارير المتعلقة بها لجهة حكومية معينة. كما تعمل على تصنيف العمليات المالية التي يمكن تتبعها لأغراض إدارية وبيانها في القوائم المالية. يتم تنظيم العمليات المالية على شكل موجودات وأصول وإيرادات (دخل) أو حسابات مصاريف.

موازنة رئيسية تشتمل على كامل الدخل والإنفاق (بما فيها تمويل الجهات المانحة) التي تمر عبر وزارة المالية (من خلال حساب الخزينة الموحد).

تكلفة أداة إدارية تستخدم في تقدير المصادر اللازمة لتنفيذ نشاط/برنامج ضمن ظروف عمل اعتيادية.

موازنة تطويرية ذلك الجزء من الموازنة الرئيسية الذي تموله جهة مانحة.

كفاءة قياس نسبة المدخلات بالمرجات وقياس مدى توفر المصادر اللازمة لتنفيذ الأنشطة. مثلاً: تكلفة برنامج تطعيم/عدد المطعمين.

فعالية قياس نسبة مخرجات مشروع ما (أو المصادر المستخدمة في الوصول إلى المخرجات). مثلاً: نسبة الانخفاض في عدد الوفيات الناجمة عن التطعيم.

موازنة خارجية برنامج/نشاط فرعي ممول مباشرة بواسطة جهة مانحة دون المرور عبر حسابات وزارة المالية.

إدارة مالية أنظمة وإجراءات قانونية وإدارية تفوض الوزارات والمؤسسات الحكومية القيام بأنشطة تضمن الاستخدام السليم للمال العام وفقاً لمعايير مبينة مثل النزاهة والكفاءة والفعالية والانتظام. تشمل الإدارة المالية تحصيل الإيرادات وإدارة وضبط الإنفاق العام والمحاسبة المالية وإعداد التقارير وإدارة النقدية وأحياناً إدارة الموجودات.

عنصر أساسي

تحديد نفقات العام القادم حسب بنود الإنفاق أو "العناصر الرئيسية" التي غالباً ما تأتي مفصلة ومبينة للمبالغ المسموح لكل وزارة ومؤسسة إنفاقها على الموظفين والعلاوات والسفر والمعدات وما إلى ذلك. ويكون التركيز الأهم لنظام الموازنة هو تحديد أسقف العناصر الرئيسية في الموازنة وضمان عدم قيام المؤسسات والوزارات بالإنفاق ضمن حدود المخصصات.

إطار الموازنة

متوسط الأمد

عبارة عن إطار يحتوي على المصادر المبينة من الأعلى إلى الأسفل وعلى تقدير للتكاليف الحالية وتكاليف السياسات متوسطة الأمد المبينة من الأسفل إلى الأعلى، بالإضافة إلى عمل مطابقة بين هذه التكاليف والمصادر المطلوبة. عادة ما تكون المطابقة بين التكاليف ضمن سياق إعداد الموازنة السنوية الذي يركز على الحاجة إلى تغيير السياسات بحيث تعكس الحاجة إلى إجراء تغييرات في السياسات بشكل يعكس أوضاع الاقتصاد الكلي المتغيرة والتغييرات في الأولويات الإستراتيجية للحكومة.

إطار الإنفاق

متوسط الأمد

هو عبارة عن إطار موازنة متوسط الأمد ولكن بتركيز على تقديرات تكلفة البرامج بالإضافة إلى التركيز على المخرجات. يعمل إطار الإنفاق متوسط الأمد على تطوير منهجية إطار الموازنة متوسط الأمد من خلال إضافة موازنة تستند إلى عناصر أنشطة ومخرجات. تعمل هذه الأساليب على إضفاء قيمة مالية على الإنفاق العام بالإضافة إلى تمكين الانضباط المالي وإستراتيجية تحديد الأولويات.

الإطار المالي هو إطار دمج سياسة التحليل المالي والموازنة على الأمد المتوسط من خلال ربط نظام التنبؤات المالية التجميعية بعملية انضباطية لحفظ تقديرات الموازنات المفصلة متوسطة الأمد للوزارات التي تعكس سياسات الحكومة. وتكون تقديرات النفقات بمثابة أساس للتفاوض مع الوزارات، وفي النهاية يتم تسويتها مع النتائج المالية.

القطاعات الوطنية هنالك أربعة قطاعات وطنية لدى السلطة الوطنية الفلسطينية وهي: القطاع الاجتماعي، القطاع الاقتصادي، قطاع الحكم، قطاع البنية التحتية.

نتيجة تصف النتيجة الانجازات التي نسعى لتحقيقها عند الانتهاء من تنفيذ نشاط أو أكثر. وتبين النتيجة الأثر الذي نسعى من أجل تحقيقه في المجتمع. ينبغي أن تكون النتيجة ضمن المعقول ومقسمة على مراحل التطور المختلفة.

هدف الهدف الإستراتيجي هو عبارة عن جملة مختصرة تصف رسالة الوزارة. يصف هدف البرنامج أحد مسؤوليات الوزارة، كما أن الهدف العملي يصف المهمة المرتبطة ببرنامج فرعي معين.

مخرجات الخدمات أو ما ينجم عن نشاط معين. مثلاً: عدد الأشخاص الذين حصلوا على التطعيم.

برنامج مجموعة من الأعمال التي تقوم بها الوزارة استناداً إلى هدف رئيسي والمهام الرئيسية أو الخدمات التي تؤديها الوزارة (لا يزيد في الغالب عدد البرامج عن خمسة).

موازنة البرامج

وهي ربط موازنة الحكومة والمصادر الأخرى بالبرنامج الذي هو عبارة عن هدف سياساتي عام والخطوات الضرورية للوصول إلى هذا الهدف. تصنف الموازنة حسب البرامج. تتطلب موازنة البرامج أن تغطي أهداف البرامج مدة تزيد عن سنة مالية واحدة. كما تتطلب مقاييس فعالية تقيس المخرجات والنتائج.

مشروع

نشاط تموله جهة مانحة.

مؤشرات الأداء

مؤشرات أو مقاييس الأداء التي تعرف على أنها "مقاييس كمية تقيس مخرجات ونتائج القطاع العام." إن اتساع نطاق الوصول إلى معلومات الأداء هو مفتاح تحسين المسائلة ومخصصات الموازنة والبرامج.

نشاط جاري

مجموعة من العمليات الجارية والمستمرة التي تستهلك مدخلات وتنتج سلع أو خدمات استهلاكية.

خطة إستراتيجية

عبارة عن خطة تبين رسالة وغايات وأهداف ومجريات العمل والنتائج المتوقعة ضمن إطار زمني يتراوح في الغالب بين خمس إلى عشر سنوات. التخطيط الإستراتيجي هو عبارة عن عملية إنتاج الخطط الإستراتيجية. وتعرف الخطة الإستراتيجية أحياناً بخطة العمل. تعتبر الخطة الإستراتيجية أساساً تستند إليه المؤسسات للمطالبة بموازناتها.

الشفافية هي إطلاع عامة الشعب على أعمال الحكومة وطريقة تنظيمها وغايات وأهداف سياساتها الاقتصادية والمالية وتنبؤاتها المالية بالإضافة إلى حسابات القطاع العام. كما تتطلب الشفافية إتاحة المجال للوصول إلى معلومات موثوقة وشاملة وواضحة وقابلة للمقارنة وتأتي في الوقت المحدد حول أنشطة الحكومة بما فيها الأنشطة التي تقع خارج نطاق القطاع الحكومي، حتى يتمكن الناخب والمشرع والأسواق المالية من الوصول إلى معرفة دقيقة حول وضع الحكومة المالي الحالي والمستقبلي.