

- يؤدي التخطيط الشامل من خلال الميزانية العامة، الى التنسيق بين كل من برامج الإنفاق العام والخاص، ومن ثم القضاء على ظاهرة التعارض بينهما، الأمر الذي يكفل أفضل تخصيص للموارد على المستوى القومي.

- يؤدي تخصيص الإنفاق العام على أساس "برامج تحقيق الأهداف" -بغض النظر عن الهيكل الإداري- إلى توضيح الدور الوظيفي للإنفاق ، وخلق نوع من التنسيق والتكامل بين الوحدات التنفيذية التي تشترك في الاضطلاع ببرنامج معين.

- من خلال هذا النموذج المرتكز على ضرورة تحقيق الأهداف وفق برامج انفاقية متكاملة يمكن القضاء على المعايير غير الموضوعية في توزيع الإعتمادات وفق ميزانية البنود والإعتمادات والانتقال إلى استعمال معايير موضوعية كالتكلفة والعائد والتكلفة والفعالية. بالإضافة إلى الانتقال من الرقابة المحاسبية التي تركز على قانونية صرف الإعتمادات الى الرقابة التقييمية التي تركز على تحقيق الأهداف.

وخلاصة القول أن ميزانية التخطيط والبرمجة تمكن بدرجة كبيرة من الرفع من فعالية الإنفاق العام وتخصيص الموارد بين الاستخدامات البديلة التي تمكن من تحقيق الأهداف المحددة مسبقا باستعمال المعايير السالفة الذكر في اختيار أفضل بدائل برامج الإنفاق العام.

رابعا: تخطيط مالية الدولة طبقا لميزانية الأساس الصفري: (ZBB)¹

برزت فكرة ميزانية الأساس الصفري سنة 1968 عندما قدم Peter Phyrر الذي كان يعمل في شركة (Texas Instrument) بحثا يدور حول إعداد نمط جديد لميزانية شركته، وكان أول تطبيق لهذا النوع من الميزانيات في القطاع الحكومي في ولاية جورجيا سنة 1973 وطبقت بشكل كلي سنة 1981، وبالتالي كان تطبيق ميزانية الأساس الصفري بمثابة نقلة نوعية في مجال إعداد الميزانية العامة للدولة و محاولة لتحسين أداء النفقات العامة.

● تعريف ميزانية الأساس الصفري:

تعددت الاتجاهات في تعريف موازنة الأساس الصفري ، و لعل من أشملها التعريف الذي جاء به "شارل ويلسون" حيث يرى بأنها « وسيلة إدارية لاختيار أفضل البرامج لتحقيق الأهداف بين البدائل المختلفة، بصرف النظر عن تكاليفها، والتي تتحقق معها زيادة كفاءة استخدام الموارد المتاحة باعتبارها المدخلات اللازمة لتحقيق الأهداف التي تشكل قدر محدود من المخرجات»²

¹ - ZBB : Zero Base Budget

² - يونس أحمد البطريق ، مرجع سبق ذكره ، ص356

ويعرف عبد المطلب عبد الحميد في كتابه - اقتصاديات المالية العامة - ميزانية الأساس الصفري على أنها « أسلوب يقوم على وضع تقديرات الميزانية لأي بند من بنود النفقات ابتداء من نقطة الصفر، أي لا ينظر إلى تقديرات الإنفاق العام السابق، بل توضع التقديرات وفق ما يجب أن تكون عليه هذه النفقات بعد دراسة حجم النشاط المطلوب، وطريقة إنجازه والتكاليف المتوقعة...»¹

كما يعتبر تعريف "بيترس سارنت" من أفضل التعريفات لهذا النوع من الميزانية إذ يعرفها على أنها « العملية التي تحقق التكامل بين التخطيط و الميزانية، والرقابة، فهي تحدد البدائل وأكثر الطرق كفاءة لتعظيم قدر معين من الموارد في تحقيق أهداف معينة، إنها منهج إداري مرن يمكن من إعادة تخصيص الموارد بصورة رشيدة من خلال مراجعة اعتمادات و مستوى أداء البرامج أو الأنشطة القائمة»².

● مراحل إعداد ميزانية الأساس الصفري:

يعتمد إعداد ميزانية الأساس الصفري على أسلوب المشاركة ، حيث يشترك كل قسم في تحديد ما يحتاج إليه من موارد وما يقوم به من برامج في ضوء الأهداف العامة للمشروع فمن خلال هذه الميزانية ينظر إلى كافة البرامج والمشروعات الجديدة منها والقديم على أنها جديدة، حيث يفترض أنها تبدأ من نقطة الصفر حتى تقاس فعالية كل دينار ينفق. وبذلك تمر عملية إعداد ميزانية الأساس الصفري بثلاث مراحل يمكن إنجازها فيما يلي:

◀ المرحلة الأولى: اعداد القرارات: وتنطوي بدورها على خطوتين هما:

1- الخطوة الأولى: تتضمن هذه الخطوة عملية تحديد الأهداف طويلة وقصيرة الأجل، ومراكز اتخاذ قرارات تخصيص الموارد ، مع تحديد البرامج الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف وأسلوب العمل والاعتمادات المطلوبة لها ومعايير الرقابة على مستوى أدائها.

2- الخطوة الثانية: من خلال تحديد البرامج تحديدا دقيقا في الخطوة الأولى يتم تجميعها في صورة بدائل مدروسة، تتضمن كافة البيانات والمعلومات الخاصة بالأنشطة التي تتناولها و النفقات المخصصة لها، على النحو الذي يمكن من اتخاذ القرار السليم

◀ المرحلة الثانية: اختيار القرارات: بعد اكتمال تحديد البدائل (البرامج) يتم ترتيبها وفق فعاليتها وكفاءتها في التخصيص الأمثل للموارد المتاحة، وتشترك في هذا الترتيب للبدائل كل المستويات الإدارية

¹ - عبد المطلب عبد الحميد ، مرجع سبق ذكره ، ص165

² - محمد عمر أبو دوح ، مرجع سبق ذكره ، ص145

العليا والدنيا المؤهلة لذلك ، أما الاختيار بين هذه البدائل فيكون باستعمال العديد من المعايير المختلفة وحسب الحاجة الماسة لتلك البرامج وحسب توفر الإعتمادات المالية لها .

◀ **المرحلة الثالثة:** إعداد المشروع النهائي للميزانية: في هذه المرحلة يتم تجميع البرامج المختارة وتعديلها وفق أهداف السياسة العامة التي تود الدولة تحقيقها من خلال خططها التنموية القادمة، على نحو يمكن من تحديد إجمالي الإنفاق الخاص بها مع تحديد مهمة كل جهة حكومية أو وزارة في تنفيذ هذه البرامج.

● **ميزانية الأساس الصفري ومتطلبات ترشيد وتحقيق أهداف الإنفاق العام:**

من خلال استقراء مفهوم وخطوات تطبيق ميزانية الأساس الصفري، يمكن تحديد مدى دور هذا النوع من الميزانية في تحقيق الترشيد في الإنفاق العام وذلك من خلال:

- 1- كل البرامج يتم تقييمها كل سنة.1
- 2- اختيار البرامج ليس بحسب انخفاض تكاليفها، بل بحسب أفضليتها و كفاءتها في تحقيق الأهداف التي يتم تحديدها في إطار عدد معين من المخرجات وما تتطلبه من مدخلات.
- 3- تحقيق التكامل بين كل من التخطيط و الرقابة، و الميزانية عن طريق الربط بين مخرجات التخطيط الطويل الأجل التي يوفرها نظام التخطيط والبرمجة والموازنة، و مدخلات التخطيط قصير الأجل للوحدات التنفيذية ذات المستوى الأدنى. فإذا كان نظام التخطيط و البرمجة والموازنة يقوم على مركزية القرارات التي تتناول الأهداف الرئيسية للنشاط العام ضمن الأهداف القومية، بما تتضمنه هذه القرارات من تخصيص الموارد عامة و توزيعها بين مختلف قطاعات النشاط الحكومي، فإن أسلوب موازنة الأساس الصفري يستكمل المراحل التالية بتجزئة الأهداف الرئيسية للنشاط العام إلى أهداف فرعية و وضع البرامج التنفيذية للوحدات الحكومية التنفيذية وتخصيص الموارد اللازمة لها، بما يكفل كفاءة استخدامها ورفع مستوى أداء هذه الوحدات.

- 4- ترشيد استخدام وتخصيص الموارد في ضوء التقييم المستمر لمستوى أداء البرامج والأنشطة القائمة بما يضمن تحقيق الكفاءة القصوى.

- 5- المشاركة الفعالة بين مختلف المستويات الإدارية في مجال إعداد و تنفيذ الموازنة العامة و الرقابة على تنفيذها. حيث يتطلب أسلوب موازنة الأساس الصفري تبادل المعلومات فيما بين المستويات العليا والمستويات الدنيا للسلطات الإدارية في حركة دائرية مستمرة. ففي خطوة

¹-Malcolm Holms, Manuel sur la gestion des dépenses publiques, bank mondial, 1998,P06.

التعرف على وحدات اتخاذ القرار تتدفق المعلومات من أعلى إلى أسفل وفي خطوة بجميع هذه القرارات في حزم تتدفق المعلومات من أسفل إلى أعلى في مرحلة اختيار حزم القرارات، الأمر الذي يؤدي إلى واقعية التخطيط وفقا للإمكانيات المالية و الإدارية المتاحة في مجال التطبيق.

خامسا تخطيط مالية الدولة طبقا للميزانية التعاقدية:

أولاً: مفهوم الموازنة التعاقدية :

لقد كانت أول محاولة لتطبيق الموازنة التعاقدية في وزارة المالية النيوزلندية في عام 1996 وهي محاولة إعادة تشكيل الموازنة العامة على أنها نظام عقد صفقات بين جهة منفذة و الحكومة المركزية. بمعنى أن تقوم الحكومة بطرح مشاريعها و برامجها المستقبلية أمام الجميع (قطاع خاص و عام) بغرض الفوز بمتعاقدين ينفذون تلك المشاريع و البرامج بأقل تكلفة ممكنة و في الوقت المناسب شريطة أن تحقق تلك البرامج و المشاريع الأهداف المخطط لها.

ثانياً: مزايا الموازنة التعاقدية :

1- ساعدت في تقديم حلول جذرية للعديد من المشاكل التي كانت تواجه الإدارات الحكومية .
2- عملت على إعادة صياغة طرق إعداد الموازنة العامة بشكل ساعد على ربط الموازنة بالخطط التنموية الخماسية للدولة.

3- ساعدت على تنفيذ البرامج و المشاريع الحكومية بكفاءة واقتصادية و فعالية .

4- أدت إلى توصيل المخرجات المتوخاة إلى المواطنين و رشدت الإنفاق العام.

ثالثاً: عيوب الموازنة التعاقدية :

نظرا لحدثة هذا النموذج فلم تظهر كثير من عيوبه حتى الآن و إن كانت الشكوى مستمرة من غياب المعلومات في قطاع الحكومة أو عدم دقتها مثل أسعار السوق الحالية وعدم وجود دراسات جدوى للمشاريع والبرامج الحكومية.

و خلاصة القول فان تشعب الأمثلة وتعدد النماذج لم يكن ليفلح أمام إصرار جل الدول النامية على تطبيق موازنة البنود والإعتمادات التي لها من العيوب أكثر من الإيجابيات. في الوقت الذي جرت فيه الدول المتقدمة كافة أنواع الميزانيات و إن القول بأننا الدول نامية لا تمتلك عناصر نجاح أو أنها لا تمتلك القدرات و الطاقات البشرية القادرة على تطبيق نماذج متطورة هو قول غير مقبول في زمننا .