

نموذج رقم (١)

## إقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

اطلا. مفتح لتطبيقات سوانة البرامج والأدوات لأجهزة الحاسب، لنظام الحاسب في قطاع غزة .

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه  
حيثما ورد، وإن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل درجة أو لقب علمي أو  
بحثي لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

## DECLARATION

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the  
researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any  
other degree or qualification

Student's name: Ibrahim F. Kordia

اسم الطالب: إبراهيم فهد كوردية

Signature:



التوقيع:



Date: 13-10-2014

التاريخ: 13/10/14



الجامعة الإسلامية - غزة

عمادة الدراسات العليا

كلية التجارة

قسم المحاسبة والتمويل

## إطار مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء لأنشطة وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة

إعداد الباحث:

ابراهيم فهمي محمد كردية

إشراف:

أ. د. سالم عبد الله حلس

قدمت هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في المحاسبة والتمويل

1435 هـ، 2014 م



## نتيجة الحكم على أطروحة ماجستير

بناءً على موافقة شئون البحث العلمي والدراسات العليا بالجامعة الإسلامية بغزة على تشكيل لجنة الحكم على أطروحة الباحث/ ابراهيم فهمي محمد كردية لنيل درجة الماجستير في كلية التجارة/ قسم المحاسبة والتمويل وموضوعها:

### إطار مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء لأنشطة وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة

وبعد المناقشة التي تمت اليوم الأربعاء 22 ذو القعدة 1435 هـ، الموافق 2014/09/17 الساعة الثانية عشرة ظهراً، اجتمعت لجنة الحكم على الأطروحة والمكونة من:

.....	مشرفاً ورئيساً	أ.د. سالم عبد الله حلس
.....	مناقشاً داخلياً	أ.د. حمدي شحدة زعرب
.....	مناقشاً خارجياً	د. بهاء الدين أحمد العريني

وبعد المداولة أوصت اللجنة بمنح الباحث درجة الماجستير في كلية التجارة/ قسم المحاسبة والتمويل.

واللجنة إذ تمنحه هذه الدرجة فإنها توصيه بتقوى الله ولزوم طاعته وأن يسخر علمه في خدمة دينه ووطنه.

والله ولي التوفيق ،،،

مساعد نائب الرئيس للبحث العلمي و للدراسات العليا

.....  
أ.د. فؤاد علي العاجز



## بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأْبًا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ  
إِلَّا قَلِيلًا مِّمَّا تَأْكُلُونَ (47) ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعُ  
شِدَادٍ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِّمَّا تُحْصِنُونَ (48)  
ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ عَامٌ فِيهِ يُغَاثُ النَّاسُ وَفِيهِ  
يَعَصِرُونَ (49)

سورة يوسف (٤٧-٤٩)

**الإهداء**

**إلى الهادي البشير والرحمة المهداة والنعمة المسداة والسراج المنير**

**إلى روح والدي الطاهرة أسأل الله أن يتغمده برحمته منه وفضل**

**إلى أمي الحنونة**

**إلى شهداء فلسطين العظام**

**إلى زوجتي الغالية، وابنائي دلال وأسامة**

**إلى أشقائي وشقيقتي**

**إلى من كان لي عوناً في رحلة البحث**

**أهدي هذا الجهد المتواضع**

**الباحث**

## شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيدنا محمد خاتم الأنبياء والمرسلين، يا ربي لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، يا ربي لك الحمد أن مننت علي ويسرت لي هذا العمل وقدرتني وأعنتني عليه، فالحمد لله على تمام نعمه وكمال فضله.

يطيب لي بعد شكر الله عز وجل، أن أتقدم بالشكر والعرفان إلى أستاذي أ. د. سالم حلس لتفضله بالإشراف على هذا البحث، ولتوجيهاته السديدة التي كان لها أكبر الأثر في إنجاز هذا البحث وإخراجه على أكمل وجه.

وأقدم بجزيل الشكر لأساتذتي في كلية التجارة في الجامعة الإسلامية، لما أمدوني به من عون وإرشاد، وأخص بالشكر والامتنان كل من أ. د حمدي زعرب مناقشاً داخلياً و د. بهاء الدين العريني مناقشاً خارجياً، لتكرمهما بمناقشة هذا البحث، وعلى نصحهم وإرشادهم الذي كان له عظيم الأثر في تصويب مسار البحث، فجزاهم الله خيراً.

كما وأتقدم بجزيل الشكر إلى المدراء والعاملين في وزارتي النقل والمواصلات ووزارة المالية، وأخص بالذكر وزير النقل والمواصلات السابق د. أسامة العيسوي، ومستشار الوزير السابق للشؤون المالية الأستاذ إياد برزق، والمدير العام للشؤون المالية والإدارية في وزارة النقل والمواصلات الأستاذ أيمن راضي، والمدير المالي في وزارة النقل والمواصلات الأستاذ يحيى غالب نصر الله، ومدير ترخيص غزة المهندس محمد سفيان أبو شعبان، لما قدموه للباحث من عون صادق كان له أكبر الأثر في إفادة الباحث والبحث.

وأسأل الله العلي القدير أن يجعل هذا العمل في ميزان حسناتنا جميعاً، فإن أصبنا فمن الله وإن أخطأنا فمن أنفسنا، والله ولي التوفيق.

## قائمة المحتويات

الإهداء.....	ت
شكر وتقدير.....	ث
قائمة المحتويات .....	ج
قائمة الجداول .....	ذ
قائمة الأشكال.....	ر
ملخص الدراسة .....	ز
<b>Abstract</b> .....	س
<b>الفصل الأول: الإطار العام للدراسة</b> .....	١
١.١ مقدمة:.....	٢
١.٢ مشكلة الدراسة:.....	٢
١.٣ أهمية الدراسة:.....	٣
١.٤ أهداف الدراسة:.....	٤
١.٥ منهجية الدراسة:.....	٤
١.٦مجتمع الدراسة:.....	٤
١.٧ الدراسات السابقة:.....	٥
١.٨ أهم ما يميز الدراسة الحالية:.....	١٢
<b>الفصل الثاني: مراحل تطور أساليب اعداد الموازنة العامة</b> .....	١٣
٢.١ مقدمة.....	١٤
٢.٢ مفهوم الموازنة العامة.....	١٥

١٦	٢.٣ أهداف الموازنة العامة.
١٧	٢.٤ خصائص الموازنة العامة:
١٨	٢.٥ قواعد إعداد الموازنة العامة.
١٩	٢.٥.١ قاعدة سنوية الموازنة:
٢٠	٢.٥.٢ قاعدة الشمول:
٢٠	٢.٥.٣ قاعدة وحدة الموازنة:
٢١	٢.٥.٤ قاعدة عدم تخصيص الإيرادات:
٢١	٢.٥.٥ قاعدة توازن الموازنة العامة:
٢٢	٢.٦ أساليب إعداد الموازنة العامة:
٢٣	٢.٦.١ موازنة البنود:
٢٥	٢.٦.٢ موازنة البرامج والأداء.
٢٥	٢.٦.٣ موازنة التخطيط والبرمجة.
٢٦	٢.٦.٤ موازنة الأساس الصفري:
٢٩	<b>الفصل الثالث: موازنة البرامج والأداء: الأسس ومراحل الإعداد.</b>
٣٠	٣.١ مقدمة:
٣١	٣.٢ مفهوم موازنة البرامج والأداء:
٣٢	٣.٣ أهداف موازنة البرامج والأداء:
٣٢	٣.٤ أسباب الحاجة للانتقال إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء:
٣٣	٣.٥ متطلبات التحول إلى موازنة البرامج والأداء:
٣٥	٣.٦ أسس تبويب موازنة البرامج والأداء:
٣٦	٣.٦.١ التبويب الوظيفي:
٣٦	٣.٦.٢ التبويب طبقاً للبرامج:



- ٣٦..... ٣.٦.٣ التوبيب طبقاً للأنشطة ووحدات الأداء:
- ٣٧..... ٣.٦.٤ التوبيب طبقاً للغرض من الإنفاق:
- ٣٧..... ٣.٧ أسس القياس المحاسبي:
- ٣٨..... ٣.٧.١ الأساس النقدي:
- ٤٠..... ٣.٧.٢ أساس الاستحقاق المعدل:
- ٤٠..... ٣.٧.٣ أساس الاستحقاق:
- ٤١..... ٣.٨ مراحل اعداد موازنة البرامج والأداء:
- ٤١..... ٣.٨.١ مرحلة التخطيط:
- ٤٢..... ٣.٨.٢ مرحلة تقدير التكاليف:
- ٤٢..... ٣.٨.٣ مرحلة التقييم:
- ٤٢..... ٣.٩ مؤشرات الأداء:
- ٤٥..... الفصل الرابع: إطار مقترح لموازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات
- ٤٦..... ٤.١ مقدمة:
- ٤٦..... ٤.٢ واقع إعداد الموازنة في ضوء التشريعات الفلسطينية:
- ٤٧..... ٤.٢.١ مفهوم الموازنة العامة في فلسطين:
- ٤٧..... ٤.٢.٢ مراحل إعداد الموازنة العامة في السلطة الوطنية الفلسطينية:
- ٥٢..... ٤.٣ نظرة عامة على وزارة النقل والمواصلات:
- ٥٢..... ٤.٣.١ رسالة وزارة النقل والمواصلات:
- ٥٣..... ٤.٣.٢ مهام وزارة النقل والمواصلات في غزة:
- ٥٣..... ٤.٣.٣ إدارات وزارة النقل والمواصلات وأبرز مهامها:
- ٥٧..... ٤.٤ الإطار المقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء:
- ٥٨..... ٤.٤.١ تحديد البرامج الرئيسية والفرعية:

٦٢	٤.٤.٢ إعداد دليل الحسابات:
٦٤	٤.٤.٣ تقدير النفقات المتوقعة:
٧٥	٤.٤.٤ تحديد مؤشرات الأداء
٧٨	٤.٤.٥ إعداد الموازنة المقترحة
٨١	٤.٥ الخلاصة:
٨٢	<b>الفصل الخامس: النتائج والتوصيات</b>
٨٣	٥.١ النتائج:
٨٤	٥.٢ التوصيات:
٨٧	<b>قائمة المراجع:</b>
٨٧	أولاً: الكتب العربية:
٨٨	ثانياً: المراجع الأجنبية:
٨٩	ثالثاً: المواقع الالكترونية:
90	<b>الملحقات:</b>

## قائمة الجداول

رقم الجدول	العنوان	الصفحة
(١)	البرامج الرئيسية والبرامج المقترحة لوزارة النقل والمواصلات.	٦١
(٢)	نفقات وزارة النقل والمواصلات الفعلية والتقديرية في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣.	٦٤
(٣)	النفقات التشغيلية والرواتب لوزارة النقل والمواصلات الفعلية في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣.	٦٥
(٤)	توزيع النفقات التشغيلية الفعلية على بنودها.	٦٦
(٥)	توزيع النفقات التشغيلية الفعلية على البرامج.	٦٧
(٦)	النسب المئوية لتوزيع النفقات التشغيلية الفعلية.	٦٨
(٧)	توزيع النفقات والأجور والرواتب على البرامج.	٧٠
(٨)	النسب المئوية لتوزيع الرواتب على البرامج.	٧١
(٩)	توزيع النفقات الرأسمالية على البرامج	٧٢
(١٠)	النسب المئوية لتوزيع النفقات الرأسمالية على البرامج	٧٣
(١١)	توزيع الإيرادات على البرامج	٧٤
(١٢)	النسب المئوية لتوزيع الإيرادات على البرامج	٧٥
(١٣)	مؤشرات الأداء الفعلية لبرنامج تخطيط وتنظيم مستخدمي الطرق خلال الفترة من ٢٠١٠-٢٠١٣.	٧٦

## قائمة الأشكال

رقم الشكل	العنوان	الصفحة
(١)	قواعد إعداد الموازنة العامة.	١٩
(٢)	أنواع الموازنات العامة (التقليدية والحديثة).	٢٣
(٣)	التسلسل الهرمي في تبويب موازنة البرامج والأداء.	٣٥
(٤)	هيكلية وزارة النقل والمواصلات.	٥٤
(٥)	مقارنة التكاليف الفعلية بالموازنة المعتمدة لوزارة النقل والمواصلات.	٦٥
(٦)	توزيع النفقات التشغيلية على البرامج.	٦٨
(٧)	توزيع الرواتب الفعلية على البرامج.	٧٠
(٨)	توزيع النفقات الرأسمالية على البرامج.	٧٢

## ملخص الدراسة

هدفت هذه الدراسة للبحث في أسلوب أكثر كفاءة من أسلوب موازنة البنود، حيث تتناول أسلوب موازنة البرامج والأداء، وتقدم إطاراً مقترحاً لتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة، لما لهذا الأسلوب من دور في تحسين التخطيط، وترشيد الإنفاق، وزيادة الكفاءة والفاعلية، وتهدف هذه الدراسة أيضاً للتعرف على المعوقات التي تساعد على تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة، والتعرف على نقاط القوة التي تساعد في تطبيقها، ولتحقيق أهداف الدراسة تم التواصل مع بعض المدراء والعاملين في الوزارة وتوزيع بعض النماذج، لتزويدنا بالبيانات المالية والمعلومات اللازمة بإعداد الإطار المقترح.

وقد خلصت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها: أن هناك إمكانية لتطبيق هذا النوع من الموازنة في وزارة النقل والمواصلات، وأن هناك العديد من الصعوبات التي تعوق تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء مثل صعوبة توفير البيانات والإحصائيات اللازمة لإعداد موازنة البرامج والأداء بالدقة والسرعة اللازمين، والحاجة لتطوير معرفة وإلمام الكوادر البشرية في وزارة النقل والمواصلات بأسلوب موازنة البرامج والأداء وطرق إعدادها قبل البدء بتطبيقه، وعدم مساعدة أساس القياس المحاسبي الحالي وهو الأساس النقدي في تطبيق موازنة البرامج والأداء.

وقد أوصت الدراسة بعدة توصيات أهمها: ضرورة التحول من أسلوب موازنة البنود إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء، وعمل دورات تدريبية وورشات عمل للكوادر الإدارية والعاملين داخل الوزارة لتطوير معرفتهم بأسلوب موازنة البرامج والأداء، قبل الشروع بتطبيق موازنة البرامج والأداء، وإعادة هيكلية الوحدات الإدارية بما يتوافق مع أهداف ومتطلبات تطبيق موازنة البرامج والأداء، وتطوير بعض بنود التشريعات الفلسطينية ليتوافق مع إعداد موازنة البرامج والأداء، والانتقال من الأساس النقدي إلى أساس الاستحقاق عند اثبات العمليات المحاسبية، وذلك كأحد متطلبات موازنة البرامج والأداء.

## Abstract

This study aims to search in a method that is more sufficient than item budget one. The study deals with performance-based program budget and it suggests a frame to apply this method at the Ministry of Transportation in Gaza Strip as such method plays a role in improving planning, rationalizing expenditure and increasing sufficiency and effectiveness. In addition, it seeks to identify main obstacles that face applying performance-based program budget in the targeted ministry, besides strength points. To fulfill study aims, the researcher contacted with some directors and employees in the Ministry of Transportation and distributed some forms to provide them with financial data and required information to prepare the suggested frame.

### Study results:

1. There is a possibility to apply such kind of budget in the ministry.
2. There are many obstacles hinder the application process as difficulty of providing data and statistics required to prepare performance-based program budget with the needed accuracy and speed.
3. It is needed to develop human cadre's knowledge and awareness in the ministry about the suggested method and ways of preparing it before application process.
4. The current adopted accounting measurement, which is the cash one, is not helpful to apply the suggested method.

### Study recommendations:

- It is recommended to shift to performance-based program budget instead of item budget method.
- Conduct training courses and workshops for administrative cadres and staff of the ministry to develop their knowledge in the suggested method before beginning the process of implementation Restructure administrative units to match requirements and objectives of performance-based program budget.
- Develop some points of the Palestinian legislations to match with the suggested method.
- Shift to accrual base instead of cash one as a requirement for the suggested method.

## الفصل الأول: الإطار العام للدراسة

- ١.١ مقدمة.
- ١.٢ مشكلة الدراسة.
- ١.٣ أهمية الدراسة.
- ١.٤ أهداف الدراسة.
- ١.٥ منهجية الدراسة.
- ١.٦ مجتمع الدراسة.
- ١.٧ الدراسات السابقة.
- ١.٨ أهم ما يميز الدراسة الحالية.

## ١.١ مقدمة:

تعتبر الموازنة العامة الخطة المالية للحكومة معبراً عنها بالأرقام، حيث تعكس الأهداف التي ترغب الحكومة في تحقيقها، والمتمثلة في البرامج والأنشطة التي تنوي تنفيذها لإشباع الحاجات العامة، وينظر إليها باعتبارها أداة لاتخاذ القرارات، وإحدى وسائل الرقابة على أنشطة الحكومة وأداة لإيصال المعلومات إلى أطراف متعدد لتمكنهم من الاطلاع على برامج وأنشطة الحكومة التي قررت تنفيذها خلال فترة الموازنة ومصادر تمويلها (اسماعيل، عدس، 2010)، وبالرغم من أن الأسلوب الحالي المتبع من قبل الوزارات في الحكومة الفلسطينية في غزة، هو موازنة البنود (وذلك على حسب تأكيد العاملين في قسم الموازنة في وزارة المالية)، والذي هو من أقدم الأساليب وأوسعها انتشاراً وتمتاز بالسهولة والبساطة، إلا أنها تعاني من عدة عيوب أبرزها تأكيدها على الرقابة الشديدة على أوجه النفقات للوزارات واقتصارها على الناحية الحسابية للتأكد من عدم تجاوز المخصصات عند الإنفاق، دون الأخذ بعين الاعتبار الغايات والأهداف والانجازات التي تحققت نتيجة الإنفاق، وافتقارها إلى وسائل المتابعة على مشاريع التنفيذ (البخيتاوي، ٢٠١١) ، وقدرتها المحدودة على تشخيص المشكلات وتقديم الحلول كأساس لرسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وعدم الربط بين مخرجات الوحدات الحكومية وبين الأهداف المحددة لها (الخطيب، المهياي، 2008).

ونظراً للعيوب السابقة فإن موازنة البنود أصبحت غير قادرة على الوفاء بمتطلبات ترشيد الانفاق العام ومن ثم عدم القدرة على التصدي لعجز الموازنة بل تجعلها من اهم اسباب تزايد. (البخيتاوي، ٢٠١١)، ونتيجةً لأوجه القصور في موازنة البنود كان من الضروري تطوير وتحديث الموازنة لعلاج نقاط الضعف في الموازنة الحالية لترشيد الانفاق العام، وتحقيق الأهداف العامة للدولة بكفاءة وفاعلية.

## ١.٢ مشكلة الدراسة:

تركز موازنة البنود على تحقيق الرقابة المالية والقانونية على عناصر المصروفات والإيرادات، وقد كانت الموازنة التقليدية تتلاءم مع الظروف السائدة في القرن التاسع عشر لتواضع الهيكل الاقتصادي والاجتماعي لدول العالم، إلا أن التقدم الذي حدث في



مجال العلوم الإدارية والسلوكية وتطور دور الحكومات جعل الموازنة التقليدية لا تتلاءم وهذه التطورات والأحداث (الخطيب، المهياي، ٢٠٠٨)، حيث ينتج عن اتباع الأسلوب الحالي في إعداد الموازنة العديد من أوجه القصور مثل ضعف التخطيط سواء قصير الأجل أو طويل الأجل لعدم احتواءها على برامج ومشاريع تمتد لأكثر من فترة زمنية، وسوء توزيع للموارد، والانفاق غير الرشيد، مما يستوجب تطوير وتحديث عملية اعداد الموازنة (غنام، ٢٠٠٦) ، وللانقال من أسلوب الموازنة التقليدية إلى موازنة البرامج والأداء، لابد من الأخذ بالعديد من المتغيرات الاقتصادية والمالية والمحاسبية والقانونية في نظم العمل القائمة، مما يجعلنا في حاجة إلى البحث عن النموذج أو الاطار الذي يمكن من خلاله ادخال تلك المتغيرات في عملية اعداد الموازنة المقترحة، ولذلك فإن السؤال الذي يطرح ويعكس جوهر المشكلة:

ما هو الإطار المقترح لإعداد موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات؟

ويتفرع من هذه السؤال الأسئلة التالية:

- ما هي المعوقات التي لا تساعد على تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة.
- ما هي نقاط القوة التي تساعد في تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة.

### ١.٣ أهمية الدراسة:

تتبع أهمية هذه الدراسة من المكانة الهامة والرئيسية التي تحتلها الموازنة العامة فهي تعتبر أداة تخطيط للدولة، وأداة رقابة مالية وقانونية على أنشطة الوزارات والمصالح الحكومية، وأداة توصيل المعلومات للوحدات الحكومية (الرماحي، ٢٠٠٩)، كما تعتبر الدراسة مدخل لتطوير وتحديث الأداء المالي والإداري الحكومي، والتخلص من الأسلوب التقليدي لإعداد الموازنة، كما تكمن أهمية هذا البحث في صياغة اطار مقترح قابل للتطبيق على وزارة المواصلات، والمتوقع أن تنعكس آثاره في ترشيد الإنفاق وكفاءة

الأداء المالي وحسن توزيع الموارد، وربط عملية التخطيط بالموازنة، خاصة في ظل الأزمة المالية التي تعاني منها الحكومة.

#### ١.٤ أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق ما يلي:

- تقديم إطار مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة.
- التعرف على المعوقات التي لا تساعد على تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة.
- التعرف على نقاط القوة التي تساعد في تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة.

#### ١.٥ منهجية الدراسة:

فيما يتعلق بجمع البيانات تعتمد الدراسة على مصادر البيانات الثانوية من خلال مراجعة الكتب والمقالات والبحوث والدراسات ذات العلاقة بالموضوع وذلك لتكوين الإطار النظري، بينما تعتمد الدراسة في الجانب التطبيقي على المصادر الأولية من خلال جمع البيانات والأرقام من وزارة النقل والمواصلات ووزارة المالية من خلال إجراء العديد من المقابلات الشخصية مع العديد من الموظفين (مدراء ورؤساء أقسام) والذين يرتبط عملهم بموضوع الدراسة.

#### ١.٦ مجتمع الدراسة:

يتمثل مجتمع الدراسة في مدراء الإدارات والأقسام في وزارة النقل والمواصلات، والعاملين في قسم الموازنة في وزارة المالية، والإدارة العامة للرواتب، حيث ستغطي الدراسة موازنات وزارة النقل والمواصلات والمصروفات والإيرادات الفعلية للوزارة، عبر الفترات المالية ٢٠١٠ و ٢٠١١ و ٢٠١٢ و ٢٠١٣.

## ١.٧ الدراسات السابقة:

١. دراسة (بكرون، ٢٠١٢):

بعنوان: "تظم صنع القرار في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وأثرها على تقديرات الموازنة" دراسة حالة قطاع غزة".

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على أنواع اتخاذ القرار في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية، وبيان أثر استخدام كل من النظام التراكمي أو العقلاني أو المختلط في تقديرات الموازنة العامة، وأثرها على حجم الانفاق العام والإيراد العام، والوقوف على أسلوب اتخاذ القرار الأمثل الذي يتناسب مع الموازنة العامة، والتعرف على أهم المعوقات التي تواجه أسلوب اتخاذ القرار في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية.

وقد تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي لتحقيق أهداف الدراسة، وقد تكون مجتمع الدراسة من جميع العاملين في مجال إعداد الموازنات في الوزارات والمؤسسات الحكومية.

وقد خلصت الدراسة إلى أن تطبيق أسلوب موازنة الأداء والبرامج أكفأ من موازنة البنود في اجراء تقديرات الموازنة العامة للسلطة الوطنية، وأن النظام المتبع في اعداد الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية هو النظام التراكمي، وهذا ينسجم مع أسلوب اعداد الموازنة وهو موازنة البنود.

وأوصت الدراسة بضرورة التحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء، وذلك لافتقار موازنة البنود للرقابة على البرامج والمشاريع، ولضعفها في أهم وظائف الموازنة العامة وهي التخطيط.

٢. دراسة (حماد، ٢٠١٢):

بعنوان: "تمودج مقترح لتطبيق نظام الموازنة على اساس الأنشطة: دراسة حالة مستشفى دار السلام بخانيونس"

هدفت الدراسة إلى استعراض نظام الموازنة على أساس Activity-Based Budgeting من جميع جوانبه المحاسبية من ناحية، واقتراح نموذج لتطبيق نظام الموازنة على أساس الأنشطة في

مستشفى دار السلام بخانيونس، ويبحث مدى توفر المقومات اللازمة لتطبيق هذا النظام من ناحية أخرى، وخلصت الدراسة إلى أن تطبيق النظام يساعد في تسعير الخدمات المقدمة بشكل ربحي، ويفيد الإدارة والعاملين في تسعير الخدمات بدرجة كبيرة من الدقة والموضوعية، إلا أن هناك صعوبات قد تواجه إدارة المستشفى عند تطبيق نظام الموازنة على أساس الأنشطة، منها ارتفاع تكلفة التطبيق، والصعوبات العملية والفنية المتعلقة بتحليل الأنشطة، وقد أوصت الدراسة بضرورة اعتماد نظام الموازنة على أساس الأنشطة (ABB) كأساس لإعداد موازنات مستشفيات القطاع الخاص لما يحققه من مزايا عديدة في تخفيض التكاليف، وأوصت بإنشاء أقسام مستقلة للموازنات في المستشفيات الخاصة في قطاع غزة وتدعيمها بالكوادر البشرية المؤهلة علمياً وعملياً.

٣. دراسة (عثمان، ٢٠١١):

**بعنوان: "تطوير موازنة الوحدات الحكومية الفلسطينية بأسلوب موازنة البرامج والأداء  
"دراسة ميدانية"**

هدفت هذه الدراسة إلى دراسة عملية الانتقال نحو تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية الفلسطينية، والتحول من الأساس النقدي في القياس المحاسبي إلى أساس الاستحقاق، من خلال دراسة وتحليل طريقة المعالجة المحاسبية لأهم العمليات والأحداث المالية التي تحدث في الوحدات الحكومية في ظل أساس الاستحقاق، وكذلك دراسة المتغيرات المتعلقة بالبيئة المحيطة بالوحدة الحكومية من أجل تأهيل تلك البيئة الحكومية، لضمان نجاح عملية الانتقال من الأسلوب التقليدي إلى أسلوب البرامج والأداء في اعداد الموازنة العامة وتطبيق أساس الاستحقاق.

وقد خلصت الدراسة إلى أن تطوير مقومات النظام المحاسبي عن طريق تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء واتباع أساس الاستحقاق المحاسبي سيجعل أنظمة المحاسبة الحكومية قادرة على توفير المعلومات اللازمة التي تساعد متخذي القرار على تقييم أداء الوحدة الحكومية في تحقيق أهدافها.

وقد أوصت الدراسة بضرورة الانتقال بأسلوب اعداد الموازنة في الوحدات الحكومية الفلسطينية إلى أسلوب البرامج والأداء بدلاً من موازنة البنود، وتطبيق أساس الاستحقاق المحاسبي في النظام المحاسبي الحكومي في الوحدات الحكومية الفلسطينية للتوافق مع أسلوب موازنة البرامج والأداء.

٤. دراسة (العمور، ٢٠٠٩):

#### بعنوان: "تقييم نظم الموازنات في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة"

هدفت الدراسة إلى التعرف على نظم الموازنات في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، من حيث اعدادها وتنفيذها، لوضع النتائج والتوصيات لتطوير العمل بنظم الموازنات، وقد خلصت الدراسة إلى أن تطبيق نظم الموازنات في الجامعات الفلسطينية يتم بصورة متوسطة ومتفاوتة بين الجامعات، ولا تتم حسب المفاهيم والأسس المرتبطة بإعداد الموازنة، وأوصت الدراسة بضرورة اهتمام الجامعات بشكل أكبر بتطبيق نظم الموازنات وتحليل الانحرافات عند حدوثها لمعرفة أسبابها ومعالجتها في الوقت المناسب.

٥. دراسة (أبو مصطفى، ٢٠٠٩):

#### بعنوان: " دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية

الفلسطينية: دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من ١٩٩٩ - ٢٠٠٨ "

هدفت الدراسة إلى التعرف على متطلبات الحصول على التمويل الخارجي، والأثر الحقيقي للتمويل الخارجي في دعم العجز الدائم في موازنة السلطة، ودراسة وتحليل نقاط القوة والضعف في هيكل التمويل الفلسطيني.

وخلصت مجموعة نتائج أبرزها أن المساعدات الدولية مرتبطة بأهداف سياسية، ومؤثرات خارجية، وأن الاقتصاد الفلسطيني تابع لاقتصاد الاحتلال، وأن غالبية المنح والقروض الخارجية يتم توجيهها لتغطية النفقات الجارية والتطويرية، ولا يتم توجيهها لإنشاء مشاريع استثمارية تدر إيرادات مستقبلية.

وقد أوصت الدراسة بمجموعة توصيات أبرزها: ترشيد الإنفاق الحكومي وخاصة بند الرواتب والأجور، والعمل على التخلص من التبعية لاقتصاد دولة الاحتلال، واستبدال المساعدات الدولية بمساعدات عربية وإسلامية حتى لا تكون المساعدات مرتبطة بأهداف سياسية، وإعطاء القطاع الخاص الدور في أن يساهم في إنعاش الاقتصاد بتسهيل الإجراءات الإدارية، وتوجيه المنح والمساعدات إلى إنشاء مشاريع ذات صبغة استثمارية بدلاً من توجيهها لتغطية النفقات الجارية ومشاريع البنية التحتية.

٦. دراسة (الشرايري، الرحاحلة، ٢٠٠٩):

**بعنوان: "إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفريّة في الوزارات الأردنيّة"**

هدفت الدراسة إلى التعرف على إمكانية تطبيق الأسلوب الصفري في إعداد موازنات الوزارات الأردنيّة لما يحققه من ميزات، وعلى درجة توافر المتطلبات اللازمة لتطبيقه والصعوبات التي تواجه إمكانية تطبيقه، وتوصلت الدراسة إلى أن أسلوب إعداد الموازنة الصفريّة يمكن من إيجاد الرقابة الفعالة على التكاليف وتحسين التخطيط والمتابعة وتحسين الفعالية والكفاءة في تخصيص الموارد، وإن إمكانية تنفيذ خطوات إعدادها ممكنة لتوافر المتطلبات اللازمة لذلك على الرغم من وجود بعض الصعوبات إلا أنها ليست بدرجة عالية من الأهمية، وأوصت الدراسة بتطبيق أسلوب الأساس الصفري في إعداد الموازنة الأردنيّة وأن تعمل الوزارات على استكمال توافر المتطلبات اللازمة وتذليل الصعوبات التي تواجه تطبيقه.

٧. دراسة (البشيتي، ٢٠٠٩):

**بعنوان: "مدى إمكانية تطبيق الموازنة على أساس الأنشطة في المصارف الوطنيّة الفلسطينية العاملة في قطاع غزة (دراسة ميدانيّة)"**

هدفت هذه الدراسة إلى استعراض نظام الموازنات على أساس الأنشطة Budgeting Activity-Based من جميع جوانبه، مقارنة بالنظام التقليدي، استناداً إلى الأدبيات المحاسبية في هذا المجال من ناحية، وتقويم إمكانية تطبيق نظام الموازنات على أساس الأنشطة (ABB) في بيئة المصارف الفلسطينية العاملة في قطاع غزة، وخلصت الدراسة إلى توفر المقومات

الأساسية لتطبيق نظام الموازنات على أساس الأنشطة في المصارف الوطنية العاملة في قطاع غزة، وقد أوصت الدراسة بضرورة تطبيق نظام الموازنات على أساس الأنشطة (ABB) لأنه يقدم بيانات تكلفة أكثر دقة، ويساعد في مجال التخطيط والرقابة واتخاذ القرارات السليمة، وكذلك أوصت الدراسة بالتحول التدريجي عند تطبيق نظام الموازنات على أساس الأنشطة (ABB)، بحيث يبدأ بقسم، وينتهي بتطبيقه على مستوى المصرف ككل.

#### ٨. دراسة (Aristovinder and Seljak, 2009):

**بعنوان "موازنة الأداء: تجارب دولية مختارة، وبعض الدروس لدولة سلوفينيا".**

هدفت هذه الدراسة إلى مناقشة مفهوم موازنة الأداء والتحديات التي واجهتها بلدان أخرى عند سعيها إلى تطبيق موازنة الأداء، والتي قد تفيد لتقديم بعض الإرشادات المفيدة لسلوفينيا، كما عرضت هذه الدراسة الإطار المنهجي المطبق في تحديد الأهداف في سلوفينيا فضلا عن دور المؤشرات الاجتماعية الأداء الوحدات أو البرامج المحددة في برامج الإدارة العامة

على هذا الأساس، قام الباحثين بتطوير مفهوم نظري للربط بين مختلف مستويات الأهداف طويلة الأجل، والأهداف المطبقة، وكذلك مؤشرات الكفاءة والفعالية على مستوى البرامج الفرعية، التي تم اختيارها من مستخدمي الموازنة، ويأمل الباحثان أن الإطار النظري والمنهجي الذي تم عمله سيساعد كأساس لتحقيق مفهوم موازنة الأداء المباشر في المستقبل القريب في سلوفينيا.

#### ٩. دراسة (شلق، ٢٠٠٩):

**بعنوان: "مدى امكانية تطبيق الموازنة الصفرية في بلديات قطاع غزة: دراسة تطبيقية على بلدية غزة"**

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على المقومات الأساسية اللازمة لتطبيق الموازنة الصفرية في بلديات قطاع غزة والمساهمة في تطويرها، والتعرف على المعوقات والمشاكل التي تواجه البلديات عند تطبيق الموازنة، وقد خلصت الدراسة إلى أن بلديات القطاع يتوافر لديها المقومات الأساسية لنجاح تطبيق الموازنة الصفري، وأن تطبيق الموازنة الصفرية بالدقة المطلوبة وحسب ما هو مخطط لها يؤدي إلى ترشيد النفقات في بلديات قطاع غزة، ومن أهم ما أوصت به

الدراسة: ضرورة تطبيق الموازنة الصفوية على بلديات القطاع، لأن هذا الأسلوب يعمل على ترشيد المصروفات وتحقيق وفر كبير لها.

١٠. دراسة (الشيخ عيد، ٢٠٠٧):

**بعنوان: "مدى فاعلية الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة في بلديات قطاع غزة"**

هدفت الدراسة إلى استعراض استخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة في بلديات قطاع غزة استناداً إلى الأدبيات المحاسبية في هذا المجال من ناحية، وتقويم فاعلية استخدامها ومدى توافر المقومات اللازمة لهذا الاستخدام من ناحية أخرى، وخلصت الدراسة إلى توفر معظم المقومات الأساسية اللازمة لاستخدام الموازنة كأداة للتخطيط والرقابة في بلديات قطاع غزة فيما عدا المجال الثالث (مشاركة المستويات الإدارية)، وبالتالي فإن معظم المقومات المقترحة في أنموذج البحث (إدراك الإدارة العليا، المستوى العلمي، الهيكل الإداري، تنوع الأساليب المستخدمة) هي حقيقة وموجودة فعلاً في الواقع العملي، وتمثل بنية تحتية لاستخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة في بلديات قطاع غزة.

وقد أوصت الدراسة بضرورة الاستعانة بموظفين مؤهلين ومتخصصين ولديهم الخبرة والدراية الكافية في مجال تطبيق الموازنات وتنفيذها، والاستفادة من التقدم التكنولوجي وثورة المعلومات، والعمل على توفير قاعدة بيانات مالية وإحصائية في البلديات تساعد في عملية التخطيط والتنسيق والرقابة وتقدير الموازنات بشكل ناجح، وضرورة مشاركة كافة المستويات الإدارية في إعداد الموازنات وإعداد دورات تدريبية متخصصة في مجال الموازنات للمسؤولين وأصحاب القرار في البلديات.

١١. دراسة (غنام، ٢٠٠٦):

**بعنوان: "إطار مقترح لإعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء في فلسطين"**

هدفت هذه الدراسة للبحث عن أسلوب جديد من أساليب إعداد الموازنة العامة للدولة، باستخدام موازنة البرامج والأداء لتحقيق الكفاءة والفاعلية للموارد المحدودة، من خلال مناقشة وتحليل الجوانب العملية المرتبطة بأساسيات إعداد الموازنة المقترحة، وإبراز دورها في تحقيق الرقابة على



الأنشطة والبرامج وفق أسلوب جديد يظهر بواقعية مراكز المسؤولية ويحقق الربط بين عناصر الإيرادات والمصروفات، وخلصت الدراسة إلى أن استخدام موازنة البرامج والأداء يؤدي إلى تحقيق الفعالية للبرامج والأنشطة، والمساهمة في دعم آليات الرقابة وتقييم النتائج وتحليل الانحرافات والوقوف على مدى الاستجابة للبرامج والأهداف المخططة مما يؤدي إلى ضبط الإنفاق وتحديد اتجاهاته ومستوياته وترشيده، كما أثبتت الدراسة أن هناك إمكانية نظرية وعملية لتطبيق هذا النوع من الموازنة.

وقد أوصت الدراسة إلى بضرورة التحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء، وتوفير المقومات اللازمة للتحول، لافتقار موازنة البنود للرقابة على البرامج والمشاريع، وتضاعل دورها في متابعة الأداء وضبط الكفاءة وترشيده الإنفاق.

١٢ . دراسة (Ahmad,2006):

بعنوان "اتجاهات الموظفين نحو تطبيق الموازنة الصفرية في القطاع الحكومي لسلطنة بروناي دار السلام"

هدفت الدراسة إلى التعرف على مواقف واتجاهات العاملين في القطاع الحكومي لسلطنة بروناي دار السلام اتجاه تبني الموازنة الصفرية، وقد تم استخدام استبانة لقياس مدى معرفة الموظفين بهذه الموازنة، والدعم المتوقع، والمزايا أو المشاكل التي ستواجههم إذا تم تطبيق هذه الموازنة، وقد خلصت الدراسة إلى أن غالبية أفراد العينة لديهم معرفة ووعي دون المتوسط عن الطريقة التي تعتمد لتطبيق الموازنة الصفرية، أكبر المشاكل والعقبات التي تواجه تبني الموازنة الصفرية هو أنها تحتاج إلى وقت كبير في الإعداد، إضافة إلى الكثير من الأعمال الورقية، ولكن بغض النظر عن هذه المشكلة، أظهرت الدراسة أن هناك إيمان كبير لدى الموظفين بأن الموازنة الصفرية هي أداة جيدة لتحسين جودة القرارات الإدارية، وقد كان هناك دعم كبير من قبل غالبية أفراد العينة لتطبيق هذا النظام لإعداد الموازنة السنوية في سلطنة بروناي دار السلام.

١٣ . دراسة (Curristine,2005):

## بعنوان: "معلومات الأداء في عملية الموازنة: نتائج استبانة المؤسسة الاقتصادية للتعاون والتطوير (OECD)"

تستند هذه الدراسة على نتائج الاستبانة الخاصة بالمؤسسة الاقتصادية للتعاون والتطوير (OECD) الخاصة بمعلومات الأداء، تقدم هذه الدراسة رؤية عامة عن التطور والاستخدام لقياسات وتقييمات الأداء في عملية الموازنة عبر دول الـ (OECD)، وقد سألت الاستبانة عن المدى الحقيقي للتغير، وما إذا كانت معلومات الأداء تستخدم في اتخاذ القرارات الخاصة بالموازنة، وقد تحققت الدراسة من مسؤوليات وأدوار المؤسسات في تطوير معلومات الأداء، والاتجاهات الرئيسية والتحديات وعوامل النجاح للتطبيق، وكيفية استخدام هذه المعلومات في عملية الموازنة، وما هي العوامل التي تساهم في استخدامها، أو في قلة استخدامها، وقد صنفت الدراسة عدة طرق في موازنة الأداء، أهمها طريقتين هما: أن أغلب الدول تلتزم بالإعلام في موازنة الأداء على مستوى وزارة المالية (وهذا يعني ان معلومات الأداء تستخدم في الغالب مع المعلومات الأخرى بهدف الإعلام وليس لتحديد المخصصات في الموازنة)، السبب الرئيسي لعدم استخدام معلومات الأداء يرجع لعدم وجود طريقة لإدماجه في عملية إعداد الموازنة.

### ١.٨ أهم ما يميز الدراسة الحالية:

تميزت هذه الدراسة عن الدراسات أعلاه فيما يلي:

- تتناول هذه الدراسة موضوع مهم وجديد بالنسبة للقطاع الحكومي، من خلال اعداد إطار مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات.
- تقوم الدراسة باستخدام الأسلوب التطبيقي لإنشاء إطار مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء.
- تتشابه هذه الدراسة مع دراسة غنام في تناول موضوع الموازنة بأسلوب البرامج والأداء في الحكومة، وقد اختارت دراسة غنام وزارة الصحة كحالة عملية، فيما اختارت هذه الدراسة وزارة النقل والمواصلات.
- تتشابه هذه الدراسة مع دراسة عثمان في تناول أسلوب موازنة البرامج والأداء، إلا أن الدراسة كانت على شكل استبيان، ولم تكن دراسة تطبيقية.

## الفصل الثاني: مراحل تطور أساليب إعداد الموازنة العامة

- ٢.١ مقدمة.
- ٢.٢ مفهوم الموازنة العامة.
- ٢.٣ أهداف الموازنة العامة.
- ٢.٤ خصائص الموازنة العامة.
- ٢.٥ قواعد إعداد الموازنة العامة.
- ٢.٦ أساليب إعداد الموازنة العامة.

## ٢.١ مقدمة.

أصبحت الموازنة في العصر الحديث ضرورة لكل الدول، مهما كان النظام السياسي أو شكل الحكومة الموجودة فيه، فبدون الموازنة العامة يصعب أن تسير الوزارات والمؤسسات الحكومية سيراً منتظماً، ولا تستطيع الدولة القيام بالوظائف الموكلة إليها، وتصعب إدارة الاقتصاد الوطني، وتوجيهه في الاتجاه المخطط له، ويمكننا القول بأن الموازنة العامة هي المحور الذي تدور حوله جميع أعمال الدولة ونشاطاتها، في جميع المجالات وعلى اختلاف أنواعها؛ وفي الفترة التي سبقت قيام الدولة كانت الحياة القبلية تسيطر على الحياة العامة، ولم تكن هناك حاجة لوجود موازنة في تلك الفترة، لأن القيام بالوظيفة الأساسية وهي حماية القبيلة كان واجب على كل فرد من أفرادها، وكان أفراد القبيلة يتطوعون للقيام بالأعمال الأخرى التي تتطلبها القبيلة، ولم تكن هناك أموال عامة للقبيلة، باستثناء ما كان يقطع من الغنائم، ويوضع عند رئيس القبيلة لمواجهة طوارئ المستقبل، ولما انتقل المجتمع إلى مرحلة تكوين الدولة، التي تحكم رقعة واسعة من الأرض، ولها وظائف أساسية وهامة، كان لا بد من وجود إيرادات عامة دائمة لتغطية نفقاتها، ولذلك فرضت الضرائب وعين الجباة لتحصيل الأموال، وكانت هناك مطالبات من جمهور الشعب بضرورة موافقة ممثليهم على ما يفرض عليهم من الضرائب، و من ثم تحول إلى الاهتمام إلى جانب النفقات وضرورة عرضها واجازتها من ممثليهم، وبهذا يكون الإطار العام للموازنة قد تحدد وخرجت فكرته إلى حيز الوجود (عصفور، ٢٠١٣).

ويعد سيدنا يوسف عليه السلام من أوائل من قام بعمل موازنة تخطيطية، حيث وضع خطة مالية مستقبلية لنفقات وإيرادات الدولة المصرية من القمح لمدة ١٤ عاماً كما جاء في قوله تعالى: "قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَابًّا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَأْكُلُونَ، ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تُحْصِنُونَ، ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ عَامٌ فِيهِ يُغَاثُ النَّاسُ وَفِيهِ يَعْرِوُونَ" (سورة يوسف، ٤٩، ٤٨، ٤٧).

وقد كان أول ظهور للموازنة في إنجلترا في بداية القرن الثامن عشر كنتيجة للصراع بين التاج والبرلمان، وبعد إنجلترا انتقل مفهوم الموازنة العامة إلى عدة دول أخرى منها فرنسا والتي كانت الدولة الأولى التي اقتبست فكرة الموازنة، وأدخلت عليها كثيراً من التحسينات إثر الثورة الفرنسية (الشوبكي، أبو شمالة، ٢٠١٢)، و قد أدى توسع وتطور مفهوم ودور الدولة في

المجتمع في كافة الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية لتغير مفهوم الموازنة العامة للدولة واتخاذها أبعاداً جديدة تعبر عن طبيعة الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية القائمة للدورة، ومع انتشار التخطيط الاقتصادي وتطور مناهجه وأساليبه، اكتسبت الموازنة العامة للدولة أهمية خاصة، فأصبحت تمثل الخطة المالية الرئيسية لتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية. (الخطيب، المهياي، ٢٠٠٨)

## ٢.٢ مفهوم الموازنة العامة.

تعرف الموازنة بشكل عام بأنها: "بيان رسمي مكتوب لخطة الإدارة لفترة محددة، ويتم التعبير عنها في مصطلحات مالية، ويكون الدور المحاسبي فيها خلال عملية إعداد الموازنة هو التزويد بالبيانات المالية التاريخية، وإظهار الخطط الإدارية بشكل مالي، وإعداد تقارير موازنة شهرية (kieso and others, 2005)، أما الموازنة العامة فلها تعريفات متعددة ومتنوعة، حيث عرّفت بأنها "بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقاس عادة بسنة، وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية". (وديان، الحدر، ٢٠١٣)، وعرفت أيضاً بأنها "صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة وإيراداتها عن سنة مقبلة، ويجوز بموجبه الجباية والإنفاق". (الشوبكي، أبو شمالة، ٢٠١٢)، وأنها "البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة، وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وطبقاً للسياسة العامة للدولة". (كمال، ١٩٨٥)، وعرفها آخرون بأنها: "مجموعة من التقديرات المعتمدة لنفقات الدولة (استخدامات) وإيراداتها (مواردها) عن سنة مالية قادمة، ويهدف وضع خطة مالية واقتصادية وطبقاً للسياسة الدعاة للدولة ووفقاً مجموعة من القوانين واللوائح المالية". (هلاي، ٢٠٠٢)

أما من الجهة القانونية فقد عرفها القانون الفرنسي لعام ١٩٢٦ بأنها "وثيقة تنبؤ وإقرار الإيرادات والنفقات السنوية للدولة أو لأنواع الخدمات التي تخضع هي الأخرى لنفس القواعد والتنظيمات القانونية"، وعرفها القانون البلجيكي بأنها " بيان الواردات والنفقات خلال الدورة المالية"، أما القانون الأمريكي فعرف الموازنة العامة بأنه "صك تقدر فيه نفقات السنة التالية ووارداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراحات الجباية المعروضة فيها"، بينما عرفها القانون الروسي بأنها " الخطة المالية الرئيسية لتكوين الصندوق المركزي العام للدولة واستخدامه، من الموارد النقدية للدولة الروسية الاتحادية". (الخطيب، المهياي، ٢٠٠٨)

أما القانون الفلسطيني رقم ٧ لعام ١٩٩٨ الخاص بتنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية فقد عرف الموازنة فعرف الموازنة العامة على أنها: "برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة ويشمل التقديرات السنوية لإيرادات السلطة الوطنية والمنح والقروض والمتحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفوعات المختلفة". (قانون رقم ٧/١٩٩٨، المادة رقم ١)

ومما سبق يتضح بأن الموازنة العامة أهم وسيلة لتنفيذ سياسة الدولة على كافة الصعد الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي ومن خلال ما سبق يمكن للباحث أن يعرف الموازنة العامة للدولة على أنها خطة مالية لإيرادات ونفقات الدولة لسنة مالية قادمة، تجاز من السلطة التشريعية، وتعكس السياسة العامة للدولة.

### ٢.٣ أهداف الموازنة العامة.

تتضمن الموازنة العامة السياسات اللازمة لتطبيق الأهداف الخاصة بالحكومة خلال السنة القادمة، وسنذكر فيما يلي مجموعة من أهداف الموازنة العامة (الخطيب، المهاني، ٢٠٠٨)

١. **أهداف اقتصادية:** حيث تبين الموازنة العامة طريقة توزيع الموارد على بنود الإنفاق حسب أولوياتها، وتعتبر أداة للرقابة على المال العام، والمساءلة عن أية انحرافات في التنفيذ، كما تقوم الموازنة العامة بتوجيه الاقتصاد الوطني من خلال تضمين الموازنة العامة سياسات معينة مثل تحقيق النمو الاقتصادي، وتحقيق الاستقرار المالي النقدي، وزيادة معدلات الادخار، وتخفيض عجز الموازنة، وتخفيض الدين العام، واستقرار المستوى العام للأسعار، والحد من البطالة، وتنشيط الاقتصاد الوطني.
٢. **أهداف اجتماعية:** تشمل الموازنة العامة برامج لمعالجة ظاهرتي الفقر والبطالة، وإعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة، وتشجيع بعض العادات الحسنة (مثل تنظيم النسل..)، والحد من العادات السيئة (مثل التدخين، المسكرات... إلخ)
٣. **تحقيق أهداف صحية:** من خلال تضمين الموازنة العامة برامج برفع مستوى خدمات الرعاية الصحية.
٤. **تحقيق أهداف علمية:** من خلال تضمين الموازنة لسياسات تشجع على البحث العلمي، واستخدام التقنية الحديثة.

٥. تحقيق أهداف بيئية: من خلال تضمين الموازنة العامة لسياسات تحد من تلوث البيئة، وتحافظ على الرقعة الزراعية، وتواجه العجز البيئي.
٦. تحسين عملية التخطيط: حيث أن بيانات الموازنة العامة السابقة، ودراسة مدى دقة تقدير وكفاءة تحصيل الإيرادات، وفعالية الإنفاق تساعد في عملية التخطيط.
٧. مصدر معلومات: تعتبر الموازنة العامة من مصادر المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات الاقتصادية من قبل جميع الأطراف ذات العلاقة، وتوفر البيانات اللازمة للأبحاث والدراسات.

ومن خلال استعراض أهداف الموازنة العامة، يتضح أن الموازنة العامة تتدخل في كافة مناحي الحياة، وذلك بهدف تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، مثل معالجة ظواهر الفقر والبطالة، والحد من العادات السيئة وتشجيع العادات الحسنة، كما تحسن الموازنة العامة من عملية التخطيط، وتعتبر مصدر معلومات هام لجميع الأطراف ذات العلاقة، كما يتم من خلالها المحافظة على الأموال العامة من خلال الرقابة على تحصيل الإيرادات، والرقابة على الانفاق على المخصصات المعتمدة، وذلك لترشيد الإنفاق العام، كما تحقق أهداف صحية وبيئية، ويتم تحقيق الأهداف من خلال تضمين الموازنة العامة السياسات والقوانين والبرامج والخطط اللازمة لتحقيق الأهداف.

#### ٢.٤ خصائص الموازنة العامة:

تعتبر الموازنة العامة من أهم الأدوات التي تستخدم في ادارة الاقتصاد القومي وتوجيهه، وتختص بالعديد من الخصائص منها (مسعد وآخرون: ٢٠٠٩):

- أنها أداة رقابية فاعلة بيد السلطة التشريعية، تمكنها من الإشراف الكامل على التصرفات المالية، وتقييم أداء الوحدات الحكومية.
- الموازنة العامة تعتبر "برنامج تنفيذي" قصير الأمد (لمدة سنة وحدة)، يعكس القرارات المتعلقة "باختيار الأهداف" المراد تحقيقها، واختيار البرامج والسياسات التي ستؤمن تحقيق هذه الأهداف.
- الموازنة تبنى على فلسفة المساءلة القانونية، باعتبارها قادرة على توفير "معايير" رقابية على نشاطات السلطة التنفيذية حيث تمكن من تنسيق أنشطة الوحدات

الحكومية، وتتضمن توزيع موارد الدولة على أوجه الاستخدامات المتعددة وفقاً لحاجة كل جهة أو كل نشاط.

- تعتبر الموازنة العامة من الأدوات الفاعلة من أدوات السياسة المالية، التي يمكن استخدامها في إدارة الاقتصاد القومي وتوجيهه، مثل زيادة الضرائب أو الإحجام عن الإنفاق لامتناس الطلب الزائد في حالة التضخم، وضخ أموال أو تخفيض الضرائب في حالة الكساد لزيادة حجم الإنفاق.
- تحقق الموازنة حماية للصناعات المحلية، عن طريق الإرشاد والتوجيه لإعفاءها من: الرسوم الجمركية أو فرض رسوم عالية على الصناعات المستوردة.
- تعتبر الموازنة العامة أداة هامة في مجال التخطيط، على أساس أن الموازنة تعد بمثابة الأداة الوحيدة لتنفيذ "نظرية الأموال المخصصة"

من خلال ما سبق يتضح بأن الموازنة العامة لها العديد من الخصائص منها أداة رقابية بيد السلطة التشريعية، وتبنى على فلسفة المساواة القانونية، وتتضمن توزيع موارد الدولة على أوجه الاستخدامات المتعددة، ومن أدوات السياسة المالية لحل المشاكل التي تعاني منها الدولة ومن أدوات التخطيط، وتحقيق حماية للصناعات المحلية.

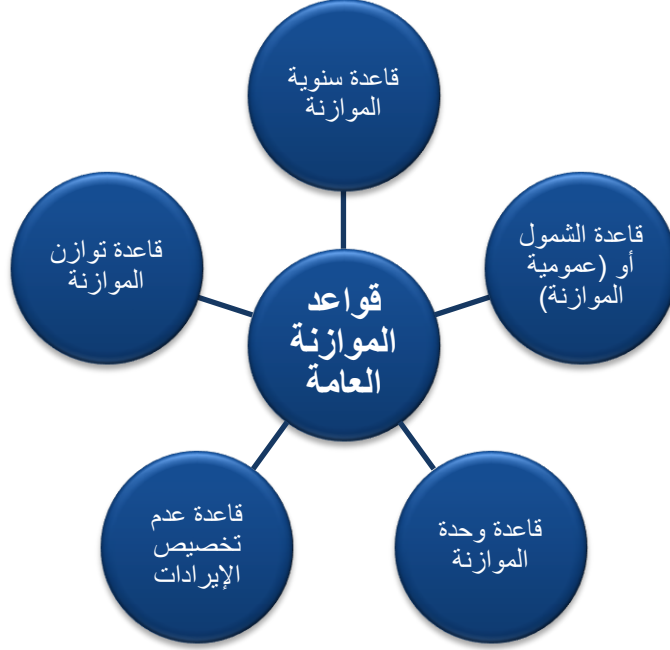
## ٢.٥ قواعد إعداد الموازنة العامة.

قام علماء المالية العامة والموازنة بوضع مجموعة من القواعد لموازنة الدولة، بهدف تبسيط إجراءات الرقابة على الموازنة العامة من قبل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وتنظيم الموازنة العامة، والتعرف على المركز المالي للدولة، إلا أنه بعد تغير دور وواجبات الدولة من دولة محايدة اقتصادياً، إلى دولة متدخلة لحل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية من فقر وبطالة وارتفاع أسعار وكساد وركود اقتصادي والحد من تأثير الدورات الاقتصادية على المجتمع، تقوم الدولة في بعض الأحيان بعدم الالتزام ببعض القواعد، وهناك دعوات لتطويرها وتحديثها لتنسجم مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة. (اللوزي وآخرون، ١٩٩٧)، وسنذكر فيما يلي أهم خمسة قواعد لإعداد الموازنة، وهم قاعدة سنوية الموازنة، قاعدة الشمول، قاعدة وحدة الموازنة، قاعدة تخصيص الإيرادات، قاعدة توازن الموازنة، كما في الشكل رقم (١).



## شكل (1)

### قواعد إعداد الموازنة العامة



المصدر: (عصفور، ٢٠١٣)

### ٢.٥.١ قاعدة سنوية الموازنة:

ويقصد بقاعدة السنوية أن تكون المدة التي تغطيها الموازنة سنة واحدة، ويرجع ذلك لعدة أسباب منها صعوبة تقدير وتنبؤ الإيرادات ونفقاتها إذا كانت أكثر من سنة، وأن إطالة فترة الموازنة إلى أكثر من سنة يؤدي لضعف الرقابة عليها، وكذلك لاحتواء السنة على كافة المواسم والمحاصيل مما يسهل إمكانية مقارنة الموازنة الحالية بالموازنات السابقة (وديان، الحدر، ٢٠١٣)، إلا أنه في الفترة الأخيرة تضاعل الاهتمام بقاعدة سنوية الموازنة لعدة أسباب منها اعتماد الدول على الموازنات التخطيطية التي تتناسب مع المشروعات طويلة الأجل عند إعداد خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتطور نظم الأنظمة الإدارية واستخدام تكنولوجيا الحسابات المتقدمة مما أدى إلى التغلب على صعوبة التحليل والتقدير والتنبؤ لفترات طويلة، وتطوير الدول لأنظمتها المحاسبية واتباعها لنظام الاعتمادات المستمرة لتنفيذ برامج معينة واستخدام أساس الاستحقاق أو أساس الالتزام المشترك لاحتساب الموارد والنفقات (مسعد وآخرون، ٢٠٠٩).

## ٢.٥.٢ قاعدة الشمول:

ويقصد بشمول الموازنة "أن تشمل موازنة الدولة جميع نفقاتها، وجميع إيراداتها دون إخفاء أو سهو، ودون إجراء أي خصم أو تقاص بين أي إيراد من إيرادات الدولة وأية نفقة من نفقاتها" (الخطيب، المهائني، ٢٠٠٨)، ومن مزايا هذه القاعدة أنها تخضع جميع موارد الدولة ونفقاتها لإجراءات "موحدة"، حتى يمكن تحديد جوانب العلاقات التأثيرية بين الأموال العامة والاقتصاد القومي، ووضوح كل ما يتعلق بالموارد والنفقات العامة، وبالتالي تسهل على الجهات الرقابية عملية الرقابة على الإيرادات والنفقات، وتمنع "إخفاء" أي جزء من الأموال وتحد من "إسراف" غير مرغوب، ورغم أهمية هذه القاعدة، إلا أن متطلبات تحسين التسيير والاتساق مع خصوصيات بعض المرافق العامة وبعض العمليات المالية أدى إلى ظهور استثناءات مثل الأرصدة المودعة، وهي الأرصدة التي يقوم المانحين بوضعها، وتخصص وفقاً لإرادة المانح، وإجراء إعادة الاعتماد ويتم من خلاله السماح للإدارة في حالة حيازة منقول لوقت محدد ببيعه وإدراج المبلغ ضمن الاعتماد الذي بموجبه تم الشراء، وذلك تشجيعاً للمصالح الإدارية على صيانة عتاها مادام الثمن يعود إليها، ولا يدرج مع باقي الإيرادات (الشوكي، أبو شمالة، ٢٠١٢).

## ٢.٥.٣ قاعدة وحدة الموازنة:

ويقصد بها إعداد موازنة موحدة لكل وحدات الجهاز الإداري الحكومي للدولة مما يعطي صورة اجمالية عامة عن نفقات وموارد الحكومة، ويسهل مراقبتها من قبل السلطة التشريعية ومختلف الأجهزة الرقابية الأخرى (هلالي، ٢٠٠٢)، ومن مزايا هذه القاعدة تسهيل فهم الخطة المالية الإجمالية للدولة، ومساعدة السلطة التشريعية ومختلف الأجهزة الرقابية الأخرى في ممارسة رقابتها بشكل فعال على الموازنة، لأنه يؤدي إلى ترابط أجزاء الموازنة ووضوحها وسهولة تتبع المركز المالي لأغراض المتابعة والرقابة، إلا أن بعض الدول لا تلتزم بهذه القاعدة، وذلك بسبب دخول الدولة في برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي الأمر الذي يترتب عليه اعداد موازنات فرعية، حيث يتم تقسيم

الموازنة إلى عدة موازنات حيث يتم في مصر حيث تقسيم الموازنة إلى الموازنة الجارية، والموازنة الاستثمارية وموازنة التحويلات الرأسمالية (الرماعي، ٢٠٠٩).

#### ٢.٥.٤ قاعدة عدم تخصيص الإيرادات:

يقصد بهذه القاعدة ألا يخصص إيراد معين لتغطية نوع معين من النفقات، حيث يتم تحصيل الإيرادات العامة للدولة بوجه عام لتوزع على جميع أوجه الإنفاق، دون تحديد أو تخصيص مورد معين من موارد الإيرادات، لتغطية نفقة معينة من أنواع النفقات، ومن مزايا عدم تخصيص الإيرادات تحقيق المساواة بين جميع النفقات العامة، ومساعدة الحكومة على توزيع الإيرادات على وجوه الإنفاق المتنوعة حسب الأولويات، إلا أنه يتم الخروج على هذه القاعدة في بعض الحالات مثل أن توقع الحكومة على اتفاقية لاستلام قرض من حكومة أخرى لتمويل مشروع معين، أو تخصيص بعض الإيرادات لتسديد الدين العام (كالجمارك مثلاً)، أو تخصيص بعض الإيرادات لمؤسسات عامة ذات شخصيات معنوية (جامعة أو مؤسسة علمية)، التخصيص لأغراض اقتصادية مثل تخصيص حصيلة رسوم الإنتاج الصناعي لرفع مستوى الإنتاج الصناعي، أو تخصيص أموال الهبات والوصايا لغايات معينة، كبناء مسجد أو مدرسة (عصفور، ٢٠١٣).

#### ٢.٥.٥ قاعدة توازن الموازنة العامة:

ويقصد بقاعدة التوازن الحسابي أن تتساوى تقديرات النفقات العامة مع تقديرات الإيرادات العامة (مسعد وآخرون، ٢٠٠٩) وذلك لأنه في حالة عدم توازن الموازنة العامة فإنها إما تحقق عجزاً تغطيه الدولة عن طريق الاقتراض، أو الإصدار النقدي. أو تحقق فائضاً مما يعني أن الدولة سحبت من الأموال عن طريق الضرائب ما يفوق حاجتها الأمر الذي يترتب عليه زيادة في نفقات الدولة. وكلاهما يدينه الفكر المالي ويعتبره ضاراً بالاقتصاد الوطني (عصفور، ٢٠١٣)، وقد كانت هذه القاعدة ممكنة في الزمن الذي كان فيه تدخل الدولة محدوداً وكان نشاطها مقتصرًا على الخدمات الأساسية (الدفاع، الأمن، والقضاء)، أما الآن وفي ظل تطور وتوسع دور الدولة وتدخلها لحل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية، ولتحقيق الاستقرار الاقتصادي، أصبح من المتعذر تطبيق هذه القاعدة لعدم تساوي الإيرادات مع النفقات، وأصبح ينظر إلى موضوع التوازن الدوري

(التوازن خلال عدة سنوات)، وتوازن الاقتصاد العام بدلاً من التوازن السنوي للموازنة العامة.

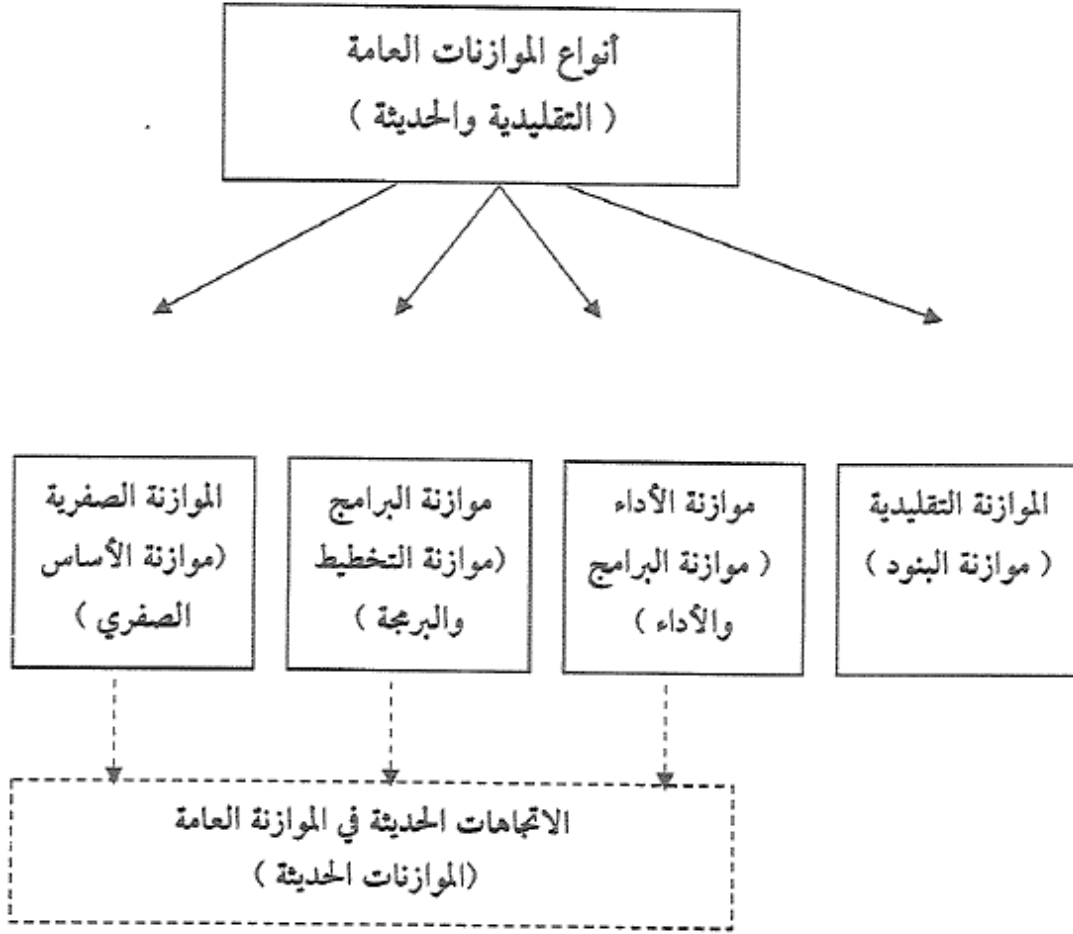
وبذلك فإنه ومن خلال عرض وتحليل أهم قواعد اعداد الموازنة يرى الباحث أن قواعد اعداد الموازنة تتشابه في أهدافها، وتهدف جميعها لتسهيل إجراءات الرقابة على الموازنة العامة، وتنظيم الموازنة وتسهيل التعرف على المركز المالي للدولة، واستقلال إيرادات الموازنة عن نفقاتها، وقد كان في الإمكان تطبيق والالتزام بهذه القواعد والالتزام في الوقت الذي كان فيه دور الدولة يقتصر على الخدمات الأساسية (الدفاع والأمن والقضاء)، ولكن في ظل توسع دور الدولة وتدخلها في أغلب المجالات مثل الصحة والتعليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، والتدخل لحل المشاكل الاقتصادية مثل التضخم والكساد، جعل الدولة في الكثير من الحالات تخرج عن قواعد اعداد الموازنة.

## ٢.٦ أساليب إعداد الموازنة العامة:

أدى تطور مفهوم الدولة وتوسع دورها، إلى زيادة أهمية الموازنة العامة، مما أدى إلى تطور وتنوع أساليب إعدادها، وذلك في محاولة لزيادة الفاعلية في إدارة الاقتصاد القومي، وهناك عدة أساليب لإعداد الموازنة العامة أبرزها موازنة البنود وموازنة البرامج والأداء وموازنة التخطيط والبرمجة وموازنة الأساس الصفري كما هي موضحة في الشكل رقم (٢):

## شكل (٢)

### أنواع الموازنات العامة (التقليدية والحديثة)



المصدر: (عصفور، ٢٠١٣)

### ٢.٦.١ موازنة البنود:

تعتبر موازنة البنود أول الموازنات استعمالاً، وتمتاز بالسهولة والبساطة في فهمها وإعدادها وتنفيذها والرقابة عليها، كما أن بياناتها صالحة للمقارنة، ويمكن تجميعها لعدة سنوات متتالية لغرض معرفة اتجاه الإنفاق والتحصيل (هاللي، ٢٠٠٢) وتركز موازنة البنود على الرقابة على النفقات العامة، وأن تتم عمليات الصرف وفقاً للقوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات وذلك بهدف التقليل أو منع الاختلاسات المالية، ويتم خلال هذه الموازنة تبويب الإيرادات العامة والنفقات العامة، بشكل يمكن من احكام الرقابة عليهما، ومحاسبة المسؤولين عن إساءة التصرف فيهما

ويتم تقدير النفقات عن طريق تقدير احتياجات كل وزارة عن السنة القادمة، مع الالتزام بتبويب وتصنيف بنود أو مواد الإنفاق حسب أنواع النفقات وطبقاً للهيكل التنظيمي، ويطلق عليها البعض أسماء أخرى مثل الموازنة التقليدية أو موازنة الاعتمادات، وبالرغم من انتشارها الواسع ومزاياها المتعددة إلا أنها توجه إليها العديد من الانتقادات أبرزها (عصفور، ٢٠١٣):

١. أنها لا توضح الأهداف التي ترصد لها الاعتمادات، مثلاً أموال رصدت في بنود الموازنة لشراء سيارات، وعند التنفيذ تبين أن السيارات تم شراؤها فعلاً، دون الأخذ بعين الاعتبار الأهداف التي اشترت من أجلها.
٢. الاعتمادات التي تدرج في الموازنة لا تكون غالباً مرتبطة بخطة أو برنامج عام للتنمية، لذلك فإن موازنة البنود لا تتلاءم مع الدول التي تحاول الربط بين الموازنة العامة السنوية وبين خطة التنمية للبلاد متوسطة أو بعيدة المدى.
٣. عدم وجود معايير موضوعية لتوزيع الأموال بين أوجه الإنفاق، فقد أصبح أسلوب المساومة هو الأسلوب السائد، حيث تبالغ الوزارات والمصالح في تقدير احتياجاتها من الأموال، وتميل إدارة الموازنة العامة إلى تخفيض تلك التقديرات، وبعد المساومة والتفاوض يتم اعتماد المبالغ.
٤. عدم وجود دراسات تحليلية في موازنة البنود تتضمن الطرق البديلة للقيام بالأعمال، وتبين التكاليف والعوائد لكل بديل.
٥. قلة توفر المرونة عند التنفيذ، فالبنود محدد لها أنواع النفقات التي تصرف منها، ولا يمكن الانتقال من بند إلى بند إلا بموافقة الجهات العليا، مما يحد من حرية تصرف الأجهزة الحكومية في الأموال، وتعيق أحياناً بعض البرامج والمشاريع.
٦. تفتقر موازنة البنود إلى وسائل المتابعة الحديثة لمعرفة ما تم تنفيذه من برامج ومشاريع، وما أنفق عليها من أموال، ومدى تحقيق تنفيذ تلك البرامج للأهداف المرجوة منها.
٧. لا تساعد موازنة البنود على إدخال برامج أساسية جديدة في الموازنة، حيث تكون الأولوية في توزيع الاعتمادات للبرامج والمشاريع تحت التنفيذ، ويكون عادة نصيب البرامج الجديدة ما يزيد عن حاجة البرامج القديمة، مع العلم أنه في بعض الأحيان قد تكون البرامج والمشاريع الجديدة ذات جدوى اقتصادية أعلى من القديمة.

مما سبق يتضح بأن موازنة البنود تعاني من العديد من أوجه القصور التي تجعلها لا تساعد الحكومة ووحداتها الإدارية على تقييم الأداء وتطويره، وتحسين جودة الخدمات المقدمة بسبب عدم وضوح الأهداف في موازنة البنود، ونقص التخطيط، وضعف المتابعة، ولذلك كان لا بد أن تتخلى الحكومة عن أسلوب موازنة البنود، وتنتقل إلى اعتماد أسلوب موازنة البرامج والأداء عند إعداد الموازنة لأنه يعالج العديد من نواحي القصور التي تعاني منها موازنة البنود، ويزيد من كفاءة وفعالية الموازنة.

### ٢.٦.٢ موازنة البرامج والأداء.

ظهر الاهتمام بموازنة البرامج والأداء حديثاً، ويمثل اتجاهاً متطوراً في إعداد الموازنات، وعرفت موازنة البرامج والأداء بأنها الموازنة التي تقرر مقدماً الأنشطة التي يكون للوحدات الحكومية سلطة القيام بها في حقل نفقات سنة (مسعد وآخرون: ٢٠٠٩) والفلسفة الأساسية التي يبني عليه أسلوب موازنة البرامج والأداء هو الربط والتنسيق بين البرامج في الوحدات الحكومية وبين الأهداف العامة للدولة، ويتم تقسيم الموازنة العامة إلى موازنات فرعية على مستوى الوزارات أو الهيئات، ثم إلى برامج رئيسية وفرعية على مستوى الوحدات الإدارية الأصغر حجماً التي قد تكلف بتنفيذ برنامج كامل أو جزء من برنامج، وفي النهاية يتم تقسيم البرامج إلى مجموعة من الأنشطة التي تترجم إلى وحدات أداء. (الخطيب، المهاني، ٢٠٠٨)

وسيتم التطرق إلى أسلوب البرامج والأداء بمزيد من التفصيل خلال الفصل الثالث من الدراسة.

### ٢.٦.٣ موازنة التخطيط والبرمجة.

وتعتمد موازنة التخطيط والبرمجة الموازنة على أساس الربط بين التخطيط (عملية تحديد الأهداف) والبرمجة وهي (خطوة تحقيق الأهداف) المحددة، وتختص بتوزيع الموارد وتحويل المدخلات إلى مخرجات هذه الموازنة. (مسعد، وآخرون: ٢٠٠٩)، وتعرف موازنة التخطيط والبرمجة على أنها: "منهج علمي لاتخاذ القرارات يمكن من قياس التكلفة والعائد للاستخدامات البديلة للموارد الاقتصادية وتشجيع استخدام تلك المعلومة بصفة مستمرة ومنظمة في صياغة السياسات واتخاذ القرارات وتدبير الأموال في وحدات الجهاز الإداري للدولة" (هلاي، ٢٠٠٢)، ويعرف أيضاً على أنه "نظام إداري يهدف إلى توفير المعلومات والبيانات الضرورية لمتخذي القرارات، لمساعدتهم على اتخاذ القرارات المناسبة والتي تسعى إلى تحقيق الهدف الأساسي (وهو

استخدام الموارد الاقتصادية بكفاءة وفعالية لإشباع أكبر قدر ممكن لحاجات المواطنين"، ولم يستمر العمل بهذه الموازنة حتى في الولايات المتحدة التي كانت أول من استخدمها (مسعد، وآخرون: ٢٠٠٩)، بسبب العديد من الانتقادات، أهمها (هلاي، ٢٠٠٢):

١. صعوبة تحديد الأهداف في القطاع الحكومي والتعبير عنها بشكل كمي في كثير من الأحيان.
٢. بعض الحكومات والمجالس المنتخبة قد يفضلون عدم الارتباط بأهداف محددة ويقتصرون على صياغة الأهداف في شكل عبارات عامة.
٣. بعض الأفراد المنتخبين في السلطة التشريعية قد يركزون على الأجل القصير وخاصة الفترة الباقية للانتخابات الجديدة.
٤. صعوبة قياس التكلفة والمنافع والمشكلات المرتبطة بتحليل التكلفة والعائد وخاصة ما يتعلق منها بتحديد معدل الخصم المناسب وتعذر قياس التكاليف والمنافع الخارجية.

#### ٢.٦.٤ موازنة الأساس الصفري:

وهو أسلوب يتم بمقتضاه إعداد الموازنة التخطيطية، حيث ينظر إلى البرامج والمشروعات كافة الجديد منها والقديم على أنها جديدة، ويفترض أنها تبدأ من نقطة الصفر حتى تقاس فاعلية كل ليرة يتم انفاقها، ويشمل تحليلاً تفصيلياً للبرامج والأنشطة الحالية والجديدة وتقيماً للبدائل المطروحة، مع الدراسة التفصيلية للتكلفة والعائد بالنسبة إلى بديل (الخطيب، المهاني، ٢٠٠٨)، وقد تعددت تعريفات الأساس الصفري للموازنة، فقد عرفت بأنها " نظام يفترض عدم وجود أية خدمة أو نفقة في البداية، والأخذ في الاعتبار الحد الأدنى للتكلفة، أو أكثر الطرق فاعلية، للحصول على مجموعة من المخرجات، ووضع الإطار الذي يمكن بموجبه تقييم فاعلية مستويات (النفقات الجارية) المعتمدة وفقاً لهذه الاعتبارات" وعرفت أيضاً أنها "نظام يدور أساساً حول ما إذا كان من الضروري الاستمرار في القيام بنشاط معين، أم أن هذا النشاط ليس له ضرورة، وبالتالي إلغاؤه كلية، وذلك بدلاً من التساؤل عن قيمة ما نحتاجه من الأموال لأداء نشاط معين في السنة القادمة" (مسعد، وآخرون، ٢٠٠٩) وإعداد الموازنة على الأساس الصفري يساعد في تحقيق مزايا متعددة أهمها (هلاي، ٢٠٠٢):



١. تعتمد بشكل كلي على عملية التخطيط كمرحلة أساسية في إعداد الموازنة مما يسهم في عملية التنمية بشتى أنواعها.
٢. تعمل على إعادة فحص وتحليل كل الأنشطة على أساس البداية من الصفر ومن ثم تساعد على تحديد البرامج التي يجب تنفيذها وتلك التي يجب استبعادها.
٣. تساعد على تقييم الأنشطة القائمة ومدى امكانية الاستمرار فيها أو تخفيضها أو الغائها.
٤. تساعد على توزيع الموارد وفقاً للأولويات العامة.
٥. تمكن من الأخذ في الاعتبار الوسائل البديلة لأداء نفس العمل مما يؤدي إلى تحسين عملية التخطيط.

وقد واجه تطبيق الموازنة الصفرية العديد من الانتقادات نذكر منها (عصفور، ٢٠١٣) (مسعد وآخرون، ٢٠٠٩):

٨. تتطلب أعباء ومجهودات وتدريبات مكثفة.
٩. تستغرق وقتاً أطول، وتتطلب استخدام وسائل فنية حديثة ونوعية معينة من الخبراء والإحصائيين.
١٠. تجد مقاومة من الذين تتعرض برامجهم للتقييم.
١١. تعترضها مشاكل متعددة مثل: الحصول على البيانات السليمة، تحديد وحدات القرار، ترتيب البرامج حسب أولوياتها، ومشكلة قياس الأداء.
١٢. صعوبة اخضاع جميع البرامج والمشاريع لمتطلبات الموازنة الصفرية، حيث يصعب اجراء دراسات تحليلية وتقدير العوائد (النتائج) بشكل نقدي لجميع أوجه الإنفاق في الموازنة، فهناك التزامات سابقة على الدولة، وهناك برامج تمت الموافقة عليها لاعتبارات سياسية، وهناك نفقات ذات طابع اجتماعي.
١٣. صعوبة تقييم فائدة وجدوى كل برنامج أو مشروع سنوياً لأن العديد من البرامج والمشاريع تحتاج إلى أكثر من سنة لتظهر النتائج أو العوائد، ولذلك فإن تقييمها سنوياً يعتبر مضيعة للوقت والجهد.
١٤. صعوبة ترتيب البرامج والمشاريع حسب الأولوية وذلك لكثرة البرامج والمشاريع لكل جهاز إداري.

١٥. عدم توفر البيانات الكافية عن البرامج والمشاريع، حيث يحتاج تطبيق الموازنة  
الصفريّة كميات كبيرة من البيانات المتنوعة مثل تكاليف البرامج والمشاريع والعوائد  
المتوقعة وعد وحدات القياس (الأداء) للإنجازات.

تم في هذا الفصل استعراض الموازنة العامة وتعريفها وأهميتها وقواعد إعدادها، حيث أن هناك  
زيادة لأهمية الموازنة العامة بسبب توسع وتغير مفهوم ودور الدولة في المجتمع، وتدخلها في  
معظم المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعلمية والبيئية، مما أنتج عدة أساليب لإعداد الموازنة  
العامة منها أسلوب موازنة البنود وأسلوب موازنة البرامج والأداء، وموازنة التخطيط والبرمجة،  
والموازنة الصفريّة، ويعاني أسلوب موازنة البنود من العديد من العيوب التي تجعله لا يساعد  
الدولة على التخطيط والتطوير والكفاءة والفاعلية، مما يجعل هناك حاجة لدى الحكومة للبحث  
في أسلوب جديد لديه هذه الإمكانيات.

## الفصل الثالث:

### موازنة البرامج والأداء: الأسس ومراحل الإعداد

- ٣.١ مقدمة.
- ٣.٢ مفهوم موازنة البرامج والأداء
- ٣.٣ أهداف موازنة البرامج والأداء.
- ٣.٤ أسباب الحاجة إلى الانتقال إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء.
- ٣.٥ متطلبات التحول إلى موازنة البرامج والأداء.
- ٣.٦ أسس تبويب موازنة البرامج والأداء.
- ٣.٧ أسس القياس المحاسبي.
- ٣.٨ مراحل إعداد موازنة البرامج والأداء.
- ٣.٩ مؤشرات الأداء.

### ٣.١ مقدمة:

أدى ضعف أسلوب موازنة البنود في تقديم المعلومات المفيدة لمتخذي القرارات، سواء قرار التخصيص أو القرار المتعلق بكفاءة الأداء، إلى محاولات لتطوير أسلوب إعداد الموازنة (وديان، الحدرب، ٢٠١٣)، وقد ظهر الاهتمام بموازنة البرامج والأداء ليمثل اتجاهاً متطوراً في إعداد الموازنات، وقد عرف بالاتجاه الإداري، وقد برز ميلاد هذه الموازنة مع بداية القرن العشرين في الولايات المتحدة الأمريكية، وكان تطبيقها في قطاع الأعمال ثم انتقل إلى قطاع الخدمات الحكومية، وتقوم فكرته على الاهتمام بمخرجات الأنشطة المختلفة، وليس بأنواع النفقات والمصروفات (مسعد، وآخرون، ٢٠٠٩) ولا بد من التنويه بأن هناك التباساً في تسمية هذه الموازنة، إذ يطلق عليها في بعض الكتب مسمى "موازنة الأداء"، وفي كتب أخرى "موازنة البرامج والأداء"، وفي هذا الخصوص لا بد من التوضيح بأن هاتين التسميتين تمثلان مرحلتين تاريخيتين متتاليتين مرت بهما الموازنة أثناء تطورها في الولايات المتحدة، وأن "موازنة الأداء" سبقت من ناحية التطور التاريخي "موازنة البرامج"، فعرف المفكرون وطوروا أولاً "موازنة الأداء"، ثم وسعوا إطارها وأضافوا عليها عنصر البرمجة، وأصبح يطلق عليها مسمى "موازنة البرامج والأداء" (عصفور، ٢٠١٣)، وقد رسخ أسلوب موازنة البرامج والأداء مبدأ تصنيف العمليات الحكومية، حيث أن موازنة البرامج هي الوسيلة التخطيطية والتي تمثل النظرة إلى الأمام، وأن موازنة الأداء تمثل سجلاً بالإنجازات السابقة، وكنظام للرقابة والإدارة، وتلعب التكاليف دوراً مزدوجاً: فهي أساس لتقويم الأداء وفي الوقت نفسه أساس لتخصيص الأموال (وديان، الحدرب، ٢٠١٣).

ولتطبيق موازنة البرامج والأداء أثاراً إيجابية على العمل الحكومي، وتؤدي إلى نقلة نوعية في العمل الحكومي، كما أن لها أثر على فعالية وكفاءة الأداء الحكومي، ذلك أن الحكومة بمختلف ووزاراتها ووحداتها الإدارية تضع وتحدد في الموازنة العامة الأهداف العامة للحكومة ومؤشرات الأداء لمدى تحقيق هذه الأهداف في بداية السنة المالية، مما يساعد السلطة التشريعية وعامة الجمهور على تقييم مدى تحقق هذا الأهداف في نهاية السنة المالية، مما يحفز الحكومة وكافة وحداتها الإدارية على العمل بجد خلال العام من أجل تحقيق الأهداف، مما يؤدي إلى رفع في فعالية وكفاءة الأداء الحكومي؛ وسيتم في هذا الفصل توضيح مفهوم موازنة البرامج والأداء، وأسس تبويبها، وخطوات إعدادها.

## ٣.٢ مفهوم موازنة البرامج والأداء:

عرفت موازنة البرامج والأداء بأنها الموازنة التي تقرر مقدماً الأنشطة التي يكون للوحدات الحكومية سلطة القيام بها في حقل نفقات سنة ما، أي أنها تؤكد على أداء هذا العمل، فالموازنة لا تعتمد لمجرد شراء خدمات وبيع، وكلها لتحقيق أهداف معينة. (مسعد، وآخرون ٢٠٠٩).

وتستند الفكرة الأساسية لموازنة البرامج والأداء على التحول بتعديل نظام تبويب النفقات الواجب الالتزام بها، وعلى أساس بين تكلفة الوظيفة والنشاط والمشروع، إلى قياس أداء الأنشطة والتعرف على برامج العمل المطلوب إنجازه، كما تتطلب موازنة البرامج والأداء تحويل كل تقدير في الموازنة إلى برنامج عمل واجب إنجازه، ويلاحظ أن فكرة موازنة البرامج والأداء تقوم على الإنجاز الذي تقوم به الوحدات الحكومية من أعمال وما تقوم به من نشاطات وليس ما تشتريه من سلع وخدمات، أي أنها تهتم بالعمل الذي تم إنجازه أكثر من التركيز على وسائل وطرق إنجازه، ومن ثم نجد أن تلك الموازنة تربط بين اعتمادات الموازنة والعمل المطلوب أداءه، وهي تتضمن: ١. تحديد وحدات العمل للأنشطة القابلة للقياس، ٢. تحديد الموارد اللازمة لإنجاز العمل المطلوب، ٣. قياس ومراقبة الأداء في ضوء المطلوب (هلاي، ٢٠٠٢).

ويشتمل أسلوب موازنة البرامج والأداء على مسميين هما البرامج والأداء ويمثل كل منهما مفهوماً خاصاً كما يلي (الشوبكي، أبو شمالة، ٢٠١٢):

١. موازنة البرامج تمثل البرامج وإذا كان البرنامج عبارة عن نشاط واحد تكون موازنة البرامج في مستوى موازنة الأداء، أما موازنة الأداء فتشمل أسس التبويب ووسائل قياس النتائج وتقييمها وهي تشتمل على النشاط الذي يعتبر أحد مكونات البرنامج.
٢. ترتبط موازنة البرامج بمستويات الأداء العليا في التنظيم الإداري والتي تقوم بتنفيذ البرنامج، وتفيد في عملية المتابعة واتخاذ القرارات على مستوى الوزارات والمستويات العليا، أما موازنة الأداء فترتبط بالمستويات الدنيا من التنظيم، وتخدم أغراض المتابعة واتخاذ القرارات بالنسبة لهذه المستويات.
٣. تنظر موازنة البرامج إلى المستقبل وتخطط له، بينما يعتمد الأداء على الماضي وتسجيل ما تم فعلاً، وعند إعداد تقديرات الموازنة بتقرير البرنامج أولاً وبذلك يتحدد الإطار الذي يمكن

بداخله يكمن بداخله مقياس الأداء، أما تبويب الأداء فيقوم بقياس وتحليل التكلفة والتعرف على مدى التقدم في أوجه النشاط التفصيلية، وبذلك يعمل على تحسين تنفيذ البرامج.

ومما سبق يتضح بأن كلاً من موازنة البرامج والأداء يمثلان نظاماً متكاملًا، وأن موازنة الأداء سبقت من الناحية التاريخية موازنة البرامج، وأنها تمثل أسس التبويب، ووسائل قياس النتائج وتقييمها بهدف تحسين الأداء، وتخدم أغراض المتابعة واتخاذ القرارات وترتبط بالمستويات الدنيا من التنظيم، بينما تنتظر موازنة البرامج إلى المستقبل وتخطط له، وتفيد في اتخاذ القرارات في المستويات العليا من التنظيم، وتساعد في ربط الأهداف بالبرامج.

### ٣.٣ أهداف موازنة البرامج والأداء:

يحقق أسلوب موازن البرامج والأداء العديد من الأهداف أبرزها (مسعد، وآخرون ٢٠٠٩):

١. توفير البيانات والمعلومات اللازمة لتخطيط البرامج قصيرة الأجل والمتعلقة بالأعمال السنوية بما يتلاءم مع خطط التنمية.
٢. توفير المعايير اللازمة للرقابة وتقييم الأداء سواء كانت معايير مالية أو عينية أو كمية.
٣. أن تكون المعلومات المجمعة صالحة لأغراض التشغيل الاقتصادية.

وبالتالي فإن أسلوب موازنة البرامج والأداء يحقق العديد من الأهداف والتي تفيد في عملية التخطيط وتقييم الأداء، مما يؤدي إلى تحسين الكفاءة والفاعلية في أداء المؤسسات الحكومية.

### ٣.٤ أسباب الحاجة للانتقال إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء:

مما لا شك فيه أن أسلوب موازنة البرامج والأداء يحقق مزايا لا تتحقق عند تطبيق أسلوب موازنة البنود، ولو تم النظر إلى النشاط الحكومي كنظام لوجد أن موازنة البنود تهتم بمراقبة المدخلات المالية فقط ولا تهتم بباقي المدخلات المادية والفنية والبشرية، كما لا تهتم بالإجراءات أو المعالجات التي تنفذها الوحدة الحكومية من أجل تحويل تلك المدخلات إلى مخرجات، وكذلك فموازنة البنود لا تهتم بالمخرجات سواء ما تعلق بها بالكم أو بالنوع، أما موازنة البرامج والأداء فتهتم بعناصر المدخلات جميعها وبالمعالجات وبالمخرجات وترتبط كل ذلك بالأهداف والسياسات

المطلوب تحقيقها (وديان، الحدر، ٢٠١٣)، وفيما يلي مزايا أسلوب موازنة البرامج التي تتحقق حال تطبيقها.

### مزايا موازنة البرامج والأداء:

هناك حاجة لتطبيق موازنة البرامج والأداء لأنها تحقق العديد من المزايا أبرزها (الرمحي، ٢٠٠٩):

١. تمكن السلطة التشريعية وعامة الجمهور من تقييم أهداف الوزارات والوحدات الحكومية ومشكلاتها.
٢. تعتبر أداة للإقناع ومبرر لتخصيص المبالغ والموارد اللازمة للوحدات الإدارية الحكومية.
٣. تمكن من المرونة في توزيع المخصصات على المهام والأنشطة وفقاً لأهميتها النسبية بما يؤدي إلى الاستخدام الأمثل للموارد.
٤. تعتبر بمثابة أداة فعالة لدى السلطة التشريعية في تقييم أداء الحكومة.
٥. يمكن استخدامها من خلال استخدام بياناتها لخدمة الخطط الاقتصادية والإصلاح الاقتصادي طويل الأجل.
٦. تمكن رئيس الوحدة الإدارية الحكومية من الرقابة على المرؤوسين ليس فقط طبقاً لحجم الإنفاق وإنما أيضاً باستخدام معايير أداء الأنشطة المختلفة.
٧. تساهم في خلق وعي تكاليفي لدى المسؤولين في الوحدة الحكومية إضافة إلى المساعدة في قياس الأنشطة الحكومية.

من خلال ما سبق يتضح أن هناك حاجة وضرورة للانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء وذلك لوجود العديد من نواحي القصور في موازنة البنود، بينما عالجت موازنة البرامج والأداء نواحي القصور تلك، حيث تعتبر موازنة البرامج والأداء أداة للسلطة التشريعية لتقييم الأداء، وتساعد في الاستخدام الأمثل للموارد، وتهتم بالمدخلات المادية والبشرية والفنية، وتربطها لتحقيق الأهداف والسياسات.

### ٣.٥ متطلبات التحول إلى موازنة البرامج والأداء:

لنجاح عملية التحول إلى موازنة البرامج والأداء من الواجب القيام بالعديد من التغييرات مثل تغيير الأساس المعتمد عليه في النظام المحاسبي، وتغيير التبويب إلى التبويب حسب البرامج

والنشاط، والتدرج في وضع الموازنة، ومراعاة جودة الخدمة المؤداة، وذلك كما سيذكر فيما يلي (الشوبكي، أبو شمالة، ٢٠١٢):

١. الانتقال من التبويب الإداري إلى تبويب تكاليف الأداء، وذلك حتى يمكن ربط التبويب حسب البرامج والنشاط بتبويب تكاليف الأداء، وذلك طبقاً للمعادلة (مجموع تكلفة الأداء المتوقع = الاعتمادات الموزعة حسب الغرض)، ويمكن اجراء الربط المذكور بالنسبة للنفقات الخاصة بالخدمات الجارية وكذلك بالنسبة للاستخدامات الاستثمارية مع مراعاة توافر المرونة الكافية حتى يمكن ادخال أنشطة أخرى في سنوات تالية، دون أن يرتبك التنظيم أو يعدل.

٢. التحول من الأساس النقدي إلى أساس الاستحقاق، ويتم ذلك من خلال اجراء التسويات الجردية آخر المدة ومن بينها: حصر السلعة غير المستفزة، تحديد الإيرادات والمصروفات والمستحقة، أخذ عنصر الإهلاك في الحسبان، وبالنسبة للمخزون السلعي، يتم حصر الوارد والمنصرف للمخازن وفقاً لتعليمات اللوائح المعمول بها، ويمسك دفترًا إضافيًا لتحليل المنصرف موزعاً على البرامج والأنشطة والإدارة المنفذة لها. كما يتطلب أساس الاستحقاق ضرورة التفرقة بين المصروفات الرأسمالية والإيرادية ومن ثم حساب إهلاك الأصول الثابتة كأحد العناصر الأساسية للتكاليف.

٣. التغلب على المشاكل الميدانية بطريقة عملية وعلمية، مع مراعاة أنه ليس من الضروري تحقيق الأهداف المشار إليها مرة واحدة وفي وقت واحد في جميع الوزارات أو حتى في جميع الوحدات في نفس الوزارة الواحدة، وقد يأخذ تحقيق الأهداف فترة طويلة ولكن ما يجب مراعاته هو اتباع الأسلوب السليم في تحقيقها، كما يجب وضع موازنة البرامج والأداء تدريجياً، فتوضع أولاً في الإدارات التي يسهل منها اختيار وحدات الأداء ومقياس تكاليفها، ثم تمتد بعد ذلك تدريجياً.

٤. مراعاة جودة الخدمة المؤداة، وذلك عند قياس تكاليف وحدة الخدمة بين مصلحتين حكوميتين، وكذلك عند المقارنة بين تكاليف المصلحة الحكومية بين مدينتين أو أكثر يجب أن يؤخذ في الاعتبار مدى جودة الخدمة المؤداة، والمساحة التي تخدمها الوحدة ونوعية السكان، ومستوى الأجور السائدة ومهارات العمل وكفايته.

٥. اتباع إجراءات محاسبية معينة (مثل اتباع أساس الاستحقاق في قياس الإيرادات والنفقات، وحساب إهلاك الأصول الثابتة ليعكس حالتها الآتية، واستخدام محاسبة التكاليف في القطاع



(الحكومي)، واستخدام مؤشرات إحصائية واضحة للربط بين الفائدة التي تعود من العمل وتكاليفه.

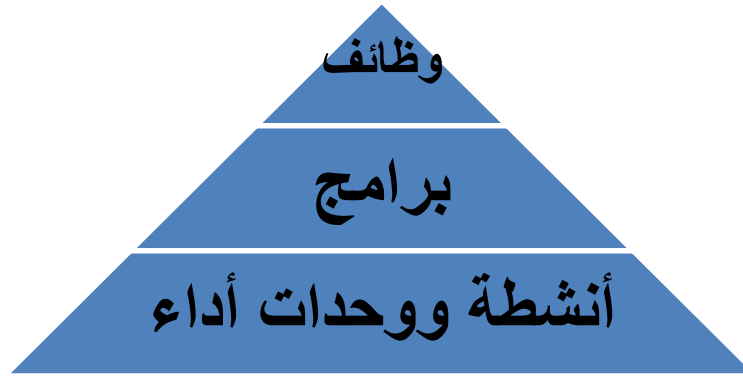
من خلال ما سبق يتضح أنه من أجل نجاح تطبيق أسلوب البرامج والأداء عند إعداد الموازنة لابد من اجراء بعض التغييرات على النظام المحاسبي الحكومي ومن أهم هذه التغييرات هو تغيير توقيت الاعتراف بالحركات المالية وذلك بالانتقال من الأساس النقدي إلى أساس الاستحقاق، والانتقال من التبويب الإداري إلى تبويب تكاليف الأداء، وذلك حتى يمكن ربط التبويب حسب البرامج والنشاط بتبويب تكاليف الأداء، كما أنه يجب التدرج في تطبيق موازنة البرامج والأداء، والتغلب على المشاكل الميدانية بطريقة عملية وعلمية.

### ٣.٦ أسس تبويب موازنة البرامج والأداء:

يعتمد تبويب موازنة البرامج والأداء في مفهومه على بعض الأسس، والتي تساعد في تحقيق الأهداف المرتبطة بهذه الموازنة، حيث يركز التبويب في موازنة البرامج والأداء على التبويب الهرمي المتدرج من الوظائف إلى البرامج ثم إلى الأنشطة ووحدات الأداء، ويوضح الشكل رقم (٣) هذا التسلسل الهرمي:

شكل رقم (٣)

التسلسل الهرمي في تبويب موازنة البرامج والأداء



المصدر: (الخطيب، المهيني، ٢٠٠٨)

وفيما يلي يتم ذكر هذه التبويبات (الخطيب، المهيني: ٢٠٠٨)، (الشوبكي، أبو شمالة: ٢٠١٢):

### ٣.٦.١ التبويب الوظيفي:

يتعلق المستوى الأول من التبويب بالوظائف الأساسية للحكومة مثل الوظائف العامة، ووظيفة الدفاع، ووظيفة الخدمة الاجتماعية، ووظائف خدمات المجتمع، ووظائف اقتصادية، ثم تقسيم الوظائف الرئيسية إلى فرعية، مثل تبويب الوظائف العامة إلى الأمن والعدالة، المالية، الخارجية، المالية، الخارجية، والوظائف الإدارية والتنظيمية. إلخ، وتبويب الوظائف الاقتصادية إلى وظيفة النقل والمواصلات، الكهرباء، التعدين والصناعات الاستخراجية، التجارة والصناعة، والزراعة.

### ٣.٦.٢ التبويب طبقاً للبرامج:

يتعلق المستوى الثاني من التبويب بالبرامج أو الأعمال الرئيسية التي تم تبويبها إلى برامج فرعية تفصيلية وفقاً للمناطق الجغرافية، أو وفقاً لطبيعة الأعمال المطلوبة، أو المستفيدة من الخدمة، وهكذا. ويرتبط هذا المستوى بمستوى المديرية أو المصلحة في الهيكل التنظيمي للدولة فعلى سبيل المثال تبويب وظيفة الزراعة حسب المحافظات أو المديريات بكل محافظة، أو حسب طبيعة العمل كبرنامج للأبحاث الزراعية، أو برنامج للثروة الحيوانية، أو برنامج للتشجير... إلخ، وعلى أساس المستفيدين كصغار الملاك، كبار الملاك، والتعاونيات، ويلزم أن يتوافر في البرنامج المراد تأديته ناتج نهائي يمكن تحديده وقياسه، ويكون ذلك متيسر في بعض البرامج مثل برنامج متعلق بإنشاء طريق رئيس فمن الممكن قياس كل جزء يتم إقامته، ولكن من العسير قياس الناتج النهائي لبرنامج عن بحث طبي.

### ٣.٦.٣ التبويب طبقاً للأنشطة ووحدات الأداء:

أما المستوى الثالث فيتعلق بتبويب كل برنامج رئيسي أو فرعي إلى مجموعة من الأنشطة المميزة أو المتجانسة التي تساهم في إنجاز البرنامج، وبالتالي الهدف أو الوظيفية الأساسية، ثم يتم تبويب هذه الأنشطة إلى وحدات الأداء التي على أساسها يتم تقييم الوحدات الإدارية والبرامج، ويرتبط هذا المستوى بمستوى الوحدات الإدارية أو الأقسام في الهيكل التنظيمي للدولة، والغرض من النشاط هو المساهمة في الوصول إلى الناتج النهائي للبرنامج وعلى ذلك فالنشاط يمثل تجميع عدد من العمليات أو الواجبات التي تؤدي بواسطة وحدات إدارية عند مستوى منخفض في التنظيم للوصول إلى تحقيق أهداف البرنامج وأغراض الهيئة، ومن

المرغوب فيه أن يكون النشاط قابلاً للقياس الإحصائي مثل كمية العمل، تكاليف الوحدة... إلخ.

#### ٣.٦.٤ التبويب طبقاً للغرض من الإنفاق:

يعتبر التبويب حسب الغرض من الإنفاق تبويباً ثانوياً أو فرعياً، حيث يتم تبويب كل نشاط أو برنامج أو وزارة أو وحدة إدارية وفقاً لعناصر التكاليف الخاصة بها، ويساعد هذا التبويب فقط على عرض محتويات البرنامج والنشاط، أي يوضح أنواع السلع والخدمات التي تشتريها الحكومة لتحقيق أغراضها، حيث يؤدي إلى تجميع المصروفات المتشابهة من حيث الغرض الذي تخصص من أجله في عدد محدد من الأبواب، بحيث يكون لمجموع النفقات التي يشملها كل من هذه الأبواب، طبيعة اقتصادية واحدة، ثم تقسيم كل من هذه الأبواب إلى بنود تبين تفاصيل الإنفاق ولكن عدم احتوائه على التفاصيل التي تعوق تنفيذ الموازنة والتي تلقي أعباء لا داعي لها على العمليات المحاسبية والتقارير، ويجب أن يكون مرناً حتى يتمكن من مسابرة التغيرات التي تحدث.

من خلال ما سبق يتضح أن لموازنة البرامج والأداء ثلاثة تبويات رئيسية تساعد في تسهيل وتيسير إعداد الموازنة وترابطها بأهداف الإدارة الحكومية، حيث يتم من خلالها تجميع البرامج طبقاً للأهداف الحكومية العامة ثم تقسيمها إلى أنشطة يعهد بمسؤولية تنفيذها والقيام بها إلى الوحدات الإدارية، وتفيد هذه التبويات في التعرف على الأهداف التي يخدمها الإنفاق الحكومي، ويتم من خلال تبويب البرامج تبويب الأعمال الرئيسية إلى برامج تفصيلية، ويلزم أن يتوافر فيه ناتج نهائي يمكن تحديده وقياسه.

#### ٣.٧ أسس القياس المحاسبي:

تهتم أسس القياس المحاسبي بالتوقيت الذي يتم فيه الاعتراف بالإيرادات أو النفقات، وسيتم فيما يلي عرض أسس القياس المحاسبي (وهم: الأساس النقدي، وأساس الاستحقاق، وأساس الاستحقاق المعدل (أو النقدي المعدل)، بهدف معرفة الجوانب الإيجابية والجوانب السلبية لكل أساس، الوقوف على الأساس الأفضل الذي يساهم في تطوير نظام المحاسبة الحكومية، ويؤدي إلى تحسين أداء الوحدات الحكومية، ويحقق أهداف موازنة البرامج والأداء.

### ٣.٧.١ الأساس النقدي:

يعتبر هذا الأساس من أقدم الأسس التي استخدمت في اثبات العمليات المالية، وأكثرها سهولة حيث يتم وفق هذا الأسلوب، إثبات العمليات المالية للدولة عند قبض الأموال النقدية أو دفعها، سواء أكانت المقبوضات أو المدفوعات تخص السنة المالية التي أجريت فيها، أو تتعلق بالسنوات المالية الماضية، وسواءً أكان ما يتعلق منها بشراء السلع والخدمات الجارية أم بالحصول على السلع الرأسمالية من قبل الدولة، ونتيجة تطبيق هذه الطريقة، فإن مبالغ الاعتمادات التي لم تدفع حتى نهاية السنة المالية، تلغى ولا يعتد بها، لأن التزامات الدولة التي لم تسدد، سيتم تأديتها في السنة المالية التالية، وكذلك الأمر فإن الإيرادات يتم إثباتها عند قبضها فعلاً خلال السنة أو السنوات المالية التالي لفترة تحقق هذه الإيرادات، حتى وإن كانت مستحقة وغير مقبوضة خلال السنة المالية التي تعود إليها. (الخطيب، المهاني، ٢٠٠٨)

### مزايا الأساس النقدي:

يعتبر الأساس النقدي أبسط أسلوب في الفهم والتطبيق والرقابة، وفيما يلي أهم مزاياه (هاللي، ٢٠٠٢):

١. يتميز الأساس النقدي بسهولة الفهم والتطبيق.
٢. يعتبر الأساس النقدي موضوعي في قياس النتائج، حيث يبتعد عن عنصر التقدير الشخصي.
٣. يتميز الأساس النقدي بالسرعة في إعداد الحساب الختامي والقوائم المالية الأخرى لعدم وجود تسويات جردية.
٤. يتميز الأساس النقدي بالرقابة الفعالة على حركة السيولة الذي يساعد في عملية التخطيط المالي.

### عيوب الأساس النقدي:

يعاب على الأساس النقدي الأمور التالية (مسعد، وآخرون، ٢٠٠٩):

١. باتباع هذه الطريقة تفقد الحاسبة الحكومية وظيفة من أهم وظائفها الرقابية، فالحساب الختامي باقتصاره على إظهار التدفقات النقدية من وإلى الخزينة سوف لا يظهر مدى ما أسفر عنه تنفيذ القوانين والتعليمات المالية خلال السنة.
٢. هذه الطريقة لا تمكن من اجراء المقارنات بين السنوات المتتالية بسبب تداخل أنشطتها مع بعضها البعض نتيجة عدم الفصل بين إيرادات ومصروفات كل سنة، إلا أنه يمكن الرد على أن تداخل أنشطة السنوات المتتالية بأن المستحقات من المصروفات أو الإيرادات التي تنتقل على كل سنة تعوض إلى حد كبير مع المستحقات التي تنتقل منها إلى السنوات التالية.
٣. ينقصه كثير من الحقائق الضرورية لتصوير المركز المالي السليم والنتائج الصحيحة للأعمال.
٤. قد تتعرض إيرادات ومصروفات المدة المالية إلى بعض العوامل التي تؤدي إلى ظهورها على غير حقيقتها، فقد تلجأ إحدى المصالح مثلاً إلى التباطؤ في دفع التزاماتها في نهاية السنة المالية، وبذلك تقلل من مصروفات السنة الحالية، وتزيد العبء على تقديرات مصروفات السنة التالية، وكذلك فقد يكون نقص عدد موظفي الجباية سبباً في عدم ظهور الإيرادات بالمبالغ الكاملة التي يجب أن تحصل، وبذلك تفسد المقارنات بين سنة وأخرى تحت الأساس النقدي.
٥. الأساس النقدي ليس أساساً مكتملاً للمحاسبة، لأنه لا يقيد إلا جوانب العمليات التي تتمثل في قبض ودفع نقدية.
٦. يصعب تتبع إجمال نفقات المشروعات التي يتطلب تنفيذها عدة سنوات مالية، حيث أن حسابات كل سنة مستقلة وقائمة بذاتها.

يرى الباحث أن الأساس النقدي و بالرغم من سهولة فهمه وتطبيقه وسرعته في إعداد القوائم المالية، وقدرته على إظهار المركز النقدي للوحدات الحكومية، إلا أنه يشوبه الكثير من العيوب التي لا تجعله مؤهلاً لأن يتم تطبيقه في اثبات العمليات المالية المحاسبية الحكومية، وذلك للعيوب التي تم ذكرها في ما سبق، حيث لا يوفر المعلومات المحاسبية اللازمة لبرنامج معين، أو نشاط معين، ولا يساعد على تقييم الأداء للوحدات الحكومية، ولا يساعد على الرقابة الأداء، ولا يمكن من اجراء المقارنات بين السنوات المتتالية، ولا يظهر المركز المالي السليم للحكومة، وبالتالي هناك حاجة وضرورة أن تقوم الحكومة الفلسطينية بالاستغناء عن هذا الأساس، والانتقال

إلى تطبيق نظام محاسبي يقوم على أساس في اثبات العمليات المالية على قدر عال من الكفاءة والفاعلية، ويساعد على تقييم الأداء في الوحدات الحكومية.

### ٣.٧.٢ أساس الاستحقاق المعدل:

كانت الحكومة تسير بصفة تقليدية على الأساس النقدي ملتزمة به التزاماً دقيقاً، غير أنها - علاجاً لعيوبه التي سبق الإشارة إليها- بدأت تخرج عن هذا الأساس متخذة في ذلك بعض الحيطة والحذر، حيث أخذت تخصم المبالغ من اعتمادات الموازنة على الرغم من عدم صرفها وذلك لمقابلة التزامات الغير، ويكون ذلك غالباً في نهاية السنة نظراً لوجود مبالغ يتعذر صرفها لأسباب لا يجوز أن تحول دون اعتبارها ضمن مصروفات السنة المالية الحالية، وباختصار فإنه طبقاً لهذه الطريقة تظهر في الحسابات جميع الإيرادات التي قبضت نقداً، ولكن بعد إجراء جميع التسويات الجردية اللازمة الخاصة بالمصروفات المستحقة عن المدة، والمصروفات المدفوعة مقدماً عن مدد تالية، أي أننا نتبع قاعدة الأساس النقدي بالنسبة لعناصر الإيراد، وقاعدة الاستحقاق بالنسبة لعناصر المصروفات (مسعد، وآخرون، ٢٠٠٩).

### ٣.٧.٣ أساس الاستحقاق:

هو تحميل الحساب الختامي بما يخص الفترة المحاسبية من نفقات أو إيرادات بغض النظر عن واقعة دفع النفقات أو تحصيل الإيرادات، وتعد الفترة المحاسبية أو السنة المالية فترة مستقلة، فتحمل بما يخصها من نفقات وإيرادات وتستبعد النفقات والإيرادات التي تخص فترات سابقة أو لاحقة لهذه الفترة المحاسبية تمشياً مع مبدأ مقابلة الإيرادات بالنفقات، وإجراء تسويات جردية للنفقات والإيرادات لإضافة العناصر المستحقة، واستبعاد العناصر المقدمة وإجراء الجرد الفعلي للمخازن والخزائن والأصول الثابتة والمتداولة الأخرى لتحديد المستفيد منها خلال السنة المالية (الفترة المحاسبية) (الرماحي، ٢٠٠٩)، وفيما يلي أبرز مزايا وعيوب أساس الاستحقاق (الخطيب، المهائني، ٢٠٠٨):

### مزايا أساس الاستحقاق:

يتميز أساس الاستحقاق بالعديد من الميزات نذكر منها:

١. حسابات أساس الاستحقاق تعطي صورة حقيقية عن الحقوق والالتزامات الحكومية.

٢. تتيح هذه الطريقة القيام بمقارنة بين إيرادات ونفقات السنوات المالية المتتالية في الوحدات الإدارية المتماثلة.

٣. يسهل أساس الاستحقاق إعداد التقديرات عن الفترات المالية القادمة.

٤. يساعد أساس الاستحقاق على فصل العمليات الإيرادية والعمليات الرأسمالية.

### عيوب أساس الاستحقاق:

يعاني أسلوب الاستحقاق من العديد من العيوب نذكر منها:

- تحتاج هذه الطريقة هذه الطريقة إلى عدد أكبر من الأجهزة الإدارية لمسك الحسابات الحكومية خلال الفترة المتممة وبالتالي تكلفتها كبيرة نسبياً.
- تؤخر هذه الطريقة قطع حسابات الموازنة العامة للسنة المنصرمة، حتى تتم عملية تسوية الحقوق المالية والالتزامات التي لم تسدد بعد.

يرى الباحث أن النظام المحاسبي القائم على أساس الاستحقاق، هو الأفضل للتطبيق في الوحدات الحكومية الفلسطينية، حيث يساعد على جعل العمليات والأنشطة الحكومية تسير بكفاءة وفاعلية، من خلال القدرة على التقييم والرقابة، ولديها إمكانية إجراء مقارنات دقيقة للموازنات، وتظهر المركز المالي للحكومة بشكل أفضل، ويحدد التكلفة بشكل أدق، ويساعد في تحقيق وفورات عن طريق الرقابة الأكثر فعالية، كما يسهل إعداد التقديرات للسنة المالية المقبلة، كما أنه يعتبر أحد متطلبات الانتقال إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء.

### ٣.٨ مراحل اعداد موازنة البرامج والأداء:

يلزم لتطبيق موازنة الأداء، اتباع عدة مراحل وهي مرحلة التخطيط، ومرحلة تقدير التكاليف، ومرحلة التقييم وهي كما يلي (عصفور، ٢٠١٣):

#### ٣.٨.١ مرحلة التخطيط:

تقوم إدارة الموازنة العامة بالتعاون مع الوزارات والمصالح الحكومية بوضع الخطط والبرامج لما ستقوم به الوزارات والمصالح من أعمال، ويقتصر دور إدارة الموازنة العامة في هذه المرحلة على التنسيق وتوحيد المصطلحات، وعلى تقديم الاستشارة الفنية للوزارات، أما تحديد البرامج فإنه اختصاص المسؤولين في الأجهزة الحكومية المختلفة. ويدرس الهيكل التنظيمي للأجهزة والإدارات

التي ستشرف على تنفيذ تلك البرامج، وقد تتم عملية إعادة تنظيم لأجهزة بعض الوزارات والمصالح، إذا وجد أن ذلك ضرورياً لضمان حسن تنفيذ تلك البرامج. كما يتم تحديد وحدات الأداء (الإنجاز) لكل برنامج من البرامج المقترحة.

### ٣.٨.٢ مرحلة تقدير التكاليف:

تقدر التكاليف الإجمالية لكل برنامج من البرامج المقترح تنفيذها، ويتم تقدير التكاليف الإجمالية لإنجاز العمل لكل برنامج (وذلك بضرب عدد وحدات الأداء \* تكلفة وحدة الأداء). ويتم تنظيم وثيقة الموازنة العامة على أساس البرامج، ويخصص لكل برنامج اعتماد خاص في الموازنة ليمول منه (يوضع مشروع الموازنة العامة على أساس البرامج).

### ٣.٨.٣ مرحلة التقييم:

يوضع نظام داخلي لإعداد التقارير الدورية عن سير العمل في البرامج أثناء تنفيذها (نظام المتابعة)، خلال السنة المالية، كما يتم مقارنة ما يتم إنجازه فعلاً بما هو مقرر في الخطة (مقارنة الإنجازات الفعلية بما هو مقرر إنجازه في خطة البرامج)، وتنظم سجلات محاسبية على أساس البرامج، يبين فيها وحدات الأداء، ويقيد فيها ما ينفق على كل برنامج لتسهيل عملية الرقابة النفقات.

ومن خلال ما سبق فإن موازنة البرامج والأداء تختلف بطريقة إعدادها عن موازنة البنود من حيث أنها تحدد البرامج والخطط، ويتم تقسيم البرامج إلى أنشطة ووحدات أداء، ويتم تقدير التكاليف المتوقعة من البيانات التاريخية، ومن ثم يتم تحديد مؤشرات الأداء والتي يتم من خلالها قياس مدى التقدم في إنجاز الخطط والبرامج، في حين أن موازنة البنود لا تهتم بالبرامج والأنشطة ويقتصر اهتمامها على عدم تجاوز المخصصات المعتمدة.

### ٣.٩ مؤشرات الأداء:

تعرف مؤشرات الأداء على أنها: الوسائل التي من خلالها يتم الحكم على تحقق الأهداف أو عدم تحققها، وبالتالي ترتبط مؤشرات الأداء بالأهداف والغايات وتخدم كمقاييس من خلالها يمكن قياس درجة النجاح في تحقق الهدف، مؤشرات الأداء هي أدوات كمية وعادة يعبر عنها بشكل نسبة، أو معدل، أو بنسبة مئوية (New Zealand's Ministry of health, 2004).



## خصائص مؤشرات الأداء:

يتم المراعاة عند وضع المؤشرات أن تعكس أهداف الدولة العامة، وأن تكون مفتاح لتطورها، ويجب أن تكون قابلة للقياس وهي مفصلة كما يلي (Reh, 2014):

### أن تعكس أهداف الدولة العامة:

يجب على مؤشر الأداء أن يعكس الأهداف العامة للوزارة والتي بدورها تتسق مع أهداف الدولة العام، وأن تعكس هذه المؤشرات أنشطة الوزارة وطبيعة عملها، وكمثال نذكر مؤشر أداء تحقيق ما نسبته ٦٦% من السائقين المرخصين وفق القواعد والأنظمة من إجمالي السائقين خلال العام ٢٠١٤، حيث أن هذا المؤشر يتسق مع أهداف الدولة العامة من تنظيم شؤون الناس، ويتوافق مع أنشطة وأهداف الوزارة.

### أن تكون قابلة للقياس:

إذا كان مؤشر الأداء من أي قيمة فيجب أن تكون هناك طريقة لقياسها وتحديد بدقتها، وللقيام بذلك يجب أن يتم تحديد وتعريف مؤشرات الأداء والبقاء على نفس التعريف من سنة لأخرى، وأن يتم الأخذ بالاعتبار طريقة القياس، وكمثال نذكر هنا مؤشر الأداء معدل رخص القيادة الممغنطة إلى إجمالي الرخص خلال العام ٢٠١٤ ٥١%، فقد تحدد هنا في هذا المؤشر طريقة القياس، عن طريق قسمة عدد الرخص الممغنطة إلى إجمالي الرخص لدى السائقين، وتبقى هذه الطريقة في القياس ثابتة عبر السنين وذلك من أجل المقارنة بين أداء السنوات السابقة، واستخدامها لوضع مؤشرات أداء وأهداف للإدارات العاملة خلال السنوات القادمة.

### أن تكون مفتاح لتطور الدولة:

ليس كل مؤشر يمكن قياسه يساعد على تقدم وتطور ونجاح الوحدات الإدارية الحكومية، من الضروري عند تحديد مؤشرات الأداء أن تحتوي على العوامل الضرورية التي تساعد الدولة للوصول للأهداف العامة، ومن الضروري أيضاً أن تكون المؤشرات واضحة ومركزة للحفاظ على تركيز الجميع للوصول إلى نفس مؤشرات الأداء.

تساهم مؤشرات الأداء بتطوير أداء المؤسسات الحكومية، ولها أثر كبير على كفاءة وفاعلية الأداء، ومن المعلوم أن مؤشرات الأداء في موازنة البنود تهتم بمدى التزام المؤسسة الحكومية بالأسقف المالية المحددة في الموازنة والتي تم إقرارها من قبل المؤسسة التشريعية، بينما تعتمد مؤشرات الأداء في أسلوب موازنة البرامج والأداء على النتائج والمخرجات التي تهدف لتحقيق أهداف البرامج والوظائف التي تنمى مع أهداف الخطة الشاملة للدولة.

## الفصل الرابع:

### إطار مقترح لموازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات

- ٤.١ مقدمة.
- ٤.٢ واقع إعداد الموازنة في ضوء التشريعات الفلسطينية.
- ٤.٣ نظرة عامة على وزارة النقل والمواصلات.
- ٤.٤ الإطار المقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء.
- ٤.٥ الخلاصة.

## ٤.١ مقدمة:

أدى ضعف أسلوب موازنة البنود في تقديم المعلومات المفيدة لمتخذي القرارات، سواء قرار التخصيص أو القرار المتعلق بكفاءة الأداء، إلى محاولات لتطوير أسلوب إعداد الموازنة، حيث ظهرت موازنة البرامج والأداء والتي رسخت مبدأ تصنيف العمليات الحكومية، بحيث أن موازنة البرامج تمثل سجلاً للإنجازات السابقة، وكنظام للرقابة والإدارة، وتلعب التكاليف دوراً مزدوجاً: فهي أساس لتقويم الأداء، وفي الوقت نفسه أساس لتخصيص الأموال (وديان، الحدر، ٢٠١٣)، ولتطبيق موازنة البرامج والأداء آثاراً إيجابية على كفاءة وفعالية الأداء الحكومي، ذلك أن الحكومة بمختلف وزاراتها و وحداتها الإدارية تضع وتحدد في الموازنة العامة الأهداف العامة للحكومة ومؤشرات الأداء لمدى تحقيق هذه الأهداف في بداية السنة المالية، مما يساعد السلطة التشريعية وعامة الجمهور على تقييم مدى تحقق هذا الأهداف في نهاية السنة المالية، مما يحفز الحكومة وكافة وحداتها الإدارية على العمل بجد خلال العام من أجل تحقيق الأهداف، مما يؤدي إلى رفع في فعالية وكفاء الأداء الحكومي.

ويتم في هذا الفصل توضيح واقع إعداد الموازنة في ضوء التشريعات الفلسطينية، والانتقادات الموجهة لموازنة البنود، ونظرة عامة على وزارة النقل والمواصلات، كما يتم بناء الإطار المقترح الخاص بموازنة البرامج والأداء لأنشطة وزارة النقل والمواصلات.

## ٤.٢ واقع إعداد الموازنة في ضوء التشريعات الفلسطينية:

تم اصدار قانون لتنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية في العام ١٩٩٨ ، حيث لم يكن قبل إصدار هذا القانون موازنة بالمفهوم العلمي الصحيح، وكانت أقرب إلى كشوفات مالية تقديرية للإيرادات المتوقعة تحصيلها، والنفقات المتوقعة إنفاقها، وبمجهودات أبناء الشعب الفلسطيني والمساعدة الفنية التي يقدمها صندوق النقد الدولي، صدر قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية في مدينة غزة بتاريخ ١٩٩٨/٨/٣، والذي يشتمل على سبعة أصول تناولت أسس إعداد الموازنة وتقديمها واعتمادها، وإدارة الدين والأصول، وقواعد المحاسبة والتدقيق، وقد كان هذا القانون نقطة تحول للموازنة العامة، حيث أصبح هناك قانون يحدد آلية إعدادها ومناقشتها وتجميعها في وثيقة واحدة وتقديمها إلى مجلس الوزراء ثم

المجلس التشريعي، ويكون هذا القانون ملزم للجميع ولا يجوز تجاوز الأسقف المالية، إلا بعد التعديل عليه وبنفس خطوات اعتماد القانون (غنام، ٢٠٠٦).

وحسب المادة رقم (٢٠) من قانون الموازنة العامة، فإن دائرة الموازنة العامة تتولى مسؤولية إعداد الموازنة العامة السنوية للوزارات والمؤسسات العامة، ومتابعتها في جميع مراحلها، كما تقوم بدراسة وتقييم جميع البرامج والمشاريع التي يطلب رصد مخصصات لها بعد التأكد من جدواها الاقتصادية ومواءمتها للسياسات المالية المعتمدة.

#### ٤.٢.١ مفهوم الموازنة العامة في فلسطين:

عرف القانون رقم (٧) لسنة ١٩٩٨م الخاص بتنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، الموازنة العامة في المادة رقم (١) من القانون بأنه: "برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة ويشمل التقديرات السنوية لإيرادات السلطة الوطنية والمنح والقروض والمتحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفوعات المختلفة".

وبالرغم من شمولية التعريف، حيث ركز على سنوية الموازنة، والتقديرات للنفقات وللإيرادات، إلا أنه لم يربط بين الأهداف التي تضعها الوحدات الحكومية في بداية العام، ومؤشرات الأداء، ومدى نسبة تحقق هذه الأهداف، مما يجعل هناك صعوبة على المؤسسة التشريعية أو عموم الشعب أن يقوموا بالرقابة على أداء الحكومة خلال العام، وجعل اهتمام السلطة التشريعية فقط ألا تتجاوز الجهة التنفيذية المخصصات التي أجازتها السلطة التشريعية في الموازنة العامة، وتم الموازنة العامة خلال فترة إعدادها بعدة مراحل هي الإعداد والتحضير، الاعتماد، التنفيذ، الرقابة.

#### ٤.٢.٢ مراحل إعداد الموازنة العامة في السلطة الوطنية الفلسطينية:

تمر الموازنة خلال فترة إعدادها بعدة مراحل تبدأ بمرحلة الإعداد والتحضير، وتنتهي بحسابات الموازنة والتدقيق، مروراً بمرحلة المصادقة ومرحلة التنفيذ، وقد قام القانون رقم ٧ لعام ١٩٩٨ والخاص بتنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية بتفصيل هذه المراحل، وتوزيع مسؤوليات إعداد الموازنة العامة خلال مراحل إعدادها بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

## أولاً: مرحلة الإعداد والتحضير:

في النصف الثاني من السنة الجارية تبدأ أول مرحلة في دورة اعداد الموازنة، وهي مرحلة الإعداد والتحضير، وذلك بقيام دائرة الموازنة حسب المادة رقم ٢٦ لقانون تنظيم الموازنة بإعداد تعميم الموازنة على أساس المؤشرات والسياسات الخاصة لمجلس الوزراء، ويجب أن يصدر التعميم في الأول من شهر تموز (يوليو) من السنة المالية الجارية، ويستعرض التعميم التوقعات المالية والاقتصادية الشاملة للسنة المالية القادمة وكذلك المؤشرات والسياسات الاقتصادية والمالية التي حددتها السلطة الوطنية وحدود الإيرادات التي يجب أن تقدر الموازنات على أساسها، كما ويتضمن التعميم أسقف النفقات التي يجب على الوزارات والمؤسسات العامة تقدير موازنتها على ضوءها، وكذلك الخطوط العريضة والواضحة والتعليمات والنماذج والمعلومات والجدول الزمني لإعداد تقديرات الموازنة العامة للسنة القادمة.

وبعد صدور التعميم من وزارة المالية، تبدأ الوزارات بإعداد الموازنة، مع الأخذ بالاعتبار التقيد التام بالتعليمات التي تضعها دائرة الموازنة، وتعتبر الوزارة والمؤسسات العامة مسؤولة عن صحة الأرقام والبيانات والمعلومات والجدول المقدمة من قبلها لدائرة الموازنة، وذلك حسب المواد ٢٢، و ٢٣ من نفس القانون، وبعد ذلك تدرس دائرة الموازنة تقديرات الإيرادات والنفقات والإقراض بالتشاور مع الوزارات والمؤسسات العامة ذات الاختصاص وتضع مسودة الموازنة العامة النهائية مع الأخذ بعين الاعتبار الأولويات التي وضعها مجلس الوزراء والموارد والعناصر الأخرى ذات العلاقة، وتقدم الموازنة في النصف الأول من تشرين أول (أكتوبر) من السنة المالية الجارية كقانون لمجلس الوزراء للدراسة والاعتماد، وذلك حسب المادة ٣٠.

## ثانياً: مرحلة الاعتماد:

بعد انتهاء مرحلة إعداد الموازنة، تأتي مرحلة اعتماد الموازنة من قبل المجلس التشريعي وذلك وفقاً للخطوات التالية المقررة في المواد ٣١ و ٣:

- يقدم مجلس الوزراء في الأول من تشرين الثاني (نوفمبر) الموازنة العامة المقترحة للسنة المالية القادمة للمجلس التشريعي لمراجعتها وإقرارها وإصدارها في قانون الموازنة العامة السنوي.

- يقدم وزير المالية تقريراً إلى المجلس التشريعي بشأن مشروع قانون الموازنة العامة الجديدة متضمناً السياسة المالية المتبعة، والمرتكزات الأساسية للمشروع.
- يقدم رئيس لجنة الموازنة والشؤون المالية تقريراً إلى المجلس التشريعي بملاحظات اللجنة بشأن ما ورد في مشروع قانون الموازنة العامة وما ورد في تقرير الوزير توطئة لاستكمال إجراءات إقرار مشروع قانون الموازنة العامة الجديدة.
- تستكمل إجراءات مناقشة مشروع الموازنة العامة وإقراره وإصداره كقانون قبل بداية السنة المالية الجديدة .
- يعقد المجلس التشريعي جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة العامة على ضوء تقرير اللجنة وتوصياتها فيقر المشروع بالتعديلات قبل بدء السنة المالية الجديدة أو يعيده إلى مجلس الوزراء في مدة أقصاها شهر من تاريخ تقديمها إليه مصحوباً بملاحظات المجلس التشريعي لإجراء التعديلات المطلوبة وإعادته إلى المجلس التشريعي خلال مدة أقصاها أسبوعان من تاريخ الإحالة لإقرارها.
- يتم التصويت على الموازنة باباً باباً.
- لا يجوز إجراء المناقلة بين أبواب الموازنة إلا بموافقة المجلس التشريعي .

### ثالثاً: مرحلة التنفيذ:

بعد إقرار الموازنة من قبل المجلس التشريعي، تصبح قانوناً واجب الإنفاذ، وتتوزع مسؤولية تنفيذها بين وزارة المالية والوزارات الأخرى:  
وحسب المادة رقم ٤١ من قانون تنظيم الموازنة، فإن وزارة المالية تتولى المسؤوليات والمهام التالية:

- وضع الأنظمة وتحديد الإجراءات والتوثيق والحسابات وإعداد التقارير لكل معاملات الدفع والاستلام الناتجة عن تنفيذ الموازنة العامة بما في ذلك الصناديق الخاصة.
- وضع القواعد والأنظمة والإجراءات التي تحكم تنفيذ الموازنة العامة وموازنات الهيئات المحلية والصناديق الخاصة وموازنات المؤسسات العامة والمؤسسات ووضع الترميز المحاسبي للمعاملات المالية (البند المالي) الخاص بها بما يتفق وتبويب وتصنيف الموازنة العامة.

- إدارة النقدية وتنظيم الترتيبات المصرفية للسلطة الوطنية.
  - إدارة مصادر التمويل المختلفة وتنظيمها ورقابتها وضبطها. تجميع الحسابات الدورية والسنوية للمعاملات المالية للسلطة الوطنية والهيئات المحلية والصناديق الخاصة والمؤسسات العامة وإصدار التقارير الدورية لها.
  - تخصيص الأموال للوزارات والمؤسسات العامة على أساس ربع سنوي، مدعومة بأسقف شهرية نقدية، وستحدد الأموال المخصصة والأسقف النقدية على أساس توفر المصادر النقدية غير المنفقة لدى الوزارات والمؤسسات العامة من المخصصات السابقة، والأولويات النسبية بين المطالب المتنافسة والتزامات الإنفاق المتوقعة .
  - إدارة كل الضمانات والالتزامات الناتجة عن الاقتراض نيابة عن السلطة الوطنية وكذلك كل الأصول المالية للسلطة الوطنية بما في ذلك القروض وسداد الدين.
  - الإشراف على تنفيذ هيكل تصنيف الحسابات لـ:
    - أ- الوزارات والمؤسسات العامة والصناديق الخاصة.
    - ب- تقارير الخزينة الشهرية والربع سنوية والسنوية التي تغطي الموازنة العامة وحسابات الصناديق الخاصة.
    - ت- حسابات الأصول المالية والدين للسلطة الوطنية.
    - ث- تسجيل ضمانات السلطة الوطنية والالتزامات الأخرى المتعلقة بها .
- أما بخصوص ضوابط الإنفاق، فقد أفرد لها قانون تنظيم الموازنة من المادة ٤٢-٤٦:
- يتم إنفاق المخصصات المرصودة في قانون الموازنة العامة بناءً على أوامر مالية عامة أو خاصة وبموجب حوالات مالية يصدرها الوزير .
  - للوزير المختص صلاحية الإنفاق من مخصصات وزارته المرصودة في قانون الموازنة العامة وفق ما جاء في المادة (٤٢) أعلاه وله تفويض هذه الصلاحيات خطياً لأي موظف رئيس في وزارته على أن يبلغ وزير المالية بذلك خطياً .
  - لا يجوز الصرف على أية نفقة لم يرصد لها مخصصات في قانون الموازنة العامة كما لا يجوز استخدام المخصصات في غير الغاية التي اعتمدت من أجلها .



- على الوزارات والمؤسسات العامة أن توزع الأموال على وحدات إنفاقها على أساس ما خصص لها وتحدد التزامات الإنفاق ضمن الأسقف النقدية المسموح بها فيما يتعلق باتفاقات توفير السلع والخدمات التي تتطلب التزامات لمدد طويلة .
- على جميع الوزارات والمؤسسات العامة تزويد وزارة المالية ودائرة الموازنة ببيان تفصيلي يتضمن الإنفاق الشهري الفعلي من مخصصاتها المعتمدة وفق النماذج التي تعدها الوزارة وكذلك الموقف المالي للإيرادات والمنح والمقبوضات الفعلية وذلك في موعد لا يتجاوز نهاية الأسبوع الأول من الشهر التالي.

#### رابعاً: مرحلة الرقابة على الموازنة:

تجري أثناء عملية تنفيذ الموازنة عملية الرقابة وذلك كل فترة زمنية محددة، وذلك بهدف التأكد من عدم تجاوز المخصصات التي تم التصديق عليها من السلطة التشريعية، وقد تم تنظيم هذه العملية من خلال قانون تنظيم الموازنة لعام ١٩٩٨، وتتم عملية الرقابة قبل عملية الصرف، وبعد العملية، حيث نص القانون على:

- يعتبر وزير المالية هو المسؤول الأول عن رقابة حسابات الوزارات والمؤسسات العامة ومعاملاتها المالية، والتحقق من أنها تقوم بمراعاة أحكام هذا القانون في أعمالها المالية والمحاسبية ويعتبر الوزير المختص أو مسؤول المؤسسة العامة مسؤولاً عن تنفيذ أحكام هذا القانون فيما يتعلق بوزارته أو مؤسسته.
- يعتبر الموظف المالي مسؤولاً عن القيام بالأعمال المالية المتعلقة بدائره بما في ذلك النفقات والالتزامات وجباية الأموال العامة وحفظها وقيدتها بصورة تتفق مع الأصول المحاسبية المتعارف عليها.
- يعتبر جميع المدققين الداخليين في كافة الوزارات والمؤسسات العامة موظفين تابعين لوزارة المالية من الناحية الفنية.
- لا يجوز للوزارات والمؤسسات العامة الاقتراض أو استخدام القرض لغير الغايات التي تم الاقتراض من أجلها إلا بموافقة مسبقة من مجلس الوزراء بناء على تنسيب من الوزير .
- لا يكون للوزارات والمؤسسات العامة في السلطة الوطنية الحق في إعادة تخصيص مخصصات الموازنة من بند إنفاق إلى بند آخر في موازنتها إلا بالتقيد الصارم بالتشريعات المرعية التي تحكم إعادة تخصيص بين البنود الفرعية للمخصصات.

- وبعتماد السلطة المخولة بالسماح بإعادة التخصيص كما حددتها التشريعات المرعية
- تعد دائرة الخزينة كشوفاً بالمتدفقات النقدية المؤقتة عن التحويلات الحكومية وخدمات الدين من الأصول المالية من حيث تحصيل الفوائد والأصل.
- تعد الوزارة تقريراً في نهاية كل ربع سنة مفصلاً ومحللاً لوضع الموازنة ويتضمن التقرير التطورات المالية واتجاهات حركة الإيرادات والنفقات مقارنة مع التوقعات وكذلك تفسير الانحرافات الهامة وتحليل تدفق النقد وتأثير هذه التطورات على الوضع المالي العام للسلطة الوطنية ويستعرض اقتراحات الإجراءات التصحيحية المناسبة لاستعادة التوازن المالي ويقدم الوزير هذا التقرير لكل من مجلس الوزراء والمجلس التشريعي.
- تلغى المخصصات غير المستخدمة والأرصدة النقدية في حسابات الوزارات والمؤسسات العامة في الحادي والثلاثين من كانون أول (ديسمبر) من السنة المالية ويدرج أي التزام غير مدفوع ضمن موازنة العام القادم وله الأولوية.

### ٤.٣ نظرة عامة على وزارة النقل والمواصلات:

أنشأت وزارة النقل والمواصلات بهدف الإشراف على كافة قطاعات النقل، وتطوير وصيانة الشبكات البرية وتنظيم وترخيص مستخدمي الطرق، و فيما يلي نظرة عامة على الوزارة تشمل رسالة وزارة النقل والمواصلات، ومهامها، والإدارات التي تتكون منها الوزارة وأبرز مهامها(المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة النقل والمواصلات).

#### ٤.٣.١ رسالة وزارة النقل والمواصلات:

النهوض بصناعة النقل والمواصلات وصولاً إلى نظام نقل متكامل متعدد الأنماط والوسائط يسهم في دفع عجلة الاقتصاد الفلسطيني ويقدم أفضل الخدمات في مجال نقل الأفراد أو البضائع لقطاعات النقل البري والبحري والجوي وذلك من خلال أداء الدور المتخصص للوزارة في إطار تكاملي شامل لجميع المهام والمسئوليات المنوطة بهذه القطاعات وارتباطها بباقي القطاعات التي تشكل العصب الرئيسي لحركة الاقتصاد الوطني بأعلى درجات التنسيق والتعاون على جميع المستويات المحلية والدولية الحكومية وغير الحكومية وخلق المناخات الاستثمارية الملائمة واعتماد نظام الخصخصة وتشجيع الاستثمار في مجال النقل بكافة أشكاله .

## ٤.٣.٢ مهام وزارة النقل والمواصلات في غزة:

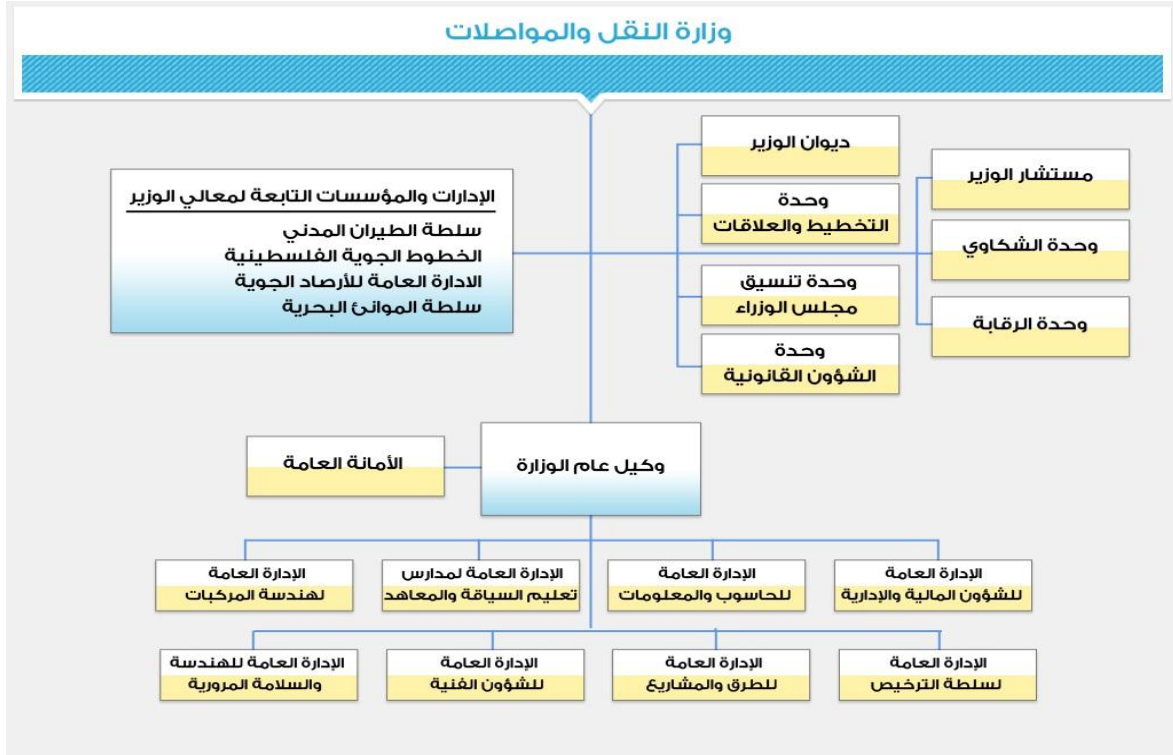
- ١- وضع خطة شاملة لإعادة بناء البنية التحتية لقطاع النقل البري والبحري والجوي والتنسيق مع الجهات المختصة المتابعة البرامج والمشاريع المتعلقة بهذا القطاع .
- ٢- إعداد القوانين والأنظمة والتعليمات التي تنظم قطاعات النقل المختلفة والهيئات التابعة للوزارة.
- ٣- الإشراف على كافة قطاعات النقل البري والبحري والجوي والتنسيق مع كافة الجهات الحكومية وغير الحكومية بما يحقق تقديم أفضل خدمة للمواطنين ويحافظ على سلامة الأرواح والممتلكات .
- ٤- إعداد وتنظيم اتفاقيات النقل بين وزارة النقل والمواصلات وشركات القطاع الخاص بما يضمن تشغيل هذا القطاع محليا ودوليا.
- ٥- تتولى وزارة النقل والمواصلات إجراء المسوحات اللازمة لشبكات الطرق البرية ووضع المعايير والمواصفات اللازمة لتطويرها والمشاركة والإشراف اللازم لصيانتها وإنشائها والإشراف على تنفيذها بالتعاون مع الوزارات والهيئات الحكومية المختلفة.
- ٦- تشرف وزارة النقل والمواصلات على جميع وسائل النقل الحكومي وتتولى تنظيمها وتشغيلها وصيانتها ومتابعتها.
- ٧- تنظيم إصدار تراخيص المركبات والسائقين والكراجات وقطع الغيار والدينومترات ومدارس تعليم السياقة والمعاهد ومراكز التدريب وشركات التأجير ومكاتب السفريات ومعارض السيارات واستيفاء الرسوم عن جميع أنواع التراخيص المختلفة .
- ٨- النهوض بعمل المعابر البرية وتحديث آليات العمل فيها وتبسيط إجراءاتها وتنظيم العمل والعاملين فيها.
- ٩- بناء العلاقات الوطيدة مع الدول المجاورة والمنظمات الإقليمية والدولية وترسيخ جذور هذه العلاقات من خلال توقيع الاتفاقيات الثنائية معها والإشراف على تنفيذها بما يسهل حركة الأفراد والبضائع من وإلى الأراضي الفلسطينية .

## ٤.٣.٣ إدارات وزارة النقل والمواصلات وأبرز مهامها:

يتبع وزارة النقل والمواصلات العديد من الإدارات والوحدات الإدارية، ويظهر الشكل رقم (٤)، هيكل هذه الوزارة على النحو التالي:

## شكل رقم (٤)

### هيكلية وزارة النقل والمواصلات



المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة النقل والمواصلات.

### ١. الإدارة العامة للشؤون الإدارية والمالية:

ومن أبرز مهام دائرة الشؤون المالية: إعداد الموازنة التقديرية للسنة المالية للوزارة، وحصص المشاريع التي تنفذها الوزارة بدعم خارجي من غير الموازنة، وإعداد الكشوفات المحاسبية التفصيلية والتحليلية وموازن المراجعة، ومتابعة محاسبي المحافظات والتأكد من قيامهم بمهامهم وحسن سير العمل في تحصيل الإيرادات لدى المحافظات، والتدقيق المسبق على كافة أقسام الدائرة المالية، والاحتفاظ بالسيولة النقدية لتسهيل عمل الوزارة في المتطلبات الطارئة والنفقات الشهرية.

أما دائرة الشؤون الإدارية فمن أبرز مهامها: تأمين اللوازم العامة والمعدات العامة، وتنظيم سجلات العهدة، وتحديد احتياجات الوزارة من الكوادر البشرية، ومتابعة شؤون الموظفين (ترقيات، علاوات، مواصلات، دورات، ابتعثات، اجازات)، وإعداد الكشوفات اللازمة للوظائف الشاغرة ومواصفاتها، ومتابعة إجراءات صرف الرواتب للموظفين الجدد، والإشراف على عمل المرسلين

في الوزارة، والاشراف استمرار فعالية شبكة خطوط الاتصالات الداخلية والخارجية، ومتابعة صيانة أصول الوزارة.

## ٢. الادارة العامة للحاسوب وتكنولوجيا المعلومات:

ومن أبرز مهامها: صيانة حواسيب الوزارة، وتصميم ومتابعة الصفحة الإلكترونية الخاصة بوزارة النقل والمواصلات، وتوفير بريد إلكتروني لكل موظف من الوزارة، وتلبية احتياجات الموظفين بالإنترنت، وإعداد دوريات تدريبية بالتعاون مع دائرة التخطيط والتنمية البشرية.

## ٣. الادارة العامة لمدارس ومعاهد تعليم السياقة:

وتتمثل أبرز مهام هذه الإدارة في: إجراء الفحوصات العملية والنظرية للسائقين، والاشراف على معاهد ومدارس السياقة، وترخيص وتنظيم مدارس السياقة والمعاهد النظرية، وإعداد التقارير الدورية لإنجازات الادارة.

## ٤. الادارة العامة لهندسة المركبات:

ومن أبرز مهامها: ترخيص الورش والكراجات، ومحطات الوقود، ومعارض السيارات، ومراكز الدينومرات، والكشف الميداني على معارض المركبات، وتصديق شهادة تغيير لون، ووضع الخطط لحصر كافة محلات بيع قطع الغيار الجديد والمستعمل، وإصدار رخص بعد استيفاء الشروط وإكمال المستندات الخاصة بها، والتأكد من صلاحية ومثانة المركبات التي تسير على الطرق.

## ٥. الادارة العامة للهندسة والسلامة المرورية:

ومن أبرز مهامها: وضع المعايير الخاصة بالسلامة على الطريق، ولمحطات الوقود، واصدار الموافقات المرورية الخاصة بترخيص المصالح لدى الوزارة. (محطات وقود، معارض سيارات ، مكاتب التاكسيات، الكراجات)، وإعداد الأدلة الخاصة بتصميم الطرق و مواقف السيارات و الإشارات الضوئية و التقاطعات، وتحديد مواقع الشاخصات على الطرق، وتركيبها، ومتابعة استمرارية وجودها، وتنظيم حركة المرور داخل البلديات وفق المخططات الهندسية، وفي جميع المحافظات الفلسطينية، والتنسيق مع المجالس المحلية بخصوص تنظيم المرور في المدن على الطرق الرئيسية، واعداد نشرات ارشادية واعلامية لتثقيف المواطنين بشروط السلامة على الطرق، وجمع المعلومات عن الحوادث (أمان حدوثها، الأضرار الناجمة عنها ، أوقاتها)، وتحليلها، وبناء قواعد بيانات جغرافية لقطاع النقل (مكاتب التاكسيات، اشارات المرور، الكراجات.. إلخ).

## ٦. الإدارة العامة لسلطة الترخيص:

وتتمثل أبرز مهام هذه الإدارة في: إصدار ومنح وتجديد رخص القيادة للسائقين، تسجيل وترخيص وتجديد رخص جميع أنواع المركبات، والإشراف على استلام ملفات المركبات المرجعة من الدوائر الحكومية لغرض البيع، وإعداد التقارير الدورية لإنجازات الإدارة.

## ٧. الإدارة العامة للنقل على الطرق:

ومن أبرز مهامها: تسجيل وترخيص المركبات العمومية والحافلات، وتحديد التسعيرة الرسمية للمركبات العمومية والحافلات لنقل الركاب، وترخيص المواقع والمجمعات للتاكسيات العمومية، ومراقبة عمليات النقل المحلي والنقل العابر.

## ٨. الإدارة العامة للنقل الحكومي:

ومن أبرز مهامها: الإشراف على كافة شؤون المركبات الحكومية ويشمل البيع والشراء، والصيانة، والإشراف على استلام المركبات المرجعة من الدوائر الحكومية لغرض الشطب أو البيع، ومتابعة حوادث السير للمركبات الحكومية.

## ٩. الإدارة العامة للشؤون الفنية:

ومن أبرز مهامها: دراسة وإعداد المواصفات الفنية لجميع المركبات وإصدار الأوامر الفنية، وفحص المواصفات الفنية لكل مركبة أو محرك يراد إدخاله أو استيراده، واعتماد التعديلات التي يتم على مبنى المركبات بحسب الأوامر الفنية، والتأكد من الوكالات الممنوحة من قبل وزارة الاقتصاد الوطن، وإصدار تصاريح تجار المركبات وقطع الغيار، والمتابعة اليومية لسير العمل في المعابر، وإدخال كافة المعدات المرورية حسب الأنظمة والتعليمات والمواصفات الفنية، وإتلاف المنتجات المرورية المخالفة لقوانين الوزارة.

## ١٠. الإدارة العامة للطرق والمشاريع:

ومن أبرز مهامها: وضع الخطط لإعادة انشاء وصيانة الطرق، وما يلزمها من تصاميم ورسومات، وإعداد الدراسات اللازمة لاحتياجات الوطن المرحلية من الطرق والجسور والموانئ الجوية والبحرية والسكك الحديدية، وإعداد الدراسات الخاصة بالأحجام المرورية على الطرق الخارجية وتقديم التوصيات، وإعداد المقترحات للمشاريع وتحديد أولويتها بما ينسجم والخطة العامة للوزارة، ووضع قاعدة بيانات خاصة بقطاع النقل بشتى مرافقه، والتنسيق مع الهيئات والوزارات والجهات المختلفة بشأن تنفيذ المشاريع، والتنسيق مع السلطات المحلية لإنشاء الطرق، والإشراف على مشاريع الطرق التي تنفذها الوزارات التنفيذية المختلفة.

## ١١. وحدة الشؤون القانونية:

ومن أبرز مهامها: الإشراف على صياغة ومراجعة العقود والاتفاقيات التي تبرمها الوزارة مع الغير، والإشراف على إعداد مسودات القوانين والتشريعات واللوائح والأنظمة المنظمة لعمل الوزارة، والمشاركة في لجان التحقيق ورفع توصيات بالخصوص، والعمل على ترجمة الاتفاقيات الموقعة مع وزارة النقل والمواصلات والجهات الخارجية.

## ١٢. وحدة الرقابة الداخلية:

ومن أبرز مهامها: التأكد من حسن تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المالية والإدارية والفنية المعتمدة، وضع الخطط السنوية لتنفيذ مهامها بما يكفل صحة التصرف بالمال العام، والمشاركة في لجان العطاءات ولجان البيع بالمزاد العلني بصفة مراقب، والتأكد من حسن استخدام وحفظ السجلات والوثائق المالية حسب الأصول، والتحقق من فاعلية وكفاءة الأداء الإداري، وفق الخطط والأهداف والتشريعات المعمول بها، ووضع خطة سنوية للرقابة الفنية على الدوائر، ولتطوير الأنظمة والإجراءات المتبعة.

## ١٣. سلطة الموانئ البحرية:

ومن أبرز مهامها: تطوير الحالة الإنشائية لمرفأ الصيادين بغزة، ومتابعة الصيانة الدورية لمرفأ الصيادين بغزة، ومتابعة الجهود من أجل إنشاء ميناء غزة التجاري.

## ١٤. وحدة التخطيط والعلاقات:

ومن أبرز مهام وحدة العلاقات: التعريف بأنشطة وزارة النقل والمواصلات ومهامها، وتغطية نشاطاتها اعلامياً، ومتابعة الجهات المعنية بتنفيذ الاتفاقيات الثنائية أو الدولية، وإعداد أعمال المؤتمرات والندوات والاجتماعات الدولية المتعلقة بقطاع النقل وإبداء الملاحظات.

أما وحدة التخطيط فمن أبرز مهامها: إعداد الموازنة العامة والبرامج والخطط الاستراتيجية والتطويرية وخطط العمل المستقبلية للإدارة، ومتابعة إعداد وتنفيذ الخطط والبرامج التنموية لوزارة النقل والمواصلات، وتقييم وتطوير مستمر لأفضل السياسات الاقتصادية والتجارية، والتنسيق والمتابعة مع كافة إدارات ودوائر الوزارة في إعداد الخطط والبرامج القطاعية المختلفة، ودراسة ومراجعة والإشراف على إصدار الكتاب الإحصائي السنوي.

## ٤.٤ الإطار المقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء:

يتم بناء الإطار المقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات عبر عدة خطوات، كما يلي:

١. تحديد الأنشطة الخاصة بوزارة النقل والمواصلات وتقسيمها إلى برامج رئيسية وبرامج ثانوية، وذلك حسب الطبيعة التخصصية.
٢. إعداد دليل حسابات يتلاءم والتقسيمات المقترحة للأنشطة والبرامج التي تتضمنها أنشطة الوزارة.
٣. تقدير التكاليف المتوقعة (وسيتم اعتماد البيانات الفعلية المتوفرة في الوزارة من عام ٢٠١٠ حتى عام ٢٠١٣).
٤. تحديد مؤشرات أداء لاستخدامها كأساس لقياس الأداء والنتائج والمخرجات.

ولبناء الإطار المقترح للموازنة، تم الرجوع إلى البيانات المالية لوزارة النقل والمواصلات للسنوات المالية من عام ٢٠١٠ إلى عام ٢٠١٣ والتي تشتمل على عناصر الإنفاق لاستخدامها كمؤشر لتطبيق موازنة البرامج والأداء المقترحة لوزارة النقل والمواصلات.

#### ٤.٤.١ تحديد البرامج الرئيسية والفرعية:

وذلك من خلال تحديد الأنشطة وتقسيمها إلى برامج رئيسية وفرعية، وتعتبر هذه الخطوة من أهم الخطوات في إعداد موازنة البرامج والأداء، وذلك لأن البرامج تعتبر مراكز التكلفة التي ستوجه إليها كافة عناصر النفقات، ويتطلب تحديد البرامج الرئيسية والبرامج الفرعية دراية ومعرفة بطبيعة عمل الوزارة، ويتم تبويب الأنشطة أو الأعمال في أسلوب موازنة البرامج والأداء وفق عدة تصنيفات، فقد يتم تبويبها وفقاً للمناطق الجغرافية، أو وفقاً لطبيعة الأعمال المطلوبة، أو المستفيدة من الخدمة، وهكذا، ويلزم أن يتوافر في البرنامج المراد تأديته ناتج نهائي يمكن تحديده وقياسه (الخطيب، المهائني: ٢٠٠٨).

#### • تحديد البرامج الرئيسية:

تم تحديد البرامج الرئيسية المقترحة لوزارة النقل والمواصلات، وذلك بناءً على الطبيعة الوظيفية والتخصصية لكل برنامج، وقد تم تبويب أنشطة أو أعمال وزارة النقل والمواصلات، وذلك بعد الرجوع إلى المهام التي تختص بها كل إدارة، حيث تم تقسيم أنشطة الوزارة إلى أربعة برامج رئيسية كالآتي:



**البرنامج الأول: البرنامج الإداري.**

**البرنامج الثاني: ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق.**

**البرنامج الثالث: تخطيط وتصميم وتنفيذ وصيانة الطرق.**

**البرنامج الرابع: التخطيط الوطني للنقل والمواصلات.**

وفيما يلي وصف للطبيعة الوظيفية والتخصصية لكل برنامج من البرامج المقترحة:

#### **أولاً: البرنامج الإداري:**

يغطي البرنامج الإداري الإدارة العليا، وخدمات الدعم التي تتيح لبرامج تقديم الخدمات الأساسية للوزارة أو المؤسسة من إنجاز خدماتها، وهو غير مسؤول مباشرة عن تقديم الخدمات الأساسية للوزارة أو المؤسسة، ويشمل البرنامج الإداري الإدارة العليا، وخدمات الدعم لكل من الوزير ووكيل الوزارة والموظفين التابعين لهم مباشرة، بالإضافة إلى دوائر شؤون الموظفين ودوائر تكنولوجيا المعلومات والدوائر المالية والتخطيط والعلاقات العامة.

#### **ثانياً: ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق:**

يهدف هذا البرنامج إلى تنظيم وتطوير النقل الداخلي، وتسهيل حركة نقل الأفراد والبضائع، وتحقيق السلامة المرورية والأمان على الطرق، وتحديث المعايير والمواصفات الفنية للمركبات، وتطوير خدمات مهن المواصلات (والتي تشمل الكراجات، مراكز الفحص، محلات قطع غيار المركبات، ومدارس القيادة) من أجل تقديم خدمات أفضل للمواطنين.

#### **ثالثاً: تصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ:**

يهدف هذا البرنامج إلى تقييم الوضع الحالي لشبكة الطرق، والوقوف على نقاط القوة والضعف فيها، والحاجة لشق طرق جديدة داخلياً وخارجياً، لتوفير نقل آمن وسلسل.

#### **رابعاً: التخطيط الوطني للنقل والمواصلات:**

يختص هذا البرنامج بعقد اتفاقيات اقليمية ودولية في مجال النقل والمواصلات، واعداد دراسات تتعلق باقتصاديات النقل والمتعاملين مع قطاع النقل، وإعداد ومتابعة الخطط التنموية وتطويرية وتشغيلية، وإعداد تقارير إدارية، والاشراف والترتيب والتنظيم للورش والندوات التي تعقد في الوزارة، ويهتم البرنامج بالإشراف على صياغة ومراجعة العقود والاتفاقيات التي تبرمها الوزارة مع الغير.

## • تحديد البرامج الثانوية:

بعد الانتهاء من تحديد البرامج الرئيسية، يتم تقسيم كل برنامج إلى برامج ثانوية وإعطاء كل منها دليل حسابي، وذلك كالآتي:

- البرنامج الرئيسي الأول: البرنامج الإداري ويشمل البرامج الفرعية التالية:
  - 101 مكتب الوزير.
  - 102 دائرة الشؤون الإدارية.
  - 103 دائرة الشؤون المالية.
  - 104 تكنولوجيا المعلومات.
  - 105 الرقابة الداخلية.
- البرنامج الرئيسي الثاني: ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق، ويشمل البرامج الفرعية التالية:
  - 201 إدارة مدارس ومعاهد تعليم السياقة.
  - 202 إدارة الترخيص.
  - 203 إدارة النقل على الطرق.
  - 204 إدارة النقل الحكومي.
  - 205 إدارة الشؤون الفنية.
  - 206 إدارة هندسة المركبات.
- البرنامج الرئيسي الثالث: تصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ، ويشمل البرامج الفرعية التالية:
  - 301 إدارة الهندسة والسلامة المرورية.
  - 302 إدارة الطرق والمشاريع.
  - 303 سلطة الموانئ البحرية.
- البرنامج الرئيسي الرابع: التخطيط الوطني للنقل والمواصلات، ويشمل البرامج الفرعية التالية:
  - 401 وحدة التخطيط والعلاقات.

جدول رقم (١)

البرامج الرئيسية والبرامج الثانوية المقترحة لوزارة النقل والمواصلات

البرامج الثانوية	رقم البرنامج الفرعي	رقم البرنامج الرئيسي
<b>البرنامج الإداري</b>		<b>1</b>
مكتب الوزير .	101	
دائرة الشؤون الإدارية	102	
دائرة الشؤون المالية.	103	
تكنولوجيا المعلومات.	104	
الرقابة الداخلية.	105	
<b>برنامج ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق</b>		<b>2</b>
إدارة مدارس ومعاهد تعليم السياقة.	201	
إدارة الترخيص.	202	
إدارة النقل على الطرق.	203	
إدارة النقل الحكومي.	204	
إدارة الشؤون الفنية.	205	
إدارة هندسة المركبات.	206	
<b>برنامج تصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ</b>		<b>3</b>

إدارة الهندسة والسلامة المرورية.	301	
إدارة الطرق والمشاريع.	302	
سلطة الموانئ البحرية.	303	
<b>التخطيط الوطني للنقل والمواصلات</b>		<b>4</b>
دائرة الشؤون القانونية.	401	
وحدة التخطيط والعلاقات.	402	

#### ٤.٤.٢ إعداد دليل الحسابات:

بالرجوع إلى الكود المحاسبي المستخدم حالياً يلاحظ أنه يتكون من عشرة أرقام مقسمة إلى خمسة أجزاء، وللتوضيح لنأخذ مثلاً النفقات الخاصة بالكهرباء، والتي تأخذ الرقم (4010203002)، وهي مقسمة إلى عدة أجزاء كالآتي:

- الجزء الأول: 4: وذلك للإشارة إلى حساب النفقات.
- الجزء الثاني: 401: للإشارة إلى حساب النفقات الجارية.
- الجزء الثالث: 40102: للإشارة إلى حساب النفقات التشغيلية.
- الجزء الرابع: 4010203: للإشارة إلى حساب المياه و الكهرباء.
- الجزء الخامس: 4010203002: للإشارة إلى حساب الكهرباء.

ومن الملاحظ أن دليل الحسابات الحالي لا يساعد على تطبيق موازنة البرامج والأداء، وذلك لأنه لا يتم توزيع النفقة على حسب البرامج والوظائف، مما يعيق القدرة على الحصول على البيانات اللازمة التي توضح تكلفة الخدمة المقدمة من الوزارة، لمعرفة مدى كفاءة وفعالية الخدمات المقدمة من الوزارة، لذلك ولأغراض تطبيق موازنة البرامج والأداء يقترح عمل كود محاسبي مكون من ثلاثة عشر رقماً، ومقسم إلى ثمانية أجزاء، وذلك كالآتي:

- الجزء الأول: ويعبر عن المنطقة الجغرافية مثل: غزة، خانينوس، رفح، الشمال وتأخذ خانيتين من 01-99.
- الجزء الثاني: ويعبر عن مصدر التمويل للبرنامج، إن كان تمويلاً ذاتياً، أو من أحد الممولين الخارجيين، وتأخذ خانة واحدة.
- الجزء الثالث: وتعبّر عن مركز التكلفة مثل دائرة ترخيص الشمال، مشروع صيانة شارع.. إلخ، وتأخذ ثلاث خانيتين من رقم 01-99.
- الجزء الرابع: وتعبّر عن البرنامج الرئيسي، ويأخذ خانة واحدة من رقم 1-4، وذلك على حسب عدد البرامج المقترحة.
- الجزء الخامس: ويعبر عن البرامج الفرعية، ويأخذ خانيتين من رقم 01-99.
- الجزء السادس: ويحتوي على خانة واحدة للإشارة إلى طبيعة الحساب (نفقات، إيرادات..).
- الجزء السابع: ويحتوي على خانة للإشارة إلى طبيعة الحساب سواء كان رأسمالي، جاري.... إلخ.
- الجزء الثامن: يشتمل على خانيتين ويعبر عن اسم الحساب مثل: حساب الكهرباء، حساب الرواتب.. إلخ.

ويساعد هذا الدليل المقترح على تصنيف وتحليل النفقات وفقاً للمنطقة الجغرافية، ومصدر التمويل، والبرامج الرئيسية والفرعية ومراكز التكلفة، مما يساعد الحكومة على التخطيط والرقابة، والتقييم وزيادة الكفاءة والفاعلية في الأداء، وسهولة الوصول إلى البيانات.

مثال: دليل تكليف استهلاك الكهرباء والماء في دائرة ترخيص الشمال، والمتفرع من برنامج

ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق: 1315620241032

- المنطقة الجغرافية: الشمال وتأخذ خانيتين ولتكن 13.
- مصدر التمويل: ذاتي (وزارة المالية، وليس ممول خارجي) ويأخذ خانة ولتكن 1.
- مركز التكلفة: دائرة ترخيص الشمال ويأخذ خانيتين 56.
- اسم البرنامج الرئيسي: ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق، وتأخذ خانة واحدة 2.
- اسم البرنامج الفرعي: الترخيص، وتأخذ خانيتين 02.

- طبيعة الحساب: نفقات، وتأخذ الرقم 4.
- تصنيف الحساب: النفقات الجارية وتأخذ الرقم 1 .
- اسم الحساب: حساب الكهرباء ويأخذ الرقم 032.

### ٤.٤.٣ تقدير النفقات المتوقعة:

لتقدير النفقات المتوقعة يتم عمل التالي:

أ. **حصر النفقات الفعلية لبندو التكلفة:** تم حصر للنفقات الفعلية لبندو التكلفة المتوفرة خلال الفترة من عام (٢٠١٠-٢٠١٣)، مستنداً إلى الموازنات المعتمدة والمنفذة لوزارة النقل والمواصلات، وذلك حسب البنود المعتمدة في وزارة النقل والمواصلات، حسب الموازنة المقترحة، ويظهر من الجدول التالي أن النفقات الفعلية لم تتجاوز النفقات التقديرية، ويوضح الجدول رقم (٢) والجدول رقم (٣) والشكل رقم (٥) النفقات التقديرية والنفقات الفعلية للوزارة لبندو النفقات التشغيلية وبند الرواتب التي خلال الفترة الزمنية من عام ٢٠١٠-٢٠١٣.

### جدول رقم (٢)

نفقات وزارة النقل والمواصلات الفعلية في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣

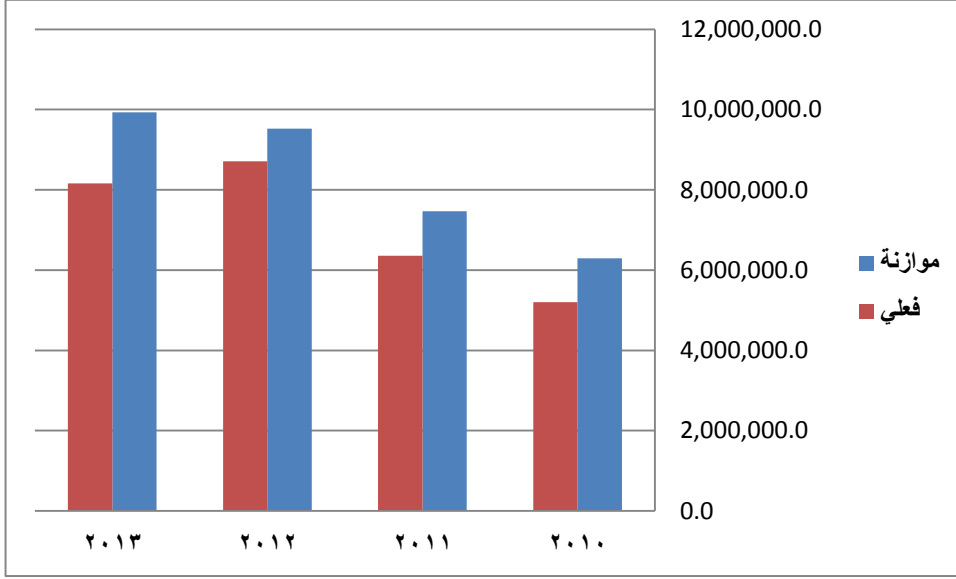
المبالغ بالألف شيكل

٢٠١٣		٢٠١٢		٢٠١١		٢٠١٠		البيان
موازنة	فعلي	موازنة	فعلي	موازنة	فعلي	موازنة	فعلي	
9,928	8,158	9,526	8,712	7,463	6,359	6,289	5,204	اجمالي النفقات الجارية والرأسمالية

المصدر: وزارة المالية في غزة.

شكل رقم (٥)

مقارنة اجمالي النفقات الجارية والرأسمالية بالموازنة المعتمدة لوزارة النقل والمواصلات



جدول رقم (٣)

نفقات وإيرادات وزارة النقل والمواصلات الفعلية في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣

المبالغ بالألف شيكل (٠٠٠)

البيان	2010	2011	2012	2013
النفقات التشغيلية	711	926	2,307	1,707
النفقات الرأسمالية	38	69	27	26
الرواتب	3,229	3,689	4,337	4,596
الإيرادات	44,827	65,014	64,383	60,682

المصدر: وزارة المالية في غزة، ووزارة النقل والمواصلات.

ب. توزيع النفقات الفعلية التشغيلية المذكورة في الجدول رقم (٣) على بنودها الفعلية

الأساسية، كما يظهر في الجدول رقم (٤):

جدول رقم (٤)

توزيع النفقات التشغيلية الفعلية على بنودها

المبلغ بالألف شيكل (٠٠٠)

2013	2012	2011	2010	اسم البند	الترميز المحاسبي الحالي
64	109	144	48	الإيجارات	4010202001
2	8	0.0	0.0	السفر والمهمات الخارجية	4010201002
117	99	37	25	المحروقات	4010205001
114	105	99	106	بريد وبرق وهاتف	4010204001
66	65	61	60	صيانة واصلاحات	4010207001
44	42	28	24	قرطاسية ومطبوعات	4010206001
177	250	183	186	مصاريف وسائط نقل	4010209001
18	25	14	12	مواد ولوازم استهلاكية	4010208001
78	89	15	37	مياه وكهرباء	4010203001
1,023	1,510	341	211	أخرى	211
1,707	2,307	926	711	المجموع	

المصدر: وزارة المالية في غزة.

ج. إعادة تصنيف النفقات التشغيلية وفقاً للبرامج المقترحة: تم توزيع بنود النفقات التشغيلية الفعلية حسب طبيعة كل نفقة منها على البرامج الفرعية والبرامج الرئيسية المتعلقة بها، حيث تم التواصل مع الشؤون المالية في وزارة النقل والمواصلات، للحصول على نصيب كل وحدة إدارية في الوزارة من اجمالي النفقات التشغيلية للوزارة خلال الأربعة أعوام السابقة، وذلك من خلال الرجوع إلى الأوامر المالية الخاصة بالوزارة والموجودة لدى الشؤون المالية والإدارية، والرجوع إلى بعض الأقسام والاستفسار منها عن قيمة النفقات التشغيلية لديها خلال الأربعة أعوام السابقة، وعليه تم تجميع مراكز التكلفة بما يتوافق مع مكونات كل برنامج من البرامج الأربعة للوصول إلى تكلفة كل



برنامج من النفقات التشغيلية الفعلية<sup>١</sup>، فمثلاً البرنامج الإداري يحتوي على مكتب الوزير، الدائرة الإدارية والدائرة المالية، وتكنولوجيا المعلومات، والرقابة الداخلية، تم تحديد نفقات كل منها خلال السنوات السابقة من (٢٠١٠-٢٠١٣)، ومن ثم تجميعها للوصول إلى تكلفة البرنامج من النفقات التشغيلية الفعلية،

ويوضح الجدول التالي رقم (٥) والشكل رقم (٦) توزيع التكلفة الفعلية للنفقات التشغيلية السابق ذكرها على كل برنامج من البرامج المذكورة، حيث إن تحديد تلك النفقات يعد أداة هامة لأغراض إعداد مشروع الموازنة المقترحة.

#### جدول رقم (٥)

#### توزيع النفقات التشغيلية الفعلية على البرامج

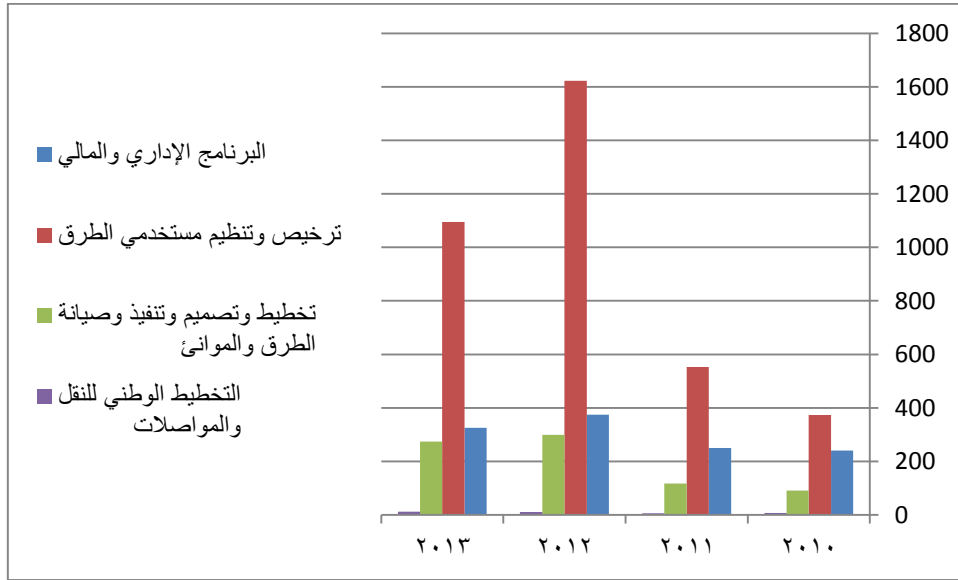
المبلغ بالآلاف شيكل

السنوات المالية				البرنامج
2013	2012	2011	2010	
326	375	250	240	البرنامج الإداري والمالي
1,095	1,622	553	373	ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق
274	299	117	91	تخطيط وتصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ
12	11	6	7	التخطيط الوطني للنقل والمواصلات
1,707	2,307	926	711	المجموع

<sup>١</sup> يحتوي الملحق رقم (١) على النفقات الفعلية للوزارة موزعة حسب الوحدات الإدارية الرئيسية في الوزارة، وقد تم الحصول على إجمالي النفقات من وزارة المالية، وعلى توزيع النفقات من خلال الرجوع إلى الأوامر المالية، ومراجعة الأقسام في وزارة النقل والمواصلات، وخاصة دائرة الشؤون المالية.

## شكل رقم (٦)

### توزيع النفقات التشغيلية على البرامج (بالآلف شيكل)



د. تحديد النسب المئوية لمعدلات الإنفاق للمصروفات التشغيلية: ويتم ذلك عن طريق قسمة مجموع الإنفاق الفعلي لكل برنامج على مجموع الإنفاق الفعلي للنفقات التشغيلية كما هو موضح في الجدول رقم (٦)، وذلك لتصبح الأساس الذي يتم الاسترشاد به لدى إعداد موازنة البرامج والأداء للأعوام القادمة.

## جدول رقم (٦)

### النسب المئوية لتوزيع النفقات التشغيلية الفعلية

الأرقام بالنسب المئوية

السنوات المالية				البرنامج
2013	2012	2011	2010	
19.1%	16.3%	27.0%	33.8%	البرنامج الإداري والمالي
64.1%	70.3%	59.7%	52.5%	ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق
16.1%	13.0%	12.6%	12.8%	تخطيط وتصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموائئ
0.7%	0.5%	0.6%	1.0%	التخطيط الوطني للنقل والمواصلات
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	المجموع

٥. توزيع نفقات الأجور والرواتب: وفيما يتعلق بنفقات الأجور والرواتب تم تطبيق نفس الخطوات السابقة، حيث تم توزيع الرواتب على البرامج المقترحة في الموازنة وفقاً لطبيعة النفقة والبرنامج الفرعي والبرنامج الرئيسي المرتبط به، حيث تم الحصول على أسماء الموظفين الذين عملوا في وزارة النقل والمواصلات خلال الفترة ما بين ٢٠١٠-٢٠١٣ من الإدارة العامة للرواتب، ومن ثم تم استعراض أسماء الموظفين الذين عملوا في الوزارة خلال الفترة ما بين ٢٠١٠ إلى ٢٠١٣ على دائرة الشؤون الإدارية والمالية، وذلك لتسيب كل موظف حسب مكان عمله في وزارة النقل والمواصلات، وذلك في الأعوام ٢٠١٠ و ٢٠١١ و ٢٠١٢ و ٢٠١٣، وقد أعطي كل موظف رمز حسب موقعه الوظيفي وذلك حسب المعلومات المقدمة من الشؤون المالية والإدارية في وزارة النقل والمواصلات، وتم تزويد الإدارة العامة للرواتب بأسماء الموظفين مجمعين حسب موقع كل موظف في الوحدات الإدارية المختلفة في الوزارة، حيث قامت الإدارة العامة للرواتب بتزويد الباحث بإجمالي رواتب وأجور الموظفين خلال الأعوام الأربعة السابقة حسب موقع كل موظف في الوحدات الإدارية وفقاً للرمز المحدد (مرفق الإجمالي في ملحق رقم ١)، ومن ثم تم تجميع إجمالي نفقات الرواتب والأجور حسب مكان العمل وتقسيمهم حسب البرامج المقترحة، مع العلم بأن الرواتب و الأجور هي قبل الخصم النسبي من الراتب، والذي كان يخصم بسبب الأزمة المالية، ويوضح الجدول رقم (٧) والشكل رقم (٧) توزيع النفقات والأجور على البرامج المقترحة:

جدول رقم (٧)

توزيع نفقات الأجور والرواتب على البرامج

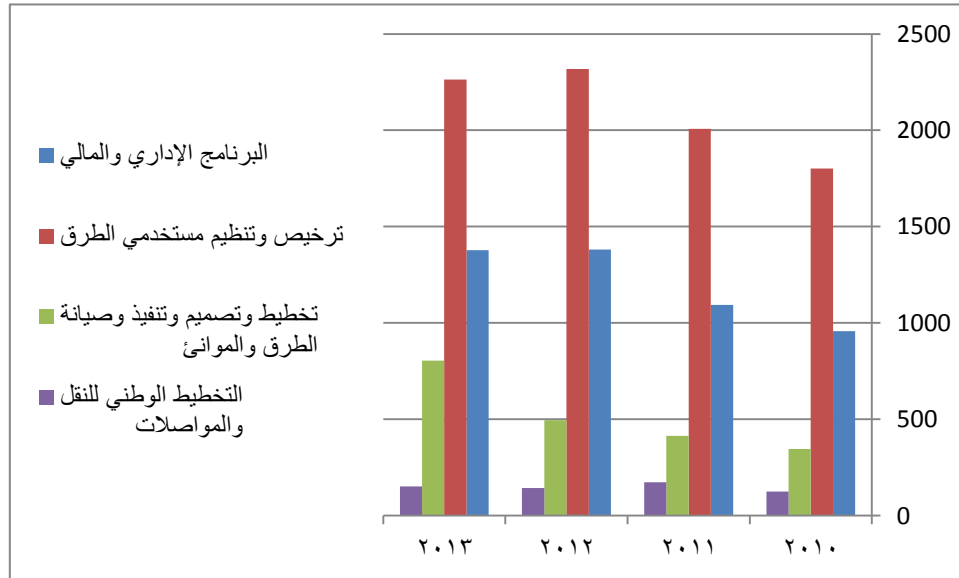
المبلغ بالآلاف شيكل (٠٠٠)

السنوات المالية				البرنامج
2013	2012	2011	2010	
1,377	1,381	1,094	958	البرنامج الإداري والمالي
2,263	2,318	2,008	1,801	ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق
805	495	414	345	تخطيط وتصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ
151	143	173	125	التخطيط الوطني للنقل والمواصلات
4,596	4,337	3,689	3,229	المجموع

المصدر: وزارة المالية "الإدارة العامة للرواتب".

شكل رقم (٧)

توزيع الرواتب الفعلية على البرامج



وفي الجدول التالي رقم (٧) تم تحديد النسب المئوية لتوزيع الرواتب، وذلك عن طريق قسمة مجموع الرواتب الفعلية لكل برنامج على مجموع الرواتب، وذلك لتصبح الأساس الذي يتم الاسترشاد به لدى إعداد موازنة البرامج والأداء.

#### جدول (٨)

#### النسب المئوية لتوزيع الرواتب على البرامج

الأرقام بالنسب المئوية

السنوات المالية				البرنامج
2013	2012	2011	2010	
30.0%	31.8%	29.6%	29.7%	البرنامج الإداري والمالي
49.2%	53.4%	54.4%	55.8%	ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق
17.5%	11.4%	11.2%	10.7%	تخطيط وتصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ
3.3%	3.3%	4.7%	3.9%	التخطيط الوطني للنقل والمواصلات
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	المجموع

و. توزيع النفقات الرأسمالية: وتتنوع بنود النفقات الرأسمالية لوزارة النقل والمواصلات ما بين انشاءات وإصلاحات رأسمالية وأثاث مكثبي وتركيبات دائمة وغيره، وقد تم الحصول على النفقات الرأسمالية الفعلية للوزارة خلال الأعوام من (٢٠١٠-٢٠١٣) من خلال وزارة المالية، وقد تم توزيعها على الوحدات الإدارية المستفيدة من خلال الدائرة المالية في وزارة النقل والمواصلات، ومن ثم تم توزيعها على البرامج ذات العلاقة كما في الجدول التالي رقم (٩) والشكل رقم (٨):

جدول رقم (٩)

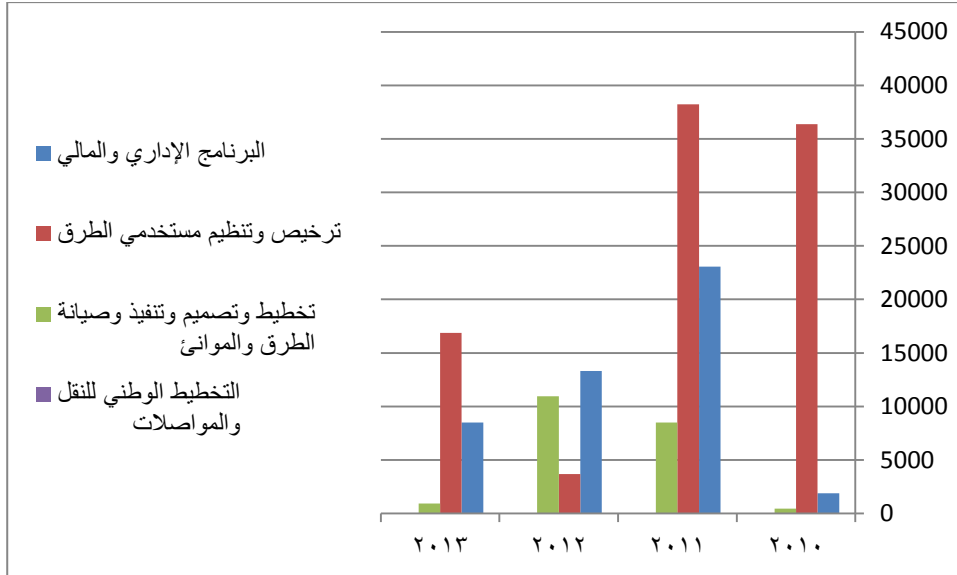
توزيع النفقات الرأسمالية على البرامج

المبلغ بالشيكل

السنوات المالية				البرنامج
2013	2012	2011	2010	
8,510	13,300	23,055	1,886	البرنامج الإداري والمالي
16,860	3,676	38,231	36,382.92	ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق
945	10,950	8,510	443.98	تخطيط وتصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ
0	0	0	0	التخطيط الوطني للنقل والمواصلات
26,315	27,925	69,795.9	38,712.9	المجموع

شكل رقم (٨)

توزيع النفقات الرأسمالية على البرامج



وفي الجدول التالي رقم (١٠) تم تحديد النسب المئوية لتوزيع النفقات الرأسمالية، وذلك عن طريق قسمة مجموع النفقات الفعلية لكل برنامج على مجموع النفقات الرأسمالية، وذلك لتصبح الأساس الذي يتم الاسترشاد به لدى إعداد موازنة البرامج والأداء للأعوام القادمة.

### جدول رقم (١٠)

#### النسب المئوية لتوزيع النفقات الرأسمالية على البرامج

الأرقام بالنسب المئوية

السنوات المالية				البرنامج
2013	2012	2011	2010	
32%	48%	33%	5%	البرنامج الإداري والمالي
64%	13%	55%	94%	ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق
4%	39%	12%	1%	تخطيط وتصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ
0%	0%	0%	0%	التخطيط الوطني للنقل والمواصلات
100%	100%	100%	100%	المجموع

ز. توزيع الإيرادات: تم الحصول على الإيرادات الخاصة بوزارة النقل والمواصلات في غزة من الدائرة المالية في وزارة النقل والمواصلات، وتتنوع بنود الإيرادات في وزارة النقل والمواصلات، ما بين متحصلات رخص المركبات، ورخص القيادة، وعقود بيع التنازل واللوحات وهندسة المركبات ووسائل الإبحار، كما هو ظاهر في مرفق رقم (١)، وقد تم توزيعها على البرامج المقترحة وفقاً لطبيعة الإيراد والبرنامج الفرعي والبرنامج الرئيسي المرتبط به، كما يظهر في الجدول رقم (١١)، ويلاحظ أن كل من البرنامج الإداري والمالي وبرنامج التخطيط الوطني للنقل والمواصلات لا يحتوي على أية إيرادات، وذلك لأن كلا البرنامجين غير مسؤول عن تقديم الخدمات بشكل مباشر للجمهور وبالتالي لا يتحصل على أية إيرادات.

جدول رقم (١١)

توزيع الإيرادات على البرامج

المبلغ بالألف شيكل (٠٠٠)

السنوات المالية				البرنامج
2013	2012	2011	2010	
0	0	0	0	البرنامج الإداري والمالي
59,933	63,546	64,160	44,174	ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق
749	837	854	653	تخطيط وتصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ
0	0	0	0	التخطيط الوطني للنقل والمواصلات
60,682	64,383	65,014	44,827	المجموع

المصدر: وزارة النقل والمواصلات.

وفي الجدول التالي رقم (١٢) تم تحديد النسب المئوية لتوزيع الإيرادات، وذلك عن طريق قسمة مجموع الإيرادات لكل برنامج على مجموع إيرادات جميع البرامج، وذلك لتصبح الأساس الذي يتم الاسترشاد به لدى إعداد موازنة البرامج والأداء للأعوام القادمة.



## جدول رقم (١٢)

### النسب المئوية لتوزيع الإيرادات على البرامج

الأرقام بالنسب المئوية

السنوات المالية				البرنامج
2013	2012	2011	2010	
0	0	0	0	البرنامج الإداري والمالي
98.8%	98.7%	98.7%	98.5%	ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق
1.2%	1.3%	1.3%	1.5%	تخطيط وتصميم وتنفيذ وصيانة الطرق والموانئ
0	0	0	0	التخطيط الوطني للنقل والمواصلات
100%	100%	100%	100%	المجموع

#### ٤.٤.٤ تحديد مؤشرات الأداء لاستخدامها لقياس النتائج والمخرجات:

تستند الفكرة الأساسية لموازنة البرامج والأداء على الربط بين اعتمادات الموازنة والعمل المطلوب أدائه، وعلى ذلك فهي تتضمن تحديد وحدات العمل للأنشطة القابلة للقياس، وتحديد الموارد اللازمة لإنجاز العمل المطلوب، وقياس ومراقبة الأداء في ضمن المطلوب (هلاي، ٢٠٠٢)، وذلك فيما يخدم تحقيق أهداف البرامج التي هي جزء من أهداف الخطة الشاملة للدولة، بينما المؤشر الذي تعتمد عليه موازنة البنود هو مدى الالتزام بالأسقف المالية المحددة.

ولتحديد هذا الهدف قام الباحث بصياغة مؤشرات للأداء بعد الرجوع إلى مهام ومسؤوليات الوحدات الإدارية، واستشارة بعض العاملين في الوزارة، ومن ثم تم الحصول على الأرقام والنسب بعد الرجوع إلى الأقسام والوحدات الإدارية، وقد قامت الوحدات الإدارية بتزويد الباحث بالأرقام والنسب بعد الرجوع إلى بياناتها وأنشطتها خلال الأعوام السابقة<sup>٢</sup>.

<sup>٢</sup> تمت صياغة المؤشرات وتوزيعها على المدراء العاملين في الإدارات الخاصة بالبرنامج في وزارة النقل والمواصلات.

وقد تمت صياغة مؤشرات الأداء لبرنامج واحد فقط وهو (برنامج ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق) ليكون نموذجاً تقاس عليه باقي النماذج الأخرى، وبعد برنامج ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق من أكبر وأهم البرامج حيث بلغت تكلفة الرواتب والأجور فيه ما نسبته ٥٣% من إجمالي تكلفة الرواتب والأجور لوزارة النقل والمواصلات (متوسط الأربع سنوات السابقة)، وما نسبته ٦٠% من النفقات التشغيلية للوزارة (متوسط الأربع سنوات السابقة).

ويوضح الجدول التالي رقم (١٣) بعض مؤشرات برنامج تخطيط وتنظيم مستخدمي الطرق، خلال السنوات من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٣، وذلك لتكون الأساس الذي يتم في ضوءها تحديد المؤشرات المتوقعة للسنة المالية الجديدة المطلوب تحديد مؤشرات أدائها.

### جدول رقم (١٣)

مؤشرات الأداء الفعلية لبرنامج تخطيط وتنظيم مستخدمي الطرق خلال الفترة من ٢٠١٠-٢٠١٣

اسم البرنامج الرئيسي: ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق						
	السنوات				المؤشرات	
المتوسط	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠	البرنامج الفرعي: ادارة الترخيص.	١
%٥٦	%٥١	%٥٦	%٥٨	%٥٧	معدل السائقين المرخصين إلى إجمالي السائقين.	١
%٣١	%٤٦	%٣١	%١٦	---	معدل رخص القيادة الممغنطة إلى إجمالي الرخص.	٢
%٧٩	%٨٢	%٧٥	---	---	معدل المركبات التي حصلت على لوحات الترخيص الجديدة (حسب النظام الجديد)	٣
%٢٣	%٢٣	---	---	---	معدل المركبات المفحوصة فنياً.	٤
%٢	%١.٣٠	%٠.٩٤	%٢	%٤	معدل المركبات التي تم شطبها.	٥
٦,٠٧٤	٦,٧٧٤	٦,١٥٥	٦,٠١٠	٥,٣٥٨	عدد المركبات التي تم تسجيلها تسجيلاً أولياً.	٦
٥٣٩	٢٣٦	٨٨	٩٢٠	٩١٣	عدد المركبات التي تم تسجيلها كمجهولة الهوية.	٧
%٣٦	%٦٠	%٤٥	%٣٠	%١٠	معدل ملفات المركبات التي تم أرشفتها إلكترونياً.	٨
%٥٧	%٥٦	%٥٣	%٥٨	%٦٠	معدل المركبات المرخصة لإجمالي المركبات.	٩
٤٦,٥٦١	٥٠,٦٦٢	٥٤,١٤٧	٤٥,٠٩٦	٣٦,٣٣٧	إجمالي إيرادات الترخيص. (المبلغ بالألف شيكل)	١٠

٢	البرنامج الفرعي: ادارة مدارس ومعاهد السياقة.					
المتوسط	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠		
١١	٢٠,٨٦٧	٢١,٢٩٥	٢٠,٠١٠	٢١,٩٦٣	٢٠,٢٠٠	عدد الفحوصات النظرية للسائقين.
١٢	٢٦,٨٥٢	٢٦,٠٧٠	٢٥,١٥٥	٢٧,٢٣٨	٢٨,٩٤٤	عدد الفحوصات العملية للسائقين.
١٣	٢٢	٢٣	٢٥	٢١	٢٠	عدد رخص قيادة المدربين التي تم ترقية درجتها.
١٤	١١٤	١٢٥	١١٠	١١٠	١٠٩	عدد المدراء المهنيين لمدارس تعليم القيادة.
١٥	٥٢	٥٢	٥١	٥٠	٥٥	عدد الدورات التي تم انجازها للسائقين في المعاهد المختلفة ( مركبات إطفاء، مركبات اسعاف، مركبات تخليص، وغيرها )
١٦	١٠	١٠	١٠	٩	٩	عدد الدورات التي تم انجازها للسائقين في المعاهد المختلفة ( مركبات إطفاء، مركبات اسعاف، مركبات تخليص، وغيرها )
١٧	٢٤٤	٢٦٥	٢٧٠	٢٤٠	٢٠٠	عدد رخص القيادة الأجنبية التي تم استبدالها برخص قيادة فلسطينية.
١٨	٣,٠٤٢	٢,٩٣١	٢,٨٤٦	٣,١٣٤	٣,٢٥٨	اجمالي إيرادات المدارس والمعاهد (المبلغ بالألف شيكل)
٣	البرنامج الفرعي: ادارة النقل على الطرق.					
المتوسط	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠		
١٩	٠	٠	٠	٠	٠	عدد المركبات المسجلة أولاً كمركبة عمومية.
٢٠	٦,١٣٢	٩,٤٩٠	٨,٤١١	٤٩٥	---	عدد المركبات التي تحولت إلى مركبة عمومية
٢١	---	---	---	---	---	معدل مكاتب التاكسيات المرخصة.
٢٢	%٥٣	%٤٣	%٥٦	%٦٠	---	معدل المركبات العمومية المرخصة.
٢٣	١٩٦	٣٢	٢٩	٢٥٤	٤٦٩	عدد المركبات العمومية المشطوبة.
٢٤	٥,٥٠٢	٥,٧٧٧	٦,٠٠٢	٦,٢٨٦	٣,٩٤٢	اجمالي إيرادات ادارة النقل على الطرق (المبلغ بالألف شيكل).
٤	البرنامج الفرعي: ادارة هندسة المركبات.					
المتوسط	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠		
٢٥	%٥٨	%٨٦	%٧٩	%٤٤	%٢٤	معدل معارض المركبات المرخصة.
٢٦	%٣٠	%٥٣	%٤٨	%١٤	%٦	معدل الورش والكراجات المرخصة.
٢٧	٨٦	١٠٠	٧٢	---	---	عدد رخص فاحصي المركبات المصدرة.
٢٨	٥٥٠	٥٥٠	٥٥٠	٥٥٠	٥٥٠	عدد رخص مدراء مهنيو الكراجات.
٢٩	---	---	---	---	---	معدل المعدات الهندسية المرخصة (جرافة، مزليق، التخليص)
٣٠	%٩٦	%٩٦	%٩٥	---	---	معدل المركبات التي اجتازت فحص صلاحية السير.

٣٠	معدل محطات الوقود المرخصة	٧٠%	٧٥%	٦٠%	٤٥%	٦٣%
٣١	إيرادات هندسة المركبات (المبلغ بالآلاف شيكل)	٣٧٩	٥٢٢	٦٤٨	٤٣٤	٤٩٦
٥	البرنامج الفرعي: إدارة الشؤون الفنية:	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	المتوسط
٣٢	عدد المركبات المستوردة (المفحوصة فحصاً أولياً).	---	---	---	---	---
٣٣	معدل المركبات الحاصلة على اذن تغيير المحرك.	*٣٠	*٣٥	٤٠*	٥٠	٣٩
٣٤	معدل التجار الذين حصلوا على ترخيص من الوزارة للخروج إلى أراضي الـ ٤٨.	---	---	---	---	---
٣٥	عدد التجار المصرح لهم باستيراد قطع غيار.	٢٧٢	٢٧٢	٢٧٢	٢٧٢	٢٧٢
٣٦	عدد الورش المصرح لها بإنتاج منتجات مرورية.	---	٢	٢	٤	٣
٣٧	معدل المركبات التي تم لها تغيير مبنى.	٣%	٣%	٤%	٦%	٤%
٦	البرنامج الفرعي: إدارة النقل الحكومي	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	المتوسط
٣٨	معدل المركبات الحكومية المدرجة كعهدة شخصية.	---	---	---	---	---
٣٩	معدل رخص بطاقات القيادة الحكومية.	٤٠١	٥٠١	٥١٣	٥٢٣	٤٨٥
٤٠	معدل المركبات التي تم بيعها للمتقاعدين.	٩	١١	١٠	٩	١٠
٤١	عدد المركبات الحكومية التي تم الاشراف على شراءها	---	١٥٩	١٣٩	٨٣	١٢٧
٤٢	عدد المركبات الحكومية التي تم الاشراف على بيعها.	٨٢	٣٨٧	٣٠٣	---	٢٥٧
٤٣	عدد المركبات الحكومية التي تم صيانتها.	٤٨٠	٥١٠	٥١٣	٥٥٠	٥١٣
٤٤	معدل المركبات التي تعمل كنقل حكومي.	---	---	---	---	---

المصدر: إعداد الباحث حسب البيانات المتوفرة من وزارة النقل والمواصلات.

#### ٤.٤.٥ إعداد الموازنة المقترحة:

تم تقسيم عمل وزارة النقل والمواصلات في غزة إلى برامج رئيسية وبرامج فرعية، ومن ثم تم عمل دليل للحسابات يتلاءم مع أغراض تطبيق موازنة البرامج والأداء، كما وتم حصر التكلفة الفعلية لعدد من السنوات السابقة (٢٠١٠-٢٠١٣) وتوزيعها على البرامج المذكورة، وتم تحديد النسب المئوية للأداء الفعلي، ومن ثم تم تحديد مؤشرات الأداء المستهدفة والتي سيتم في ضوءها إعداد تقديرات الموازنة المقترحة.

وبناءً على ذلك، يورد الباحث الخطوات اللازمة لإعداد مشروع الموازنة بالتركيز على برنامج واحد من البرامج الأربعة، وهو برنامج ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق كعينة يقاس عليها باقي البرامج الأخرى كالآتي:

### ١. تحديد الرواتب والأجور المتوقعة:

يتم تحديد تكلفة الرواتب والأجور لبرنامج ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق بناءً على البيانات الفعلية كما هي موضحة في الجدول رقم (٧) حيث بلغ إجمالي الرواتب والأجور لعام ٢٠١٣ مبلغ ٢,٢٦٣ ألف شيكل وفي الجدول رقم (٨) الخاص بالنسب المئوية لتوزيع الرواتب على البرامج بلغت ٤٩.٢% للعاملين في البرنامج، ويضاف إليه الزيادة الطبيعية في هذه النفقة وما يجب توظيفه في هذا البرنامج من طواقم فنية جديدة، وبالتالي نصل إلى التكلفة الإجمالية للرواتب والأجور المستهدفة كخطة عمل في الموازنة الجديدة.

### ٢. النفقات التشغيلية المتوقعة:

بالرجوع إلى الجدول رقم (٥) الخاص بتوزيع النفقات التشغيلية الفعلية على البرامج، يتبين أن النفقات التشغيلية لبرنامج ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق لعام ٢٠١٣ يبلغ حوالي ١,٠٩٥ ألف شيكل وفي الجدول رقم (٦) الخاص بالنسب المئوية لتوزيع النفقات التشغيلية الفعلية، وتبلغ نسبة النفقات التشغيلية للبرنامج حوالي ٦٤.١% من إجمالي النفقات التشغيلية لوزارة النقل والمواصلات، وعليه يتم الوصول إلى النفقات التشغيلية للموازنة المقترحة، وذلك بعد الأخذ بالاعتبار النمو الطبيعي في هذه النفقة والتي تعكسها موازنة وزارة النقل والمواصلات، بالاعتماد على الزيادة في الحاجة إلى خدمات البرنامج، وفي ضوء المؤشرات المستهدفة تحقيقها.

### ٣. النفقات الرأسمالية المتوقعة:

بالرجوع إلى جدول رقم (٩) الخاص بتوزيع النفقات الرأسمالية على البرامج نلاحظ بأن النفقات الرأسمالية لبرنامج ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق في العام ٢٠١٣ بلغت ١٦,٨٦٠ شيكل، بينما في العام ٢٠١٢ بلغت ٣,٦٧٦ شيكل، فيما بلغت في العامين ٢٠١١ و ٢٠١٠ ٣٨,٢٣١ و ٣٦,٣٨٣ على التوالي، ومن الملاحظ أن هناك اختلاف

بارز في المبالغ على مدى السنوات الأربع، وبالتالي لا يمكن الاعتماد على السنوات السابقة في تقدير النفقات الرأسمالية في الأعوام القادمة، وإنما يتم تقدير النفقات حسب حاجة الوزارة من هذه النفقات للسنة القادمة.

#### ٤. الإيرادات المتوقعة:

بالرجوع إلى الجدول رقم (١١) الخاص بتوزيع الإيرادات على البرامج، يلاحظ أن إيرادات برنامج ترخيص وتنظيم مستخدمي الطرق لعام ٢٠١٣ هو ٥٩,٩٣٢ ألف شيكل، بمتوسط ٥٧,٩٥٢ شيكل على مدى الأربع سنوات السابقة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٣، وبالتالي من الممكن هنا الاعتماد على متوسط إيرادات الأعوام السابقة للتقدير إيرادات العام القادم، مع الأخذ بعين الاعتبار الحملات التي تقوم بها الوزارة مما يؤثر بشكل مباشر على إجمالي الإيرادات.

#### ٥. تحديد البرامج الرئيسية والفرعية:

يتم بالتنسيق مع مسؤولي البرامج الرئيسية والفرعية والقائمين على إعداد الموازنة في وزارة النقل والمواصلات في بداية العام، إعداد البرامج الفرعية المتفرعة من كل برنامج رئيسي، ويتم تحديد الأقسام العاملة وتوزيعها على البرامج الفرعية وفقاً للطبيعة التخصصية لكل قسم.

#### ٦. تحديد مؤشرات الأداء.

يتم تحديد مؤشرات أداء تعكس الأهداف العامة للوزارة وتتسق مع الأهداف العامة للدولة، حيث يتم إعدادها بالتنسيق مع مسؤولي البرامج الرئيسية والفرعية، ويجب أن تتوفر أيضاً في مؤشرات الأداء القابلية للقياس، وأن تساعد على تطور أنشطة ووظائف الوزارة، وأن تتسق مع وظائف وأنشطة الوزارة، مع الأخذ في الاعتبار مؤشرات الأداء السابقة، وما هو مستهدف تحقيقه من تلك المؤشرات خلال سنة الموازنة المطلوب إعدادها.

#### ٧. تقديم مشروع الموازنة ومناقشته:

يتم تقديم مشروع الموازنة في ظل موازنة تجميعية تحتوي على البرامج الرئيسية الأربع وما يتبع كل برنامج رئيسي منها من برامج فرعية، مع توضيح التكلفة الإجمالية لكل برنامج منها، ويتم

عرض ومناقشة المشروع مع دائرة الموازنة في وزارة المالية للاتفاق على التقديرات الواردة، وفقاً للأهداف المرغوب تحقيقها والمرتبطة بمؤشرات الأداء المستهدفة للسنة المالية موضوع الموازنة.

#### ٤.٥ الخلاصة:

من خلال إعداد الإطار المقترح لموازنة البرامج والأداء، والتواصل مع العاملين في وزارة النقل والمواصلات، تم ملاحظة العديد من المعوقات في سبيل تطبيق موازنة البرامج والأداء أبرزها:

- وجود صعوبة لدى وزارة النقل والمواصلات في توفير البيانات والإحصائيات اللازمة لإعداد موازنة البرامج والأداء بالدقة والسرعة اللازمين.
  - عدم قدرة أساس القياس المحاسبي الحالي وهو الأساس النقدي على تطبيق موازنة البرامج والأداء.
  - هناك حاجة للكوادر البشرية العاملة في وزارة النقل والمواصلات لتطوير معرفتهم وإلمامهم بأسلوب موازنة البرامج والأداء، وطريق إعدادها، مما يظهر الحاجة لعمل ورش تدريبية لتطوير وزيادة الإلمام بالأسلوب قبل تطبيقه.
  - ضعف التشريعات الفلسطينية خاصة القوانين الخاصة بتنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، في المساهمة في إعداد الموازنة العامة وفق أسلوب البرامج والأداء.
- في المقابل يوجد لدى وزارة النقل والمواصلات العديد من المقومات التي تساعد في تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء، نذكر منها:
- القدرة على تحديد وقياس الناتج النهائي لأنشطة وأعمال وزارة النقل والمواصلات، فمثلاً نشاط متعلق بإنشاء طريق رئيسي من الممكن قياس كل جزء يتم إقامته.
  - وضوح المسؤوليات والواجبات لدى الوحدات الإدارية التابعة لوزارة النقل والمواصلات.
  - اهتمام الوزارة بحوسبة عملياتها وأنشطتها، والبدء بإدخال البيانات الخاصة بأنشطة الوزارة، والتعامل معها إلكترونياً.

## الفصل الخامس:

٥.١ النتائج.

٥.٢ التوصيات.



## ٥.١ النتائج:

من خلال تطبيق نظام الموازنة على أساس البرامج والأداء، والنتائج التي أفرزتها عملية التطبيق، توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج كما يلي:

١. الموازنة العامة أهم وسيلة لتنفيذ سياسة الدولة على كافة الصعد الاقتصادية والاجتماعية والصحية والعلمية والبيئية.
٢. تعاني موازنة البنود من العديد من أوجه القصور التي تجعلها لا تساعد الحكومة ووحداتها الإدارية على تقييم الأداء وتطويره، بسبب عدم وضوح الأهداف، وضعف التخطيط والمتابعة، مما يؤثر سلباً على الكفاءة والفعالية.
٣. على الرغم من سهولة الأساس النقدي وسرعته في إعداد القوائم المالية، إلا أنه يشوبه الكثير من العيوب التي تجعله لا يساعد عند تطبيق موازنة البرامج والأداء.
٤. تعالج موازنة البرامج والأداء أوجه القصور الموجودة في موازنة البنود، حيث تمكن موازنة البرامج والأداء من تقييم الأداء، وتساعد في الاستخدام الأمثل للموارد، وتهتم بالمدخلات المادية والبشرية والفنية، وتربطها لتحقيق الأهداف والسياسات.
٥. توجد إمكانية لتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات في قطاع غزة.
٦. تطبيق موازنة البرامج والأداء يؤدي إلى التخصيص الأمثل لموارد وزارة النقل والمواصلات.
٧. تطبيق موازنة البرامج والأداء يؤدي إلى رفع الكفاءة والفاعلية في أنشطة وزارة النقل والمواصلات.
٨. هناك حاجة لتطوير معرفة وإمام الكوادر البشرية في وزارة النقل والمواصلات بأسلوب موازنة البرامج والأداء، وطرق إعدادها، من خلال الدورات التدريبية وورشات العمل.
٩. هناك صعوبة لدى وزارة النقل والمواصلات في توفير البيانات والإحصائيات اللازمة لإعداد موازنة البرامج والأداء بالدقة والسرعة اللزمتين، مما يظهر الحاجة للتوسع في حوسبة العمليات والأنشطة داخل الوزارة.
١٠. هناك العديد من المقومات التي تساعد على تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة النقل والمواصلات أهمها القدرة على تحديد وقياس الناتج النهائي لأنشطة وأعمال

وزارة النقل والمواصلات، ووضوح المسؤوليات والواجبات لدى الوحدات الإدارية التابعة لوزارة النقل والمواصلات.

## ٥.٢ التوصيات:

في ضوء النتائج التي تم التوصل إليها، يمكن إيجاز أهم التوصيات فيما يلي:

١. ضرورة التحول من أسلوب موازنة البنود (المطبقة حالياً) إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء، وذلك لأن موازنة البنود تعاني من العديد من أوجه القصور منها أنها لا تساعد الوحدات الحكومية على تقييم الأداء وتطويره، وذلك لضعفها في التخطيط والمتابعة، وبالتالي كان لا بد أن تتخلى الحكومة عن أسلوب موازنة البنود، والانتقال إلى اعتماد أسلوب موازنة البرامج والأداء لأنه يعالج العديد من نواحي القصور التي تعاني منها موازنة البنود، ولديه العديد من المزايا من أبرزها قدرته على التخطيط والمتابعة.
٢. إعادة هيكلة الوحدات الإدارية وإعادة النظر في التنظيم الإداري الحالي المتواجد في الوحدات الإدارية، بما يتوافق مع أهداف ومتطلبات تطبيق موازنة البرامج والأداء.
٣. عمل دورات تدريبية وورشات عمل للكوادر الإدارية والعاملين داخل الوزارة لتطوير معرفتهم بأسلوب موازنة البرامج والأداء، قبل الشروع بتطبيق موازنة البرامج والأداء.
٤. التحول من الأساس النقدي إلى أساس الاستحقاق في الاعتراف بالإيرادات و النفقات، وذلك لاعتباره أحد متطلبات الانتقال إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء، كما أنه يساعد على جعل العمليات والأنشطة الحكومية تسير بكفاءة وفاعلية، من خلال قدرته على التقييم والرقابة، ولما لديها من إمكانيات إجراء مقارنات دقيقة للموازنة، وتظهر المركز المالي للحكومة بشكل أفضل، ويسهل إعداد التقديرات للسنة المالية المقبلة.
٥. التوسع في حوسبة العمليات والأنشطة داخل الوزارة، وذلك لتمكين الوزارة من توفير البيانات والإحصائيات اللازمة لإعداد موازنة البرامج والأداء بالسرعة والدقة اللازمة.
٦. ضرورة قيام الوزارة بإعداد مجموعة من مؤشرات الأداء في بداية العام -ويتم تقديرها بناءً على النتائج في الأعوام السابقة- وذلك لقياس مدى الفاعلية والكفاءة والجودة في أداء الوزارة في نهاية العام.

٧. تغيير بعض بنود التشريعات الفلسطينية ليتوافق مع إعداد موازن البرامج والأداء مثل المادة رقم ٣ من قانون تنظيم الموازنة العامة، والذي ينص على أنه يتم التصويت على مشروع الموازنة باباً باباً لتصبح يتم التصويت على الموازنة برنامجاً برنامجاً.
٨. إعادة النظر في الهياكل التنظيمية الإدارية في وزارة النقل والمواصلات، بما يخدم أسلوب موازنة البرامج والأداء، وتحديد المسؤوليات والواجبات بشكل أكثر تحديداً.

## قائمة المراجع

## قائمة المراجع:

### أولاً: الكتب العربية:

- القرآن الكريم.
- أبو مصطفى، محمد، (٢٠٠٩)، دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية: دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من ١٩٩٩ - ٢٠٠٨، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الاسلامية.
- اسماعيل، اسماعيل & عدس، نائل، (٢٠١٠) المحاسبة الحكومية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- البختاوي، حسين، ٢٠١٠ موازنة البنود (الموازنة الرقابية)، مقال على موقع: <http://econ.to-relax.net/t539-topic>
- البشيتي، عبد الرحيم، (٢٠٠٩) مدى إمكانية تطبيق الموازنة على اساس الانشطة في المصارف الوطنية الفلسطينية العاملة في قطاع غزة (دراسة ميدانية) رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الاسلامية.
- اللوزي، سليمان & مرار، فيصل & العكشة، وائل، (١٩٩٧) إدارة الموازنة العامة بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن.
- العمور، عبد الله، (٢٠٠٩) تقييم نظم الموازنات في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة. رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الاسلامية.
- الرماحي، نواف، (٢٠٠٩) المحاسبة الحكومية، دار الصفاء للنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى.
- الشرايري، الرحالة، (٢٠٠٩) إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفرية في الوزارات الأردنية مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٥، العدد الأول.
- الشوبكي، يونس & أبو شمالة، أحمد، (٢٠١٢) المحاسبة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- الخطيب، خالد & المهياي، محمد، (٢٠٠٨) المحاسبة الحكومية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى.

- بكرون، إياد، (٢٠١٢)، نظم صنع القرار في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وأثرها على تقديرات الموازنة "دراسة حالة قطاع غزة"، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية.
- هلاي، محمد (٢٠٠٢) المحاسبة الحكومية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- وديان، لؤي & الحدر، زهير (٢٠١٣) المحاسبة الحكومية، دار البداية ناشرون وموزعون.
- حماد، خالد، (٢٠١٢)، نموذج مقترح لتطبيق نظام الموازنة على اساس الانشطة : دراسة حالة مستشفى دار السلام بخان يونس رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية.
- عثمان، حسن، (٢٠١١)، تطوير موازنة الوحدات الحكومية الفلسطينية بأسلوب موازنة البرامج والأداء "دراسة ميدانية"، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية.
- عصفور، محمد (٢٠١٣) أصول الموازنة العامة، دار المسير للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن.
- مسعد، محمد & الخطيب، خالد & إبراهيم، إيهاب (٢٠٠٩) المحاسبة الحكومية، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع.
- شلح، فؤاد، (٢٠٠٩) مدى امكانية تطبيق الموازنة الصفرية في بلديات قطاع غزة: دراسة تطبيقية على بلدية غزة رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية.
- غنام، فريد، (٢٠٠٦)، إطار مقترح لإعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء في فلسطين، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية.

### ثانياً: المراجع الأجنبية:

- Aleksander, Aristovnik, and Seljak, Janko, **Performance budgeting: selected international experiences and some lessons for Slovenia**, Munich Personal RePEc Archive, 2009.

- Ahmad, alaa-Aldin, (2006), **Zero-Base Budgeting: Employees Perceptions and Attitudes in Brunei Public Sector Organizations** unpublished research, University Brunei Darussalam, Brunei.
- Curristine, Teresa, (2005) **Performance Information in the Budget Process: Results of the OECD 2005 Questionnaire.** OECD journal budgeting, Volume 5 – No. 2.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/4/53/43480959.pdf>
- Kieso, douglas& weygandt, jerry& kieso, Donald& kimmel, paul (2010) **managerial accounting tools for business decision manking**, john wiley& sons, inc, 5<sup>th</sup> edition
- Reh, John, 2014 **Key Performance Indicators (KPI)**, article on <http://management.about.com/cs/generalmanagement/a/keyperfindic.htm>
- Key Performance Indicators for New Zealand’s Mental Health Services .The New Zealand Ministry of Health, New Zealand, 2004. HYPERLINK:  
[http://amhocn.org/static/files/assets/6282c6c7/Benchmarking\\_Manual\\_Part\\_2.pdf](http://amhocn.org/static/files/assets/6282c6c7/Benchmarking_Manual_Part_2.pdf)
- Sabri, Nidal, (2002), **Analysis Of the PNA Social Budget** study offer to the secretariat of the national plan of action for Palestinian children (NPA).

ثالثاً: المواقع الالكترونية:

موقع وزارة النقل والمواصلات في غزة.

[www.mot.ps/ar](http://www.mot.ps/ar)

## ملحقات:

- ملحق رقم (١): المصروفات والإيرادات لوزارة النقل والمواصلات خلال الفترة (٢٠١٠-٢٠١٣)
- ملحق رقم (٢): قائمة المقابلات الشخصية التي أجراها الباحث.



ملحق رقم (١): المصروفات التشغيلية والرواتب لوزارة النقل والمواصلات خلال  
الفترة من (٢٠١٠-٢٠١٣)

الشؤون الإدارية والمالية  
التاريخ: 28.05.2014 م



**إقامة لمن يصعب الأمر**

تهديكم الشؤون المالية بوزارة النقل والمواصلات أطيب التحيات وتتمنى لكم موفور الصحة والعافية.  
بالإشارة للموضوع أعلاه، نأمل العلم بأن المصاريف التشغيلية لوزارة النقل والمواصلات للسنوات 2010  
وحتى 2013 ، كانت على مفصلة على النحو في الجدول المرفق، وقد أعطيت هذه البيانات تباحث  
دراسات عليها حسب طلبه بعد موافقة الوزير ، ولا تتحمل الوزارة أي مسؤولية تنتج لاستخدام هذه البيانات  
تجاه الغير .

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير...

أ. يحيى غالب نصرالله



نسخة ١  
• هـ

ب.د. ع. غزة - شارع دمشق - هاتف: 08-2633330 فاكس: 08-2633330 ص.ب 4015

www.mot.ps info@mot.ps  
facebook.com/MotPs youtube.com/motpalestine twitter.com/motpalestine



## النفقات التشغيلية لعام (٢٠١٠) موزعة حسب الإدارات

النفقات التشغيلية لعام ٢٠١٠ موزعة على حسب الإدارات																	
الكوء	اسم الحساب	الانفاق شيكل	ادارة الترخيص	ادارة مدارس السيفة	ادارة الهندسة والصناعة والزراعة المروية	ادارة النقل على الطرق الحكومية	ادارة النقل الفنية	ادارة الشؤون البلدية والإدارية	ادارة الشؤون المرورية	ادارة هندسة المعلومات	ادارة الحاسوب وتكنولوجيا المعلومات	ادارة الطرق الداخلية	ادارة الرقابة الداخلية	ادارة الشؤون القانونية	سلطة الموائج البحرية	وحدة التخطيط والملاحة	مكتب الوزير
4010202001	الإيجارات	48000.0	33600.0	4800.0	0.0	4800.0	0.0	4800.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4010203001	مياه وكهرباء	37475.8	5246.6	5246.6	449.7	3747.6	449.7	5246.6	449.7	449.7	449.7	449.7	449.7	449.7	449.7	449.7	5246.6
4010204001	بريد وقرق وحاف	106434.4	12772.1	6386.1	4257.4	8514.8	6386.1	14900.8	6386.1	4257.4	2128.7	8514.8	2128.7	2128.7	1551.2	258.5	7756.2
4010205001	المحروقات	25854.1	2585.4	517.1	517.1	517.1	517.1	7756.2	258.5	517.1	258.5	481.3	240.6	240.6	481.3	481.3	2406.3
4010206001	أرضيات ومسطحات	24062.0	9625.1	1203.1	481.3	1203.1	481.3	4812.5	1203.1	481.3	0.0	6004.0	0.0	0.0	3602.4	0.0	3002.0
4010207001	سياجات وسلاخات	60040.3	14409.7	6004.0	0.0	6004.0	0.0	18012.1	3002.0	0.0	0.0	1217.9	243.6	243.6	974.3	365.4	1217.9
4010208001	مردود وقرق استهلاكية	12178.5	2435.7	608.9	243.6	608.9	243.6	2435.7	487.1	243.6	487.1	7473.5	0.0	0.0	0.0	0.0	112103.2
4010209001	مصاريف وسائط نقل	186838.7	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	7473.5	0.0
4010210002	الخدمات افره البرزخ	9354.0	2899.7	654.8	374.2	93.5	374.2	187.1	2151.4	374.2	280.6	374.2	93.5	93.5	187.1	187.1	0.0
4010210001	إعانات وبيانات	1866.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	468.7	0.0	0.0	186.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4010211018	بلد نقل خاص فاسل	2597.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	259.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4010211016	تراخيص وسوم فنية	177304.4	159574.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4345.0
4010210003	شحنات وفرد وثيرة	4345.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4010210007	مخلفات غير مخلفين	15549.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

النفقات التشغيلية لعام ٢٠١١ موزعة على حسب الإدارات																	
الكوء	اسم الحساب	الانفاق شيكل	ادارة الترخيص	ادارة مدارس السيفة	ادارة الهندسة والصناعة والزراعة المروية	ادارة النقل على الطرق الحكومية	ادارة النقل الفنية	ادارة الشؤون البلدية والإدارية	ادارة الشؤون المرورية	ادارة هندسة المعلومات	ادارة الحاسوب وتكنولوجيا المعلومات	ادارة الطرق الداخلية	ادارة الرقابة الداخلية	ادارة الشؤون القانونية	سلطة الموائج البحرية	وحدة التخطيط والملاحة	مكتب الوزير
4010202001	الإيجارات	144,300.00	101,010.00	14,430.00	0.00	14,430.00	0.00	14,430.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010203001	مياه وكهرباء	15,973.31	2,236.33	191.77	191.77	191.77	191.77	2,236.33	191.77	191.77	191.77	191.77	191.77	191.77	191.77	191.77	191.77
4010204001	بريد وقرق وحاف	99,212.13	11,905.57	5,952.78	3,968.55	7,937.00	5,952.78	13,889.77	3,968.55	7,937.00	1,984.22	7,937.00	1,984.22	1,984.22	1,984.22	1,984.22	19,842.44
4010205001	المحروقات	37,423.98	3,742.44	748.55	748.55	748.55	748.55	11,227.22	748.55	748.55	748.55	748.55	748.55	748.55	748.55	748.55	21,227.22
4010206001	أرضيات ومسطحات	28,649.99	11,460.00	1,432.56	859.55	1,432.56	859.55	14,325.56	1,432.56	859.55	0.00	286.55	0.00	0.00	3,692.00	0.00	3,076.60
4010207001	سياجات وسلاخات	61,532.96	14,767.99	6,153.33	0.00	6,153.33	0.00	18,459.99	3,076.60	0.00	0.00	1,408.22	281.66	281.66	1,126.66	422.55	14,082.55
4010208001	مردود وقرق استهلاكية	14,082.00	2,816.44	704.11	422.55	704.11	422.55	2,816.44	704.11	422.55	704.11	7,344.22	0.00	0.00	0.00	0.00	110,163.11
4010209001	مصاريف وسائط نقل	183,605.21	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	7,344.22	0.00
4010210002	الخدمات افره البرزخ	9,999.99	3,100.00	309,996.99	400.00	700.00	100.00	2,300.00	400.00	700.00	300.00	1,142.00	0.00	0.00	1,000.00	200.00	0.00
4010210001	إعانات وبيانات	11,420.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2,855.00	571.00	5,710.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010211018	بلد نقل خاص فاسل	552.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	55.20	165.60	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010211016	تراخيص وسوم فنية	256,632.81	230,969.55	20,530.66	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	4,527.00
4010210003	شحنات وفرد وثيرة	4,526.99	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010210007	مخلفات غير مخلفين	58,384.00	0.00	0.00	0.00	29,192.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

النفقات التشغيلية لعام ٢٠١٢ موزعة على حسب الإدارات																	
الكوء	اسم الحساب	الانفاق شيكل	ادارة الترخيص	ادارة مدارس السيفة	ادارة الهندسة والصناعة والزراعة المروية	ادارة النقل على الطرق الحكومية	ادارة النقل الفنية	ادارة الشؤون البلدية والإدارية	ادارة الشؤون المرورية	ادارة هندسة المعلومات	ادارة الحاسوب وتكنولوجيا المعلومات	ادارة الطرق الداخلية	ادارة الرقابة الداخلية	ادارة الشؤون القانونية	سلطة الموائج البحرية	وحدة التخطيط والملاحة	مكتب الوزير
4010201002	الخدمات افره البرزخ	8,628.44	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010202001	الإيجارات	109,150.00	76,405.00	10,915.00	0.00	10,915.00	0.00	10,915.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010203001	مياه وكهرباء	89,471.44	12,526.00	12,526.00	0.00	12,526.00	0.00	12,526.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	12,526.00
4010204001	بريد وقرق وحاف	105,839.88	12,700.88	6,350.44	4,233.66	8,467.22	6,350.44	14,817.66	4,233.66	8,467.22	2,116.88	8,467.22	2,116.88	2,116.88	2,116.88	2,116.88	21,168.88
4010205001	المحروقات	99,245.00	9,924.50	1,984.90	9,924.50	1,984.90	9,924.50	29,773.50	9,924.50	9,924.50	992.44	9,924.50	992.44	992.44	992.44	992.44	29,773.50
4010206001	أرضيات ومسطحات	42,785.99	17,114.44	2,139.33	1,283.66	2,139.33	1,283.66	19,665.55	2,139.33	1,283.66	0.00	855.77	0.00	0.00	3,933.33	0.00	4,278.66
4010207001	سياجات وسلاخات	65,555.00	15,733.22	6,555.55	0.00	6,555.55	0.00	19,665.55	3,277.88	0.00	0.00	6,555.55	0.00	0.00	0.00	0.00	15,733.22
4010208001	مردود وقرق استهلاكية	25,537.00	5,107.44	1,276.88	510.77	1,276.88	510.77	5,107.44	1,276.88	510.77	1,023.66	10,023.66	0.00	0.00	0.00	0.00	150,354.55
4010209001	مصاريف وسائط نقل	250,590.99	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	10,023.66	0.00
4010210008	الخدمات افره البرزخ	15,155.00	4,742.77	1,070.99	612.00	1,070.99	153.00	3,518.88	612.00	1,070.99	459.00	612.00	153.00	153.00	1,529.99	306.00	0.00
4010210002	إعانات وبيانات	15,299.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2,540.44	508.11	5,080.88	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010210001	إعانات وبيانات	10,161.55	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	44.88	134.44	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010211018	بلد نقل خاص فاسل	448.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010211016	تراخيص وسوم فنية	1,354,907.77	1,219,416.99	108,392.66	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	6,400.00
4010210003	شحنات وفرد وثيرة	6,400.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010210007	مخلفات غير مخلفين	122,111.00	0.00	0.00	0.00	61,055.55	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

النفقات التشغيلية لعام ٢٠١٣ موزعة على حسب الإدارات																	
الكوء	اسم الحساب	الانفاق شيكل	ادارة الترخيص	ادارة مدارس السيفة	ادارة الهندسة والصناعة والزراعة المروية	ادارة النقل على الطرق الحكومية	ادارة النقل الفنية	ادارة الشؤون البلدية والإدارية	ادارة الشؤون المرورية	ادارة هندسة المعلومات	ادارة الحاسوب وتكنولوجيا المعلومات	ادارة الطرق الداخلية	ادارة الرقابة الداخلية	ادارة الشؤون القانونية	سلطة الموائج البحرية	وحدة التخطيط والملاحة	مكتب الوزير
4010201002	الخدمات افره البرزخ	2,413.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010202001	الإيجارات	64,600.00	45,220.00	6,460.00	0.00	6,460.00	0.00	6,460.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4010203001	مياه وكهرباء	78,124.43	10,937.44	937.55	7,812.44	937.55	7,812.44	937.55	937.55	937.55	937.55	937.55	937.55	937.55	937.55	937.55	10,937.44
4010204001	بريد وقرق وحاف	114,781.93	13,773.88	6,886.99	4,591.33	6,886.99	4,591.33	16,069.55	4,591.33	4,591.33	2,295.66	4,591.33	2,295.66	2,295.66	2,295.66	2,295.66	10,937.44
4010205001	المحروقات	117,975.26	11,797.55	2,359.55	1,179.88	2,359.55	1,179.88	35,392.66	2,359.55	1,179.88	0.00	885.55	0.00	0.00	0.00	0.00	10,937.44
4010206001	أرضيات ومسطحات	44,275.28	17,710.44	2,213.88	885.55	2,213.88	885.55	19,931.11	3,321.99	0.00	0.00	6,543.77	0.00	0.00	0.00	0.00	22,956.44

## رواتب موظفي وزارة النقل والمواصلات خلال الفترة (٢٠١٠-٢٠١٣)

الإجمالي			2013			2012			2011			2010			السنة
الراتب كاملا	المدفوع	العدد	الراتب كاملا	المدفوع	العدد	الراتب كاملا	المدفوع	العدد	الراتب كاملا	المدفوع	العدد	الراتب كاملا	المدفوع	العدد	الإدارات
362,066	350,761	28	158,955	147,650	10	153,792	153,792	14	41,444	41,444	3	7,875	7,875	1	0
324,423	314,626	15	111,838	102,200	5	105,878	105,878	5	70,219	70,219	3	36,488	36,329	2	1
4,334,197	4,211,356	230	1,183,268	1,074,156	56	1,221,994	1,221,994	69	967,887	967,887	55	961,048	947,319	50	2
1,497,037	1,459,517	67	343,594	312,788	14	390,014	390,014	18	425,362	425,362	18	338,067	331,353	17	3
920,461	884,570	35	309,316	278,337	12	171,084	171,084	6	213,722	213,722	8	226,339	221,427	9	4
324,308	314,567	13	68,960	61,419	3	90,053	90,053	4	83,494	83,494	3	81,801	79,601	3	5
581,668	560,272	36	256,034	235,876	13	165,750	165,750	12	108,370	108,370	9	51,514	50,276	2	6
2,743,134	2,668,780	151	703,696	640,371	33	713,226	713,226	50	681,364	681,364	37	644,848	633,819	31	7
978,380	950,948	37	220,405	199,394	8	231,338	231,338	10	276,586	276,586	11	250,051	243,630	8	8
676,485	651,556	23	191,270	169,626	7	219,246	219,246	7	146,738	146,738	5	119,231	115,946	4	9
912,482	874,374	33	315,721	281,382	11	296,089	296,089	12	168,392	168,392	5	132,280	128,511	5	10
480,157	458,908	27	196,018	177,273	10	116,848	116,848	10	99,942	99,942	5	67,349	64,845	2	11
239,280	230,747	6	42,631	37,306	1	40,606	40,606	1	80,137	80,137	2	75,906	72,698	2	12
468,462	455,409	13	87,442	80,180	4	112,506	112,506	3	132,235	132,235	3	136,279	130,488	3	13
658,481	634,879	46	299,442	277,528	19	207,216	207,216	15	100,787	100,787	10	51,036	49,348	2	14
352,834	340,077	17	107,997	96,119	5	102,094	102,094	5	93,049	93,049	4	49,694	48,815	3	15
15,853,855	15,361,347	777	4,886,587	4,171,605	211	4,337,734	4,337,734	241	3,689,728	3,689,728	181	3,229,806	3,162,280	144	الإجمالي الكلي



إيرادات وزارة النقل والمواصلات خلال الفترة من (٢٠١٠-٢٠١٣)

2013	2012	2011	2010	نوع الإيراد
39694587	42802248	43755054	29207579	رخص مركبات
6838085	6853091	6123570	4458272	رخص قيادة
2931120	2845667	3134132	3258315	المدارس والمعاهد
3263630	3102636	3451320	2034060	عقود بيع تنازل
866661	1389494	766900	637540	لوحات
174384	51942	171670	115592	وسائط ابجار
338674	463048	399463	321643	هندسة مركبات
95678	184647	122221	57090	معدات هندسية
5776832	6002023	6286234	3942296	النقل على الطرق
702185	688090	802970	794825	إيرادات متنوعة



ملحق رقم (٢): قائمة المقابلات الشخصية التي أجراها الباحث

#	الاسم	الوزارة	المسمى الوظيفي	تاريخ المقابلة
١	أيمن راضي	وزارة النقل والمواصلات	المدير العام للشؤون المالية والإدارية	٢٨ مايو ٢٠١٤ م
٢	يحيى غالب نصر الله	وزارة النقل والمواصلات	مدير الشؤون المالية	٢٨ مايو ٢٠١٤ م
٣	محمد سفيان أبو شعبان	وزارة النقل والمواصلات	مدير ترخيص غزة	٥ يونيو ٢٠١٤ م
٤	محمد شعت	وزارة النقل والمواصلات	رئيس قسم الموازنة في الدائرة المالية	١٦ يونيو ٢٠١٤ م
٥	محمد اسحق نسمان	وزارة النقل والمواصلات	مدير عام إدارة الحاسوب وتكنولوجيا المعلومات.	١٢ يونيو ٢٠١٤ م
٦	محمود صالحه	وزارة المالية	مدير الخدمات الاجتماعية والثقافية في دائرة الموازنة	١٩ مايو ٢٠١٤ م
٧	محمد الصيرفي	وزارة المالية	مدير دائرة متابعة تنفيذ الموازنة	١٩ مايو ٢٠١٤ م
٨	رأفت الشريف	وزارة النقل والمواصلات	الشؤون الفنية	١٣ يونيو ٢٠١٤ م
٩	باسل الديب	وزارة النقل والمواصلات	هندسة المركبات	١٥ يونيو ٢٠١٤ م