ممـــول مـــن الاتحـــاد الأوروبـــي
Funded by the European Union

BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES

دليل إجرائي لإعداد موازنة البرامج والأداء في مصر

سبتمبر ٢٠٢٤

تم صياغة دليل إعداد موازنة البرامج والأداء من قبل وزارة المالية المصرية، في إطار الشراكة المصرية الأوروبية من خلال الدعم الفني المقدم من مشروع "دعم إصلاحات إدارة المالية العامة في مصر" الممول من الاتحاد الأوروبي الذي ينفذه اتحاد ADE/PMCG ومشروع "دعم الحوكمة العامة والاقتصادية في مصر" الممول من الاتحاد الأوروبى والذي تنفذه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

ويعد هذا الدليل إصدار أول فى إطار قانون المالية العامة الموحد رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ وتعديلاته .

تم تمويل هذا الدليل من قبل الاتحاد الأوروبي. ويقع محتواه على عاتق منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وحدها، ولا يعكس بالضرورة آراء الاتحاد الأوروبي.

المحتويات

الفصل الأول: مقدمة الدليل ٤
أهداف الدليل ٤
الإطارالمؤسسى لتطبيق موازنة البرامج والأداء ٤
الإطارالتشريعى ٥
هيكل الدليل ٦
عملية تحديث الدليل ٦

الفصل الثاني: الغرض من إعداد موازنة البرامج والأداء ٧
تعريف إعداد موازنة البرامج والأداء ٧
أدوات وأساليب تطوير معلومات أداء ذات مغزى ٩
المساءلة والشفافية ٩
بيئة تمكينية ٩
استخدام معلومات الأداء لتزويد القرارات المتعلقة بالموازنة بالمعلومات ٩
فوائد إعداد موازنة البرامج والأداء ٩
الأدوارالمختلفة لأصحاب المصلحة في موازنة البرامج والأداء ١٠

الفصل الثالث: تطبيق موازنة البرامج والأداء في مصر ١٢
السياق العام للإصلاح ١٢
الأساس القانوني لموازنة البرامج والأداء في مصر ١٢
الاستراتيجية الوطنية والبرامج الحكومية والسياسات القطاعية ١٣
الجدول الزمني للموازنة وعملية الإعداد ١٤
تعريف البرامج بموازنة البرامج والأداء ١٨
هيكل البرامج الحالي في مصر ١٨
تحسين هيكل البرامج في مصر ٢٠
المبادئ التوجيهية لوضع البرامج ٢١
البرامج المشتركة ٢٣

الفصل الرابع: دور مديري البرامج ٢٤
تعيين وتحديد مهام مديري البرامج ٢٤
تنسيق المدخلات من مختلف الوحدات التابعة للبرنامج ٢٤
مساءلة مديري البرامج ٢٤

الفصل الخامس: تطوير معلومات الأداء ٢٥
منطق إعداد معلومات موازنة الأداء ٢٥
تطوير مؤشرات أداء ذات مغزى ٢٦
تسلسل معلومات الأداء ٢٦
وضع أهداف الأداء ٢٧
صياغة مؤشرات الأداء ٣٠

الفصل السادس : الرصد والإبلاغ ٣٨
إعداد التقارير في سياق موازنة البرامج والأداء ٣٨
توقيت الإبلاغ عن الأداء ٣٨
نموذج للإبلاغ عن الأداء ٣٩
نماذج للإبلاغ عن المعلومات المالية ٣٩

الفصل السابع: تقدير تكاليف البرامج ٤٠
الانتقال من موازنة الأبواب والبنود إلى موازنة البرامج والأداء ٤٠
تحويل هيكل الأبواب والبنود إلى هيكل برنامج ٤١
تخصيص التكاليف غير المباشرة للبرامج ٤٣
التكاليف غير المباشرة التي تدعم برامج متعددة ٤٣
أساليب تخصيص التكاليف غير المباشرة ٤٤

الملاحق ٤٧
ملحق (أ) - هيكل البرامج المحدّث ٤٧
ملحق (ب) - نموذج جمع معلومات الأداء ٤٨
ملحق (جـ) - نموذج الإبلاغ عن الأداء ٤٩
ملحق (د) - نموذج الإبلاغ المالي (على مستوى البرنامج) ٥٠

الفصل الأول: مقدمة الدليل

أهداف الدليل

- تم إعداد هذا الدليل الإجرائى لموازنة البرامج والأداء فى ضوء تبنى وزارة المالية مجموعة من الإصلاحات لإدارة المالية العامة ، وفى إطار قانون المالية العامة الموحد رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ ولائحته التنفيذية وتعديلاته ، والذى يستهدف التخطيط المالى الجيد وإعداد الموازنة على أساس البرامج والأداء بجانب الأبواب والبنود، ووضع موازنة تعكس برامج كافة الجهات فى تحقيق مستهدفات السياسة العامة ، وتركيز الرقابة على المخرجات والنتائج ومقارنتها بالأهداف المخطط لها وتقييم أداء هذه البرامج ، ومحاسبة الجهات الإدارية عن تحقيق الوظائف والمسئوليات المنوطة بها ، وقياس مدى الكفاءة والفاعلية فى إدارة وإستخدام الموارد.
- كما تم الإستناد إلى تجارب وخبرات دول منظمة التعاون الأقتصادى والتنمية OECD فى كيفية إعداد شجرة البرامج وإعداد تقارير الأداء وصياغة مؤشرات الأداء وذلك من خلال عدة دورات تدريبية بمشاركة خبراء من دول منظمة التعاون الأقتصادى والتنمية OECD .
- وإستكمالا لجهود وزارة المالية والدور الفاعل فى هذا المجال، فقد أستهدف إعداد هذا الدليل توفير كافة المعلومات التى تساعد المعنيين فى جميع الجهات الحكومية على إعداد الموازنة على أساس البرامج والتخطيط متوسط الأجل لبرامج محددة وتخصيص الموارد المالية لها ومتابعة وتقييم أداءها .

الإطارالمؤسسى لتطبيق موازنة البرامج والأداء

- صدر قرار السيد الأستاذ الدكتور / رئيس مجلس الوزراء رقم (١١٦٧) لسنة ٢٠١٩ فى شأن موازنة البرامج والأداء حيث تضمنت مواده :
  - تشكل بمجلس الوزراء لجنة لمتابعة منظومة خطط وموازنات البرامج والأداء برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية كل من وزير التخطيط ، وزير المالية ، رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة، تختص بتسيير ومتابعة تطبيق منظومة خطط وموازنات البرامج والأداء ، وفق الخطط والموازنات المتعلقة بها .
  - تنشأ بوزارة التخطيط وحدة تنظيمية لخطة البرامج والأداء تدخل ضمن تقسيم التخطيط الأستراتيجى والسياسات المستحدثة بالوزارة ، تختص بإجراء الدراسات وإعداد التقارير اللازمة لتحقيق متطلبات التخطيط الفعال والمتكامل بين كافة البرامج التى تتضمنها خطط وموازنات البرامج والأداء.
  - تنشأ بوزارة المالية وحدة تنظيمية لموازنة البرامج والأداء تتبع نائب وزير المالية للسياسات المالية ويصدر بتشكيلها وأختيارررئيسها وتحديد مهامه قرار من وزير المالية ، تختص بوضع خطط إعداد وتنفيذ الموازنة العامة على أساس البرامج والأداء ، وبما يتوافق مع أفضل الممارسات العالمية ، وإعداد التقارير والدراسات والأقتراحات المرتبطة بتفعيل هذه الخطط وضمان نجاحها.
  - يتولى الجهاز المركزى للتنظيم والادارة تحديد مواطن القوة والضعف بالهياكل التنظيمية والادارية لكل جهة وهيئة موازنية بما يضمن نجاح منظومة خطط وموازنات البرامج والاداء .

- صدر قرار وزير المالية رقم ٤١٩ لسنة ٢٠٢٠ بشأن تشكيل وحدة موازنة البرامج والأداء بوزارة المالية وتحديد أختصاصاتها حيث تضمن بأن " تعمل على وضع خطط إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة على أساس البرامج والأداء وبما يتوافق مع أفضل الممارسات العالمية فى هذا الشأن ، إعداد التقارير والدراسات والاقتراحات المرتبطة بتفعيل هذه الخطط وضمان نجاحها " ، كما تم توجيه السيد

الدكتور وزير المالية بإضافة مكون البعد البيئى وجهود تغير المناخ والتنمية المستدامة .ضمن أختصاصات وحدة موازنة البرامج والأداء بوزارة المالية

الإطارالتشريعى

- **صدر القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ بشأن قانون المالية العامة الموحد وتعديلاته بالقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٤حيث تضمن بأن " يطبق نظام موازنة الأبواب والبنود مع التطبيق الكامل لموازنة البرامج والأداء خلال ست سنوات على الأكثرمن تاريخ العمل بأحكام هذا القانون، مع مراعاة تطوير الهياكل الوظيفية والإدارية ومقومات التنفيذ للجهات المخاطبة بأحكام هذا القانون."وتعد وتنفذ الموازنة العامة للدولة ، وموازنات الهيئات العامة الأقتصادية على أساس موازنة البرامج والاداء،فى ضوء أهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والأهداف الاستراتيجية للدولة وتبوب وفقا لكل من البرامج ، والتصنيف الاقتصادى والتقسيم النمطى والتصنيف الوظيفى والتصنيف الإدارى"**
- **صدر قرار السيد الدكتور/ وزير المالية رقم ٧٣ لسنة ٢٠٢٤ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون المالية العامة الموحد الصادر بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ ، والمتضمن منها بالفصل الرابع : أسس ومراحل ومتطلبات إعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء .**

إجراءات تطبيق موازنة البرامج والأداء

- **تم تصميم نموذج موحد لإعداد وتنفيذ موازنة البرامج والأداء (نموذج للموازنة العامة بربط البرامج بالتصنيف الاقتصادى ، نموذج آخر للهيئات الأقتصادية بربط البرامج بالتقسيم النمطى ووفقا للنظام المحاسبى الموحد) وذلك بالأتفاق مع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية .**
- **تم إصدار أول دليل أسترشادى لإعداد موازنة البرامج والأداء بالتعاون مع الوكالة الأمريكية للتنمية USAID.**
- **<u>تنمية قدرات العاملين بالجهات الإدارية للدولة .</u>**
  - **❖ تم تنظيم عدد (١٧) دورة تدريبية لعدد (٣٣٢٤) من ممثلى الجهات التابعة للموازنة العامة والهيئات الاقتصادية تركزت على كيفية إعداد مصفوفة البرامج، تحديد تكلفة الوحدة ، وأسس تحميل التكاليف الغير مباشرة ، وإختيار مؤشرات قياس الأداء ، والتعريف بالموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعى.**
  - **❖ تم تنظيم عدد (٩) دورات تدريبية بالتعاون مع منظمة التعاون الأقتصادى OECD لعدد (٢٤٣) من ممثلى الجهات التابعة للموازنة العامة والهيئات الاقتصادية ،حيث تم التركيز على إدارة البرامج وكيفية تقديرتكلفة البرامج ومؤشرات الأداء لقطاعات التعليم والصحة والنقل والاسكان والمرافق ، وكذا إعداد الموازنة الخضراء ، والموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعى، وجارى استكمال هذا البرنامج لمدة ثلاث سنوات قادمة.**
  - **❖ تم تنظيم عدة دورات تدريبية بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة UNWOMEN ووحدة تكافؤ الفرص وحقوق الانسان بوزارة المالية والمجلس القومي للمرأة على تطبيق معايير استجابة البرامج للنوع الاجتماعى فى ظل تطبيق موازنة البرامج والأداء بناء على مصفوفة الإطار المنطقى تتضمن تحليل وتخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم البرامج.**
  - **❖ تم تنظيم عدد (١١) ورشة عمل تفاعلية بالإشتراك مع وزارة التخطيط والتنمية الأقتصادية مع بعض الوزارات ، وذلك لإعداد مصفوفة البرامج وربطها ببرنامج عمل الحكومة والاستراتيجيات الوطنية ورؤية مصر ٢٠٣٠ المحدثة.**
  - **❖ تم تنظيم عدد (٣٥) دورات تدريبية لتنمية قدرات العاملين بالجهات المستقلة والهيئات الأقتصادية والوزارات ، للتعريف بقانون المالية العامة الموحد رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ وتعديلاته ولائحته التنفيذية وأهمية إنشاء ادارة تختص بإعداد وتنفيذ موازنة البرامج والأداء وإدارة للتكاليف ، وكذا تحديد الركائز الأساسية لتطبيق موازنة البرامج والأداء.**

هيكل الدليل

يتكون هيكل الدليل من سبعة فصول:

- **الفصل الأول : يوضح الهدف من الدليل و الإطار المؤسسى والإطار التشريعى والإجراءات التى قامت بها وزارة المالية لإعداد وتطبيق الموازنة على أساس البرامج والأداء .**
- **الفصـــل الثانى : الغرض من إعداد موازنة البرامج والأداء ،إطار إعداد موازنة البرامج والأداء منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية .**
- **الفصل الثالث :يوضحهذا الفصل الإطار القانوني لموازنة البرامج والأداء في مصر، وهيكل البرامج فى مصـــر ، وأمثلة عن هيكل البرامج من بعض دول منظمة التعاون الأقتصـــادى والتنمية ، والمبادىء التوجيهية لوضع البرامج ، وتحديد البرامج المشتركة.**
- **الفصل الرابع :التعريف بدور مديرى البرامج والمهام الرئيسية لمديرى البرامج .**
- **الفصل الخامس: تطور مؤشرات الأداء و صياغة مؤشرات الاداء للبرامج، ومعايير اختيار مؤشرات الأداء**
- **الفصل السادس: الرصد والإبلاغ يوضح منهجية إعداد التقارير فى موازنة البرامج والأداء ، ونماذج الإبلاغ عن المعلومات المالية**
- **الفصل السابع: تقدير تكلفة البرامج ، أسس تحميل التكلفة الغير مباشرة .**

عملية تحديث الدليل

سوف تقوم وزارة المالية(وحدة موازنة البرامج والأداء) بمراجعة وتحديث الدليل الإجرائى لموازنة البرامج والأداء بشكل منتظم بحيث يعكس خطوات برنامج إصلاح إدارة المالية العامة ، وتعديل اللوائح والقرارات ذات الصلة ، وتعزيز أدوار ومسئوليات عملية إعداد وتنفيذ الموازنة على أساس البرامج والأداء.

لمزيد من الدعم : التواصل مع أعضاء وحدة موازنة البرامج والأداء لطلب المساعدة فى أى من جوانب الدليل من خلال الإيميـل : PPBMINISTRYOFFINANCE@GMAIL.COM ،رقم الهـاتف والواتس ٠١٢٨٩٤٦٢٦٢٥

أسماء أعضاء وحدة موازنة البرامج والأداء

الأسم	رقم الهاتف
وائل فتحى عفيفى	٠١١٤٠٤٠٦١٠٩
هالة ابراهيم مهدى	٠١٠٦١٦١٦٦٥٣
عبد الصادق سعيد عبد الصادق	٠١٢٨٠٩٥٤٤٥٠
محمد مصطفى صالح	٠١٠١٩٩٠٠٠٦٣

الفصل الثاني: الغرض من إعداد موازنة البرامج والأداء

تعريف إعداد موازنة البرامج والأداء

إعداد الموازنة على أساسالبرامج والأداء هوالاستخدام المنهجي لمعلومات الأداء لتوجيه عملية إعداد الموازنة العامة للدولة. . وذلك إما من خلال الإعتماد على معلومات الأداء كمدخلات مباشرة لقرارات تخصيص الموازنة، أوكمعلومات سياقية لتوجيه تخطيط الموازنة. والغرض من موازنة الأداء هوزيادة الشفافية والمساءلة طوال عملية إعداد الموازنة من خلال توفير المعلومات للمسؤولين الحكوميين والمشرعين والجمهور حول أغراض الإنفاق والنتائج المحققة.

وقد شهد العالم زيادة كبيرة في اعتماد موازنة البرامج والأداء من جانب بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في العقد الماضي، واليوم أفادت جميع البلدان الأعضاء في المنظمة تقريبا بأن لديها شكلا من أشكال إعداد موازنة البرامج الأداء. وقد أدى ذلك على نطاق واسع إلى زيادة الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بممارسات الموازنة. وموازنةالبرامجوالأداء ليست ممارسة بسيطة، إذ تتطلب جهودا متسقة، وتعديل النهج باستمرار استنادًا إلى الخبرات.

تختلف أهداف إعداد موازنة الأداء بين بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ولكنها تتصل عادة بتحسين المساءلة وتخصيص الأموال بطريقة أكثر كفاءة. وتشير التجربة الدولية إلى أن عملية إعداد موازنة البرامج والأداء تنجح على أفضل وجه وتكون فعالة عندما تكون جزءا من مجموعة أوسع من إصلاحات المالية العامة التي تدعم بعضها بعضا، وليس كمبادرة منعزلة.

كما ورد تعريف موازنة البرامج والأداء بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ بانها " نظام يهدف الى رفع كفاءة وفاعلية الإنفاق العام من خلال ربط الأعتمادات المخصصة بالنتائج المراد تحقيقها ".

وفيما ستواصل مصر إعداد وتنفيذ موازنة الأبواب والبنود مع التطبيق الكامل لموازنة البرامج والأداء ، وفقا لأحكام دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤ والقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ بشأن قانون المالية العامة الموحد وتعديلاته ولائحته التنفيذية.

وفيما يأتى العناصرالرئيسية بين كلا موازنة الأبواب والبنود، وموازنة البرامج والأداء (جدول ١) .

جدول ١ : إعداد موازنة البرامج والأداء مقابل إعداد موازنةالأبواب والبنود

	موازنة البرامج والأداء	موازنة الأبواب والبنود
التركيزأثناء إعداد الموازنة	المدخلات : موارد مالية لبرامج محددة المخرجات (النتائج القابلة للقياس) والمساهمة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية الوطنية.	المدخلات (موارد مالية)على مستوى أبواب الموازنة المخرجات (ما تم صرفه من الموارد المالية) من أعتمادات أبواب الموازنة
هيكل الموازنة	- برامج رئيسية - برامج فرعية - أنشطة /مشاريع	التصنيف الاقتصادي للموازنة العامة المصروفات (ستة أبواب): - الباب الأول: الأجوروتعويضات العاملين، - الباب الثانى: شراء السلع والخدمات، - الباب الثالث: الفوائد، - الباب الرابع: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، - الباب الخامس: المصروفات الأخرى، - الباب السادس: شراءالأصول غيرالمالية (الاستثمارات) التقسيم النمطى لموازنات الهيئات الأقتصادية الموازنة الجارية: - مجموعة (١) خامات ومواد وقود وقطع غيار - مجموعة (٢) الأجور - مجموعة (٣) مشتريات بغرض البيع - مجموعة (٤) المصروفات - مجموعة (٥) أعباء وخسائر الأستخدامات الاستثمارية التحويلات الراسمالية : - مجموعة (١) الاقراض - مجموعة (٢) سداد القروض - مجموعة(٣) الاستثمارات طويلة الأجل - مجموعة (٤) التغيرات فى الأرصدة . - مجموعة (٥) تحويلات راسمالية أخرى
المساءلة	بناء على مؤشرات الأداء والمخرجات والنتائج المحققةلكل مدير برنامج .	غالبا ما يعتمد على الألتزام بالمبالغ المخصصة لبنود وأبواب الموازنة.
المرونة	تتمتع ببعض المرونة داخل البرامج على أساس بيانات الأداء والأولويات المتغيرة.	مرونة أقل حيث يتم تخصيص الموارد بناء على بنود وأبواب محددة مسبقا.
إدارة الأداء	تتطلب الرصد والمتابعة والتقييم بشكل دورى والإبلاغ المستمرينمقابل مؤشرات الأداء المحددة مسبقا.	يركز التقييم بشكل أكبر على الامتثال المالي ومراقبة النفقات

وفى ضوء الممارساتقامت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بتطويرإطارعام لإعداد موازنة الأداء والذى يشمل عناصر الإصلاح المختلفة والتىتعززمنفاعليةالتطبيق (يلخص مربع ١ الإطار العام لدى المنظمة).

مربع ١. إطار إعداد موازنة الأداء لدى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

يوفر إطار إعداد موازنة البرامج والأداء لدى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المكونات الأساسية لتوجيه البلدان في تعزيز نهجها في إعداد موازنة الأداء. ويتألف هذا الإطار من أربع مكونات،وهي: (١) أدوات وأساليب لتطوير معلومات أداء ذات مغزى، (٢) المساءلة والشفافية، (٣) بيئة تمكينية قوية، و(٤) استخدام معلومات الأداء لتزويد القرارات المتعلقة بالموازنة بالمعلومات.

أدوات وأساليب تطوير معلومات أداء ذات مغزى

إن المعلومات عالية الجودة عن الأداء والنتائج هي أساس موازنة الأداء. إذ تؤثر الطريقة التي يتم بها تطوير معلومات الأداء على أهميتها وجودتها. وينبغي أن تستند معلومات الأداء إلى أولويات الحكومة وأن تكون منظمة بشكل منطقي، وينبغي استخدام معايير محددة لتطوير المعلومات، وينبغي ضمان جودة المعلومات وأهميتها.

المساءلة والشفافية

عند تنفيذ موازنة الأداء، كثيرا ما تشير البلدان إلى زيادة المساءلة والشفافية باعتبارهما الهدف الرئيسي للإصلاحات. ومع ذلك، فإن ضمان المساءلة والشفافية، وتحديد أدوار ومسؤوليات واضحة، وتحسين التدقيق ووصول الجمهور إلى معلومات الأداء يتطلب جهدًا ووقتًا كبيرين.

بيئة تمكينية

تتمتع عملية إعداد موازنة الأداء بأعلى فعالية في السياقات التي توجد فيها بيئة تمكينية تدعم تنفيذ الإطار. ومن العناصر التي تمكن من إعداد موازنةالأداء:إعداد الموازنة على أساس البرامج، واستخدام المبادئ التوجيهية والنماذج الصادرة مركزيًا، وجهود بناء القدرات، ونظم تكنولوجيا المعلومات، وآليات التحفيز.

استخدام معلومات الأداء لتزويد القرارات المتعلقة بالموازنة بالمعلومات

أحد التحديات الرئيسية عند تنفيذ موازنة الأداء هو الاستخدام الفعلي لمعلومات الأداء لتوفير المعلومات للقرارات المتعلقة بالموازنة. وبما أن موازنة الأداء تستلزم طرقًا جديدة لإعداد الموازنة، فمن المهم التعامل مع أصحاب المصلحة المهمين، مثل البرلمانيين، وتحسين عرض معلومات الأداء لزيادة أهمية هذه المعلومات واستخدامها في عملية صنع القرار بشأن الموازنة.

المصدر: تريغفادوتيروبامبليت [TryggvadottirandBambalaite] (٢٠٢٤)، إطار إعداد موازنة الأداء لدى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

فوائد إعداد موازنة البرامج والأداء

إن إعداد موازنة الأداء له فوائد ملموسة بصفة عامة على رفع كفاءة الانفاق الحكومى وإدارة الموارد المالية بكفاءة وفاعلية للموازنة العامة للدولة وكذا الوزارات التنفيذية.

ففي السنوات الأولى، قد يتطلب الأمر جهودًا إضافية لوضع برامج ومعلومات ذات مغزى عن الأداء، ولكن على المدى المتوسط والطويل، يمكن أن تؤدي موازنة الأداء إلى نقل تركيز إعداد الموازنة من المدخلات ("كم من المخصصات المالية ستحصل عليها الوزارة؟)، إلى نتائج قابلة للقياس ("ما الذي يمكن أن تحققه الوزارة بالمخصصات المالية؟")،ولنجاح الإصلاح، من المهم ألا تنظر الوزارات التنفيذية إلى إعداد موازنة الأداء كممارسة شاملة، بل كممارسة تسمح بفهم الموارد والتحكم فيها بشكل أعمقورقابة أفضل على مواردها الخاصة، وزيادة توافر المعلومات لإتخاذ القرارات المتعلقة بالموازنةمع زيادة مساءلة الجهات الفاعلة المشاركة في تنفيذ البرامج.

وتهدف موازنة الأداء إلى أن تكون ممارسة مشتركة بين وزارة المالية والوزارات التنفيذية، وأداة تستخدمها الوزارات التنفيذية لتقديم سياسات عامة أفضل وتوجيه قرارات تخصيص الموارد، وتساعد أيضًا على إثراء النقاش حول السياسات وتحسين العلاقة بين الوزارات التنفيذية ووزارة المالية والبرلمان وأصحاب المصلحة الآخرين (يلخص الجدول ٢ الفوائد الرئيسية المحتملة لمختلف أصحاب المصلحة).

جدول ٢. أهم الفوائد المحتملة من موازنة البرامج والأداء لأصحاب المصلحة:

أصحاب المصلحة	الفوائد الرئيسية
الحكومة	- مواءمة أقوى بين القرارات المتعلقة بمخصصات الموازنة وأولويات السياسة الحكوميةوالأهداف الاستراتيجية، وبالتالي تعزيز فرص قدرة الحكومة على الوفاء بتعهداتها المهمة
البرلمان	- مزيد من الوضوح بشأن أغراض الإنفاق لبرامج محددةوما هي السلع والخدماتوالمخرجات والنتائج التي سيتم تقديمها مقابل الموارد التي تم التصويت عليها - وسائل لإخضاع المسؤولين للمساءلةفيما يتعلقبتحقيق النتائجللبرامج.
وزارة المالية	- أنواع جديدة من المعلومات التي تساعد في إتخاذ قرارات تخصيص الموارد بناء على أدلة ذات فعالية. - أدوات لجعل الوزارات التنفيذية أكثر خضوعًا للمساءلة عن فعالية وكفاءة الإنفاق.
الوزارات التنفيذية	- أدوات لتحسين عملية صنع القرار الداخلي، - أدوات لتقديم حجة أقوى للحكومة لدعم مقترحات موازنة كل وزارة.
المواطنون ومنظمات المجتمع المدني	- إمكانية زيادة الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بأغراض الإنفاق العام ونتائجه - تعزز أسس المشاركة المباشرة للمواطنين في عملية الموازنة من خلال اتاحة المعلومات، المالية وغيرالمالية، الأساسية بصورة رسمية للموازنة (الأفصاح والشفافية) .

المصدر: أفضل ممارسات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لموازنة الأداء، ٢٠١٨

الأدوارالمختلفة لأصحاب المصلحة في موازنة البرامج والأداء

يضطلع أصحاب المصلحة بأدوار مختلفة في سياق إعداد موازنة البرامجوالأداء. ففيما تلعب وزارة المالية دورًا رئيسيًا في تنسيق موازنة الأداء بأمتداد مكونات الحكومة، فهي مسؤولة بشكل أساسي عن تقديم التوجيه لجهات الموازنة حول كيفية جمع معلومات الأداء والإبلاغ عنها.

وفي المقابل يقع على عاتق الوزارات التنفيذية مسؤولية تطوير معلومات الأداء والتنسيق مع وزارة المالية عند تحديد أهداف الأداء والأهداف المرتبطة بها لضمان الجودة والاتساق، وتطمح وزارة المالية إلى إرساء علاقة ثقة متبادلة بين الجهتين لكي تكون موازنة الأداء فعالة.

يسلط الجدول التالي(جدول ٣) الضوء على الأدوار الرئيسية لمختلف أصحاب المصلحة في موازنة البرامجوالأداء.

جدول ٣. أدوار أصحاب المصلحة في إعداد موازنة البرامج والأداء

يوضح الجدول التالى أدوار مختلف أصحاب المصلحة في إعداد وتنفيذ موازنة البرامج والأداء بصورة موجزة.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية والتعاون الدولى	وزارة المالية	الوزارات التنفيذية/ الجهات المستقلة	البرلمان	مجلس الوزراء
• وضع الرؤية الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة (رؤية مصر ٢٠٣٠). • وضع خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية السنوية. • تحديد الأهداف الاستراتيجية السنوية لكل وزارة تنفيذية / هيئة مستقلة • تطوير نتائج أداء مجدية وذات مغزى على المدى المتوسط مرتبطة بالرؤية الاقتصادية. • تحديد مخصصات الإنفاق الرأسمالي مع الوزارات التنفيذية / الجهات المستقلة ومتابعة تنفيذها.	• إعداد استراتيجية السياسة المالية العامة بما يحقق الأهداف الأستراتيجية للدولة وخطة التنمية الأقتصادية والأجتماعية. • تحديد أهم الأفتراضات المالية على المدى المتوسط • إعداد منشور عام يتضمن الأسس والمحددات والقواعد والاجراءات لدى إعداد مشروع الموازنة ومشروع الإطار الموازنى متوسط المدى. • وضع المبادئ التوجيهية الفنية (الدليل الإجرائي) لتطبيق موازنة الأداء • تطوير إطار موازنة الأداء • تطوير نماذج لجمع معلومات الأداء • ضمان الاتساق • إخطار الوزارات والجهات المستقلة بالسقف المالى لمشروع الموازنة السنوية المحدد من مجلس الوزراء وفقا لمستهدفات السياسة المالية العامة للدولة . • إخطار وزارة التخطيط والتنمية الأقتصادية بالسقف المالى للانفاق الاستثمارى • إعداد مشروعاتقوانين لربط الموازنة العامة ، وموازنات الهيئات الأقتصادية وإحالتها إلى مجلس الوزراء • تحليل ما تنتجه جهات الموازنةمن مخرجات ونتائج البرامج • تنظيم برامجتنمية المهارات وبناء القدرات • بدأ التحديثات ذات الصلة لأنظمة تكنولوجيا المعلومات.	• التنسيق مع وزارة المالية والتخطيط والتنمية الأقتصادية في وضع البرامج وأهدافها وصياغة مؤشرات الأداء مرتبطة بالاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة. • ضمان التنفيذ التشغيلي لموازنة الأداء (أي المراقبة وإعداد التقارير) من خلال النظم المميكنة لوزارة المالية والنظم المميكنة لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية • وضع مؤشرات ذات مغزى وذات صلة تعكس أولويات الحكومة. • ضمان التأييد رفيع المستوى (من قبل وزير / أو الوكيل الدائم / رئيس الجهة المستقلة) على مؤشرات ومعلومات الأداء لضمان الصلة السياسية.	• إقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية . • مناقشة واعتماد مشروع ربط الموازنة العامة ، ومشروعات موازنات الهيئات الأقتصادية • الرقابة والمساءلة • تحليل معلومات الأداء ومناقشتها وجدوىتخصيص الموارد • استخدام معلومات الأداء لمساءلة الوزاراتوالجهات المستقلة • إجراء مناقشات مع أصحاب المصلحة لتحسين المعلومات المقدمة في الموازنة • ينبغي أن تؤدي اللجان القطاعية دورًا خاصًا في مراجعة موازنة الأداء الخاصة ببرامجها .	• الموافقة على الرؤية الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة(رؤية مصر ٢٠٣٠) • الموافقة على خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية السنوية • إقرار الاستراتيجية المالية العامةمتوسطة المدى للبلاد. • إقرارالإطارالموازني متوسط المدى. • إقرار السقف المالى لمشروع الموازنة السنوية المحدد للوزارات والجهات المستقلة . • مناقشة مشروعات قوانين الموازنة السنوية وإحالتها الى مجلس النواب .

المصدر: اللائحة التنفيذية لقانون المالية العامة الموحد وإطار موازنة الأداء لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

الفصل الثالث: تطبيق موازنة البرامج والأداء في مصر

السياق العام للإصلاح

شرعت وزارة المالية في السنوات الأخيرة في تطبيق العديد من الإصلاحات لتعزيز إدارة المالية العامة في مصر. ويشكل تطبيق موازنة البرامج والأداء عنصرًا رئيسيًا في تلك الإصلاحات، إلى جانب تحسين إدارة مخاطر المالية العامة، وتعزيز الشفافية المالية والمشاركة العامة، وتعزيز ممارسات المشتريات الحكومية، وتعزيز الضوابط وآليات المراجعة الداخلية، إلى جانب التخطيط المالى وتطبيق الإطار الموازنى متوسط المدى.

وتهدف هذه الإصلاحات في مجملها إلى تعزيز كفاءة وفعالية وأستدامة المالية العامة، وتحسين الخدمات العامة، وإشراك المواطنين، وفي نهاية المطاف تعزيز التنمية الاقتصادية المستدامة وفقا لرؤية مصر ٢٠٣٠.

وقد بدأت وزارة المالية أولى خطوات تطبيق موازنة البرامج في مصر في السنة المالية ٢٠١٩/٢٠٢٠ بموجبقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٦٧ لسنة ٢٠١٩ فى شأن موازنة البرامج والأداء ، وقد أرسى القرار أسس الإصلاح، بما في ذلك إنشاء وحدة موازنة البرامج والأداء في وزارة المالية، وتولى الجهاز المركزى للتنظيم والأدارة تحديد مواطن القوة والضعف بالهياكل التنظيمية والأداريةبما يضمن تحقيق المستوى التأهيلى اللازم للتحول تدريجيا الى أسلوب إعداد الموازنة العامة للدولة على أساس البرامج والأداء

كما عززت وزارة المالية أسس الإصلاح خلال الفترة من ٢٠١٩ وحتى٢٠٢٤ من خلال رفع الوعي، وتعزيز القدرات في الوزارات التنفيذية والجهات المستقلة بالأهداف والخصائص الرئيسية للإصلاح، وتطوير دليل مفاهيمي في عام ٢٠٢٠، وتطوير النماذج ذات الصلة (نموذج للموازنة العامة بربط البرامج بالتصنيف الاقتصادى، نموذج آخر للهيئات الأقتصادية بربط البرامج بالتقسيم النمطى)، وتحسين التوجه نحو النتائج لهيكل البرنامج.

الأساس القانوني لموازنة البرامج والأداء في مصر

يمثل التصديق على قانون المالية العامة الموحد رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ وتعديلاته مرحلة جديدة لتطبيق موازنة البرامج والأداء في مصر على عدة جبهات. وينص القانون، الذي يعرّف موازنة البرامج والأداء بأنها "نظام يهدف إلى رفع كفاءة وفعالية الإنفاق العام من خلال ربط الاعتمادات المخصصة بالنتائج المراد تحققها،وعلى أن تعد وتنفذالموازنة العامة للدولة والهيئات الاقتصاديةعلى أساس البرامج والأداءإلى جانب موازنة البنود طبقا للتصنيف الاقتصادي للموازنة العامة، والتقسيم النمطى للهيئات الأقتصادية بحلول السنة المالية ٢٠٢٧/٢٠٢٨.

كما يعد التفويض القانوني لتطبيق الإطار الموازني متوسط المدى بحلول السنة المالية ٢٠٢٥/٢٠٢٦ ميزة رئيسية أخرى للتخطيط المالى أضافها قانون المالية العامة الموحد رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢بالنسبة للوزارات التنفيذية، يعني ذلك أنه سيتم إعداد موازنات برامج للموازنة السنوية، بالإضافة إلى ثلاث سنوات تالية على المدى المتوسط.

هذا بالاضافة الى أن القانون يعزز ثقافة الحوكمةمن خلال التركيز على متابعة الأداء وتقييم النتائج من خلال تكليف الوزارات التنفيذية بإعداد تقارير أداء عن التنفيذ الفعلىللأهداف الاستراتيجية فى سنة الموازنة والاطار الموازنى.

وقد خصصت اللائحة التنفيذية لقانون المالية العامة الموحد (الفصل الرابع) أسس ومراحل ومتطلبات إعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء ويعد التطبيق الناجح للإصلاح:

- فبموجب القانون، ستتفق الوزارات التنفيذية والجهات المستقلة مع وزارة المالية على سقف للإنفاق يحقق أهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والاستراتيجية المالية الوطنية، وسوف تقوم الوزارات والجهات المستقلة بعد ذلك بتوزيع السقفالمالىعلى مختلف البرامج الرئيسية والفرعية والأنشطة/المشاريع والتفاوض بشأنها مع وزارة المالية.

- أما من الناحية المؤسسية، تحدد هذه اللائحة أيضا متطلبات محددة من الوزارات التنفيذية لضمان التنفيذ الفعال. ويعد أهم هذه المتطلبات ما يلي:-

- إنشاء إدارة في كل وزارة أو جهة مستقلة تختص بإعداد موازنة البرامج والأداء وإعداد خريطة متكاملة للبرامج الرئيسية والفرعية المطلوبة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة، كما تختص بالمتابعة الدورية لتنفيذ البرامج والخطط الموضوعة وتقديم تقرير بشأنها للعرض على السلطة المختصة.
- إنشاء إدارة للتكاليف بكل وزارة أو جهة مستقلة تختص بحساب تكلفة كل نشاط أو وظيفة أو خدمة أو أي منتج من المنتجات، مع تصنيف هذه التكلفة على أساس التصنيف الاقتصادي للموازنةالعامة للدولة، والتقسيم النمطي للهيئات الاقتصادية.
- تعديل دورات العمل داخل الوحدات الإدارية بما يتناسب مع تطبيق موازنة البرامج والأداء.

وفي نهاية المطاف، تهدف الإصلاحات في هذه المرحلة من التطبيق إلى ضمان استخدام معلومات الأداء بطريقة أكثر منهجية لتوجيه قرارات الموازنة، إما كمدخل مباشر لقرارات مخصصات الموازنة أو كمعلومات سياقية لتوجيه تخطيط الموازنة. ولذلك فإن تعزيز النهج وإضفاء الطابع المؤسسيعلى الإصلاح هو الهدفالرئيسي لهذه المرحلة.

دمج موازنة البرامجوالأداء مع الإطار الموازني متوسط المدىفي عملية إعداد الموازنة المصرية

يسير تنفيذ الإطار الموازني متوسط المدى على النحو المنصوص عليه في قانون المالية العامة الموحد رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ على الابواب والبنود جنبًا إلى جنب مع تنفيذ موازنة البرامج والأداء (انظر مربع ٢ للاطلاع على سمات تصميم الإطار الموازني متوسط المدى في مصر وفقا للقانون).

يتناسب تطبيق موازنة الأداء مع تطبيق الإطار الموازني متوسط المدى، حيث يهدف كلاهما إلى إعداد تخطيط مالى وتحسين تحديد أولويات الإنفاق العام من خلال النظر في الآثار المترتبة على التكلفة على المدى المتوسط لخيارات الإنفاق العام، ويساعد الإطار الموازنى المتوسط المدى للأداء على الربط بين الموارد المخصصة للبرامج والنتائج على مدى فترة تنفيذ هذا الاطار الموازنى. ومن ثم، فإن وضع عملية فعالة للإطار الموازني متوسط المدى تُدمج فيها سقوف الانفاق على مستوى االقطاعات هو أمر مهم لإطار إعداد موازنة الأداء.

يشتمل الإطار الموازني متوسط المدى على مبادئ موازنة الأداء وفقا لقانون المالية العامة الموحد رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ في مصر،مما يعني أن مخصصات الموازنة مرتبطة بمؤشرات ونتائج أداء قابلة للقياس، وهو ما يعزز المساءلة والكفاءة في تخصيص الموارد العامة. ويتعين على الوزارات والجهات المستقلة أن تبين كيف ستسهم مشروعموازناتها في تحقيق أهداف أداء محددة متوسطة المدى وتحسين تقديم الخدمات.

ولذلك تبنت وزارة المالية هذا النهج الشامل لتعزيز إدارة المالية العامة، من خلال تحديث ممارسات الإدارة المالية، ومواءمة مخصصات الموازنة مع الأولويات الاستراتيجية، وتعزيز الشفافية، وضمان المساءلة في استخدام الأموال العامة وفقا لتخطيط متوسط المدى.

الاستراتيجية الوطنية والبرامج الحكومية والسياسات القطاعية

تتمثل نقطة الانطلاق لوضع الإطار الموازني متوسط المدى وموازنة البرامج والأداء في مراجعة الاستراتيجيات الوطنية طويلة ومتوسطة المدى، فضلًا عن الاستراتيجيات القطاعية حيثما كان ذلك مناسبًا. تقدم استراتيجية التنمية المستدامة ورؤية مصر ٢٠٣٠ (التي أصدرتها وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية والتعاون الدولى) الرؤية والأهداف طويلة المدىالمتفق عليها والتي تبنتها الحكومة كأولويات وطنية، مثل القضاء على الفقر والتحسين البيئى وتحسين معيشة المواطن المصرى وتطويرالتعليم وتوفير الخدمات الصحية وتحقيق العدالة الاجتماعية لكافة فئات الشعب والمناطق الجغرافيةعلى حد سواء ، وبالنسبة لكل قطاع، تم وضع خطة مفصلة وبرامج وأهداف أداء لتحقيق أهداف التخفيف من حدة هذه المشاكل خلال الإطار الزمني للاستراتيجية، وعلى المدى المتوسط، وتتم نفس الخطوات في إطار برنامج عمل الحكومة الذي يخضع للمراجعة خلال فترة متوسطة الاجل (من ٣- ٤ سنوات).

وفى ضوء تطبيق الإطار الموازنى متوسط المدى ، ستقوم كل وزارة بمراجعةما تم تحقيقه في السنوات السابقة وتحديد مؤشرات الأداء الرئيسية لكل سنة مالية على حده التي يستهدف تحقيقها من خلال موازنة السنوات الأربع القادمة .

مربع ٢ . الإطار الموازني متوسط المدى في مصر

يحدد قانون المالية العامة الموحد رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ الأساس القانوني لتنفيذ الإطار الموازني متوسط المدى في مصر. ويهدف إلى تحسين الانضباط المالي، وتعزيز الشفافية، وتقوية الارتباط بين السياسات الحكومية، والتخطيط الاستراتيجي، ومخصصات الموازنة على المدى المتوسط.

كمايحدد هذا القانون ولائحته التنفيذية السمات الرئيسيةلإطار العمل الخاص بمصر، والتي تتوافق إلى حد كبير مع أفضل ممارسات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

الإطار الزمني

اتساقًا مع الممارسات الجيدة ، يغطي الإطار فترة أربع سنوات (الموازنة السنوية المقبلة وثلاث سنوات) بهدف مواءمة مخصصات الموازنة مع أولويات السياسة العامة والأهداف الاستراتيجية طويلة المدى خلال الفترة نفسها.

السقوف من أعلى إلى أسفل

تضع وزارة المالية، بوصفها الجهة الأولى المسؤولة عن الإطار، سقوفًا إرشادية لهذه الفترة (السنوات الأربع) على المستوى الكليثم على مستوى الوزارات التنفيذية (المعروفة باسم إعداد الموازنة من أعلى إلى أسفل)، والتي تعكس الاستراتيجية المالية لوزارة المالية والأولويات والأهداف الاستراتيجية للدولة والتي أعدتهاوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية والتعاون الدولى، وأقرها مجلس الوزراء. ويتيح القانون المرونة اللازمة لمراجعة تلك السقوف في الظروف الاستثنائية واستيعاب الصدمات غير المتوقعة.

إعداد الموازنة من أسفل إلى أعلى

وفي إطار السقوف المالية ، تُكلّف الوزارات التنفيذية بوضع استراتيجياتها القطاعية المرتبطة بمؤشرات الأداء وتحديد البرامج الرئيسية والفرعية والأنشطة، سواءً القائمة أو الجديدة، التي تتوافق مع حدود الموارد التي تم تخصيصها وتخدم الأهداف الاستراتيجية الوطنية (إعداد الموازنة من أسفل إلى أعلى). وتشمل عملية إعداد الموازنة تفاعلات ديناميكية بين النهج من أعلى لأسفل (الذي تعده وزارة المالية) والنهج من أسفل لأعلى (الذي تعده الوزارات التنفيذية والكيانات المستقلة).

إطار متجدد

وفقا للقانون، فإن الإطار متجدد، مما يعني أنه يكتسب عامًا جديدًا مع مرور كل عام، مع الحفاظ باستمرار على طول الإطار عند أربع سنوات. تتم إضافة سنة إضافية مع كل موازنة جديدة. يتناقض هذا مع منهج الإطار الثابت (ينفذ في بعض بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مثل هولندا) الذي يقل سنة كل عام. وغالبا ما يتزامن الإطار الثابت مع مدة ولاية الحكومة.

الطبيعة القانونية

في مصر، لا يكون الإطار الموازني المتوسط المدى ملزمًا قانونًا إلا للسنة الأولى. ففي كل عام، يوافق مجلس النواب على الموازنة السنوية ويصدر قانون الموازنة السنوية. ويحظى الإطار الموازنى بموافقة مجلس الوزراء، لكن ليس له طابع ملزم قانونًا.

أنواع سقوف الإنفاق متعددة السنوات في بعض بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

الدولة	عدد السنوات التي يغطيها الإطار	نوع الإطار	السنوات الملزم بها قانونا	عدد سنوات سقوف الإنفاق (القابلة للمراجعة في الظروف الاستثنائية)
مصر	4	متجدد	سنة الموازنة	سنة الموازنة + 3 سنوات
كولومبيا	4	متجدد	--	--
اليونان	4	متجدد	سنة الموازنة + السنة الأولى من الإطار	سنة الموازنة + 3 سنوات
المجر	3	متجدد	--	سنة الموازنة + سنتين
فرنسا	3	متجدد	سنة الموازنة	سنة الموازنة + سنتين
تركيا	3	متجدد	سنة الموازنة	سنة الموازنة + سنتين
هولندا	4	ثابت	سنة الموازنة + 3 سنوات	--

المصدر: إعداد الموازنة على المدى المتوسط ومن أعلى لأسفل في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠٢٢

الجدول الزمني للموازنة وعملية الإعداد

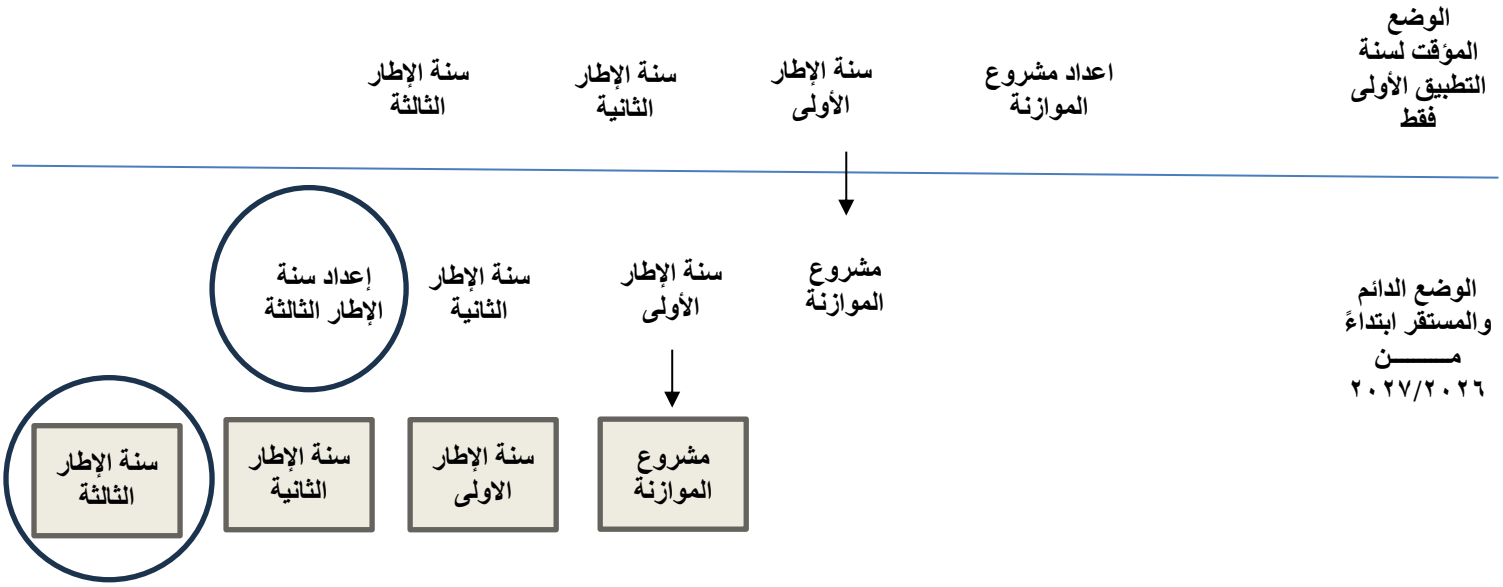
تشكّل عملية الموازنة المحددة بوضوح الأساس لتطوير تنفيذ الإطار الموازني متوسط المدى وموازنة البرامج والأداء. وتنعكس دورة عملإعداد الموازنة في الجدول الزمني، الذي يعد سمة أساسية لعملية الموازنة، والمعلومات الهامة التي

سيتم دمجها في منشور إعداد الموازنة العامة للدولة السنوى حيث يوجه بمتطلبات وإجراءاتوتطوير عملية إعداد الموازنة ومستهدفات وزارة المالية لكافة الجهات الحكومية العامة.

الجدول الزمني للموازنة

٢٠٢٤/٢٠٢٥ ٢٠٢٥/٢٠٢٦ ٢٠٢٦/٢٠٢٧ ٢٠٢٧/٢٠٢٨ ٢٠٢٨/٢٠٢٩ ٢٠٢٩/٢٠٣٠ ٢٠٣٠/٢٠٣١ ٢٠٣١/٢٠٣٢

إعداد الإطار الموازنى متوسط المدى



يلاحظ انه في السنة المالية الحالية تكون الجهات الإدارية مطالبة بتقديم مشروع موازنة للعام المالى ٢٠٢٥/٢٠٢٦ وفق ما هو متبع في السنوات السابقة، وكذا قيام الوزارات /الجهات المستقلة بإعداد مشروع إطار موازني عن السنوات المالية ٢٠٢٦/٢٠٢٧،٢٠٢٧/٢٠٢٨،/٢٠٢٨/٢٠٢٩

جدول توقيتات الوضع الدائم								
الجهة /الشهر	أغسطس	سبتمبر	أكتوبر	نوفمبر	ديسمبر	يناير	فبراير	مارس
مجلس الوزراء		اعتماد الخطة العامة للتنمية الاقتصادية اعتماد استراتيجية السياسة المالية للدولة على المدى المتوسط					٠مناقشة الإطار الموازنى متوسط المدى في ضوء الأهداف الاستراتيجية للدولة ٠مناقشة أية تعديلات على سنة الموازنة محل التنفيذ ٠اعتماد الإطار الموازنى متوسط المدى ٠إعتماد السقوف المالية للإطار الموازنى متوسط المدى لكل وزارة أو جهة مستقلة	٠ مناقشة الموازنة السنوية واحالتها لمجلس النواب
وزارة التخطيط		٠ إعداد الأهداف الاستراتيجية للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية لسنة الموازنة وسنوات الإطار متوسط المدى ٠اعداد تقديرات الاقتصاد الكلى على المدى المتوسط					٠مناقشة الوزارات والجهات المستقلة والهيئات الموازنية في اعتمادات الاستثمارات المخصصة لها في سنة الإطار الثالثة. ٠مناقشة أية تعديلات على الاستثمارات لسنة الموازنة محل التنفيذ.	٠إخطار وزارة المالية بتوزيع السقف المخصص للاستثمارات في السنة الثالثة من الإطار موزعا على الوزارات والجهات المستقلة.
		العرض على مجلس الوزراء لاعتمادها بعد الاعتماد ٠إخطار كل وزارة وجهة مستقلة بما يخصها من أهداف مطلوب تحقيقها خلال سنوات الإطار						
وزارة المالية		٠إعداد السياسة المالية والمستهدفات المالية للحكومية العامة على المدى المتوسط، بما في ذلك إجمالي سقف الإنفاق العام. ٠تحديد أهم الافتراضات المالية على المدى المتوسط	٠إصدار منشور عام إعداد الموازنة العامة والإطار الموازنى محددا قواعد ومؤشرات حساب تقديرات السنة الثالثة من الإطار الموازنى ٠إخطار الوزارات والجهات المستقلة بالسقف المالى السابق اعتماده لسنة الموازنة محل التنفيذ	٠فتح السيستم لتلقى مشروعات موازنات الجهات الادارية والهيئات الموازنية لسنة الموازنة محل التنفيذ ومشروع الستة الثالثة للإطار الموازنى للوزارات /الجهات المستقلة ٠دراسة مقترحات ومناقشة الوزارات للسنة الثالثة من الإطار في ضوء مستهدفات وإمكانيات الموازنة العامة للدولة ٠مناقشة أيه تعديلات على سنة الموازنة محل التنفيذ (السابق تحديد السقف المالى لها)	٠أستكمال مناقشة الإطار الموازنى مع الوزارات وجهات المستقلة ٠مناقشة أيه تعديلات على الموازنة السنوية محل التنفيذ السابق تحديد السقف المالى لها ٠إعداد موقف نهائي لسقوف الإنفاق على مستوى الوزرات /الجهات المستقلة وفقاً للتقسيم الاقتصادى والنمطى ٠تحديد الحيز المالى المتاح للبرامج الجديدة والمتميزة في ضوء المستهدفات	الاتفاق على الإطار الموازنى متوسط المدى مع الجهات مع الجهات بعد المناقشات ٠إعداد إطار موازني مجمع للدولة بنتيجة المناقشات	٠العرض على مجلس الوزراء بمشروع الإطار الموازنى ٠بعد الاعتماد يتم إخطار كل وزارة أو جهة مستقلة باعتمادات الإطار الموازنى متوسط المدى عن السنة الثالثة، وكذلك أية تعديلات على سنة الموازنة أو السنة التالية لها ٠إخطار وزارة التخطيط بالسقف الإجمالي للاستثمارات على مستوى الدولة	٠إعداد قوانين ربط الموازنة العامة للدولة وقوانين ربط الهيئات الاقتصادية بالإضافة الى قانون ربط موازنة الحكومة العامة ٠إحالة هذه القوانين الى مجلس الوزراء لاعتماد الإطار الموازنى متوسط المدى

الوزرات القطاعية والجهات المستقلة		وضع البرنامج المالى والتكاليف المطلوبة لتنفيذ الأهداف الاستراتيجية لسنة الإطار الثالثة ٠عرض أيه مشاكل تخص السقف المالى السابق تحديده لسنة الموازنة محل التنفيذ ٠دراسة إجراء تعديلات على سنة موازنة أو السنة التالية في حال وجود المستجدات ٠توزيع السقف المالى السابق اعتماده لسنة الموازنة محل التنفيذ على الجهات التابعة والهيئات الموازنية وفقاً لمعايير وقواعد محددة وإطار وزارة المالية بالتوزيع	٠إرسال البرنامج المالى المقترح لوزارة المالية ٠تحميل مشروع موازنة السنة المالية محل التنفيذ على السيستم بالنسبة للهيئات الموازنية، وتحميل الإطار الموازنى على السيستم بالنسبة للوزارات/الجهات المستقلة	٠حضور مناقشات السنة الثالثة من الإطار ومشروع موازنة السنة التالية مع وزارة المالية		٠حضور مناقشات وزارة التخطيط للاعتمادات المخصصة للاستثمارات في السنة الأخيرة لإطار	

تعريف البرامج بموازنة البرامج والأداء

نص قانون المالية العامة الموحد رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ على أن يعرف البرنامج بأنه : "مجموعة من الأنشطة والعمليات والمشروعات التي تقوم بها الجهات لتحقيق أهداف الخطة العامة للتنمية الأقتصادية والأجتماعية والأهداف الأستراتيجية للدولة"، حيث يستند الإنفاق إلى مجموعة من المخرجات ذات الهدف المشترك وترتبط بنتيجة نهائية محددة، وتستخدم البرامج الموارد وتحولها إلى خدمات ومنافع عامة.

والمبدأ الأساسي في الهيكل الفعال للبرامج هو ضمان أن تكون البرامج موجهة نحو تحقيق النتائج، وينطوي ذلك على تحديد البرامج على أساس الخدمات التي تقدمها لأصحاب المصلحة، وضمان تنظيم الموازنة حول هذه الخدمات وفوائدها المقصودة. فعلى سبيل المثال، في إطار هيكل البرامج، ستجمع جميع البنود المتصلة بالمدارس الابتدائية من أجور المعلمين والإدارات التعليمية وإنشاء وصيانة ومستلزمات الفصول في إطار برنامج "التعليم الابتدائي"، وتصنف جميع البنود المتعلقة بالمستشفيات والموظفين في هذه المستشفيات بمن فيهم الأطباء والتمريض، فضلًا عن المعدات الطبية، في إطار برنامج "المستشفيات الحكومية". ويعني تصنيف البرامج، في جوهره، تجميع البنود في فئات أكبر استنادًا إلى هدف مشترك، وضمان أنها تمثل خدمة مقدمة لطرف خارجيمن المستفيدين من هذه الخدمة.

ويمكن للبرامج (البرامج الداعمة) التي تركز على الأنشطة الداخلية للوزاراتأو الجهات المستقلة والتى تسهم فى تنفيذ البرامج ولاتقدم فوائد او خدمات مباشرة لأصحاب المصلحة الخارجيين او للجمهور أن تخلق تحديات. فعلى سبيل المثال، تهتم برامج الموازنة مثل "إدارة وصيانة المباني الإدارية"أو"خدمات الطباعة، أوالاستشارات القانونية، الإدارة المالية" في المقام الأول بالعمليات الداخلية للوزارة، يصعب قياس أدائها وفهم نوع المخرجات او النتائج التي تقدمها.

هيكل البرامج الحالي في مصر

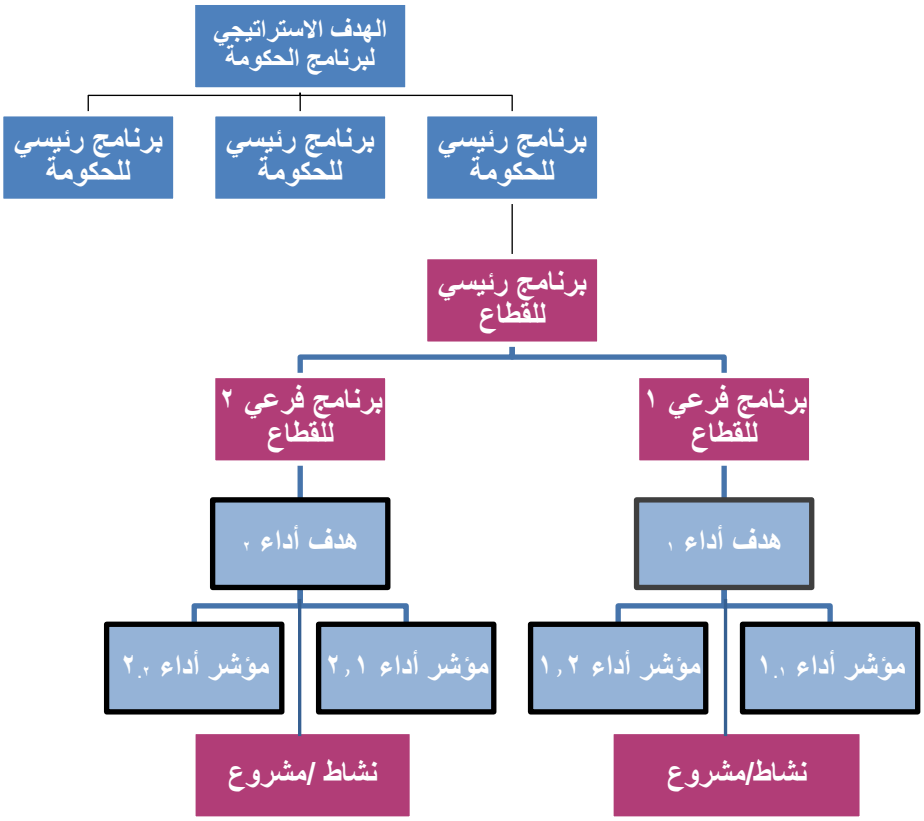
تم إنجازالجهود الأساسية على مدى السنوات الخمس الماضية لوضع هيكل برامج أولي في مصر. ووفقًا للمادة ٣٢ من اللائحة التنفيذية لقانون المالية العامة الموحد، يتعين على كل جهة وضع مصفوفة لبرامجها بحيث تشمل البرامج الرئيسية والفرعية والأنشطة والمشاريع، ويلخص المربع ٣التعريفات الرئيسية لهذه المكونات.

كما يرتكز هيكل البرنامج في مصر على الأهداف والبرامج الاستراتيجية المحددة في برنامج عمل الحكومة. ويشمل هذا الهيكل، الذي يقوم عليه إطار الموازنة الجديد، البرامج الرئيسية لكل قطاع، التي تنقسم بدورها إلى برامج فرعية ثم إلى أنشطة أو مشاريع، كما هو موضح في شكل ١.

مربع ٣. التعريفات الرئيسية

- البرنامج الرئيسي: مجموعة من البرامج الفرعيةالتي تقوم بها الجهاتلتحقيق أهداف الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والأهداف الاستراتيجية للدولة. (على سبيل المثال، البرنامج الرئيسي: تطوير قطاع النقل النهري، وزارة النقل).
- البرنامج الفرعي: مجموعة من الأنشطة والعمليات والمشاريع التي تقع ضمن نطاق البرنامج الرئيسي (على سبيل المثال، البرنامج الفرعي: تطوير وتنظيم الملاحة).
- النشاط: المهام المحددة التي يجب تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف المحددة في البرنامج الفرعي(على سبيل المثال :تطوير وتنظيم الملاحة) وتعكس الأنشطة بوجه عام نفقات تشغيلية. (على سبيل المثال، النشاط: إدارة حركة الملاحة، تأمين حركة الملاحة ، الإشراف على تموين السفن الملاحية).
- المشروع:يتكون من بنودالخطة الاستثمارية،" مبانى ـ آلات ومعدات ـ تجهيزات، عدد وأدوات ـ " بالإضافة إلى الابحاث والدراسات المرتبطة بتنفيذ المشروع وتكلفة دراسات الجدوى ، ويتحمل المشروع بكامل تكلفته من الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها "يتم إدراجه كمشروع. ، مثلمشروع :إنشاء مستشفى جديد، طرق جديدة، وحدة ولادة جديدة، أو مشروعات إسكان أجتماعى ، احلال وتجديد مدارس ، إستكمالمحطات مياه وصرف صحى).

شكل ١. تحديث هيكل البرنامج في مصر لكل قطاع[١]



تضع الحكومة مجموعة من الأهداف الاستراتيجية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، حيث يتم إدراج مؤشرات الأهداف الاستراتيجية لل لقطاع في مصفوفة البرامج بما يوضح دور كل من هذه القطاعات في تحقيق الأهداف الاستراتيجيةللدولة، وسيكفل هذا الهيكل مواءمة الأهداف الاستراتيجية مع الأهداف القطاعية، و كذلك، مع أهداف الأداء على مستوى البرامج الفرعية.

وكما هو الحال في العديد من بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يتم تحديد معلومات الأداء على مستوى البرامج الفرعية، كما هو مبين في وضع معلومات ذات مغزى عن الأداء.

مربع ٤ وبالمثل، يشكل هيكل البرنامج في مصر الأساس لوضع معلومات الأداء. ويرد في الفصل السادس مزيد من الإرشادات بشأن كيفية وضع معلومات ذات مغزى عن الأداء.

مربع ٤. هيكل البرامج في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

السويد

[١] ملاحظة: تشير المربعات التي تتضمن حدودًا بخط سميك إلى عناصر جديدة في هيكل البرامج.

قسمت السويد الموازنة إلى ٤٨ مجال سياسة،تغطي حوالي ٩٠٪ من الإنفاق الحكومي، حيث تتم صياغة أهداف المجالات في إطار عملية موازنة الحكومة ويقررها البرلمان. وبالمثل، تنقسم مجالات السياسة إلى مجالات أنشطة يتم فيها تحديد الأهداف أيضًا. يمثل النقل أحد مجالات السياسة ،وينقسم إلى مجالات أنشطة مثل الطرق والسكك الحديدية والشحن وغيرها. وقد تمتعت مجالات السياسة والأنشطة بالاستقرار نسبيًا مع مرور الزمن، وكذلك الأهداف المرتبطة بها. ([١]Nordman, ٢٠٠٨).

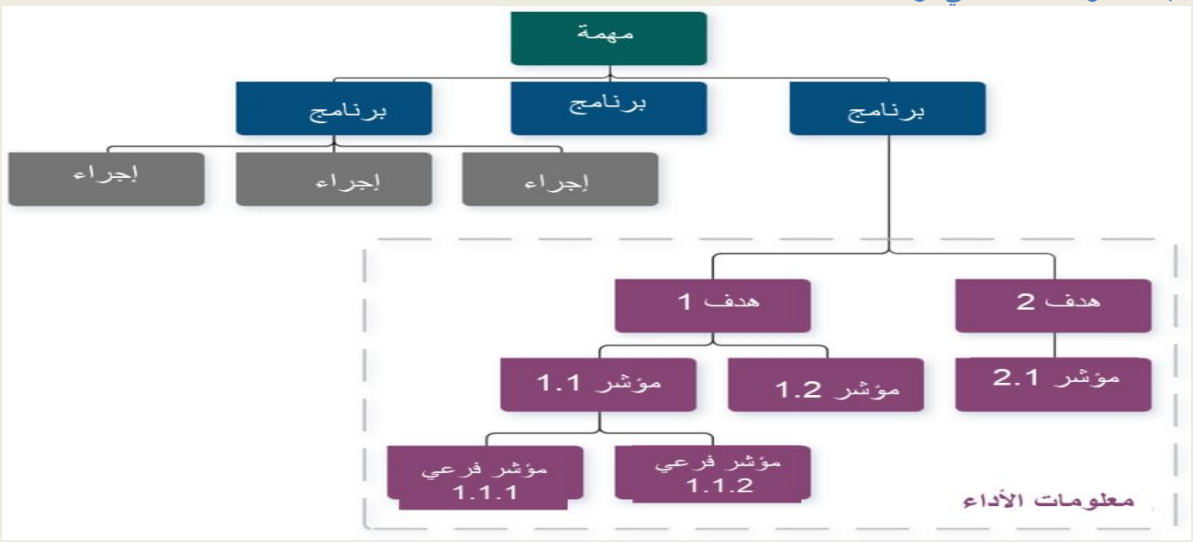
أيسلندا

لدى أيسلندا هيكل مماثل، حيث يوجد ٣٤ مجال لسياسة، وحوالي ١٠٠ برنامج مرتبط بها.وتُحدد الأهداف الشاملة للحكومة على مستوى مجالات السياسة، وتُحدد الأهداف والمؤشرات والأنشطة الأكثر تفصيلًا على مستوى البرامج. ومن أمثلة مجالات السياسةفي أيسلندا مجال التعليم العالي، وتمثل الجامعات أحد البرامج المرتبطة به. يقرر البرلمان المخصصات الماليةلكل مجال سياسة في سياق الاستراتيجية متوسطة المدى، وللبرامج في سياق الموازنة السنوية. وتنقسم البرامج بدورها إلى إجراءات، حيث يمكن تقديم ثلاثة إجراءات لكل هدف. وعلى هذا النحو، يُعرض على البرلمان حوالي ١٥٠ هدفًا و ٣٠٠ مؤشرًا و ٤٥٠ إجراءً عند اتخاذ قرار بشأن المخصصات الماليةلمجالات السياسة والبرامج. قبل التحول إلى موازنة البرامج في أيسلندا، تولى البرلمان قرارات مئات البنود، والتي استلزمت مخصصات مالية لكل جامعة في هذا السياق.

فرنسا

في فرنسا، يتم تنظيم الموازنة حول "المهام"(حوالي ٣٣ مهمة إجمالًا)، والبرامج (حوالي برنامج ١٣٨) والإجراءات (أو الأنشطة) (حوالي ٢-١٥ لكل برنامج). وتحدد معلومات الأداء على مستوى البرامج، حيث ترتبط أهداف الأداء بهيكل الموازنة ويقاس تنفيذ أهداف الأداء بمؤشرات الأداء، كما هو مبين في الشكل التالي**خطأ! لم يتم العثور على مصدر المرجع.**.

هيكل معلومات الأداء في فرنسا



تحسين هيكل البرامج في مصر

استنادا إلى الممارسة المتبعة منذ بداية التطبيق في عام ٢٠١٩، حددت وزارة المالية المصرية مجالات للتحسين في هيكل البرامج في مصر للسماح بالانتقال من موازنةالبرامج إلى موازنةالبرامج والأداء وضمان المواءمة مع الممارسات الدولية الجيدة. ويرد الهيكل البرامجي المستكمل في الملحق (أ). قد يكون من الضروري في السنوات الأولى من إعداد موازنة البرامج والأداء إجراء بعض التنقيحات لتحسين مواءمة الهيكل مع خطة الحكومة، وتعزيز توجه البرامج الرئيسية نحو تحقيق النتائج، وضمان تحقيق العدد الأمثل من البرامج الرئيسية والبرامج الفرعية.

تتحمل الوزارات التنفيذية والجهات المستقلة مسؤولية تطوير وتعديل هيكل البرامج بالتعاون مع وزارة المالية ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية والتعاون الدولي. ومن المهم إتباع المبادئ التوجيهية لوضع البرامج من أجل ضمان وجود هيكل برامجي متوازن ومنطقي، ليشكل أساسًا قويًا لإتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسات. وينبغي

على الوزارات التنفيذية أن تناقش هذه التحديثات وتبررها لوزارة الماليةإذا كانت هناك حاجة إلى تحديث هيكل البرنامج،كما يتعين على وزارة المالية أن توافق على التحديثات ذات الصلة بهيكل البرامج.

المبادئ التوجيهية لوضع البرامج

١. تطوير ما يصل إلى خمسة برامج رئيسية لكل وزارة

على كل وزارة أن تضع من٢ إلى ٥ برامج رئيسية، بحيث يعكس كل برنامج السياسات الرئيسية والجارية للحكومة. وينبغي تعيين البنود القائمةوتجميعها في برامج استنادًا إلى الأهداف والغايات المشتركة لسياساتها.

يعتمد عدد البرامج على نطاق ومسئوليات واختصاصات كلوزارةوكل جهة مستقلة، وعادة ما يكون لدى الوزارات الأكبر حجمًا، مثل وزارة الصحة أو وزارة التضامن الاجتماعي، المزيد من البرامج لتغطية مسؤولياتها الواسعة، وعلى النقيض من ذلك، قد تجد الوزارات التي تركز على مجموعة محدودة من برامج لتحقيق الاهداف الاستراتيجية للحكومة أنيكون لديهابرنامجين أو ثلاثة برامج على الأكثر، كما هو موضح في جدول ٤.

وفي الوقت نفسه، من المهم أيضا تجنب وجود برنامج واحد لوزارة بأكملها، لأن ذلك يمكن أن يحد من مرونة وفعالية إعداد الموازنة والرقابة، وإذا كان أحد البرامج يغطي وزارة واحدة، أو أغلبية وزارة، فمن غير المرجح أن تكون المناقشة في البرلمان ذات قيمة بالنسبة لذلك البرنامج. وينبغي أن يعكس عدد البرامج وتكوينها الأولويات الرئيسية للوزارة.

جدول ٤. أمثلة على البرامج ضمن وزارات مختلفة (طبقا للممارسة الجيدة)

الوزارة	البرامج
وزارة الصحة والسكان	خدمات المستشفى العامة
	خدمات المستشفيات المتخصصة
	مراكز الرعاية الصحية
	الخدمات المتخصصة والتمريض
	اخصائيو العلاج الطبيعي والتدريب الوظيفي والتدريب على النطق
	النقل الطبي
	خدمات إعادة التاهيل
	الدواء
	الاجهزة الطبية
وزارة البيئة	الحفاظ على الطبيعة والغابات
	البحث والمراقبة للطبيعة
	معالجة النفايات
	الحماية من الكوارث الطبيعية
وزارة الطيرانالمدنى	الملاحة الجوية
	النقل الجوي والمراقبة وإصدار الشهادات
	الطيران المدني

٢. تسمية البرامج

ينبغي أن يعكس أسم كل برنامج الهدف منه وعلى ما يقدمه من نتائج، وكما هو الحال الآن، فإن العديد من البرامج في إطار الهيكل البرامجي الحالي في مصر تشير إلى الهدف الأساسي للبرنامج بدلا من التفكير في نطاق البرنامج وتنفيذه. على سبيل المثال، بدلا من "تحسين نتائج الرعاية الصحية في المستشفيات العامة"،قد يكون من الأفضل تسمية البرنامج "المستشفيات العامة"، كما هو موضح في جدول ٤ و٥، يساعد ذلكعلى الحفاظ على الاستقرار في هيكل البرنامج، حيث أن التركيز الرئيسي للبرنامج لا يتغير ولكن الهدف الأساسي لكل برنامج قد يتغير تبعًا لأولويات الحكومة. ويعد هذا الاستقرار أمرًا بالغ الأهمية للتخطيط والمراقبة والتقييم على المدى الطويل، لأنه يسمح بالتتبع المستمر لأداء البرنامج ونتائجه.

وينبغي أيضا تجنب تكرار نفس اسم البرنامج والبرنامج الفرعي تيسيرًا للرقابة والرصد، بالإضافة إلى ذلك، يتضمن هيكل البرامج المستكمل عمودا لهدف الأداء ينبغي أن يكون مختلفًا عن اسم البرنامج.

جدول ٥. أمثلة على التحسينات المقترحة لأسماء البرامج في مصر

وزارة	اسم البرنامج الحالي	اسم البرنامج المقترح
وزارة التعليم العالي	تحسين جودة النظام التكنولوجي بما يتماشى مع الأنظمة الدولية	الأنظمة التكنولوجية
	تطوير التعليم العالي التطبيقي	التعليم العالي التطبيقي
	تطوير المستشفيات الجامعية	المستشفيات الجامعية
وزارة النقل	الملاحة الآمنة والمأمونة في المياه الإقليمية المصرية وربطها بالمجال الدولي.	ملاحة آمنة ومأمونة
	تطوير وصيانة شبكة الطرق والجسور	شبكة الطرق والجسور
وزارة الإسكان	وحدات سكنية لذوي الدخل المحدود من خلال مبادرة حياة كريمة المرحلة الأولى	إسكان ذوي الدخل المحدود، المرحلة ١
	ربط البحث العلمي بمشاريع تحسين البيئة	البحث العلمي وتحسين البيئة

٣. **ضمان توازن البرامج من حيث مخصصات الموازنة**

ينصح بأن يكون توزيع حجم الإنفاق بين مختلف البرامج (حجم البرنامج) متوازنًا قدر الإمكان. و تجنب تخصيص معظم الموازنة لبرنامج واحد، بينما تتألف البرامج الأخرى من مخصصات ماليةقليلة من الموازنة.

٤. **ضمان بقاء هيكل البرنامج مستقرًا نسبيًا بمرور الوقت**

بمجرد أن يحدد صانعو القرار هيكل البرنامج ويقررونه، من المهم أن يظل مستقرًا نسبيًا بمرور الوقت للسماح بإجراء مقارنة من سنة إلى أخرى. وعلى هذا النحو، ينبغي تجنب تغيير عدد البرامج وطبيعتها. غير أنه من المهم أن يستمرالحوار بين وزارة المالية والوزارات التنفيذية ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية والتعاون الدوليإلى أن يتم التوصل إلى هيكل برامجي متماسك ومستدام؛ أي أنه واقعي من حيث صنع القرار، ويوفر صلة قوية بالأهداف الاستراتيجية والوطنية، ومنطقي من حيث البرامج الفرعية، حتى تتمكن الوزارات من إدارة البرامج بنجاح.

٥. **وضع البرامج الفرعية وقوائم الأنشطة**

تقسيم البرامج لثلاثة إلى خمسة برامج فرعية

وعندما تنتقل البلدان من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء، فإنها عادة ما تضع مستوى برامج فرعية يتضمن تفاصيل أكثر من البرامج الرئيسية، ولكن ليس بنفس مستوى التفاصيل الذي كان عليه هيكل موازنة البنود السابق.

واستنادا إلى الممارسات الدولية الجيدة، يفضل تقسيم كل برنامج لثلاثة إلى خمسة برامج فرعية. وينبغي أن يعكس هيكل البرامج الفرعية السياسات الرئيسية للبرنامج، التي تعكس أولويات البرنامج وتتماشى مع أهداف الحكومة ويمكن أن تخدم أيضا أغراض التصنيف الأخرى. لذلك يفضلتجنب تكرار اسم البرنامج الرئيسي للبرنامج الفرعي من أجل تحسين الشفافية والرقابة والمتابعة.

وفى السنوات الأولى للتطبيق يمكن أن يكون قد اتضح بعض الثغرات من حيث تداخل المسؤوليات بين الوزارات وداخل الوزارات على حد سواء. لذلك، ينصح بأن تقوم الوزارات بمراقبة أي تغييرات منطقية

يمكن إجراؤها داخل الهياكل التنظيمية للوزارات وتقسيم المهام بين الوزارات، والتي قد تعكس بشكل أفضل مسؤوليات الوزارات والوحدات التنظيمية داخل الوزارات.

وضع قائمة بالأنشطة الرئيسية في إطار كل برنامج فرعي

تتولى الوزارات التنفيذية مسؤولية تحديد وإدراج الأنشطة الرئيسية التي ستنفذ في إطار كل برنامج فرعي. وفي الوضع الأمثل، ينبغي أن يتضمن كل برنامج فرعي ما بين ٣ و ٥ أنشطة أو مشاريع أساسية. وتمثل هذه الأنشطة المهام أو المشاريع المحددة التي يلزم تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف المحددة في البرنامج الفرعي.

البرامج المشتركة

تتمثل إحدى الفوائد الرئيسية لموازنة البرامج والأداء في تعزيز كفاءة الإنفاق العام. ويرجع ذلك إلى أنه عندما تنتقل البلدان من هيكل قائم على الأبواب والبنود التفصيليةبحسب التصنيفالاقتصادي إلى موازنة البرامجبجانب الأبواب والبنود، يمكن أن تتضح بعض أوجه التداخل والتكامل في المهام والمسؤوليات بين الوزارات. (وهذا يمكن أن يعني أن المشروع أو النشاط الذي كان تحت مسؤولية وزارة تنفيذية معينة، يتناسب بشكل أفضل مع برنامج ضمن مسؤولية وزارة أخرى ـ وفي حين أن إبقاء هذه المشاريع أو الأنشطة منفصلة في إطار برامج كل وزارة على حدة يمكن أن يضر بكفاءة الإنفاق، فإنه ينبغي أيضا تجنب تقاسم المسؤولية عن البرنامج بين عدة وزارات. إذ ينطوي ذلك على خطر محدودية المسؤولية عن البرنامج مما يجعل من الصعب إخضاع أي جهة للمساءلة فيما يخص تطورات البرنامج.

ومع ذلك، قد توجد حالات لا يمكن فيها تجنب البرامج المشتركة. وإذا كان الأمر كذلك، فإن وزارة المالية ستحدد وزارة أولى، هي عادة الوزارة التي لها دور أكبر في تنفيذ البرنامج من حيث الموازنة والأنشطة، على سبيل المثال، تقود وزارة العمل عادة برنامج "تنمية وتوظيف الشباب" بسبب تركيزه الأساسي على خلق فرص العمل وخدمات التوظيف. وتدعم وزارة التعليم البرنامج من خلال وضع مناهج التدريب المهني وإدارة المكونات التعليمية. بالإضافة إلى ذلك، تساهم وزارة الصناعة والتجارة من خلال تسهيل الشراكات مع القطاع الخاص لخلق فرص العمل والتدريب للشباب.

يجب على الوزارة الأولى تنسيق المدخلات مع الوزارات المساهمة. ولضمان التنسيق الفعال، يمكن أن يكون من المفيد إنشاء آلية تنسيق خاصة. ويمكن أن يشمل ذلك عقد اجتماعات منتظمة لمناقشة تطورات البرنامج، ومناقشة أولويات البرنامج لكل دورة من دورات إعداد الموازنة، ومناقشة مقاييس الأداء التي ينبغي وضعها للبرنامج وكيفية توزيع المخصصات المالية بين مختلف الوزارات التي تتقاسم المسؤولية عن البرنامج، وكيف ينعكس ذلك في الموازنة المقبلة. ويتولى مدير البرنامج المعين مسؤولية تنسيق المناقشات مع الوزارات الأخرى (انظر الفصل الرابع للاطلاع على مزيد من المعلومات عن مديري البرامج).

الفصل الرابع: دور مديري البرامج

تعيين وتحديد مهام مديري البرامج

وفقا للمادة ٣٥ من اللائحة التنفيذية لقانون المالية العامة الموحدرقم ٦ لسنة ٢٠٢٢، فإن كل وزارة مسؤولة عن تحديد مركز المسؤولية لكل برنامج من برامجها (مدير البرنامج) وتحديد مسؤوليته وأختصاصاته.

يجب أن يكون لكل برنامج مدير برنامج محدد بوضوح يعينه الوزيرالمختص أوالسلطة المختصة. وينبغي إسناد المسئولية إلى شخص ذو خبرة وكفاءة يشرف على تنفيذ وإدارة أموال البرنامج ،بما يضمن الأستخدام الفعال والكفء للموارد لتحقيق أهداف هذا البرنامج فى إطار الأهداف الإستراتيجية للوزارة .وينبغي لمدير البرنامج ، الذي يعمل كمركز تنسيق داخل الوزارة وخارجها لهذا البرنامج أن يحصل على مدخلات منتظمة من الوحدات المحددة داخل الوزارة التي يركز عليها البرنامج وبرامجه الفرعية وأنشطته، وعادة ما يكون مدير البرنامج على دراية بأحكام القوانين والكتب الدورية المتعلقة بالشئون المالية، ومن الممكن تعيين مديري برامج من الإدارة التنفيذية المسؤولة عن الإشراف على البرنامج.

ويمكن أن يكون مدير البرنامج مسؤولًا عن أكثر من برنامج واحد إذا ارتأت ذلك السلطة المختصة. ومع ذلك، ولضمان فاعلية التطبيق والتنفيذ للبرامج، ينبغي في أفضل الأحوال أن لا يزيد العدد على ٢-٣ برامج لكل مدير برنامج.

ويكون المدير مسؤولًا عن تطوير وتنفيذ وتحديث العناصر المتعلقة بموازنة البرامج والأداء، بالإضافة إلى المؤشرات المرتبطة ببرنامج معين. ولدى القيام بذلك، يعمل مديرو البرامج بأستمرار على رصد وتقييم نتائج البرامج وإتخاذ القرارات في الوقت المناسب كلما دعت الحاجة إلى ذلك، ومديروالبرامج مسؤولون أيضًا عن توفير المعلومات اللازمة للإبلاغ وضمان أن تكون معلومات الأداء ذات صلة وموثوقة .

ويجب على المدير تقديم تقرير تقييم أداءعن أي تطورات مالية أو فنية للبرنامج إلى قيادات الوزارة لعرضها على السلطة المختصة ، مثل التجاوزات المتوقعة، وطلبات المخصصات المالية ، والإستخدام غير الفعال للموارد،وغيرها. وفى حال وجود انحراف فى التنفيذ عن ما هو مخطط للبرنامج أن يحدد إجراءات وخطواتواضحة لإعادة البرنامج إلى مساره. وقد يشمل ذلك إعادة تخصيص الموارد، أو تنفيذ ممارسات إدارية جديدة، لتتماشى بشكل أفضل مع الأهداف.

تنسيق المدخلات من مختلف الوحدات التابعة للبرنامج

يُعهد إلى مديري البرامج بمسؤولية تنسيق وإعداد مدخلات البرنامج من مختلف الوحدات داخل الوزارة، وبالتنسيق مع الادارات ذات الصلة بالوزارة ، ففي مرحلة إعداد الموازنة، يفوض مديرو البرامج المسؤولية داخل الوزارة عن إعداد البيانات المالية للبرامج وبيانات الأداء. وبالمثل، خلال مرحلة تطبيق الموازنة، التنسيق لتتبع حالة تحقيق أهداف الأداء وإتخاذ الإجراءات ذات الصلة حسب الاقتضاء، وفي نهاية السنة المالية، يقوم مدير البرنامج بإعداد الحسابات الختامية للبرنامج، وخلال مرحلة إعداد التقارير، ينبغي لمدير البرنامج أن يطلب مدخلات من الفرقالمعنية وأن يستكمل نماذج الإبلاغ والتقييم ذات الصلة.

مساءلة مديري البرامج

يؤدي مديرو البرامج دورًا جوهريًا في ضمان وفاعلية التطبيق والأداء للبرامج الحكومية. وعلى هذا النحو، قد يتم استدعاؤهم من قبل مختلف هيئات الرقابة، بما في ذلكوزارة المالية أو البرلمان أوالجهاز المركزي للمحاسبات أو السلطات الأخرى المعنية، لتقديم تفسيرات مفصلة بشأن مدى تحقيق مؤشرات أداء هذه البرامج. ويجب أن يكون مديرو البرامج على أستعداد لشرح حالة أهداف الأداء، مع تفصيل كل من النجاحات ومجالات التحسين. وتوفير البيانات والأدلة وإظهار الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة.

الفصل الخامس: تطوير معلومات الأداء

منطق إعداد معلومات موازنة الأداء

عند تنفيذ موازنة الأداء، من المهم فهم كيفية أرتباط العناصر المختلفة ببعضها البعض، وما يتم قياسه وكيفية إتخاذ قرارات الموازنة في هذا الإطار، وتنص (المادة ٣٠) من اللائحة التنفيذية لقانون المالية العامة رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ على إعداد مؤشرات الأداء الفنية والمالية لجميع البرامج. كما وجه منشور إعداد الموازنة العامة للدولة للعام المالى ٢٠٢٤-٢٠٢٥ الوزارات التنفيذية والجهات المستقلة لبناء منظومة للمؤشرات بمستوياتها المختلفة(مدخلات - مشروعات وأنشطة - مخرجات - نتائج - أثر)، ومراعاة ربط كل من مؤشرات الأنشطة والمشروعات بالبرامج المقدمة لوزارة المالية بمستهدفات الدولة بشكل منهجي ومنطقى ومؤشرات قياس الأداء والتى يمكن من خلالها تحقيق المستهدف من كل برنامج استنادا إلى أهداف التنمية المستدامة ، ورؤية مصر ٢٠٣٠ ، برنامج عمل الحكومة ، ومدى انعكاس ذلك على تحقيق تكافؤ الفرصوالمساواة بين الجنسين ، ومدى تقدم الدولة فى التقارير الدولية .

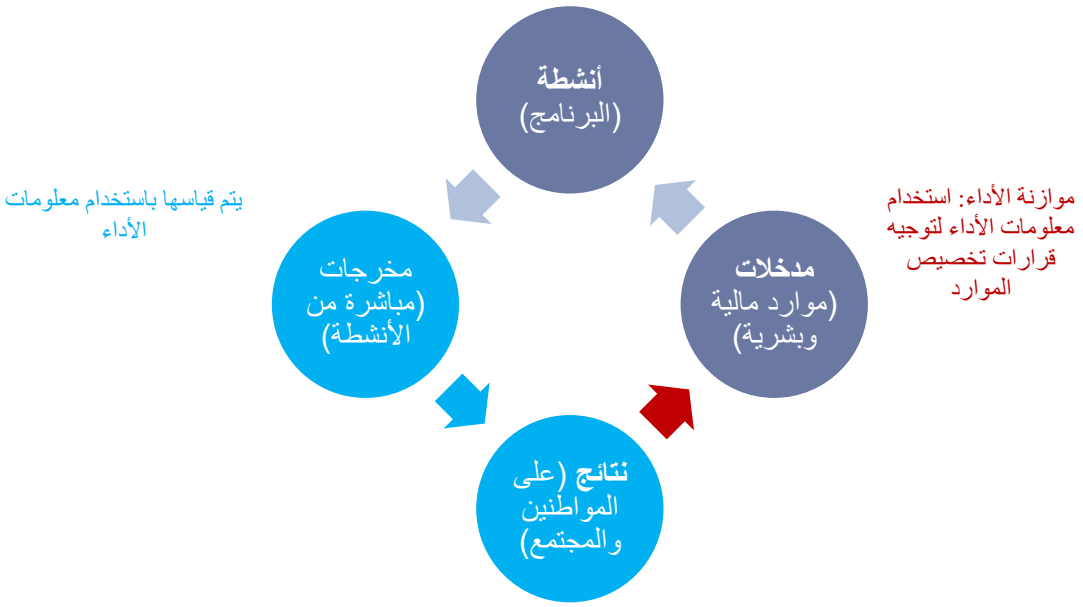
يشرح شكل ٢ كيفية استخدام الوزارات التنفيذية للموارد (المدخلات) لتنفيذ المهام (الأنشطة أو المشروعات)، والتي تؤدي إلى نتائج فورية (المخرجات) وتحقق في النهاية فوائد محددة (النتائج) للمجتمع والمواطنين. ويقدم الشكل أيضا مثالًا على المدخلات والأنشطة والمخرجات والنتائج لتحسين جودة الخدمة الصحية في منطقة ريفية في منطقة ريفية.على سبيل المثال، أحد المخرجات بناء مستشفى جديد وتشغيلهاهو زيادة في عدد أسرة المستشفى، وستكون النتيجة انخفاض أوقات الانتظار أو نتائج صحية أفضل للمواطنين في المناطق الريفية.

شكل ٢. استخدام المدخلات لتحقيق النتائج



كما هو موضح في شكل٣، يشير إعداد موازنة الأداء إلى قياس المخرجات والنتائج من خلال معلومات الأداء، وأستخدام هذه المعلومات لتوجيه قرارات تخصيص الموارد. والأهم من ذلك، أن إعداد موازنة الأداء لا يعني وجود صلة مباشرة بين الأداء والموارد، بل يعمل بدلاً من ذلك كمعلومات سياقية يسترشد بها صنّاع القرار.

شكل ٣.منطق إعداد موازنة الأداء



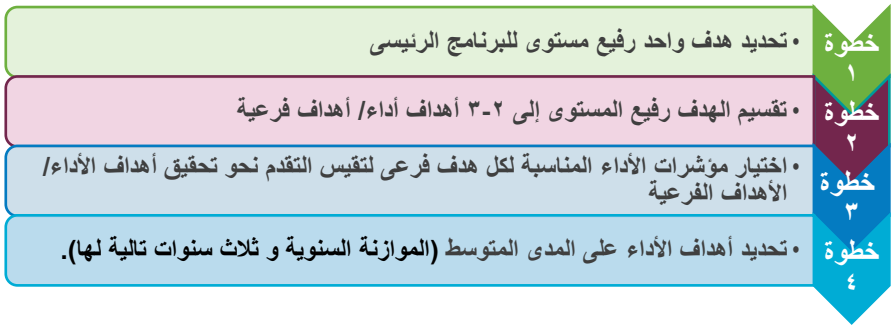
تطوير مؤشرات أداء ذات مغزى

معلومات الأداء هي مصطلح شامل يشير إلى أهداف الأداء ومستهدفاته ومؤشراته التي توفر معلومات عن الإنجازات المقصودة الفعلية للحكومة وتستخدم لتوجيه القرارات.

تسلسل معلومات الأداء

عند تنفيذ موازنة الأداء، تتمثل إحدى الخطوات الأولى في تطوير معلومات الأداء ذات الصلة والجودة العالية، والتي يمكن أن تسترشد بها القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد.مع تطوير معلومات الأداء، من المهم التأكد من كونها منظمة بشكل جيد، وأن تطوير معلومات الأداء يتبع تسلسلًا محددًا.يوضح شكل ٤ ، الخطوات الرئيسية التي يجب اتباعها عند تطوير معلومات الأداء .

شكل ٤.تسلسل جمع معلومات الأداء



من المهم احترام الحد الأقصى لعدد أهداف ومؤشرات الأداء لأنه يمنع تدفق البيانات بشكل فائض عن الحاجة، والذي يعد تحدى متكررفي العديد من أطر موازنة الأداء.

وضع أهداف الأداء

من المهم ضمان أن تكون أهداف الأداء موجهة نحو المخرجات والنتائج، وألا تعمل على مجرد وصف أنشطة البرامج ببساطة. فالأهداف والغايات الموجهة نحو النتائج تعدّ أساسية لإعداد موازنة الأداء، لأنها تسمح بالتركيز على الفوائد التي تعود على المواطنين وممولى الضرائب بفضل البرنامج.

يعد فهم الفرق بين المخرجات والنتائج أمرًا أساسيًا. كما هو موضح في مربع ٥، المخرجات هي النتائج الفورية للأنشطة، مثل عدد الدورات التدريبية التي عقدتوعدد المتدربين، في حين تشير النتائج إلى آثار هذه المخرجات على المجتمع، مثل النتائج رفع كفاءة العمالة المدربة . وعادة ما يكون من الأسهل فهم مخرجات البرامج، حيث أن البيانات تكون متاحة بسهولة. بينما يستغرق فهم نتائج البرامج بعض الوقت لأن من الصعب تقييم السياسات العامة من حيث القيمة المجتمعية الإضافية والتغيرات الإيجابية الواضحة وتحسين جودة الخدمة للمجتمع.

مربع ٥.تعريف المخرجات والنتائج

المخرجات: تشير المخرجات إلى المنتجات أو الخدمات المباشرة التي يقدمها برنامج أو نشاط أو مشروع أو مبادرة.وهي النتائج الملموسة والقابلة للقياس الكمي للأنشطة الحكومية.أمثلة على المخرجات: عدد أسرة المستشفيات، عدد تلاميذ المدارس الإعدادية الذين تخرجوا هذا العام، عدد الجرائم التي تم التحقيق فيها.

النتائج: تصف النتائج آثار سياسة/برنامج/برنامج فرعي معين على المجتمع والمواطنين، وتشير إلى التغيرات الواضحة في الظروف أو السلوكيات بمرور الوقت. أمثلة على النتائج: تحسين الأمن الغذائي، وانخفاض معدل الجريمة، وتحسين معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة لتلاميذ المدارس الإعدادية، أو تحسين التنوع الاجتماعي.

عادة ما تبدأ الأهداف والغايات الموجهة نحو المخرجات والنتائج بأفعال مثل "تحسين وتعزيز وتقوية وزيادة/الحد من" وتركز على ما يحاول البرنامج تحقيقه وسببه، بدلاً مما يتم تنفيذه.

على سبيل المثال، إذا نص أحد الأهداف على أن البرنامج يهدف إلى تبسيط الإجراءات الإدارية، فإن نتيجة هذا التبسيط ستكون زيادة إمكانية وصول المواطنين إلى خدمات معينة. وبالمثل، من المرجح أن تؤدي نتيجة تدريب الموظفين إلى زيادة جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، كما هو موضح في جدول ٦.

جدول ٦.أمثلة على أهداف الأداء الموجهة نحو الأنشطة ونحو النتائج

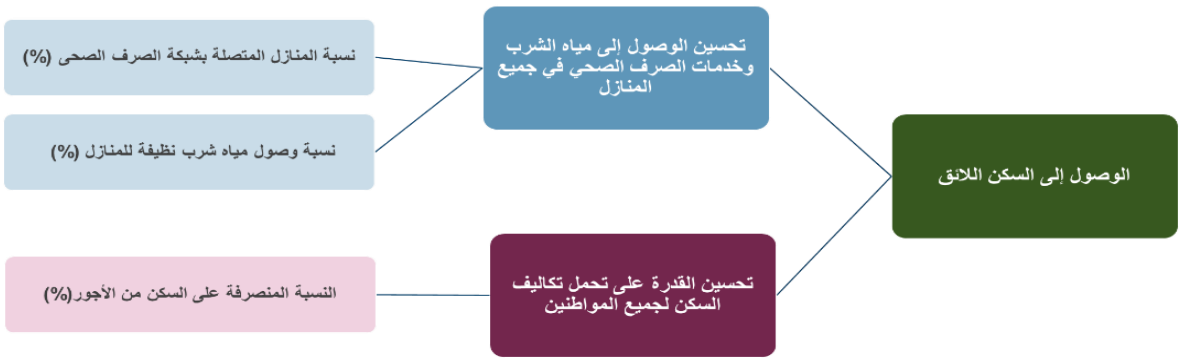
أمثلة على أهداف الأداء الموجهة نحو الأنشطة	أمثلة على أهداف الأداء الموجهة نحو النتائج
تبسيط الأعباء الإدارية لتقديم طلب تجديد جواز السفر	تجديد جواز السفر أكثر سهولة لكبار السن في المناطق الريفية
تحسين قدرات الموظفين الذين يقدمون شهادات الزواج شخصيًا	خفض مدة حصول المواطنين المتقدمين على شهادة الزواج شخصيًا
إدارة المدارس الابتدائية وتجنب عجز الموازنة في المدارس الابتدائية	تحسين نتائج التعليم (في القراءة) لتلاميذ المدارس الابتدائية في المناطق كثيفة بالسكان
زيادة عدد رجال الشرطة في الشوارع	خفض معدل الجرائم الخطرة لزيادة السلامة العامة

من الطبيعي أن تتم مراجعة نسبة كبيرة من أهداف البرنامج خلال مرحلة تنفيذ موازنة الأداء، حيث يستغرق الأمر وقتًا لتطوير أهداف محددة وقائمة على النتائج وقابلة للقياس. وقد يستغرق الأمر عدة سنوات لضمان توجيه الأهداف نحو النتائج.ومع ذلك، من الأهمية إبلاغ وزارة المالية عند تغيير أهداف الأداء وتبرير أسباب تغيير الأهداف باستخدام النماذج المعنية بذلك.يجب أن يتم ذلك فقط عندما يتم تحقيق الهدف المحدد أو عندما تكون هناك أسباب مبررة لتغيير الهدف.

ضمان الروابط مع الوثائق الاستراتيجية

يجب أن تعكس أهداف الأداء أستراتيجية رؤية مصر ٢٠٣٠ والأستراتيجيات الحكومية الشاملة (مثل أستراتيجية تمكين المرأة ٢٠٣٠، أستراتيجية مصر لتغير المناخ ٢٠٥٠، إلخ). ويتضمن ربط معلومات الأداء بالخطط الإستراتيجية الوطنية مواءمة أهداف ومؤشرات الأداء المختلفة مع الأهداف الأوسع المنصوص عليها في الخطط الإستراتيجية، وهذا يضمن أن الأداء على مختلف مستويات الحكومة يساهم بشكل مباشر في تحقيق الاستراتيجياتوالأولويات الشاملة. ويبين الشكل ٥ مثالاً على ربط رؤية مصر ٢٠٢٣ بأهداف الأداء لقطاع الإسكان.

شكل٥.تسلسل جمع معلومات الأداء



تحديد الأهداف رفيعة المستوى

من الضروري تحديد الهدف الأساسي للبرنامج الرئيسي كخطوة أولى في تطوير معلومات أداء ذات مغزى. يجب أن يكون لكل برنامج رئيسي هدف استراتيجى رفيع المستوى يشرح في جملة واحدة تأثير البرنامج أو أهدافه على المجتمع والمواطنين.يقدم مربع ٦ أمثلة على الأهداف الاستراتيجيةواضحة الصياغة في بعضالقطاعات.

مربع٦.أمثلة على الأهداف الاستراتيجية

قطاع التعليم

- توفير تعليم عالي الجودة يلبي الاحتياجات التعليمية الحديثة للطلاب بغض النظر عن الجنس والأصل
- دعم توفير تعليم عالي الجودة وتحسين تجربة التعلم لتلبية احتياجات جميع الطلاب وزيادة دمجهم في سوق العمل.

قطاع الصحة:

- تقديم رعاية صحية آمنة يمكن الوصول إليها ويضمن المرضى فيها إتاحة طريقة سهلة للوصول للخدمة المناسبة في المكان المناسب.
- تحسين الحالة الصحية للسكان والحد من التفاوتات الإقليمية والاجتماعية في مجال الصحة

قطاع الحماية الاجتماعية

- تحسين حياة الفئات الضعيفة وتحسين الحماية الاجتماعية للمحتاجين

قطاع السياحة

- تحسين جاذبية مصر كوجهة سياحية وتحفيز النمو الاقتصادي من خلال الأنشطة السياحية

تحديد الأهداف الفرعية

يجب أن تتناول الأهداف الفرعية بمزيد من التفصيل ما يجب تحقيقه من خلال تقسيم الهدف الرئيسي إلى أهداف فرعية أكثر قابلية للتنفيذ والقياس. الأهم من ذلك، يجب أن تكون الأهداف الرئيسية والأهداف الفرعية واضحة ودقيقة ولتجنب تدفق المعلومات بشكل زائد عن الحاجة، يجب وضع هدفين إلى ثلاثة أهداف فرعية لكل هدف رفيع المستوى.

يعرض مربع٧أمثلة على الأهداف الفرعية للعديد من البرامج.

التعليم الثانوي
- تحسين المخرجات التعليمية للطلبة الملتحقين بالتعليم العالي.

التعليم العالي
- زيادة نسبة الطلاب الذين يكملون تعليمهم العالي وتحقيق توزيع متساوٍ بين الجنسين

الرعاية الطارئة
- تحسين إمكانية وصول جميع المواطنين إلى خدمات الرعاية الصحية الطارئة

الرعاية الصحية الأولية
- تحسين إمكانية الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية الأولية في المناطق الريفية

الحماية الاجتماعية
- تحسين جودة حياة الأشخاص ذوي الإعاقة

جدول ٧.مثال: الأهداف رفيعة المستوى والأهداف الفرعية

الوزارة	وزارة التنمية المحلية	وزارة الخارجية وشئون المصريين بالخارج	وزارة النقل	وزارة الثقافة والرياضة
البرنامج	التنمية المكانية بالمحافظات	الهجرة	تطوير الطرق	المؤسسات الثقافية
الهدف رفيع المستوى	مجتمعات مستدامة في جميع أنحاء البلاد حيث تُلبي البنية التحتية والخدمات احتياجات الجمهور والمشاريع التجارية	يتم إيضاح وإتاحة الوصول إلى حقوق المواطن من خلال التواصل الواضح من السلطات حيث يكون رضا المواطنين أولوية	البنية التحتية والخدمات تلبي متطلبات المواطنين والشركات والاستدامة للمجتمعات في جميع أنحاء البلاد	زيادة الجودة وإتاحة إمكانية ممارسة الرياضة والوصول إلى الفعاليات الثقافية والفنون
الهدف الفرعي	زيادة الوصول إلى الإنترنت عالي السرعة في المناطق الريفية	تقليل وقت معالجة المطالبات لشئون المصريين بالخارج	تقليل عدد الوفيات على الطرق	زيادة وصول الأطفال تحت سن ١٨ عامًا إلى المتاحف الوطنية

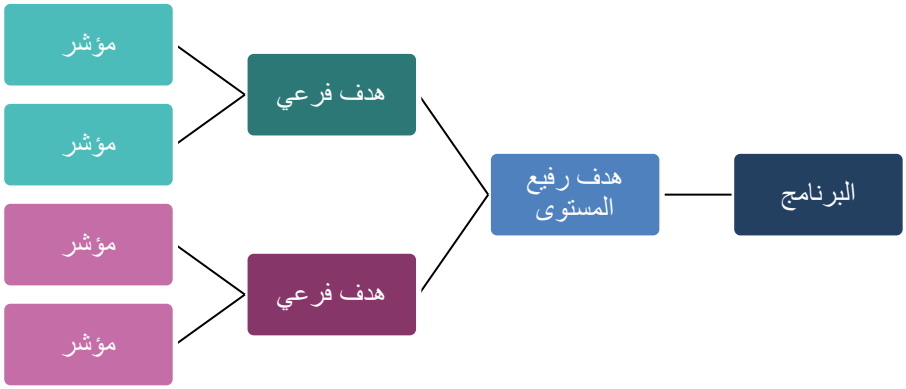
صياغة مؤشرات الأداء

يعدّ التطوير التدريجي لمؤشرات أداء هادفة تقيس التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف خطوة حاسمة في تنفيذ موازنة الأداء.مؤشرات الأداء خاصة لكل برنامج، ويجب اختيارها بناءً على صلتها بقرارات الموازنة ووضع السياسات.

اختيار المؤشرات التي تقيس التقدم في تحقيق أهداف الأداء

لكي تكون معلومات الأداء ذات مغزى وقابلة للاستخدام في صنع القرار، من المهم هيكلة المعلومات بطريقة جيدة، ترتبط فيها أهداف الأداء بالهيكل العام للبرنامج، وتقيس مؤشرات الأداء التقدم المحرز في سبيل تحقيق أهداف الأداء، كما هو موضح في شكل ٦.

شكل ٦. .الروابط بين أهداف الأداء ومؤشرات الأداء



إن مؤشرات الأداء التي لا ترتبط ارتباطًا واضحًا بأهداف الأداء غير فعالة في توجيه مناقشات الموازنة .فمن الصعب تقييم فعالية البرنامج عندما لا تكون مؤشرات الأداء مرتبطة بالأهداف بشكل واضح.تسهل الروابط القوية تحسين الرقابة الداخلية والخارجية على مدى تحقيق البرامج لأهدافها.يعرضجدول 8أمثلة لمؤشرات الأداء المرتبطة بأهداف البرامج بوضوح.

جدول 8.أمثلة على مؤشرات الأداء المرتبطة بأهداف الأداء

الأهداف	المؤشر
تحسين إمكانية الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية الطارئة في المناطق الريفية	النسبة المئوية لمكالمات الطوارئ في المناطق الريفية حيث يكون وقت الاستجابة أقل من ٢٥ دقيقة (%)
تحسين المخرجات التعليمية للطلبة الملتحقين بالتعليم الثانوي.	النسبة المئوية للتلاميذ الذين يقل مستواهم عن ٢ (من ٦) على مقياس PISA المستخدم في الدراسة الدولية حول كفاءات القراءة للأطفال الذين تبلغ أعمارهم ١٥ عامًا (%)
زيادة نسبة الطلاب الذين يكملون تعليمهم العالي وتحقيق توزيع متساوٍ بين الجنسين	نسبة الطلاب الجاري تخرجهم مقارنة بالطلاب الذين يبدأون الدراسة (%) [ذكور، إناث، إجمالي]
تحسين جودة حياة الأشخاص ذوي الإعاقة	توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة (%)

يعرض جدول٩ مثالاً على كيفية هيكلة معلومات الأداء لضمان الوضوح والتأكد من أن الأهداف والمؤشرات مرتبطة بوضوح

جدول ٩.عرض أهداف ومؤشرات الأداء

الهدف رفيع المستوى	الهدف الفرعي	المؤشر (وحدة القياس)	الجهة المسؤولة	الهدف	المخرجات (الأداء الفعلي)	الهدف	الهدف	الهدف
				٢٠٢٢	٢٠٢٢	٢٠٢٣	٢٠٢٤	2025
تحسين جاذبية مصر كوجهة سياحية وتحفيز النمو الاقتصادي من خلال الأنشطة السياحية	زيادة إيرادات السياحة وتعزيز النمو الاقتصادي	متوسط المبلغ المنفق لكل سائح لكل يوم إقامة (بالجنيه المصري)	وزارة السياحة	٦٠٠	٥٠٠	٥٧٠	٦٢٠	650
	تحسين قدرات العاملين في القطاع السياحي	حصة خريجي السياحة والفنادق المستوعبين في سوق العمل السياحي كنسبة مئوية من إجمالي الخريجين (%)	وزارة السياحة	٥٠	٥٠	٥٣	٥٦	59

معايير اختيار مؤشرات الأداء

قد يكون اختيار مؤشرات الأداء المناسبة أمرًا صعبًا وقد يستغرق وقتًا. واستخدام معايير معينة قد يكون مفيدًا لاختيار مؤشرات ذات مغزى وذات صلة.وفي حين قد يكون من الصعب العثور على مؤشرات أداء تفي بجميع المعايير، فإن مقارنتها ببعضها البعض تساعد في فهم الأسباب التي قد تجعل أحد المؤشرات مناسبًا أو غير مناسب.

يجب أن تكون مؤشرات الأداء:

- **ذات صلة:يجب أن تكون مؤشرات الأداء ذات صلة بمستخدميها حتى يتمكنوا من توجيه قرارات الموازنة وصنع السياسات.**
- **تمثيلية:يجب ألا تختلف مؤشرات الأداء على نطاق واسع لأسباب لا تتعلق بالتحسينات في الأداء (على سبيل المثال، العوامل الخارجية).**
- **موثوقة: ويمكن التحقق منها:يجب دعم مقاييس الأداء بمصادر ومنهجيات بيانات محددة بوضوح يتم تطبيقها باستمرار (يجب أن تكون البيانات التي تم جمعها هي نفسها إذا تم جمعها بشكل متكرر في نفس الظروف في نفس الوقت).**
- **فعالة: من حيث الكلفة:يجب أن يكون لاستخدام مؤشرات أداء محددة فوائد واضحة تتجاوز تكاليف جمع البيانات وإدارتها.**
- **قابلة للمقارنة:يجب أن تظل مؤشرات الأداء مستقرة نسبيًا خلال فترة معينة للسماح بإجراء المقارنات بمرور الوقت.**

جدول ١٠ : معايير اختيار مؤشرات الأداء: أمثلة

ذات صلة	اختيار المؤشرات المرتبطة مباشرة بأهداف البرامج. على سبيل المثال، إذا كان الهدف هو تحسين النتائج التعليمية، فقد تشمل المؤشرات ذات الصلة معدلات تخرج الطلاب أو درجات الاختبارات.	عدم اختيار المؤشرات التي ترتبط فقط بشكل غير مباشر بالأهداف. على سبيل المثال، إذا كان الهدف هو تحسين معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة، لا يجب اختيار عدد الكتب المدرسية المشتراة بدلاً من معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة في السكان المستهدفين
تمثيلية	التأكد من أن المؤشرات تعكس التأثير أو النتائج الأوسع للبرنامج عبر السكان المستهدفين. على سبيل المثال، تركيز معدلات الإصابة بالسرطان لدى كبار السن.	عدم استخدام المؤشرات التي تعبر عن جانب محدود فقط من البرنامج، متجاهلة التأثيرات الأوسع. على سبيل المثال، التركيز فقط على عدد ورش التوعية الصحية التي تم إجراؤها
فعالة من حيث الكلفة	اختيار المؤشرات التي يمكن قياسها باستخدام مصادر البيانات الحالية أو من خلال الأساليب التي لا تتطلب موارد إضافية. على سبيل المثال، من خلال استخدام البيانات الموجودة من الدراسات الاستقصائية الوطنية.	عدم اختيار المؤشرات التي تتطلب جهودًا باهظة الثمن أو تستغرق وقتًا طويلاً في جمع البيانات بما لا يتناسب مع فائدتها أو دورها في تقييم نجاح البرنامج. على سبيل المثال، إجراء مسح شخصي جديد على مستوى البلاد لرضا المواطنين عن جميع خدمات الحكومة المحلية سنويًا بدلاً من استخدام المنصات الالكترونية للسكان المستهدفين فقط.
قابلة للمقارنة	استخدام المؤشرات التي تسمح بالمقارنة بمرور الوقت أو عبر برامج أو مجموعات سكانية مماثلة. على سبيل المثال، باستخدام درجات اختبار موحدة لمقارنة النتائج التعليمية عبر المناطق.	عدم استخدام مؤشرات فريدة أو غير موحدة تمنع المقارنة مع مجموعات البيانات أو المعايير الأخرى، مثل مقياس المسح المصمم خصيصًا والذي لم يتم التحقق من صحته مقابل المعايير الخارجية أو الدولية. على سبيل المثال، تقييم النتائج التعليمية من خلال مسح خاص في منطقة واحدة فقط
قائمة على الأدلة	اختيار المؤشرات المدعومة بالبحث أو الأدلة بما يوضح أنها تقيس بدقة النتائج أو التأثيرات. على سبيل المثال، استخدام المقاييس التي استعرضها الأقران لجهود الحفاظ على البيئة أو المؤشرات القابلة للمقارنة دوليًا.	عدم الاعتماد على المؤشرات الشخصية أو غير المتحقق منها التي تفتقر إلى أساس تجريبي متين. على سبيل المثال، استخدام التغذية الراجعة غير الرسمية كمقياس وحيد لفعالية البرنامج دون بيانات داعمة.

بطبيعة الحال، ستُجرى بعض التعديلات على الاختيار الأولي لمؤشرات الأداء في المراحل المبكرة من تنفيذ موازنة الأداء، ولكن يجب تجنب التغييرات السنوية، فمن شأن ذلك أن يجعل عملية تتبع التقدم مستحيلة مع مرور الوقت.والأهم من ذلك، يجب توثيق جميع التغييرات التي تتم على الاختيار الأولي للمؤشرات وشرحها بوضوح في النماذج الخاصة بالابلاغ عن الإداء (انظر الملحق).

تقسيم مؤشرات الأداء لتوفير معلومات عن مختلف شرائح المجتمع

كلما كان ذلك مناسبًا، قد يكون من الضروري تقسيم مؤشر واحد إلى مكونات مختلفة، مع الكشف عن كيفية تأثر شرائح المجتمع المختلفة (على سبيل المثال، الجنس أو العمر أو المناطق الريفية أو الحضرية)، كما هو موضح في جدول ١١. لتجنب التدفق الزائد للبيانات، يجب تقديم هذا النوع من المعلومات فقط في سياق الموازنة إذا كان ذلكذا صلة بصنع القرار، بينما يمكن الاحتفاظ بمعلومات أكثر تفصيلاً لأغراض داخلية وتقديمها عند الطلب.

جدول ١١.تقسيم مؤشرات الأداء

المكوّن	مثال
حسب النوع الاجتماعي	نسبة الإناث المتسربات من التعليم الجامعي خلال أول عامين (%)
	نسبة الذكور المتسربين من التعليم الجامعي خلال أول عامين (%)

حسب الموقع	متوسط الوقت اللازم للاستجابة لمكالمات الطوارئ في المناطق الريفية التي يقل عدد سكانها عن ٥٠٠ نسمة/كم٢ (بالدقائق)
	متوسط وقت الاستجابة لمكالمات الطوارئ للمدن التي يقل عدد سكانها عن ٨٠٠٠ نسمة/كم٢ (دقيقة)

استخدام مؤشرات النسبة

لضمان وضع مؤشرات أداء هادفة وقابلة للمقارنة، يُنصح باستخدام النسب كلما أمكن بدلًا من الأعداد المطلقة.من الأسهل تفسير مؤشرات النسب وتسمح بتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق النتيجة المرجوة.على سبيل المثال، بدلاً من قول "عدد جوازات السفر الصادرة في السنة"، قد يكون من الأوضح القول، "حصة جوازات السفر الصادرة في الوقت المحدد إلى العدد الإجمالي لطلبات جوازات السفر الواردة في العام الماضي".يسمح هذا النهج بتقييم ما إذا كانت جوازات السفر قد صدرت ضمن الإطار الزمني الموعود ويوفر معلومات عن كفاءة الخدمة العامة.وبالمثل، تبدو صياغة المؤشر"عدد الفحوصات الوقائية من سرطان القولون" أقل إفادة مقارنة بصياغة "نسبة فحوصات سرطان القولون الوقائية إلى حجم السكان المستهدفين المطلوب فحصهم في سنة معينة".

جدول ١٢.أمثلة لاستخدام مؤشرات النسبة

المؤشر بالأعداد المطلقة	المؤشر بالنسبة
عدد جوازات السفر الصادرة في السنة	نسبة جوازات السفر الصادرة في الوقت المحدد إلى إجمالي عدد طلبات جواز السفر الواردة في العام الماضي
عدد فحوصات سرطان القولون الوقائية سنويًا	نسبة فحوصات سرطان القولون الوقائية إلى حجم السكان المستهدفين المطلوب فحصهم في سنة معينة.
عدد الطلاب المتسربين هذا العام	مقدار الطلاب المتسربين هذا العام كنسبة مئوية من الملتحقين
عدد المطالبات القانونية التي تمت معالجتها	حصة المطالبات القانونية التي تمت معالجتها في غضون ٥ أيام بعد التقديم
عدد مرافق الطرق	عدد مرافق الطرق لكل ١٠٠ ألف نسمة

اختيار المؤشرات بناءً على الأدلة

إن استخدام الأدلة للربط بين المخرجات والنتائج يضمن مصداقية المؤشرات.ويجب على الوزارات التنفيذية اختيار المؤشرات بناءً على الأدلة التي تبين أن مخرجًا معينًا يؤدي إلى نتيجة محددة، كلما كان ذلك ممكنًا ومناسبًا.في حالة عدم وجود دليل قوي، فإن وجود تفسير واضح ومعقول للعلاقة هو أمرٌ بالغ الأهمية.

ومع أنه ليس من الضروري تضمين الأدلة في وثائق الموازنة، تشجع وزارة المالية الوزارات التنفيذية على تقديم تفاصيل عن الأسباب الكامنة وراء المؤشر المختار،مما يضمن موثوقية المؤشرات المختارة.

مصادر البيانات لمؤشرات الأداء

قد يكون وضع مؤشرات أداء جديدة أمرًا مكلفًا ويستغرق وقتًا طويلاً، وبالتالي يجب استخدام أي مجموعة حالية من المؤشرات.وعلى الوزارات التنفيذية تقييم البيانات المتاحة على مستوى الوزارة، ومستوى الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، ومستوى الجهات الدولية (مثل بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبيانات البنك الدولي وغيرها).

في حالة عدم توفر بيانات ذات صلة أو إذا كان هناك تأخر كبير في البيانات لتكون ذات صلة بالقرارات السياسية (على سبيل المثال، في بعض الحالات، تُصدر المنظمات الدولية البيانات بتاريخ عامين ماضيين)، حينها يمكن للوزارات التنفيذية تطوير مؤشرات جديدة.ولكن يجب عليها تقييم تكاليف وفوائد تطوير معلومات الأداء الجديدة والحفاظ عليها قبل وضع مؤشرات جديدة.

وفى هذا الصدد، ينصح بالاستفادة من المستهدفات الكمية لرؤية مصر ٢٠٣٠ والتي تم تحديدها في الرؤية المحدثة لضمان الروابط بين التخطيط الاستراتيجي وإعداد موازنة الأداء.

تحديد الأهداف

وضع مستهدفات طموحة وواقعية

يجب أن تكون مستهدفات الأداء طموحة وواقعية في نفس الوقت، وأن تعكس الإرادة والالتزام السياسيين. ومن المهم أن يتماشى وضع المستهدفات مع الأهداف السياسية للبرنامج المعني، وأن يسمح بتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف الأداء.على سبيل المثال، القضاء التام على الفقر بين الأطفال هدف غير واقعي على المدى المتوسط، في حين أن إضافة رقم إلى مقدار فقر الأطفال الذي يمكن الحد منه خلال فترة معينة هو نهج أكثر واقعية.

تحديد الأهداف لسنة الموازنة والثلاث سنوات التالية لها

بحسب قانون المالية العامة الموحد، يجب تحديد الأهداف لسنة الموازنة القادمة والثلاث سنوات التالية لها.على سبيل المثال، عند التخطيط لموازنة السنة المالية ٢٠٢٥/٢٠٢٦، يجب تحديد الأهداف لسنوات تالية ٢٠٢٦/٢٠٢٧، ٢٠٢٧/٢٠٢٨ ، ٢٠٢٨/٢٠٢٩

لا يمكن تغيير الهدف الخاص بسنة مالية (على سبيل المثال، ٢٠٢٦/٢٠٢٧) في الموازنة التالية. وينبغي توضيح أي أسباب لعدم تحقيق هذا الهدف بوضوح في وثائق الإبلاغ. وينبغي تعديل أهداف سنوات الإطار بناء على النتائج الفعلية.

جدول ١٣. تحديث الأهداف في ضوء تطبيق الإطارالموازنى

السنة المالية ٢٠٢٥/٢٠٢٦	مؤشر الأداء	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٢/٢٠٢٤ ٥	الفعلى للعام المالى ٢٠٢٠/٢٠٢٤ ٢٥	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٢/٢٠٢٥ ٦	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٢/٢٠٢٦ ٧	المستهدف للعام سالمالى ٢٠٢٨/٢٠٢٧	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٩/٢٠٢٨
	نسبة السكان تحت خط الفقر (%)	٣١	٣١,٣	٣٠	٢٨,٥	٢٧	٢٦,٤
السنة المالية ٢٠٢٦/٢٠٢٧	مؤشر الأداء	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٢/٢٠٢٥ ٦	الفعلى للعام المالى ٢٠٢٠/٢٠٢٥ ٢٦	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٢/٢٠٢٦ ٧	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٢/٢٠٢٧ ٨	المستهدف للعام سالمالى ٢٠٢٩/٢٠٢٨	المستهدف للعام المالى ٢٠٣٠/٢٠٢٩
	نسبة السكان تحت خط الفقر (%)	٣٠	٣٢,٣	٣١,٥	٣٠	٢٩,٥	٢٨,٤
السنة المالية ٢٠٢٧/٢٠٢٨	مؤشر الأداء	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٠/٢٠٢٦ ٢٧	الفعلى للعام المالى ٢٠٢٠/٢٠٢٦ ٢٧	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٢/٢٠٢٧ ٨	المستهدف للعام المالى ٢٠٢٠/٢٠٢٨ ٢٩	المستهدف للعام سالمالى ٢٠٣٠/٢٠٢٩	المستهدف للعام المالى ٢٠٣١/٢٠٣٠
	نسبة السكان تحت خط الفقر (%)	٣١,٥	٣١	٣٠,٥	٢٨	٢٧,٥	٢٦,٥

عرض مخرجات السنوات السابقة

من الضرورى إظهار المستوى الفعلي للإنجاز من العام السابق (على سبيل المثال، ٢٠٢٥) لتحديد ما إذا كانت المستهدفات المحددة قد تحققت. يوفر هذا النهج للحكومة فهمًا واضحًا لمستوى تحقيق أهدافهم.كما أنه يمكنهم من تحديد المناطق التي لم تتحقق فيها الأهداف واتخاذ التدابير التصحيحية المناسبة.

إيقاف المؤشرات بمجرد الوصول إلى الهدف بالكامل

بمجرد تحقيق هدفٍ ما، يجب اختيار مؤشر جديد لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق هدف الأداء. وفي حالة تحقيق الهدف بالكامل، يجب على الوزارات تحديد أهداف جديدة كجزء من معلومات أدائها لتعكس الأهداف الأساسية للوزارة.

جمع وعرض معلومات الأداء

من المهم أن يتم تقديم معلومات الأداء بطريقة منظمة في وثائق الموازنة حيث يتم تقديم المعلومات لكل برنامج رئيسي. ينبغي إدراج معلومات الأداء التي سيتم تضمينها في الموازنة في النموذج ذي الصلة الذي أعدته وزارة المالية (انظر الملحق)، بالتنسيق مع الوزارات التنفيذية وأصحاب المصلحة المهمين الآخرين.

يجب على جميع الوزارات التنفيذية استخدام نفس النموذج الموحد. يضمن الاستخدام المنهجي للنماذج الموحدة اتساق المستندات وسهولة قراءتها ويساعد على مقارنة المعلومات عبر الوقت. يجب ملئ النماذج من قبل الوزارة المعنية، حيث يتم جمع المعلومات من الإدارات المختلفة في كل وزارة.

تتحمل الوزارات التنفيذية مسؤولية معلومات الأداء التي تنتجها، وهي مطالبة بتقديم بيانات دقيقة تحت المسؤولية الرسمية لمسؤول رفيع المستوى. فخلال مرحلة إعداد الموازنة، يُطلب من الوزارات التنفيذية ملء النماذج المخصصة وتقديمها لوزارة المالية لأغراض ضمان الجودة.

يجب ملء النماذج من قبل الوزارة، وفيها يتم جمع المعلومات من الإدارات المختلفة في كل وزارة. يجب تجميع المعلومات لجميع البرامج على مستوى الوزارة لتقديمها إلى وزارة المالية، التي تجمّع بعد ذلك جميع الوثائق ذات الصلة من الوزارات المختلفة وتقدمها إلى البرلمان للمناقشة.

تعمل وزارة المالية بعد ذلك على مراجعة المعلومات المقدمة وتشارك في مناقشات مع الوزارات التنفيذية حول جودة المعلومات ومدى صلتها. ويمكن لوزارة المالية تقديم توصيات حول كيفية مواءمة معلومات الأداء مع المخصصات المالية، وما إذا كانت تعكس أولويات الوزارة وما إذا كانت تتبع النموذج الذي توفره وزارة المالية للوزارات التنفيذية.

يتم عرض معلومات الأداء، بما في ذلك الأهداف والمؤشرات، في جداول موجزة في وثائق الموازنة، كما هو موضح في الجدول ١٤. ومن المهم أيضًا تضمين الخطوط العريضة لكل برنامج، وما يقدمه، والتحديات الرئيسية، وأصحاب المصلحة، وما إلى ذلك.

جدول ١٤. عرض معلومات الأداء في جداول ملخصة

البرنامج الرئيسي: الرعاية الصحية الأولية (الجهة المسؤولة وزارة الصحة والسكان)

البرنامج الرئيسي	الهدف رفيع المستوى	البرنامج الفرعي	الهدف الفرعي	المؤشر (وحدة القياس)	الهدف ٢٠٢٤	المخرجات ٢٠٢٤	الهدف ٢٠٢٥	الهدف ٢٠٢٦	الهدف ٢٠٢٧
الرعاية الصحية الأولية	تقديم رعاية صحية آمنة يمكن الوصول إليها يضمن المرضى فيها إتاحة طريقة سهلة للوصول للخدمة المناسبة في المكان المناسب	الوصول إلى الرعاية الصحية الأولية	تحسين إمكانية وصول جميع المواطنين إلى خدمات الرعاية الصحية الأولية	متوسط وقت الانتظار للعرض على طبيب الرعاية الأولية (أيام)	٣٠	٣٣	٣٠	٢٥	٢٤
				معدل رضا المرضى عن طبيبهم مقدم الخدمة الصحية الأولية (%)	٤٥	٤٥	٥٥	٦٠	٦٠
		الوقاية من الأمراض	ضمان الكشف المبكر عن الأمراض لتحسين نتائج الرعاية الصحية	نسبة فحوصات سرطان القولون الوقائية في السكان المستهدفين (٥٠-٧٥) من إجمالي السكان المستهدفين	٢٥	٣٥	٤٥	٥٥	٥٦
				حصة الفحوصات الوقائية لسرطان الثدي في السكان	٤٥	٤٥	٥٥	٦٠	٦٢

			للمواطنين	المستهدفين (٥٠-٧٥) من إجمالي السكان المستهدفين				

البرنامج الرئيسى: الحماية الاجتماعية والتخفيف من حدة الفقر (الجهة المسؤولة وزارة التضامن الاجتماعى)

البرنامج الرئيسي	الهدف رفيع المستوى	البرنامج الفرعى	الهدف الفرعي	المؤشر (وحدة القياس)	الهدف ٢٠٢٤	المخرجات ٢٠٢٤	الهدف ٢٠٢٥	الهدف ٢٠٢٦	الهدف ٢٠٢٧
الحماية الاجتماعية والتخفيف من حدة الفقر	تحسين حياة الأشخاص الأكثر فقرا وتحسين الحماية الاجتماعية للمحتاجين	الحد من الفقر	الحد من الفقر لجميع المواطنين بغض النظر عن أعمارهم وحالتهم الوظيفية	نسبة المواطنين الذين يعيشون تحت ٥٠٪ من متوسط الدخل (%)	إجمالى 10	10	9	8.6	8.4
					24-64: 2	1.9	1.85	1.70	1.65
					65+: 14	14	13	12.8	12.7
		الاهتمام بذوى الهمم	تحسين جودة الحياة للأشخاص ذوى الهمم	معدل تشغيل الأشخاص ذوي الهمم (%)	21	17	16	16.3	17
				معدل رضا الأشخاص ذوي الهمم عن جودة الخدمات العامة التي يتلقونها (%)	45	30	40	45	52

البرنامج الرئيسى: التحول الرقمى للخدمات العامة (الجهة المسؤولة وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات)

البرنامج الرئيسي	الهدف رفيع المستوى	البرنامج الفرعى	الهدف الفرعي	المؤشر (وحدة القياس)	الهدف ٢٠٢٤	المخرجات ٢٠٢٤	الهدف ٢٠٢٥	الهدف ٢٠٢٦	الهدف ٢٠٢٧
التحول الرقمى للخدمات العامة	تبسيط الإجراءات وتكاملها رقميًا لصالح المستخدمين، من أجل دعم و تسهيل تفاعل المواطنين مع الإدارة العامة	الخدمات الرقمية	تحسين وصول المواطنين إلى الخدمات الحكومية عبر الإنترنت	نسبة الخدمات الحكومية المتاحة إلكترونياً (%)	21	٢١	٢٢	٢٤	٢٥
			تخفيف الأعباء الإدارية عن المواطنين والشركات	الوقت المستغرق لإنجاز الخدمات الحكومية (أيام)	21	١٨	١٧	١٦	١٥,٥

سيتم جمع كافة معلومات الأداء الفنية والمالية وإدارتها من قبل وزارة المالية من خلال نظام أدارة المعلومات المالية الحكومية GFMIS، مما يسهل جمع البيانات وإعداد التقارير، وسيتم تحميل بيانات الأداء والبيانات المالية في النظام على أساس منتظم لتزويد مديري البرامج بالقدرة على تحليل أداء البرامج في الوقت الفعلي واتخاذ الإجراءات في وقتها المناسب.يسمح هذا أيضًا بتحديد الأهداف المتداخلة من خلال التصنيف، ويضمن عدم فقدان البيانات أو صعوبة تتبعها. ،كما أن إدارة المعلومات بهذه الطريقة تسهّل الرقابة من قبل البرلمان عند التدقيق في معلومات الأداء والمعلومات المالية، ويجب على مستخدمي نظامتكنولوجيا المعلومات تقديم ملاحظات منتظمة لمسؤولي النظام حول الحاجة إلى خصائص إضافية وأي خلل في النظام.

الفصل السادس : الرصد والإبلاغ

كما عرض في الفصول السابقة، من المهم تقديم معلومات الأداء بطريقة واضحة إلى جانب المعلومات المالية، مما يسمح لصانعي القرار بفهم العلاقة بين الأهداف والمؤشرات وكيفية ارتباطها بالمخصصات المالية. وعندما يتعلق الأمر بالإبلاغ في سياق إطار موازنةالبرامجوالأداء، ينطبق الشيء نفسه. ومن المهم الإبلاغ عن كل من الأداء والمخصصات المالية معا، حيث توضع مؤشرات الأداء في سياقها وتناقش إلى جانب الأهداف المقصودة والمخصصات المالية المتصلة بها. ويعد هذا عنصرًا أساسيًا في نجاح نظام موازنة البرامج والأداء. وتبرز اللائحة التنفيذية مسؤولية جهات الموازنة في إعداد التقارير المالية وتقارير الأداء، بما في ذلك الأهداف المحققة، والانحرافات وتفسيرها إن وجدت.

لكي يكون ذلك ممكنًا، يتحتم أيضًا أن ترصد الوزارات التنفيذية التقدم المحرز في تحقيق أهداف الأداء من خلال تتبع قيم مؤشرات الأداء مقابل الأهداف. ويجب أن يتم ذلك بانتظام، اعتمادًا على تواتر البيانات وتوافرها. إذ يمكن جمع بعض البيانات وإتاحتها كل ثلاثة أشهر، فيما نجد أن بيانات أخرى متاحة على أساس سنوي فقط. وينبغي لكل وزارة أن تتتبّع التقدم المحرز مع اتخاذ التدابير التصحيحية المناسبة عند تحديد الانحرافات. كما يجب جمع البيانات ومراقبتها باستخدام أنظمة تكنولوجيا المعلومات كلما كان ذلك متاحًا. وبينما يجري تطوير النظم المناسبة، قد تنظر الوزارات التنفيذية في استخدام جداول البيانات، ولكن من المعروف أنها عرضة للخطأ البشري.

إعداد التقارير في سياق موازنة البرامج والأداء

يجب الإبلاغ عن الأداء خلال دورة التقرير ويجب أن يُعدّ تقرير واحد يتضمن الإبلاغ عن بيانات الأداء والتقاريرالمالية للسنة المالية السابقة. كما ينبغي أن يتضمن هذا التقرير النتائج في إطار البرامج ومقارنة النتائج باعتمادات الموازنة المبينة في الموازنة. وينبغي أن يشمل أيضا الإبلاغ عن أي اعتمادات مُرحّلة، وأن يتضمن النتائج في مقابل الأهداف، وتفسيرات لسبب عدم تحقيق الأهداف.

كما ينبغي أيضًا إدراج جميع معلومات الأداء المقدمة في وثائق الموازنة في وثائق الإبلاغ. وينبغي للوزارات التنفيذية أن تكفل توافر معلومات الأداء ذات الصلة في الوقت المناسب. وعندما لا تكون المعلومات متاحة وقت إعداد التقرير، ينبغي تقديم تفسير. قد يتضمن هذا التفسير أسبابا مثل المشكلات الفنية أو التأخير في جمع البيانات أو معالجتها أو الأحداث غير المتوقعة التي عطلت العمليات العادية. ويجب الإشارة بوضوح إلى التاريخ الذي ستصبح فيه المعلومات متاحة ويجب تقديم المعلومات في التاريخ المحدد.

توقيت الإبلاغ عن الأداء

يجب الإبلاغ عن معلومات الأداء في نفس وقت الإبلاغ المالي. ويسمح هذا لأصحاب المصلحة بالتدقيق بشكل صحيح في المعلومات المالية ومعلومات الأداء مقابل الأهداف المقصودة. يُعد تقديم تقارير الأداء إلى أصحاب المصلحة المعنيين عنصرًا حاسمًا لضمان التدقيق الفعال وتعزيز المساءلة الشاملة عبر الإدارة. ومن الضروري إعداد هذه التقارير ونشرها في الوقت المناسب لأنها تسمح بإدراج التعديلات في موازنة السنة التالية.

نموذج للإبلاغ عن الأداء

يجب على الوزارات استكمال الإبلاغ عن الأداء في النماذج المخصصة، على النحو المبين في ملحق (جـ). يقدم هذا النموذج نهجًا منظمًا للإبلاغ عن الأداء. وينبغي أن يملأه مديرو البرامج وأن يقدموه إلى وزارة المالية، على أن يتم دمج النموذج المقترح في نظام تكنولوجيا المعلومات بمجرد أن يكون ذلك ممكنًا.

وعند الانتهاء من عملية تقديم التقارير، من المهم الإشارة إلى عناصر معينة لضمان اكتمال المعلومات وسلامتها. على سبيل المثال، وحدة قياس مؤشر الأداء، ومصدر المؤشر، بما في ذلك الروابط المباشرة إلى مكان الوصول إلى البيانات أو الإشارات إلى الوثائق التفصيلية (مثل أوصاف الدراسات الاستقصائية، ومسارد المصطلحات)،حيث يساعد تحديد المصدر على ضمان سلامة البيانات.

ومن المهم أنتتوافق قيم الأهداف المقصودة مع القيم المدرجة في موازنة السنة السابقة. على سبيل المثال، ينبغي أن تتماشى القيمة المستهدفة لعام ٢٠٢٦ مع القيمة المستهدفة المحددة في موازنة عام ٢٠٢٥، إذ لا يمكن تعديل هذه الأهداف. وينبغي للوزارات التنفيذية أن تقدم تقارير عن المخرجات (أي النتائج الفعلية المحققة) وأن تشرح حالة تحقيق الأهداف (على سبيل المثال، أسباب عدم تحقيق الأهداف)، فضلا عن الإجراءات المرتبطة بها التي ستتخذ للعودة إلى المسار الصحيح.

ولن تكون القيم المستهدفة المقصودة متاحة لسنة الإبلاغ الأولى. ويرجع ذلك إلى أنه في السنة الأولى، ومع تطوير مؤشرات الأداء، ستحدد الوزارات التنفيذية أهدافًا للسنوات المقبلة. وفي الدورات اللاحقة من عملية الإبلاغ، يجب أن تتطابق القيم المستهدفة المقصودة مع القيم المدرجة في موازنة السنة السابقة ولا يمكن تعديلها خلال السنة.

وينصح أيضًا بالإشارة إلى أي تعليقات متصلة بمؤشر الأداء. فعلى سبيل المثال، إذا اختير مؤشر جديد، فمن المهم تفصيل الأساس المنطقي لاعتماده. وبالمثل، عند إيقاف مؤشر ما، يجب بيان مبررات وقفه لضمان الشفافية.

نماذج للإبلاغ عن المعلومات المالية

يُطلب من الوزارات التنفيذية الإبلاغ عن الحالة المالية للبرامج طوال دورة الإبلاغ باستخدام النموذج الموحد الوارد في الملحق(د). ويضمن هذا الاتساق والدقة في التقارير المالية في جميع الوزارات. ينص هذا النموذج على تصنيف المعلومات المالية حسب مصدر المخصصات المالية، بما في ذلك الحسابات الممولة من الخزانة، والممولة ذاتيًا، والحسابات والصناديق الخاصة، والمنح والقروض. وعلاوة على ذلك، يجب تفصيل الأرقام المالية الفعلية بالأبوابالاقتصاديةالمحددة. على سبيل المثال، الأجور، وشراء السلع والخدمات، ومدفوعات الفوائد.

ومن المهم أن تتسق الأرقام المدرجة في الموازنة مع الأرقام الواردة في وثائق الموازنة الرسمية، مما يسمح بإجراء مقارنة واضحة بين الإنفاقالمتوقعوالإنفاقالفعلي. وتساعد هذه المواءمة في الحفاظ على الاتساق والدقة في إعداد التقارير المالية في جميع الوزارات.

وتقع مسؤولية ضمان سلامة البيانات المقدمة على عاتق كل وزارة تنفيذية. إذ يجب على الوزارات التحقق من دقة وموثوقية جميع البيانات المالية قبل تقديمها إلى وزارة المالية.

الفصل السابع: تقدير تكاليف البرامج

الانتقال من موازنة الأبواب والبنود إلى موازنة البرامج والأداء

كما اتضح من الفصول السابقة يؤدي الانتقال من موازنةالأبواب والبنود التقليدية إلى موازنة البرامج والأداء بجانب الأبواب والبنود إلى تغيير جوهري في طريقة تناول الوزارات التنفيذية لعملية إعداد وتنفيذالموازنة. ففي نظام موازنة الأبواب والبنود، تركز الوزارات عادة على تصنيف المصروفات إلى فئات محددة بدقة تسمى البنود. تعزز هذه الطريقة التركيز على المصروفات الفردية الصغيرة. وعلى هذا النحو، يمكن أن تصبح عملية إعداد الموازنة ممارسة في إدارة وتبرير التغييرات الصغيرة التدريجية لكل فئة، بدلا من النظر في الأهداف الأوسع نطاقا التي تهدف الموازنة إلى تحقيقها.

ويتطلب الانتقال إلى موازنة البرامج والأداء تحقيق التوازن الصحيح بين نهج الموازنة من أسفل إلى أعلى (وهو الإطار المالي الذى تقوم الوزارات بإعداده) و السقوف المالية من أعلى إلى أسفل (الذى تحددها وزارة المالية طبقا للرؤية الاقتصادية والمستهدفات المالية والاستراتيجية). وتتطلب موازنة البرامج والأداء من الوزارات التنفيذية أن تأخذ زمام المبادرة في إعداد الموازنة وتنفيذها استنادًا إلى هيكل برنامجي. ويتطلب هذا التحول إجراء مناقشة تفصيلية بين وزارة المالية والوزارات التنفيذية بشأن كيفية هيكلة وتحديد كل برنامج. وفي حين يجب أن يكون لدى الوزارات التنفيذية فهم عميق للتفاصيل المحددة في موزانتها، تحتاج وزارة المالية أيضا إلى الحفاظ على فهم واضح للتكوين العام للموازنة، وضمان مواءمتها مع الأهداف الاستراتيجية الأوسع نطاقًا. ويعنى التحول إلى موازنة البرامج والأداء تغيّير دور وزارة المالية، وعدم المشاركة في جميع التفاصيل الصغيرة المتعلقة بالموازنة، مع الحفاظ على معرفة شاملة بالموازنة الإجمالية وتكوينها لضمان إدارة متماسكة وفعالة للموازنة.

وبالتركيز على الأهداف، يتم تشجيع الوزارات التنفيذية على النظر في فعالية وكفاءة إنفاقها. ويجب عليها أن تحدد الأنشطة الرئيسية التي ستدفع بالتقدم نحو تحقيق أهداف البرامج، وأن تحدد أكثر الطرق فعالية من حيث التكلفة لتنفيذ هذه الأنشطة. وغالبًا ما ينطوي ذلك على إعطاء الأولوية لمبادرات معينة على غيرها بناء على تأثيرها المتوقع، مما يؤدي إلى تخصيص الموارد بشكل أكثر استراتيجية.

وفى هذا الإطار نصت اللائحة التنفيذية لقانون المالية العامة الموحد رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ فى المواد الآتية:

مادة ٢٣ : تشكل فى كل جهة إدارية لجنة متخصصة تتولى الإشراف على إعداد مشروع موازنتها السنوية ، ومشروع الإطار الموازنى متوسط المدى ، وتراعى هذه اللجنة ما يأتى :

١. احتياجات الوحدات التابعة للجهة.
٢. إستكمال البرامج والخطط وفق البرنامج الزمنى المحدد لكل منها، وفى ضوء النتائج الفعلية.
٣. البرامج الجديدة المرتبطة بالخطة الاستراتيجية للوزارة التابعة لها.
٤. التكلفة التقديرية للأنشطة والمشروعات المقترح تقديمها.
٥. الالتزام بالقواعد والأسس والضوابط الواردة بمنشور إعداد الموازنة، وكذا النماذج التى تصدرها الوزارة " وزارة المالية " والوزارة المختصة بشئون التخطيط سنويا.

مادة ٣٠ تتولى الإدارة المختصة بموازنة البرامج والأداء بكل وزارة وكل جهة مستقلة إعداد مشروع الأطار الموازنى متوسط المدى لتلك الوزارة أو للجهة المستقلة، وإعداد ومتابعة تنفيذ موازنة البرامج والأداء ، وعليها على الأخص ما ياتى :

١. إعداد ، ومناقشة الإطار الموازنى متوسط المدى ، ومشروع الموازنة السنوية ، وخطة البرامج فى ضوء الأهداف الاستراتيجية لتلك الوزارة ، أو الجهة المستقلة واعتماده من السلطة المختصة .
٢. توزيع السقف المالى المعتمد للموازنة على الجهات التابعة لكل وزارة ، وذلك في ضوء المعايير والمؤشرات التى تراعى الاحتياجات والبرامج الخاصة بكل منها ، واعتمادها من السلطة المختصة .

٣. إعدا الحسابات الختامية على أساس موازنة البرامج والأداء مع موازنة الأبواب والبنود ، وإعداد تقرير الأداء لتلك الوزارة والجهات التابعة لها ، أو الجهة المستقلة ، واعتماده من السلطة المختصة .

٤. تحديد وحدة تكلفة البرامج، وإعداد قاعدة بيانات لأسس تحميل التكلفةغير المباشرة لهذه البرامج .

٥. المشاركة فى إعداد مؤشرات الأداء الفنية والمالية للبرامج والأنشطة والمشروعات.

٦. إعداد تقارير عن نتائج مؤشرات الأداء الفنية والمالية للبرامج والأهداف الاستراتيجية لتلك الوزارة أو الجهة المستقلة المحددة لها فى السنة المالية ، وتقرير أداء عن النسب المحققة من الإطار الموازنى متوسط المدى ، مشفوعا ببيان أسباب اتحراف المنفذ الفعلى عن الأهداف الاستتراتيجية المعتمدة ، حال حدوث ذلك ، واعتماده من السلطة المختصة .

المراحل الأولية لتنفيذ موازنة البرامج والأداء

تبدأ العملية بوضع خط أساس للسنة الأولى (السيناريو الأساسي بدون برامج وسياسات جديدة)، حيث يتم ربط وتوجيه البنود القائمة بالهيكل البرامجي الجديد. وعليه فإن تمويل كل بند من بنود أي برنامج يقابل تكلفة البرنامج. وفي الحالات التي يوجد فيها تكلفة غير مباشرة مرتبطة بالبرنامج، مثل دعم تكنولوجيا المعلومات للوزارة، ينبغي تخصيص هذه التكلفة باستخدام منهجيات مناسبة. وفي السنوات اللاحقة، يعمل خط الأساس هذا كأساس للموازنة القادمة، مع إجراء تعديلات منتظمة بناء على السياسات الجديدة، والظروف الاقتصادية، والمخاطر الناشئة، والعوامل الأخرى ذات الصلةوالضوابط والإجراءات التي سيتم تناولها في منشور إعداد الموازنة. وبما أن موازنة البرامج لن تُظهر نفس التفاصيل كما كانت من قبل، فمن المهم أن تقدر الوزارات التنفيذية بوضوح تكلفة السياسات والبرامج الجديدة على النحو المقترح أثناء التفاوض على الموازنة.

تحويل هيكل الأبواب والبنود إلى هيكل برنامج

ينطوي الانتقال إلى موازنة البرامج والأداء، ولا سيما في مراحلها الأولى، على ربط البنود الفردية من الموزانات التقليدية بالهيكل البرامجي الجديد. وهي عملية حاسمة لتحديد التمويل الإجمالي لكل برنامج. فعلى سبيل المثال، انصب التركيز الرئيسي في تنفيذ أيسلندا لموازنة البرامج والأداء على فهم كيفية إعادة هيكلة البنود الحالية لتلائم الإطار البرامجي الجديد، على النحو المبين في مربع ٨.

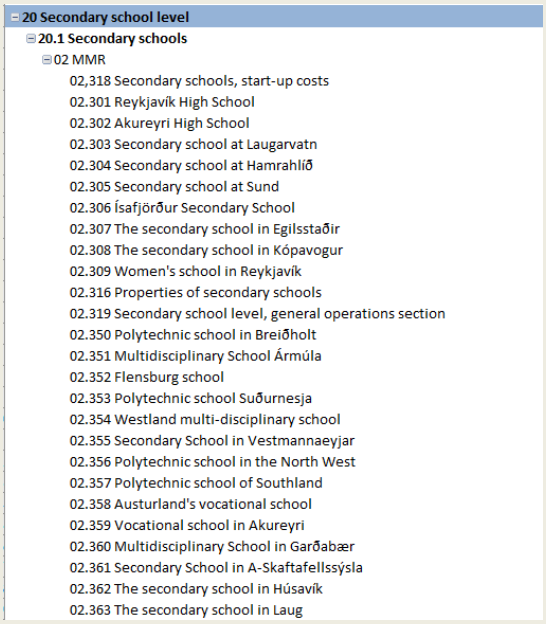
مربع٨. الانتقال إلى موازنة البرامج والأداء في آيسلندا

انتقلت أيسلندا إلى موازنة البرامج والأداء في عام ٢٠١٦، مما مثّل تحولًا كبيرًا في نهجها في إدارة المالية العامة. وفي إطار الجهود الرامية إلى إنشاء هيكل برامج فعال، حرصت أيسلندا على إيجاد الروابط بدقةبين جميع البنود الفرديةبالبرامج المحددة حديثا، بما يكفل مواءمة بنود المصروفات مع الأهداف السياسية الأوسع نطاقًا، كما هو مبين في شكل ١

كانت هذه العملية مفيدة بوجه خاص خلال الفترة الانتقالية، إذ أتاحت لأصحاب المصلحة المعنيين "التنقيب" وفهم كيفية توافق هيكل الموازنة السابق مع الإطار البرامجي الجديد. كما وفّرت نقطة مرجعية واضحة لمقارنة النظامين القديم والجديد، مما يسهل الانتقال بالنسبة للمشاركين.

وفي النظام الجديد، بينما تُقرر المخصصات على أساس برامج عامة تتواءم مع الأهداف الاستراتيجية، يُحتفظ بالمعلومات التفصيلية عن البنود لأغراض معلوماتية ومحاسبية وإدارية. مما يضمن استمرار قدرة أصحاب المصلحة على الوصول إلى البيانات المالية الدقيقة اللازمة للشفافية والمساءلة، في حين يتحول التركيز العام نحو تحقيق نتائج سياساتية أوسع.

شكل ١. تخطيط روابط برنامج للمدارس الثانوية في أيسلندا



ستقوم وزارة المالية بإطلاق عملية تخطيط الروابط ، بدعم من كل وزارة تنفيذية. ومن المهم أن تتفق كل من وزارة المالية والوزارات التنفيذية على هيكل معقول ويتبع منطقا متماسكًا. ويجب تصنيف البنود الفردية وفقا للأنشطة التي تدعمها. على سبيل المثال، يمكن تجميع رواتب المعلمين وتمويل المواد التعليمية تحت نشاط مثل "تطوير المناهج الدراسية وتوفير الموارد". وبالمثل، يمكن تجميع المصروفات المتعلقة بالبنية التحتية للمدارس، مثل تلك الخاصة بأعمال الإنشاءات وأجور المهندسين المعماريين وتكلفةمواد البناء، تحت عنوان "تطوير البنية التحتية وصيانتها". وبعد تنظيم هذه البنود في أنشطة ذات صلة، تتمثل الخطوة التالية في تجميع هذه الأنشطة في برامج فرعية وبرامج أوسع نطاقًا. على سبيل المثال، يمكن الجمع بين"تطوير المناهج الدراسية وتوفير الموارد" و "تطوير البنية التحتية وصيانتها" في إطار "برنامج التعليم الابتدائي". ينظم هذا التصنيف الموازنة بشكل فعال حول الأنشطة التي تساهم بشكل مباشر في تحقيق أهداف البرامج، مما يضمن مواءمة الموارد بشكل استراتيجي مع النتائج المرجوة.

مع ذلك، فإن هذا التصنيف لا يعني أنه لا ينبغي مراقبة المعلومات المالية التفصيلية بعناية. إذ يُعد الاحتفاظ بمعلومات مالية مفصلة أمرًا ضروريًا لكل من الإدارة المالية الداخلية والمساءلة الخارجية. وبالنسبة للوزارات التنفيذية، تدعم السجلات المالية التفصيلية الإدارة المالية والمحاسبة اليومية، مما يمكنها من تتبع المصروفات، وإدارة التدفق النقدي، وضمان استخدام المخصصات على النحو المنشود. بالنسبة لوزارة المالية وأصحاب المصلحة الآخرين، مثل السلطة التشريعية والجمهور، يعد الوصول إلى المعلومات المالية التفصيلية أمرًا بالغ الأهمية للرقابة والشفافية. ومن المهم الإبقاء على تصنيف المصروفات حسب الفئات المختلفة، الأبواب الاقتصادية، لدعم عملية صنع القرار، كما هو مبين في مربع ٩

مربع ٩. تصنيف المصروفات حسب الأبواب الاقتصادية في مصر

وفقا لدليل حسابات الحكومة، يجب تقسيم التمويل في إطار كل برنامج إلى ستة أبواب اقتصادية، كما هو موضح في الجدول التالى.

- الباب ١: الأجور
- الباب ٢: شراء السلع والخدمات
- الباب ٣: مدفوعات الفوائد

- الباب ٤: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية
- الباب ٥: المصروفات الأخرى
- الباب ٦: الاستثمارات" شراء الأصول غير المالية "

الوزارة التنفيذية	الأجور	شراء السلع والخدمات	مدفوعات الفوائد	الدعم	المصروفات الأخرى	الاستثمارات	إجمالى
البرنامج ١							
البرنامج ٢							
البرنامج ٣							
مجموع							

ومن الجدير بالذكر أن عملية تخطيط الروابط تحدث لمرة واحدة، وتتم لضمان أن تكون المواءمة الأولية للموارد مع هيكل البرامج دقيقة وشاملة. وبمجرد الانتهاء من هذه الخطوة، فإنها ترسي أساسًا واضحًا للموازنات المقبلة، على الرغم من أن حدوث بعض التغييرات الطفيفة في هيكل البرامج أمر طبيعي في السنوات الأولى. أما بعد ذلك، فينبغي تقديم أي طلبات مالية مستقبلية للحصول على أموال إضافية إلى وزارة المالية على أساس برامجي، مع تبرير واضح لكيفية مساهمة الموارد المطلوبة في تحقيق الأهداف المحددة للبرامج.

تخصيص التكاليف غير المباشرة للبرامج

عندما تبدأ الوزارات التنفيذية في التحول من الهيكل القديم إلى الهيكل الجديد، يصبح التساؤل الرئيسي هو كيفية تخصيص التكاليف غير المباشرة أو المصروفات العامة بشكل فعال. على سبيل المثال، ما هي نسبة خدمات تكنولوجيا المعلومات أو الموارد البشرية التي تساهم في برنامج معين. وكثيرًا ما يتطلب تحديد التكاليف غير المباشرة اتباع نهج دقيق، فغالبًا يتم تقاسمها عبر برامج أو إدارات متعددة. وتنطوي موازنة البرامج والأداء الفعالة على وضع طريقة لتخصيص هذه التكاليف غير المباشرة بطريقة تعكس بدقة الموارد التي يستهلكها كل برنامج.

إن الفهم الشامل لهياكل التكلفة أثناء الانتقال إلى موازنة البرامج والأداء يمكن الوزارات من وضع موازنة أكثر دقة وواقعية. كما أنه يدعم تحسين الإدارة المالية من خلال السماح للوزارات برصد المصروفات الفعلية مقابل المبالغ المدرجة في الموازنة، وبالتالي تحديد أي فروق وإجراء التعديلات حسب الحاجة. مما يعزز بدوره قدرة الوزارات التنفيذية على إدارة مواردها بكفاءة وفعالية.

التكاليف غير المباشرة التي تدعم برامج متعددة

عند تنفيذ موازنة البرامج والأداء، يعد فهم التكاليف غير المباشرة وإدارتها أمرًا أساسياً للإدارة المالية الفعالة وتخصيص الموارد. ويجب تحديد التكاليف غير المباشرة، التي تدعم برامج متعددة والأداء العام للوزارة، وتخصيصها بعناية لضمان الشفافية والمساءلة والكفاءة. وتلعب هذه التكاليف، رغم أنها لا ترتبط مباشرة بأي برنامج بمفرده، دورًا حاسمًا في تمكين الوزارة من تحقيق أهدافها وتقديم الخدمات العامة بفعالية. على سبيل المثال، تشمل التكاليف غير المباشرة خدمات الدعم مثل أنظمة تكنولوجيا المعلومات والصيانة والخدمات القانونية وخدمات المحاسبة وما شابه ذلك. ويقدم مربع ١٠ قائمة غير حصرية بأمثلة التكاليف غير المباشرة.

مربع ١٠. أمثلة على التكاليف غير المباشرة

التكاليف الإدارية والتنظيمية

- رواتب وامتيازات الموظفين الإداريين (مثل الموارد البشرية والمالية والمشتريات والإدارة العامة) الذين يدعمون برامج متعددة تابعة الوزارة.

- اللوازم المكتبية والمواد الإدارية غير الخاصة بأي برنامج بمفرده داخل الوزارة.
- المعدات المكتبية (مثل الطابعات وآلات النسخ وأجهزة الكمبيوتر) المشتركة بين مختلف البرامج أو الإدارات داخل الوزارة.

الخدمات القانونية والمحاسبية

- الرسوم القانونية للخدمات غير المرتبطة ببرنامج معين، مثل الامتثال على مستوى الوزارة، والعقود، والمشورة القانونية العامة.
- خدمات المحاسبة والمراجعة للوزارة بأكملها أو عبر برامج متعددة.

تكاليف المرافق والإشغال

- مدفوعات الإيجار للمساحات المكتبية التابعةللوزارة التي تستخدمها مختلف الإدارات والبرامج.
- المرافق (الكهرباء والمياه والتدفئة / التبريد والإنترنت والهواتف) لمرافق الوزارة.
- تكاليف الصيانة والإصلاح للمباني أو المعدات المستخدمة من قبل برامج متعددة داخل الوزارة.
- الإهلاك في المباني والمعدات التي تخدم الوزارة بأكملها.

خدمات تكنولوجيا المعلومات

- خدمات تكنولوجيا المعلومات المركزية، بما في ذلك البنية التحتية للشبكة، وتراخيص البرمجيات، وموظفي دعم تكنولوجيا المعلومات للوزارة بأكملها.

التدريب المركزي والتطوير المهني

- التكاليف المرتبطة بالتدريب والتطوير المهني لموظفي الوزارة غير المرتبطة ببرنامج محدد، مثل التدريب على القيادة العامة أو ورش عمل التطوير التنظيمي.

أساليب تخصيص التكاليف غير المباشرة

في إطار موازنة البرامج والأداء، تحدد وزارة المالية كيفية حساب التكاليف غير المباشرة عبر الوزارات: سواء لتخصيص التكاليف غير المباشرة لبرامج محددة مباشرةعلى أساس التحميل لعناصر لبتكاليف ، أو لتركيز هذه التكاليف ضمن برنامج إداري (داعم) منفصل لكل وزارة. لا يمثل هذا القرار مجرد خيار محاسبي تقني، بل له آثار بعيدة المدى على الشفافية والمساءلة وفعالية الإدارة المالية في جميع أنحاء الحكومة.

وفي ضوء التجربة، قامت وزارة المالية بتقييم هذه الأعتبارات بعناية وقررت تخصيص التكاليف غير المباشرة بما يتناسب مع البرامج القائمة التي ستكون موحدة في جميع الوزارات. ويكفل اتباع نهج موحد أن تستخدم جميع الوزارات نفس المنهجيات، مما يمكن من مقارنة التكاليف وتعزيز الاتساق العام لنظام موازنة البرامج والأداء.

تخصيص التكاليف غير المباشرة بالتناسب مع البرامج القائمة

يتيح تخصيص التكاليف غير المباشرة للبرامج بشكل مباشر انعكاسًا أدق للتكلفة الحقيقية لتنفيذ كل برنامج. ومع ذلك، فإن تخصيص التكاليف غير المباشرة بدقة عبر البرامج يمكن أن يكون عملية معقدة تستغرق وقتًا طويلًا. إذ تتطلب منهجية معقدة ومراقبة مستمرة لضمان الدقة. وكذا من الضرورى فى هذا المجال " إنشاء ادارة للتكاليف " تقوم بإعداد قاعدة بيانات لأسس تحميل التكلفة الغير مباشرة وكيفية توزيعها على البرامج المحددة للوزارة .

ومن المهم أن تستخدم جميع الوزارات منهجية موحدة لضمان المقارنة بين الوزارات.، وهذا فى ضوء ما نصت عليه البند ٢ من المادة ٣٥ من اللائحة التنفيذية لقانون المالية العامة الموحد رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢" بانشاء إدارة للتكاليف بكل وزارة أو جهة مستقلة ، تختص بحساب تكلفة كل نشاط أو وظيفة أو خدمة أو أى منتج من المنتجات ، مع تصنيف هذه التكلفة على أساس التصنيف الأقتصادى للموازنة ، والتقسيم النمطى للهيئات الأقتصادية .

تستخدم البلدان التي تخصص تكاليف غير مباشرة للبرامج القائمة تقنيات المحاسبة الإدارية لتطبيق هذه التكلفة غير المباشرة عبر البرامج الرئيسية والبرامج أو الأنشطة الفرعية، على النحو المبين فيمربع ١١. وقد يكون من الصعب تنفيذ هذه الطريقة، لأن توزيع التكاليف غير المباشرة ليس عملية بسيطة دائمًا وقد تنطوي على مجموعة متنوعة من الخدمات المختلفة، فضلًا عن التعقيدات في تخصيص التكاليف لنواتج محددة. ويتصل مستوى تعقيد

هذا النهج أيضًا بهيكل موازنة البرامج والأداء، أي عدد المستويات الموجودة في التسلسل الهرمي للبرامج وما إذا كانت البرامج من مسؤولية وزارة واحدة أو عدة وزارات. ويمكن لكل مستوى إضافي في هيكل البرنامج أن يجعل إسناد التكاليف أكثر صعوبة لأن الرصد مطلوب نزولًا إلى أدنى مستوى.

مربع ١١. الأساليب المختلفة لتخصيص التكاليف غير المباشرة للبرامج القائمة

في المراحل الأولى من الإصلاح، ينبغي استخدام محركات بسيطة للتكاليف لتحديد نسبة التكاليف غير المباشرة المرتبطة بالبرامج القائمة. على الرغم من أن هذه الأساليب قد تكون تقريبية (وربما غير دقيقة تمامًا)، إلا أنه يمكن استخدام هذه الأساليب المبسطة أثناء بناء أنظمة تكنولوجيا المعلومات وتطوير التكلفة على أساس الأنشطة. ومن المهم أن تعتمد جميع الوزارات التنفيذية نفس النهج تجاه نفس التكاليف.

توزيع التكاليف غير المباشرة على أساس عدد الموظفين

بافتراض أن جميع خدمات الدعم في وزارة معينة تساهم في البرامج بطريقة متناسبة مع عدد الموظفين داخل الوحدات التنظيمية في الوزارة. وعلى هذا الأساس، يمكن افتراض أن نسبة معينة من موظفي الوزارة يعملون مباشرة في كل برنامج، وأن نفس النسبة من تكلفة خدمات الدعم التي تقدمها الوزارة يمكن ربطها بكل البرنامج المحدد.

على سبيل المثال، إذا كان لدى الوزارة ٣٠٠٠ موظف في المجموع، مع ٥٠٠ موظف يعملون في البرنامج أ، و١٥٠٠ موظف يعملون في البرنامج ب، و١٠٠٠ موظف يعملون في البرنامج ج، فإن تخصيص التكاليف غير المباشرة سيعتمد على نسبة الموظفين المكرسين لكل برنامج. في هذا السيناريو، سيتم تخصيص ١٧٪ من جميع التكاليف غير المباشرة للبرنامج أ (٥٠٠ من أصل ٣٠٠٠ موظف)، و٥٠٪ للبرنامج ب (١٥٠٠ من أصل ٣٠٠٠ موظف)، و٣٣٪ للبرنامج ج (١٠٠٠ من أصل ٣٠٠٠ موظف).

توزيع التكاليف غير المباشرة على أساس الساعات المخصصة

يوزع النهج الثاني التكاليف غير المباشرة بمعدل يحتسب على أساس الساعات المصروفة في تقديم خدمات الدعم. ويحدد معدل النسبة المئوية للتخصيص للطريقة الثانية بقسمة مجموع الساعات اللازمة لتقديم الخدمات لبرنامج ما على مجموع الساعات اللازمة لتقديم الخدمات لجميع البرامج. تُعد وحدة دعم تكنولوجيا المعلومات داخل الوزارة من أمثلة الوحدات التي تخصص التكاليف غير المباشرة على أساس عدد الساعات التي تقضيها في تقديم الخدمات لكل برنامج.

فعلى سبيل المثال، قد توفر وحدة دعم تكنولوجيا المعلومات خدمات فنية متنوعة مثل استكشاف الأعطال وإصلاحها وتثبيت البرامج وصيانة الشبكة عبر برامج متعددة داخل الوزارة. وستعتبر تكاليف تشغيل وحدة دعم تكنولوجيا المعلومات (بما في ذلك المرتبات والمعدات والنفقات التشغيلية الأخرى) تكاليف غير مباشرة.

وباستخدام طريقة الساعات المستغرقة، ستخصص الوزارة هذه التكاليف غير المباشرة بناء على مقدار الوقت الذي تخصصه وحدة دعم تكنولوجيا المعلومات لكل برنامج. فعلى سبيل المثال، إذا أمضت وحدة دعم تكنولوجيا المعلومات ٢٠٠ ساعة في البرنامج أ، و١٠٠ ساعة في البرنامج ب، و٥٠ ساعة في البرنامج ج من مجموع ٣٥٠ ساعة في جميع البرامج، تكون نسبة تخصيص النفقات على النحو التالي:

- البرنامج أ: (٢٠٠ ساعة / ٣٥٠ ساعة إجمالية) = ٥٧٪ من تكاليف الوحدة تُخصص للبرنامج
- البرنامج ب: (١٠٠ ساعة / ٣٥٠ ساعة إجمالية) = ٢٩٪ من تكاليف الوحدة تُخصص للبرنامجالبرنامج ج: (٥٠ ساعة / ٣٥٠ ساعة إجمالية) = ١٤٪ من تكاليف الوحدة تُخصص للبرنامج

وبهذه الطريقة، توزع تكاليف وحدة دعم تكنولوجيا المعلومات توزيعًا متناسبًا على كل برنامج استنادًا إلى الوقت الذي تقضيه في خدمته. غير أن هذا النهج يتطلب من الموظفين ملء الجداول الزمنية بطريقة دقيقة أولًا بأول.

توزيع التكاليف غير المباشرة على أساس استخدام المساحات المكتبية

يوجد نهج آخر ينطوي على تخصيص التكاليف غير المباشرة عن طريق حساب معدل الاستخدام على أساس المساحة المكتبية. وتُطبق هذه الطريقة عادة على توزيع التكاليف مثل الإيجار والخدمات والنفقات الأخرى المتعلقة بالمرافق. يتم تحديد نسبة التخصيص بقسمة الأمتار المربعة التي يشغلها برنامج معين على إجمالي الأمتار المربعة التي تستخدمها جميع البرامج التابعة للوزارة. فعلى سبيل المثال، إذا كان البرنامج أ يشغل ٢٥٠ مترا مربعا من مجموع ٥٠٠ متر مربع في المبنى، فإن ٥٠٪ من التكاليف ذات الصلة ستخصص للبرنامج أ.

إن الفهم العميق لهياكل التكاليف أثناء الانتقال إلى إعداد موازنة البرامج يمكّن الوزارات من وضع موازنات أكثر دقة وواقعية. كما أنه يدعمالإدارة المالية بشكل أفضل من خلال السماح للوزارات بمراقبة الإنفاق الفعلىمقارنة بالمبالغ المدرجة في الموازنة، وبالتالي تحديد أي فروق وإجراء التعديلات حسب الحاجة. وهذا بدوره يعزز قدرة الوزارات المعنية على إدارة مواردها بكفاءة وفعالية.

تقدير تكاليف مبادرات التمويل الإضافي

لتحديد احتياجات التمويل، ينبغي أن تبدأ الوزارات التنفيذية بمراجعة موازنة السنة السابقة لوضع خط أساس. وناقش القسم السابق عملية وضع خط أساس للسنة الأولى من تنفيذ موازنة البرامج والأداء. وفي السنوات التالية، يجب على الوزارات التنفيذية أن تقيّم ما إذا كانت المخصصات الحالية لا تزال ذات صلة وكافية لتلبية الاحتياجات الجارية. وينبغي أن تنظر في أي تغييرات في السياسات، والمخاطر الناشئة، والظروف الاقتصادية (مثل معدلات التضخم)، والالتزامات الطارئة، والاحتياجات التشغيلية التي قد تستلزم إدخال تعديلات على خط الأساس. وستقدم وزارة المالية مبادئ توجيهية أكثر تفصيلًا بشأن كيفية تقدير خط الأساس وتعديله بدقة.

بعد وضع خط الأساس، يجب على الوزارات التنفيذية أن تقيّم مدى كفايته لتحقيق الأهداف المحددة لكل برنامج، أو ما إذا كانت هناك حاجة إلى تمويل إضافي. وينطوي ذلك على تحديد الفجوة بين مستويات التمويل الحالية والتكاليف المقدرة اللازمة لتحقيق أهداف البرنامج.

وتختار بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أساليب مختلفة لتقدير التكاليف، حيث يقوم بعضها بإعداد تقديرات التكاليف لجميع الأنشطة، مستخدمة، على سبيل المثال، منهجيات تقدير التكاليف على أساس الأنشطة، ع، في حين أن البعض الآخر يتطلب فقط تقديرات التكلفة للأنشطة الجديدة وتغييرات السياسة. وهذه التغييرات، التي تُعد لها تقديرات التكاليف عادة، تشمل إجراء تعديلات على معدلات الضرائب، والشرائح، وحدود التسجيل، ومبالغ الدعم الاجتماعي ومعايير استحقاقها، ومبادرات المشتروات الحكومية الكبيرة. وتختلف تقديرات التكاليف عن تقييمات الأثر التي تعدها الحكومات أيضًا، من حيث أن هذه الأخيرة تتجاوز الأثر المالي لدراسة الفوائد الاجتماعية للسياسة، ومبررات التدخل الحكومي، والامتثال والعبء التنظيمي الذي ستضيفه على المواطنين، وغيرها من المعلومات التي يتعين على صانعي القرار أن تقييمها عند اتخاذ قرار بشأن متابعة البرنامج.

وعلى الوزارات التنفيذية أن تضع مبررات لطلبات الحصول على تمويل إضافي من خلال بيان كيفية استخدام هذه الموارد لتحقيق النتائج المرجوة وأثرها على الأهداف العامة للبرنامج. وينبغي أن يشمل الحوار بين وزارة المالية والوزارات التنفيذية دراسة مفصلة للمبالغ المطلوبة والأساس المنطقي الذي تستند إليه. ويجب على الوزارات التنفيذية أن تقدم تبريرات قائمة على الأدلة لطلبات التمويل التي تقدمها، مع التركيز على كيفية مساهمة الموارد الإضافية إسهامًا مباشرًا في تحقيق أهداف البرنامج. وتشجع هذه العملية على اتباع نهج أكثر استراتيجية في الموازنة، حيث ينصب التركيز على المخرجات والنتائج بدلًا من مجرد المدخلات والمصروفات. وستوفر وزارة المالية مبادئ توجيهية أكثر تفصيلًا بشأن كيفية تقديم طلبات التمويل.

الملاحق

ملحق (أ) - هيكل البرامج المحدّث

الوزارة: XXX

جهة الموازنة: XXX

السنة المالية: XXX

هيكل البرامج

البرنامج الرئيسي في برنامج عمل الحكومة	البرنامج الفرعي في برنامج عمل الحكومة / البرنامج الرئيسي للجهة (الوزارة)	البرنامج الفرعي للجهة/الوزارة	هدف أداء البرنامج الفرعي	مؤشر الأداء	النشاط / المشروع
X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X
		X	X	X	X
		X	X	X	X
		X	X	X	X
X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X
		X	X	X	X
		X	X	X	X
		x	x	x	x

ملحق (ب) - نموذج جمع معلومات الأداء

الوزارة: XXX

جهة الموازنة: XXX

مدير البرنامج (الاسم واللقب والمسمى الوظيفي والبريد الإلكتروني): XXX

البرنامج الرئيسي: XXX

السنة المالية: XXX

معلومات الأداء للبرنامج الرئيسي XXX

هدف رفيع المستوى	البرنامج الفرعي	هدف الأداء	مؤشر الأداء	وحدة القياس	المصدر	الجهةالمسئولة	المستهدف في السنة المالية السابقة	المحقق الفعلي في السنة المالية السابقة	المستهدفلسنة الموازنة	المستهدفللسنة التالية (سنة الإطار الأولى)	المستهدفلسنة الإطار الثانية	المستهدفلسنة الإطار الثالثة	المستهدفلسنة الإطار الرابعة	الحالة والشرح	التعليقات (إن وجدت)
X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

ملحق (جـ) - نموذج الإبلاغ عن الأداء

الوزارة: XXX

جهة الموازنة: XXX

مدير البرنامج (الاسم واللقب والمسمى الوظيفي والبريد الإلكتروني): XXX

البرنامج الرئيسي: XXX

السنة المالية: XXX

معلومات الأداء للبرنامج الرئيسي XXX

هدف رفيع المستوى	البرنامج الفرعي	هدف الأداء	مؤشر الأداء	وحدة القياس	المصدر	الجهةالمسؤولة	المستهدف في السنة المالية السابقة	المحقق الفعلي في السنة المالية السابقة	الحالة والشرح	التعليقات (إن وجدت)
X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
		X	X	X	X	X	X	X	X	
		X	X	X	X	X	X	X	X	
		X	X	X	X	X	X	X	X	
		X	X	X	X	X	X	X	X	
	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
		X	X	X	X	X	X	X	X	
		X	X	X	X	X	X	X	X	
		X	X	X	X	X	X	X	X	
		X	X	X	X	X	X	X	X	

ملحق (د) - نموذج الإبلاغ المالي (على مستوى البرنامج)

الوزارة: XXX

جهة الموازنة: XXX

مدير البرنامج (الاسم واللقب والمسمى الوظيفي وتفاصيل الاتصال): XXX

البرنامج الرئيسي: XXX

السنة المالية: XXX

بند	التطبيق الفعلي للسنة السابقة (المجموع)	موازنة						فعلي						الانحرافات		تفسير الانحراف إن وجد
		الخزانة العامة	تمويل ذاتي	الحسابات والصناديق الخاصة	منح	قروض	إجمالي	الخزانة العامة	تمويل ذاتي	الحسابات والصناديق الخاصة	منح	قروض	إجمالي	القيمة (جنيه)	%	
الاستخدامات																
الباب الأول: الأجور وتعويضات العاملين																
الباب الثاني: شراء السلع والخدمات																
الباب الثالث: مدفوعات الفوائد																
الباب الرابع: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية																
الباب الخامس: مصروفات أخرى																
الباب السادس: شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)																
الباب السابع: حيازة الأصول المالية																
الباب الثامن: سداد القروض المحلية والأجنبية																
إجمالي الاستخدامات																

تم تمويل هذا الدليل من قبل الاتحاد الأوروبي. ويقع محتواه على عاتق منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وحدها، ولا يعكس بالضرورة آراء الاتحاد الأوروبي.