

UNITED ARAB EMIRATES
MINISTRY OF FINANCE



الإمارات العربية المتحدة
وزارة المالية

الميزانية العامة للاتحاد دليل الإجراءات لإعداد الميزانية

2010

www.mof.gov.ae/budget

رؤيتنا

أن تكون وزارة رائدة عالمياً في إدارة الموارد المالية
بما يحقق التنمية المستدامة والمتوازنة



صاحب السمو الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان
رئيس دولة الإمارات العربية المتحدة - حفظه الله



صاحب السمو الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم
نائب رئيس الدولة - رئيس مجلس الوزراء - حاكم دبي - رعاه الله

قائمة المحتويات

17	مقدمة: طريقة استخدام هذا الدليل	1
25	المصطلحات	2
33	إطار الميزانية العامة للإتحاد لدورة ميزانية متوسطة المدى	3
34	مواءمة الميزانية مع الاستراتيجية الحكومية من خلال ميزانية البرامج ومراقبة الأداء	3.1
37	ميزانيات سنوية ضمن دورة ميزانية الثلاث سنوات	3.2
40	تعريف حدود المصروفات القطاعية وسقوف ميزانية الجهات الاتحادية من قبل اللجنة المالية والاقتصادية	3.3
41	الميزانية الموحدة للمصروفات الرأسمالية والتشغيلية	3.4
42	الميزانية الصفرية	3.5
47	إجراء عملية التخطيط الاستراتيجي وإعداد الميزانية لدورة ميزانية الثلاث سنوات	4
54	عملية التخطيط الاستراتيجي	4.1
54	4.1.1 تطوير إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة	
56	4.1.2 تطوير الخطط الإستراتيجية للجهات الاتحادية	
57	4.1.3 تطوير هياكل البرامج	
68	إعداد تعميم الميزانية	4.2
71	4.2.1 تقدير الإيرادات	
72	4.2.2 تحديد الأولويات	
73	4.2.3 تحديد ميزانية المشاريع الرأسمالية بناء على حدود المصروفات والأولويات الاتحادية	
80	4.2.4 ترجمة حدود المصروفات القطاعية إلى سقوف ميزانيات الجهات الاتحادية	
81	4.2.5 إعداد تعميم الميزانية	
82	إعداد مشروع الميزانية	4.3
87	4.3.1 توزيع سقوف ميزانيات الجهات الاتحادية على مستوى الأهداف الإستراتيجية	
89	4.3.2 إعداد مشروع الميزانية للأنشطة الجارية	
96	4.3.3 إعداد مشروع الميزانية للأنشطة الجديدة	
98	4.3.4 إعداد مشروع الميزانية للخدمات الإدارية	
101	4.3.5 تجميع أول مشروع ميزانية متكامل لدورة ميزانية الثلاث سنوات	

103	مناقشة مشروع الميزانية داخلياً في الجهة الاتحادية	4.3.6
105	تحديد الأولويات للأنشطة	4.3.7
107	تقديم مشروع الميزانية لوزارة المالية	4.3.8
109	مناقشة الميزانية	4.4
111	دراسة مشروع الميزانية	4.4.1
118	مراجعة و مناقشة توزيع ميزانيات الجهات الاتحادية على الأهداف الإستراتيجية	4.4.2
119	تلقي التوجيهات بشأن الميزانية	4.4.3
120	تحديث تقدير الإيرادات وسقوف ميزانيات الجهات الاتحادية	4.4.4
121	الموافقة على الميزانية النهائية	4.5
123	إعداد مشروع قانون الميزانية العامة للاتحاد	4.5.1
123	الموافقة على قانون الميزانية	4.5.2
127	إجراء التخطيط الاستراتيجي وتحديث الميزانية السنوية	5
130	عملية تطوير الإستراتيجية	5.1
131	إعداد تعميم الميزانية	5.2
132	تطوير وإعداد مشروع الميزانية	5.3
134	مناقشة تحديث الميزانية	5.4
135	الموافقة على مشروع الميزانية النهائي	5.5

الملحق

139	1 نظرة عامة عن القواعد الجديدة التي تحكم إعداد الميزانية العامة للاتحاد
147	2 نموذج التخطيط لموظفين جدد
149	3 نموذج تجميع الأنشطة

قائمة العروض

21	العرض 1: الجهات المختصة بفصول الدليل
35	العرض 2: نظرة عامة عن إعداد ميزانية البرامج
38	العرض 3: إجراء دورة ميزانية الثلاث سنوات
48	العرض 4: نظرة عامة عن عملية إعداد ميزانية الثلاث سنوات
55	العرض 5: العملية الإستراتيجية في إجراء إعداد الميزانية
58	العرض 6: مثال توضيحي لهيكل برنامج جهة اتحادية
66	العرض 7: مثال عن منطق بنية هيكل البرامج لجامعة الإمارات العربية المتحدة
69	العرض 8: إعداد تعميم الميزانية
74	العرض 9: إجراء إعداد ميزانية المشاريع الرأسمالية
83	العرض 10: إعداد مشروع الميزانية في إطار عملية إعداد الميزانية
85	العرض 11: خطوات عملية إعداد الميزانية
102	العرض 12: ميزانية الثلاث سنوات الكاملة
110	العرض 13: مراجعة الميزانية في إطار عملية إعداد الميزانية
122	العرض 14: الموافقة على الميزانية النهائية في إطار إجراء إعداد الميزانية

قائمة الجداول

18	الجدول 1: نظرة عامة عن الفصول
49	الجدول 2: نظرة عامة عن عملية إعداد ميزانية الثلاث سنوات
63	الجدول 3: الخدمات الإدارية
128	الجدول 4: نظرة عامة عن إجراء التخطيط الاستراتيجي وتحديث الميزانية السنوية



1 طريقة استخدام هذا الدليل

1 مقدمة: طريقة استخدام هذا الدليل

يعتبر دليل الإجراءات لإعداد الميزانية الاتحادية الصادر عن وزارة المالية في الإمارات العربية المتحدة المصدر الرسمي لتقديم معلومات تفصيلية حول كيفية إعداد الميزانية بالإضافة إلى العمليات الأساسية الأخرى ويتضمن هذا الدليل معلومات أخرى عن أهم التواريخ الرئيسية، والمسؤوليات، والمتطلبات، ويكمل هذا الدليل دليل تنفيذ الميزانية الصادر من قبل وزارة المالية، كما يكمل هذا الدليل دليل التخطيط الاستراتيجي ودليل إدارة الأداء الذين تصدرهما وزارة شؤون مجلس الوزراء والذين يحددان الخطوط العريضة لعمليات التخطيط الاستراتيجي وإدارة الأداء للجهات الاتحادية.

والهدف من هذا الدليل هو مساعدة المسؤولين العاملين في الجهات الحكومية والمعنيين بإجراءات إعداد الميزانية الاتحادية لتمكينهم من تنفيذ المهام المطلوبة منهم على أفضل وجه، وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات الواردة في هذا الدليل تطبق على دورات مستقبلية عديدة للميزانية، وسيعمم على كل الجهات الاتحادية.

أعد هذا الدليل ليكون وثيقة عملية تساند تعميم الميزانية السنوي الذي يتضمن النقاط التي ترغب وزارة المالية التركيز عليها وإبرازها للمسؤولين في الجهات الاتحادية، كما ويلقي الضوء على كافة التغييرات عن العام السابق، هذا الدليل لا يفسر العمليات المالية الداخلية التي تقوم بها وزارة المالية.

على الرغم من أن الدليل يقدم شرحاً شاملاً لإجراءات إعداد الميزانية بأكبر قدر ممكن من التفصيل إلا أنه في حالات استثنائية يتعين على الجهات الاتحادية الرجوع إلى وزارة المالية للحصول على أية معلومات إضافية مطلوبة غير واردة في هذا الدليل أو تعميم الميزانية السنوي.

أما بالنسبة إلى العمل بنظام أتمتة الميزانية الذي يدعم إجراءات إعداد الميزانية، يتعين على الجهات الاتحادية الاطلاع على دليل المستخدم الخاص بالنظام وعلى مواد التدريب، ويجب التنويه على أنه بالرغم من أن هذا الدليل في صيغته الحالية يشمل قواعد إعداد الميزانية لجميع الجهات الاتحادية (الوزارات والجهات المستقلة)، إلا أن الجهات المستقلة لن يتوفر لها نظام أتمتة الميزانية إلا في المرحلة التالية من تطبيق نظام أتمتة الميزانية.

كافة المواعيد المذكورة في هذا الدليل هي للاسترشاد فقط وسوف تحدد وزارة المالية المواعيد المطلوبة ضمن تعميم الميزانية.

يتألف هذا الدليل من خمسة فصول وملحق واحد لتقديم مزيداً من التفاصيل.

الجدول 1: نظرة عامة عن الفصول

الفصل	الغرض من الاستخدام	المحتوى الأساسي
2. المصطلحات	تقديم مرجعية لكل المسؤولين المعنيين أو المساهمين في الإجراء	• شرح للمصطلحات الرئيسية المستخدمة في إعداد وتنفيذ الميزانية
الفصل	الغرض من الاستخدام	المحتوى الأساسي
3. إطار إعداد الميزانية العامة للإتحاد لدورة ميزانية متوسطة المدى	مقدمة عن إعداد الميزانية الاتحادية للمسؤولين المعنيين بالإجراء أو المساهمين فيه	• المبادئ الرئيسية الواجب تطبيقها في إعداد الميزانية: - مواءمة الميزانية مع إستراتيجية الحكومة من خلال ميزانية البرامج ومراقبة الأداء - دورة ميزانية الثلاث سنوات - تعريف حدود المصروفات القطاعية وسقوف ميزانيات الجهات الاتحادية من قبل اللجنة المالية والاقتصادية - إلغاء الوظائف الشاغرة غير المبررة كلياً - ميزانية موحدة للمصروفات الرأسمالية والتشغيلية - تطبيق الميزانية الصفرية
4. إجراء عملية التخطيط الاستراتيجي وإعداد الميزانية لدورة ميزانية الثلاث سنوات	إرشادات تفصيلية للمسؤولين المشاركين في كل مراحل إعداد ميزانية الثلاث سنوات	• عملية التخطيط الاستراتيجي • إعداد تعميم الميزانية • إعداد مشروع ميزانية الثلاث سنوات للجهة الاتحادية • مناقشة مشروع الميزانية • الموافقة على الميزانية العامة للإتحاد

الفصل	الغرض من الاستخدام	المحتوى الأساسي
5. إجراء التخطيط الاستراتيجي وتحديث الميزانية السنوية	إرشادات تفصيلية للمسؤولين عن إعداد الميزانية في الجهات الاتحادية	- عملية تطوير الاستراتيجية - إعداد تعميم الميزانية - إعداد مشروع الميزانية - مناقشة تحديث الميزانية - الموافقة على الميزانية العامة للإتحاد
6. الملحق	تقديم مرجعية للمسؤولين المعنيين مباشرة بعملية إعداد الميزانية من الناحية الفنية	- نظرة عامة عن القواعد الجديدة التي تحكم إعداد الميزانية - نموذج التخطيط لموظفين الجدد - نموذج تجميع الأنشطة

يتضمن دليل الإجراءات لإعداد الميزانية فصول مختلفة يخصص كل فصل منها إلى جهة معينة، ويقدم العرض (1) نظرة عامة عن الدليل ويحدد الجهة المعنية لكل فصل.

العرض 1: الجهات المختصة بفصول الدليل



المصطلحات

2 المصطلحات

الجهات الاتحادية: الوزارات وغيرها من الهيئات والمؤسسات العامة والأجهزة الحكومية الاتحادية التي تعتبر جزء من البناء التنظيمي والإداري للدولة.

الإدارة: هي الوحدة المختصة في الجهة الاتحادية، ويتم تحديد الأنشطة وتنفيذها على مستواها.

القطاعات الحكومية: الجهات الاتحادية التي تسعى إلى تحقيق أهداف مماثلة.

اللجنة المالية والاقتصادية: اللجنة المالية والاقتصادية المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2005 م.

الوزارة: وزارة المالية.

الوزير: الوزير (أو من في حكمه) في الجهة الاتحادية.

المدير العام: هو المدير العام في الجهة الاتحادية

الاستراتيجية الاتحادية: خطة بالأهداف الاستراتيجية للحكومة الاتحادية والاستراتيجية الخاصة بكل جهة اتحادية لفترة ثلاث سنوات أو أكثر حسب ما يقره مجلس الوزراء.

الأهداف الاستراتيجية: الأهداف ذات النتائج التي تؤثر مباشرة على المجتمع وتتناول حاجات ومصالح محددة لمجتمع دولة الإمارات العربية المتحدة

مدير الهدف الاستراتيجي: مدير مسؤول عن إعداد وتنفيذ ميزانية الهدف والتنسيق مع كل مدراء البرامج المعنيين.

اتفاق الأهداف الإستراتيجية: اتفاق متوسط المدى قابل للتحديث سنوياً يبرم بين وزارة شؤون مجلس الوزراء والجهة الاتحادية يشمل على الأهداف الإستراتيجية وبرامجها تلتزم الجهة الاتحادية بتنفيذه على أساس الأداء.

هيكل البرامج: الأهداف الإستراتيجية، والبرامج، والأنشطة لكل جهة اتحادية.

البرامج: المخرجات أو الخدمات التي تقدمها وتحددها الجهات الاتحادية الى مجتمع دولة الإمارات العربية المتحدة ويتم تحديدها من قبل تلك الجهات بالتنسيق مع وزارة شؤون مجلس الوزراء وتهدف لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للجهة الاتحادية.

الأنشطة: أفعال تؤديها الجهة الاتحادية تجتمع معاً لنتج مخرجاً أو خدمة وتحددها تلك الجهة بالتنسيق مع الوزارة وفي حدود السقف المالي المتفق عليه ويعتبر النشاط الوحدة الأساسية التي يتم التعامل معها محاسبياً.

هيكل الخدمات الإدارية: هيكل نموذجي موحد لكل الجهات الاتحادية وتمثل مجموعة الخدمات الخاصة بالحكومة الاتحادية التي يتم تقديمها داخلياً إلى الجهة الاتحادية.

هيكل الحسابات: يتألف هيكل الحسابات من أربعة أبواب: الباب الأول (”الإيرادات“)، الباب الثاني (”المصروفات“)، الباب الثالث (”الأصول“)، الباب الرابع (”الخصوم“)، تنقسم الأبواب إلى مجموعات وبند تصاعدي الترتيب.

المساهمات الخارجية: هي المساهمات غير الممولة من قبل الحكومة الاتحادية والتي تقدّم إلى ميزانية جهة معينة، قد تكون هذه المساهمات في شكل نقدي أو عيني ومقدّمة من قبل الحكومات المحلية، أو القطاع الخاص، أو قطاعات الأعمال على سبيل المثال.

البنود: الإعتمادات المتاحة لدى مدراء الجهات من أجل تحقيق مخرجات أو نتائج، وهي محددة في هيكل الحسابات.

الأصول: هي الموارد التي تتحكم بها الجهة وتقسم إلى عدة مجموعات.

تعميم الميزانية: القواعد والإجراءات والتعليمات التي تصدرها وزارة المالية لإعداد مشروع الميزانية العامة للاتحاد.

حدود المصروفات القطاعية: الحد الأقصى من الاعتمادات المالية التي تخصص لقطاع حكومي معيّن ويجب أن لا تزيد جملة حدود مصروفات كافة القطاعات والاحتياطي الخاص والمصروفات الاتحادية الأخرى عن الإيرادات الاتحادية المتوقعة تحصيلها لذات الفترة.

سقف الميزانية: الإعتمادات المحددة لميزانية المصروفات التشغيلية والرأسمالية لجهة اتحادية معينة لسنة مالية أو لدورة الميزانية (3 سنوات).

إعداد الميزانية: هي عملية التخطيط التفصيلي لتقدير الإيرادات والمصروفات الحكومية من أجل تحقيق الأهداف الاستراتيجية، وينطوي إجراء إعداد الميزانية على اتخاذ القرارات، والمقارنة بالتكلفة وقيمة النتائج المتوقعة، ويتم ذلك غالباً في إطار أحكام وقواعد إعداد الميزانية.

دورة الميزانية: تتمثل في الوقت المنصرف بين ميزانية والميزانية التي تليها، وتشتمل على مراحل إعداد الميزانية وتنفيذها، إن دورة الميزانية الأساسية سنوية ويمكن أن تمتد على خطة ميزانية متوسطة المدى لثلاث سنوات.

الخطة الاستراتيجية: مجموعة الأهداف الاستراتيجية لجهة اتحادية والتي تحدد الأهداف العالية المستوى لدورة ميزانية الثلاث سنوات.

الخطة التشغيلية: تقدّم الخطة التشغيلية لجهة حكومية معينة شرحاً مفصلاً للعمليات التي تنوي القيام بها خلال دورة الميزانية.

خطة المشاريع الرأسمالية: تضع الحكومة الاتحادية خطة المشاريع الرأسمالية طويلة الأمد وخطة المشاريع الرأسمالية لثلاث سنوات تتزامن مع دورة الميزانية.

عناصر تكلفة النشاط: هو العامل الذي ينتج عنه تكلفة معينة لنشاط وقد يكون هناك عنصر واحد أو أكثر لكل نشاط، عند إعداد الميزانية المبنية على النشاط، يجب تحديد وتطبيق عناصر التكلفة لمختلف الأنشطة، ومن عناصر التكلفة الأساسية استخدام الموظفين، واستهلاك السلع، واستعمال الأصول.

الرواتب: مجموع الرواتب الأساسية والعلاوات والبدلات والمكافآت والمزايا التي تمنح إلى موظفي الحكومة الاتحادية وفقاً للقوانين واللوائح المعتمدة.

السلع والخدمات: هي المنتجات المادية والخدمات غير الملموسة المستعملة لإنتاج مخرجات.

المصروفات التشغيلية : التكلفة المستمرة الناتجة عن الأعمال العادية التي تقوم بها جهة اتحادية بشكل عام، وتشكل المصروفات التشغيلية كل من المجموعة 21 (الرواتب) والمجموعة 22 (السلع والخدمات) في هيكل الحسابات ويمكن أن تتضمن مجموعات أخرى في حالات معينة.

المصروفات الرأسمالية: هو المال المنفق لاكتساب أو تطوير الأصول المادية مثل الآلات.

المشاريع الرأسمالية: مجموعة المشاريع الرأسمالية في الحكومة الاتحادية في إطار دورة ميزانية معينة، وتشكل هذه جزءاً من خطة المشاريع الرأسمالية الطويلة الأمد التي تديرها وزارة المالية على ضوء الخطة السابق وضعها مع وزارة الأشغال العامة، وتشمل بناء أصول معينة عندما يتعدّر شراء أصول جاهزة، وبالتالي ينبغي تطوير وبناء تلك الأصول لمدة معينة من الزمن.

الخدمات المشتركة: البرنامج الذي يخصص للمصروفات التي يتعدّر توجيهها لأي برنامج آخر في الهدف الاستراتيجي للخدمات الادارية، مثلاً خدمات التنظيف والمرافق، وتشكل هذه المصروفات في هيكل البرامج جزءاً من الهدف الاستراتيجي لهيكل الخدمات الإدارية.

الميزانية المبنية على النشاط: هي عملية تخصيص الموارد للأنشطة الفردية، وتتطوي على تحديد الأنشطة التي تترتب عليها تكلفة داخل جهة اتحادية معينة وعلى إثبات العلاقات بينها، ومن ثم تقرير ما يجب تخصيصه من الميزانية العامة لكل نشاط.

الميزانية الصفريّة: هي طريقة لتقدير مصاريف كل فترة جديدة، ويتم إعدادها في فترات منتظمة بناء على قاعدة الصفر بحيث يتم تحليل تكلفة كل أنشطة الجهة وتحديد تكلفتها، ثم تُبنى الميزانية، ضمن السقف المحدد لها مسبقاً، بغض النظر عما إذا كانت أعلى أو أقل من الميزانية السابقة وتحدد تكلفة إجمالي الميزانية بشكل تصاعدي للأنشطة المنفذة، تركز الميزانية الصفريّة على التكلفة وأولويات الأنشطة وحسن استخدام الموارد.

المعايرة القياسية: تحليل يركّز على مقارنة ميزانيات الأنشطة والبرامج والأهداف الإستراتيجية داخل إدارات الجهات الاتحادية أو مع جهات إتحادية أخرى أو قطاعات أخرى أو دول أخرى.

وضع التكلفة: عملية تقدير التكلفة العامة لإنتاج سلعة أو خدمة.

نظام أتمتة الميزانية: يستخدم هذا النظام المركزي المبني على إكسل والشبكة الإلكترونية لتخطيط وإعداد الميزانية وإعداد التوقعات للسنوات المقبلة، ويتضمن هذا النظام إجراءات التخطيط المالية والتشغيلية وإجراءات إعداد الميزانية في الوحدات الحكومية التي تشمل إدارة سير العمل، وتحليل الميزانية، وتخزين البيانات.

ميزانية البرنامج: الإعتمادات المخصصة لبرنامج لتحقيق هدف استراتيجي حكومي موزعة على مجموعات وبنود الصرف المختلفة وفقاً لهيكل الحسابات.

الميزانية المتوازنة: الميزانية التي لا تتجاوز فيها المصروفات المقدرة عن الإيرادات المقدرة.

مؤشرات الأداء الرئيسية: هي أدوات لقياس أداء الجهات الاتحادية تُعرف عادة بالنسب التي يتم وضعها وتحليلها تكراراً لقياس الأداء.

تحديث الميزانية السنوية: يهدف هذا الإجراء إلى تحديث الميزانية السنوية ضمن دورة ميزانية الثلاث سنوات.



3 إطار الميزانية العامة للإتحاد لدورة ميزانية متوسطة المدى

3 إطار الميزانية العامة للاتحاد لدورة ميزانية متوسطة المدى

يتم إعداد الميزانية الاتحادية بناء على ستة عناصر رئيسية تتقيد جميعها بأفضل الممارسات الدولية وتزيد من درجة شفافية الإجراءات وكفاءتها، والعناصر الستة هي :

- مواءمة الميزانية مع الاستراتيجية الحكومية من خلال ميزانية البرامج ومراقبة الأداء
- ميزانيات سنوية ضمن دورة الميزانية متوسطة المدى
- تعريف حدود المصروفات القطاعية وسقوف ميزانيات الجهات الاتحادية من قبل اللجنة المالية والاقتصادية
- إلغاء الوظائف الشاغرة غير المبررة كلياً
- دمج وتوحيد إعداد ميزانية موحدة للمشاريع الرأسمالية والمصروفات التشغيلية
- تطبيق الميزانية الصفرية

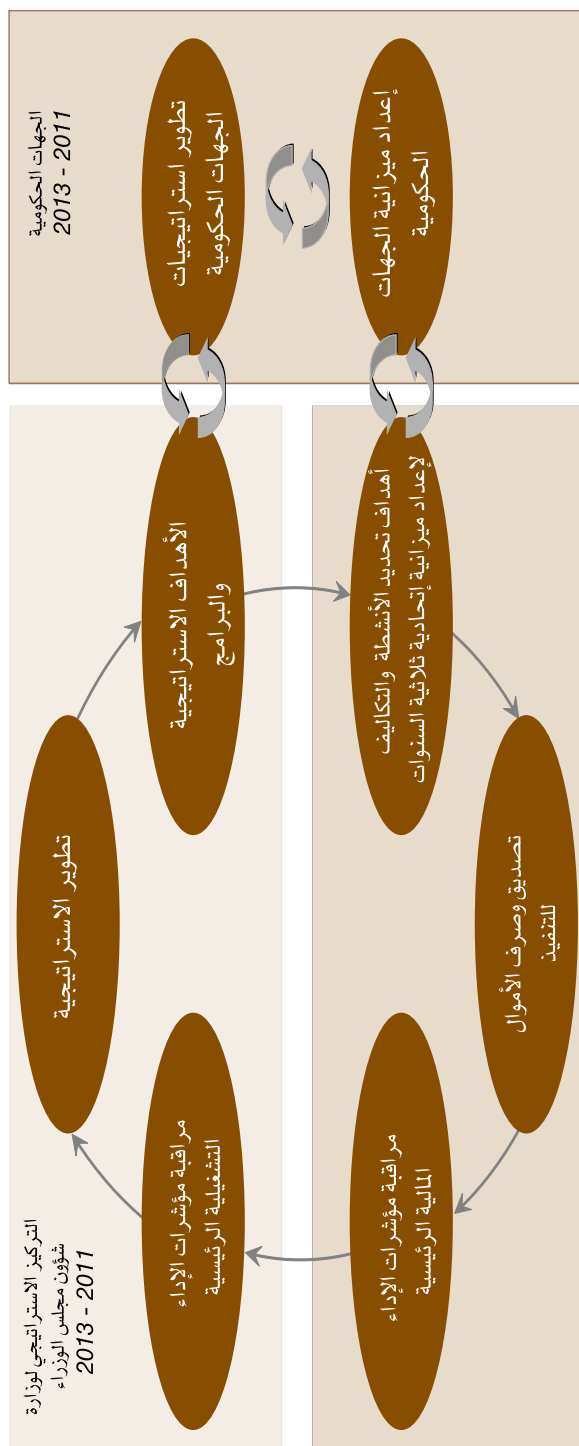
3.1 مواءمة الميزانية مع الاستراتيجية الحكومية من خلال ميزانية البرامج ومراقبة الأداء

تمّ تحديد إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة في دورة عام 2011 لمدة ثلاث سنوات، بإشراف وزارة شؤون مجلس الوزراء، وتحدد استراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة الأهداف الاستراتيجية التي ينبغي أن تحققها جميع الجهات الحكومية الاتحادية خلال دورة الاستراتيجية استناداً إلى الرؤية الشاملة للحكومة.

تقدّم الإستراتيجية الاتحادية إلى جميع الجهات الاتحادية من خلال عملية تطوير إستراتيجية فردية مفصلة لكل جهة، وتتمثل مخرجات هذه العملية بمجموعة من الأهداف الإستراتيجية والبرامج والأنشطة لكل جهة اتحادية بحيث تصف كل مجموعة كيفية إسهام عملياتها مباشرة في تحقيق الأهداف الإستراتيجية المحددة لها ومن ثم تحقيق وتطبيق الإستراتيجية الاتحادية ورؤية دولة الإمارات العربية المتحدة، يشار إلى هذه الأهداف الإستراتيجية والبرامج والأنشطة بهيكل البرامج.

يتألف هيكل البرامج من ثلاثة عناصر تصاعدية الترتيب (هيكل هرمي) وفقاً للتعريف التالية:

- **الأهداف الإستراتيجية:** الأهداف ذات النتائج التي تؤثر مباشرة على المجتمع وتتناول حاجات ومصالح محددة لمجتمع دولة الإمارات العربية المتحدة.
- **البرامج:** المخرجات أو الخدمات التي تقدمها وتحددها الجهات الاتحادية الى مجتمع دولة الإمارات العربية المتحدة ويتم تحديدها من قبل تلك الجهات بالتنسيق مع وزارة شؤون مجلس الوزراء وتهدف لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للجهة الاتحادية.
- **الأنشطة:** أفعال تؤديها الجهة الاتحادية تجتمع معاً لتنتج مخرجاً أو خدمة وتحددها تلك الجهة بالتنسيق مع الوزارة وفي حدود السقف المالي المتفق عليه ويعتبر النشاط الوحدة الأساسية التي يتم التعامل معها محاسبياً.



العرض 2: نظرة عامة عن إعداد ميزانية البرامج

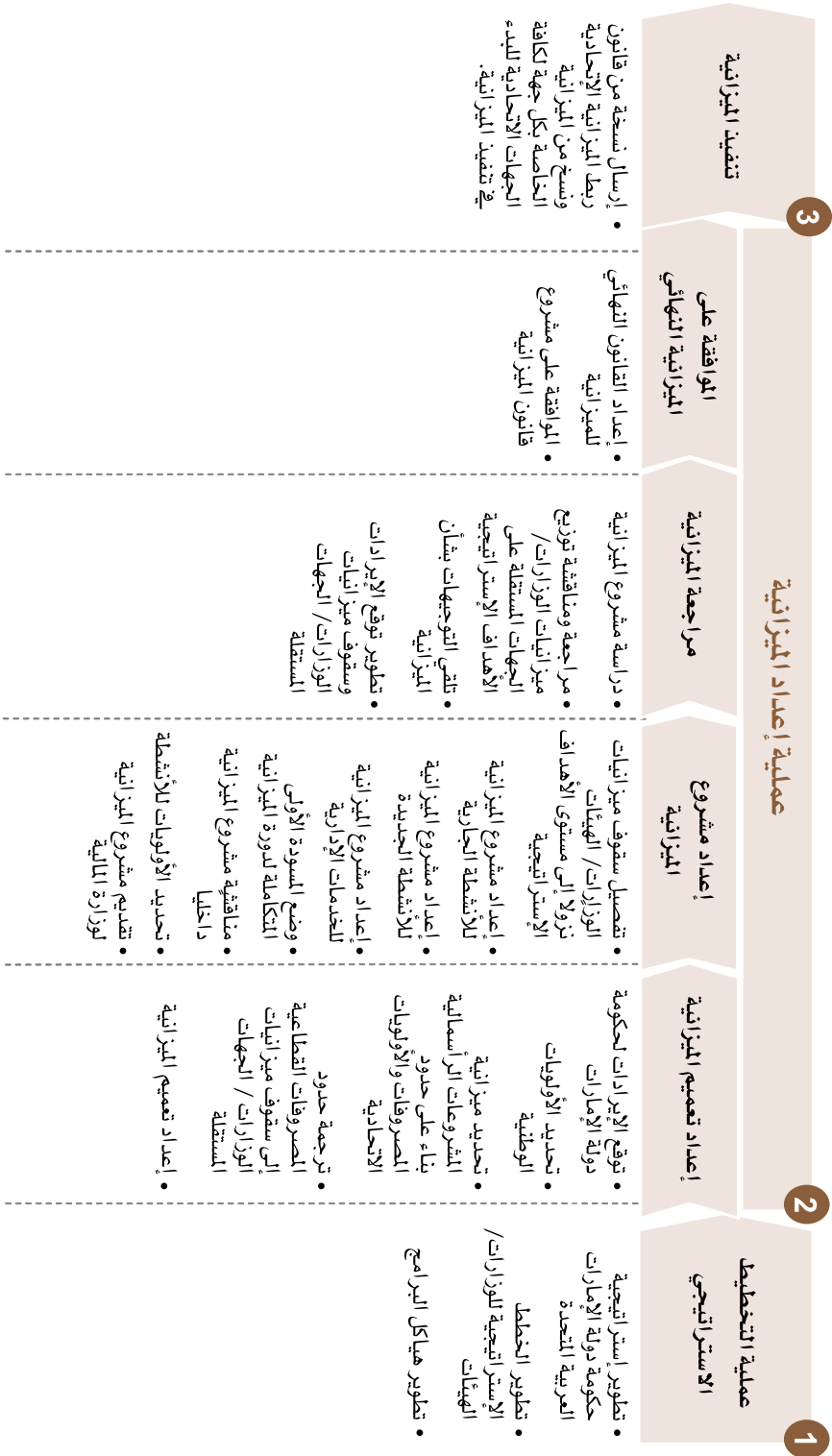
يضمن إعداد الميزانية، في إطار برنامج الجهات الاتحادية، ميزانية دقيقة للأهداف الإستراتيجية والبرامج والأنشطة (كما تمّ توضيح ذلك في هيكل البرامج)، يتم إعداد الميزانية بشكل تصاعدي داخل الجهات الاتحادية، ثم يتم مناقشة مشروع الميزانية مع وزارة المالية.

3.2 ميزانيات سنوية ضمن دورة ميزانية الثلاث سنوات

تتبع الميزانية الاتحادية دورة ميزانية الثلاث سنوات التي يجب أن تتطابق مع الدورة الإستراتيجية للحكومة الاتحادية، وعلى أن يتم تخطيط ميزانية كل سنة من الفترة المالية قبل بداية الفترة، ويتم تطويرها سنوياً خلال دورة الميزانية، يضمن هذا المبدأ انعكاس إستراتيجية الحكومة البعيدة المدى في الميزانية على أساس ثابت ومستقر.

يتبع إجراء إعداد ميزانية الثلاث سنوات والميزانية السنوية نفس الإجراء الذي يشتمل على خمس مراحل والموضح في العرض 3.

- عملية التخطيط الاستراتيجي
- إعداد تعميم الميزانية
- إعداد مشروع الميزانية
- مناقشة الميزانية
- الموافقة على الميزانية العامة للإتحاد



المعرض 3: إجراء دورة ميزانية الثلاث سنوات

تكمّن الفوارق الرئيسية بين إجراء التخطيط الاستراتيجي ووضع الميزانية لدورة ميزانية الثلاث سنوات وتحديث الميزانية السنوية في نطاق وتوقيت الإجراءات، بينما يتم إعداد الميزانية الشاملة لكل الأنشطة بشكل مستمر خلال السنوات الثلاث، يركّز إجراء التطوير السنوي فقط

على التغيرات السنوية التي تطرأ على ميزانية الثلاث سنوات، بحيث يسهّل إجراء التطوير السنوي القيام بالتعديلات اللازمة للنقاط التي لم تكن متوقعة وقت إعداد الميزانية الأولية، لذلك، يتم إجراء التطوير اللازم للميزانية في وقت أقل بكثير.

يجب أن تنتج عن دورة ميزانية الثلاث سنوات **ميزانية متوازنة** لكل فترة الثلاث سنوات ولكل سنة مالية على حدة، لذلك، لا يجوز أن يحصل عجز ميزانية في أي جهة حكومية.

3.3 تعريف حدود المصروفات القطاعية وسقوف ميزانية الجهات الاتحادية من قبل اللجنة المالية والاقتصادية

- **حدود المصروفات القطاعية:** الحد الأقصى من الاعتمادات المالية التي تخصص لقطاع حكومي معيّن ويجب أن لا تزيد جملة حدود مصروفات كافة القطاعات والاحتياطي الخاص والمصروفات الاتحادية الأخرى عن الإيرادات الاتحادية المتوقع تحصيلها لذات الفترة.

- **سقف الميزانية** الإعتمادات المحددة لميزانية المصروفات التشغيلية والرأسمالية لجهة اتحادية معينة لسنة مالية ولدورة الميزانية (3 سنوات).

يتم وضع الحدود قبل البدء بإعداد الميزانية ويشار إليها في تعميم الميزانية، وتساعد هذه الحدود الجهات الاتحادية في تركيز إعداد ميزانيتها على الأنشطة الواعدة بتحقيق الأهداف الإستراتيجية بكفاءة كبرى وضمن الميزانية المعتمدة.

3.4 الميزانية الموحدة للمصروفات الرأسمالية والتشغيلية

تدمج إجراءات إعداد الميزانية العامة للاتحاد كلا الميزانيتين الرأسمالية والتشغيلية، ما يعني أنه يتم احتساب المشاريع الرأسمالية والمصروفات التشغيلية في الميزانية نفسها وهيكل البرامج نفسه.

وتتزامن عملية إعداد ميزانية المشاريع الرأسمالية مع إعداد ميزانية المصروفات التشغيلية:

- تحدد اللجنة المالية والاقتصادية المشاريع الرأسمالية لدورة الميزانية، يبنى القرار على خطة المشروعات الرأسمالية الطويلة الأمد المحددة من قبل وزارة الأشغال العامة وطلبات الجهة الاتحادية لمشاريع إنفاق رأسمالي محدثة/جديدة وحدود المصروفات القطاعية، في إطار المشاريع الرأسمالية، يتم تحديد ميزانية المشروعات الرأسمالية لكل جهة اتحادية.
- في المرحلة التالية، تحدد اللجنة المالية والاقتصادية سقف ميزانيات الجهات الاتحادية بحيث تشمل على المشاريع الرأسمالية وعلى المصروفات التشغيلية، وبعد الانتهاء من تحديد مكونات المشاريع الرأسمالية، يبقى تحديد **ميزانية المصروفات التشغيلية من قبل الجهة الاتحادية**، فيتم إعادة بناء ميزانية المصروفات التشغيلية بشكل تصاعدي بناء على هيكل برامج الجهة لتحقيق ميزانية موحدة تماماً.

تندمج المشاريع الرأسمالية والمصروفات التشغيلية في الميزانية نفسها في الجهات الاتحادية.

تطبّق الميزانية الصفرية في الميزانية الاتحادية طبقاً للمستلزمات المحددة لدولة الإمارات العربية، ويرتكز تطبيقها على ثلاث مراحل أساسية لتصبح كاملة ومنجزة.

- **تحديد التكلفة بشكل صحيح في هيكل البرامج:** تركز المرحلة الأولى لإعداد الميزانية الصفرية على توزيع دقيق للتكاليف على هذا الهيكل.
 - يمكن احتساب هذه الأرقام من الميزانيات السابقة عبر عناصر التكلفة أو جميع التكاليف بشكل تصاعدي، ويجري التدقيق في كل عنصر من عناصر التكلفة لمعرفة مدى إسهامه في تحقيق الأهداف الإستراتيجية التي حددت للجهات الحكومية.
 - يجب توقع تخصيص التكلفة لكامل دورة ميزانية الثلاث سنوات بناء على تفاصيل إيرادات المرحلة وتحليل التكلفة.
- **مناقشة تحديد التكلفة بالمقارنة:** حيث يتم مناقشة التكلفة بمقارنتها بالمعايير القياسية الداخلية والخارجية ذات الصلة وتحاليل أخرى للتكلفة في الجهات الحكومية (مراجعة الفقرة 4.4.1.3).
- **تحديد الأولويات ضمن هيكل البرامج:** بناء على هذه التحاليل، يمكن ترتيب وتحديد البرامج والأنشطة في جهة معينة لدرجة إسهامها في تحقيق الأهداف الاستراتيجية، ويمكن تحديد أولوية البرامج والأنشطة لدرجة استهلاكها لموارد الجهات الاتحادية، ومن ثم يؤخذ القرار بالقيام أو عدم القيام ببعضها في دورة الميزانية التالية، وبالتالي، يصبح التمويل متوافقاً مع الأولويات وتتحسن كفاءة الصرف.

يغطي تمرين الميزانية الصفرية الذي يجري في بداية دورة الميزانية كل مجالات الصرف، وينطوي على تحليل تفصيلي لكل الأنشطة وكفاءة تنفيذها (بناء على معايير قياسية محددة بدقة - مراجعة الفقرة 3.1.4.4).

أما في السنوات اللاحقة لدورة الميزانية، ستتركز الميزانية الصفرية على مجالات مهمة وناشئة للصرف يتعين تضمينها في إجراء تطوير الميزانية السنوية، ومن جهة أخرى، سيتم التأكد من الافتراضات الأصلية للتكلفة وتكييفها بناء على الصرف الواقعي، كما وسيتم مراجعة مستوى كفاءة الأنشطة ومدى توافقها مع المعايير القياسية، وبالتالي، يمكن استخدام هذه النتائج كأساس في تحديد التكلفة في دورة الميزانية القادمة.



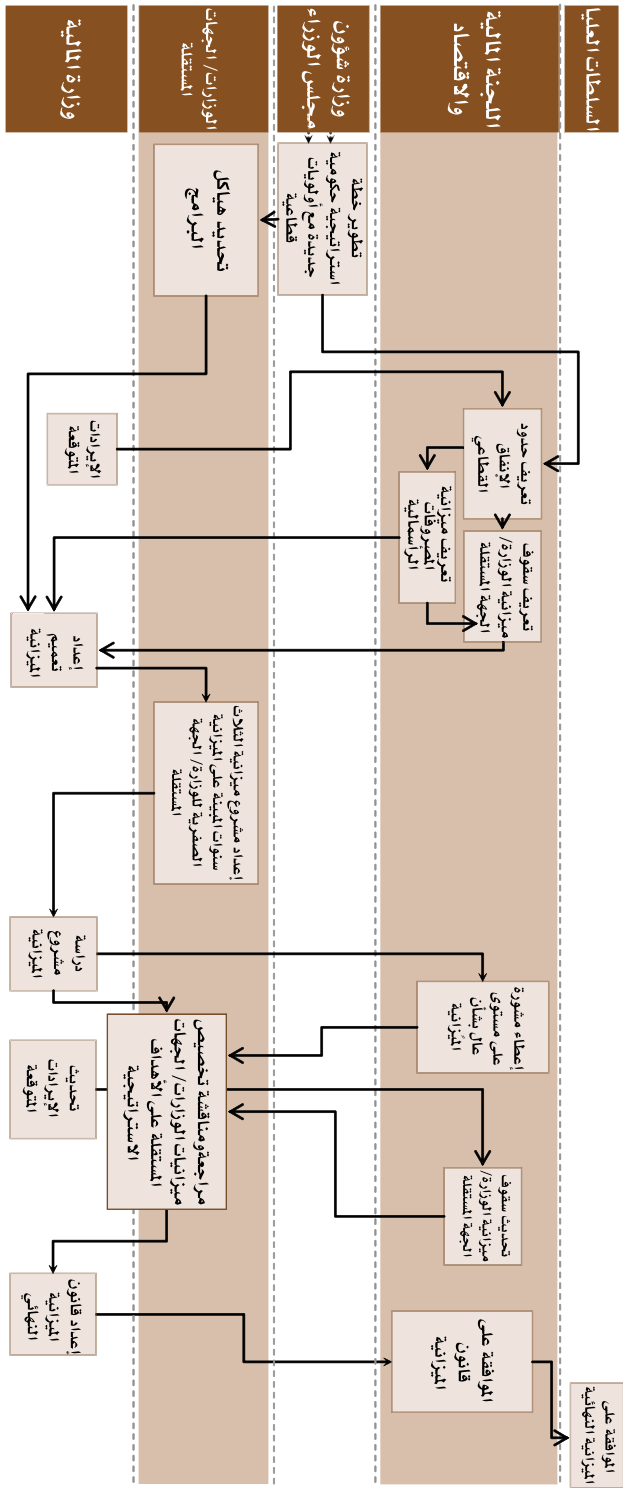
إجراء عملية التخطيط الاستراتيجي
وإعداد الميزانية لدورة ميزانية
الثلاث سنوات

4 إجراء عملية التخطيط الاستراتيجي وإعداد الميزانية لدورة ميزانية الثلاث سنوات

يعتبر إعداد الميزانية الصفرية الثلاثية (3 سنوات) إجراء جوهري من إجراءات إعداد ميزانية الجهات الاتحادية كما هو كذلك لوزارة شؤون مجلس الوزراء ووزارة المالية، ويشتمل على كل الإجراءات التي تستلزمها الجهات الاتحادية لإعداد مشروع الميزانيات وعلى الإجراءات التي تستلزمها وزارة المالية لتقييم ومناقشة مشاريع الميزانيات وإعداد مشروع ميزانية موحد للحكومة الاتحادية وتقديمه إلى السلطات المختصة للموافقة عليه.

يشرح العرض 4 الإجراء العام لتمرين إعداد ميزانية الثلاث سنوات الشاملة وبيّن المراحل الخمسة لإجراء إعداد الميزانية الاتحادية، بما في ذلك الجهات المعنية وخطوات الإجراء الخاصة بكل مرحلة.

الموافقة على الميزانية مراجعة الميزانية إعداد مشروع الميزانية إعداد تعميم الميزانية عملية التخطيط الإستراتيجي



العرض 4: نظرة عامة عن عملية إعداد ميزانية الثلاث سنوات

يعرض الجدول التالي ملخصاً عن تمرين إعداد الميزانية لدورة ميزانية الثلاث سنوات، إلى جانب كل الإجراءات اللازمة و التوقيت المخصص لكل منها:

الجدول 2: نظرة عامة عن عملية إعداد ميزانية الثلاث سنوات

الفصل	مرحلة الإجراءات	الفصل الفرعي/خطوة الإجراءات	تاريخ الانتهاء	الجهات المسؤولة
4.1	عملية التخطيط الاستراتيجي	• 4.1.1: تطوير إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة	يتمثل في فبراير	• وزارة شؤون مجلس الوزراء
		• 4.1.2: تطوير الخطط الإستراتيجية للجهات الاتحادية		• وزارة شؤون مجلس الوزراء / الجهات الاتحادية
		• 4.1.3: تطوير هياكل البرامج - الأهداف الإستراتيجية/ البرامج		• وزارة شؤون مجلس الوزراء / الجهات الاتحادية
		- الأنشطة		• وزارة المالية / الجهات الاتحادية
4.2	إعداد تعميم الميزانية	• 4.2.1: توقع الإيرادات لحكومة دولة الإمارات	يتمثل في مارس	• وزارة المالية
		• 4.2.2: تحديد الأولويات الوطنية		• اللجنة المالية والاقتصادية
		• 4.2.3: تحديد ميزانية المشاريع الرأسمالية بناء على حدود المصروفات والأولويات الاتحادية		• اللجنة المالية والاقتصادية
		• 4.2.4: ترجمة حدود المصروفات القطاعية إلى سقف ميزانيات الجهات الاتحادية		• اللجنة المالية والاقتصادية
		• 4.2.5: إعداد تعميم الميزانية		• وزارة المالية

الفصل	مرحلة الإجراءات	الفصل الفرعي/خطوة الإجراءات	التوقيت	الجهات المسؤولة
4.3	إعداد مشروع الميزانية	4.3.1: تفصيل سقف ميزانيات الجهات الاتحادية على مستوى الأهداف الإستراتيجية	يحل 1 مايو	• الوزير/المدير العام/إدارة الإستراتيجية/الإدارة المالية في الجهات الاتحادية
		4.3.2: إعداد مشروع الميزانية للأنشطة الجارية		• مدير الهدف الاستراتيجي
		4.3.3: إعداد مشروع الميزانية للأنشطة الجديدة		• مدير الهدف الاستراتيجي
		4.3.4: إعداد مشروع الميزانية للخدمات الإدارية		• مدير الهدف الاستراتيجي
		4.3.5: تجميع أول مشروع ميزانية متكامل لدورة ميزانية الثلاث سنوات		• الإدارة المالية
		4.3.6: مناقشة مشروع الميزانية داخلياً في الجهة الاتحادية		• الإدارة المالية
		4.3.7: تحديد الأولويات للأنشطة		• الوزير/المدير العام/مدير الهدف الاستراتيجي
4.4	مناقشة الميزانية	4.3.8: تقديم مشروع الميزانية لوزارة المالية	يحل 15 أكتوبر	• الوزير/المدير العام
		4.4.1: دراسة مشروع الميزانية		• وزارة المالية
		4.4.2: مراجعة ومناقشة توزيع ميزانيات الجهات الاتحادية على الأهداف الإستراتيجية		• وزارة المالية
		4.4.3: تلقي التوجيهات بشأن الميزانية		• اللجنة المالية والاقتصادية
		4.4.4: تحديث تقدير الإيرادات وسقف ميزانيات الجهات الاتحادية		• اللجنة المالية والاقتصادية
4.5	الموافقة على الميزانية العامة للاتحاد	4.5.1: إعداد المسودة النهائية لمشروع قانون الميزانية العامة للاتحاد	يحل 31 أكتوبر	• وزارة المالية
		4.5.2: الموافقة على مشروع قانون الميزانية		• مجلس الوزراء/ المجلس الوطني الاتحادي

الأدوار والمسؤوليات

تنطوي عملية إعداد الميزانية داخل الجهات الاتحادية على مجموعة من الأدوار والمسؤوليات المحددة التي تضمن جودة وتوافق الإجراءات وإنجازها في آوانها، ولقد حددت وزارة شؤون مجلس الوزراء ووزارة المالية والجهات الاتحادية بوضوح هذه الأدوار كما هو موضح في العرض 4 والجدول 2:

- تشرف وزارة شؤون مجلس الوزراء على تطوير الأهداف الإستراتيجية لكل جهة اتحادية، وتراجع تنفيذ الأهداف الاستراتيجية بعد قيام الجهات الاتحادية بإعداد هيكل البرامج.
- توصي اللجنة المالية والاقتصادية بحدود المصروفات القطاعية و سقف الميزانية لكل جهة اتحادية و المشاريع الرأسمالية.
- تشرف وزارة المالية على تحديد الأنشطة من الناحية المالية، ويجب تحديد وتعريف البرامج والأنشطة للتمكن من تحديد كلفتها بشكل واضح وسهل والقيام بالرقابة المالية، كما وتراقب وزارة المالية الالتزام بسقوف الميزانية وتقييد الأنشطة بالارشادات وتحلل وتراجع مشاريع الميزانية المقترحة مع الجهات الاتحادية، يمكن لوزارة المالية رفض الأنشطة إذا لم تستوف المعايير اللازمة وأن تطلب من الجهة إعادة النظر في الأنشطة وتقديم عرض جديد ضمن المهلة الزمنية التي ينص عليها القانون، وفي حال تجاوز المهلة الزمنية المحددة على وزارة المالية اعتماد هيكل البرامج السابق مع الأخذ في الاعتبار أي تعديلات أدخلت عليه قانونياً أو اعتمادات انتهى الغرض منها لتحديد التكاليف، ثم تقوم وزارة المالية بتجميع مشاريع الميزانيات المقترحة لإعداد مشروع قانون ربط الميزانية العامة للإتحاد وتقديمه للموافقة عليه.
- تحدد الجهات الاتحادية هياكل البرامج في إطار الحدود المعينة بموجب الأهداف الاستراتيجية وبالتنسيق مع وزارة شؤون مجلس الوزراء والتعريفات المحددة أعلاه،

وتقوم الجهات الاتحادية بتحديد الأنشطة على نحو ما يكون مطلوباً و لازماً من أجل تحقيق الاستراتيجية ومتقيدةً بالإرشادات التوجيهية التي تضعها وزارة المالية في الدليل، وتضع مشاريع الميزانيات طبقاً لقواعد قانون إعداد الميزانية، ومن ثم تعرضها على وزارة المالية.

في الجهات الاتحادية، تشارك ستة أطراف رئيسية في إجراء إعداد الميزانية:

- **مدير عام الجهة الاتحادية:** هو مسؤول عن تنسيق إجراء إعداد الميزانية في الجهة الاتحادية وضمان مواءمة حدود الميزانية للجهة الاتحادية مع الهدف الاستراتيجي وإعداد ميزانية للموظفين الجدد، وتوجيه إجراء تحديد أولويات الأنشطة لكي يتم تطبيق سقف الميزانية في كل الجهة الاتحادية، كما أنه مسؤول عن تقديم مشروع ميزانية جهته لوزارة المالية في الوقت المحدد وضمن سقف الميزانية المتفق عليه.
- **مدير الهدف الاستراتيجي:** لكل هدف إستراتيجي مدير مسؤول عن إعداد ميزانية لهدفه الاستراتيجي تتضمن جميع الأنشطة الإستراتيجية والتشغيلية والمشاريع الرأسمالية ذات الصلة، يتم عادة تعيينه من قبل المدير العام وعليه تقديم ميزانية تراعي حدود التكلفة لكل هدف استراتيجي، ويعمل بشكل وثيق مع إدارة الإستراتيجية للتأكد من أن الأنشطة تدعم بالفعل تحقيق الأهداف الإستراتيجية المحددة، ليس على مدير الهدف الاستراتيجي أن يكون المدير المعني لجميع الإدارات ذات الصلة بالهدف الاستراتيجي، ويمكن تعيينه ”المسؤول الأول على نظراءه“ لأغراض عملية إعداد الميزانية.
- **مدير البرنامج:** يمكن تعيين ”مدير البرنامج“ للبرامج في الوزارات الكبرى عندما تكون مهمة إعداد الميزانية كبيرة جداً ليتولاها مدير واحد مسؤول عن الهدف الاستراتيجي، ومثله كممثل مدير الهدف الاستراتيجي،

يقوم مدير البرامج بتنسيق إجراءات الميزانية مع الإدارات التي تساهم في البرنامج.

- **الإدارة المالية:** إن الإدارة المالية (المركزية) في كل من الجهات الاتحادية مسؤولة عن تقديم المساعدة إلى كل من مدير الهدف الاستراتيجي والإدارات المالية اللامركزية في تجميع الميزانية المقترحة ومناقشة بيانات التكاليف.
- **إدارة الموارد البشرية:** إن إدارة الموارد البشرية في كل من الجهات الاتحادية مسؤولة عن تحديث بياناتها بتخصيص كل موظف على النشاط والإدارة وموقع العمل.
- **إدارة الاستراتيجية:** تشارك إدارة الإستراتيجية في إعداد الخطط الاستراتيجية والتشغيلية، وتقدم المشورة إلى جميع مدراء الأهداف الاستراتيجية بشأن صياغة برامجهم وأنشطتهم.
- وقد تشترك أطراف أخرى داخل الجهات الاتحادية بحسب سير الإجراءات والعمليات داخل كل جهة.

4.1 عملية التخطيط الاستراتيجي

يصف الفصل 1.4 عملية التخطيط الاستراتيجي التي تشكل الأساس والمُدخل الرئيسي لعملية إعداد الميزانية (انظر عرض 5)، التخطيط الاستراتيجي في الحكومة الاتحادية يتألف من الخطوات التالية:

- تطوير الإستراتيجية العامة لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة؛
- تطوير الجهات الاتحادية لخططها الإستراتيجية، استناداً إلى الإستراتيجية العامة لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة؛
- موافقة مجلس الوزراء على الخطط الإستراتيجية للجهات الاتحادية.

دليل الإستراتيجية ودليل إدارة الأداء الصادرين عن وزارة شؤون مجلس الوزراء هما الوثيقتان الرئيسيتان اللتان توضحان المبادئ التوجيهية لعمليات التخطيط الاستراتيجي وإدارة الأداء على مستوى الجهات الاتحادية.

4.1.1 تطوير إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة :

وزارة شؤون مجلس الوزراء هي الجهة المسؤولة عن تطوير الإستراتيجية العامة لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، وهي التي تضع برنامج الحكومة بناء على رؤية قيادة الدولة، تنسق وزارة شؤون مجلس الوزراء جهود صياغة خطة إستراتيجية متعددة السنوات للحكومة الاتحادية التي تتألف من مجموعة من الأولويات الوطنية والأهداف الإستراتيجية والتوصيات العامة التي تشكل أساساً للخطط الإستراتيجية والتشغيلية الخاصة بالجهات الاتحادية.



العرض 5: العملية الإستراتيجية في إجراء إعداد الميزانية

4.1.2 تطوير الخطط الإستراتيجية للجهات الاتحادية

تتمثل الخطوة الثانية في عملية التخطيط الاستراتيجي بقيام الجهات الاتحادية بصياغة وإعداد خطط إستراتيجية تستند إلى الإستراتيجية العامة لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، ولدى معظم الجهات الاتحادية إدارات متخصصة للتخطيط الاستراتيجي تقوم بتنسيق جهود صياغة الخطط الإستراتيجية وفق الإرشادات التوجيهية الواردة في دليل الإستراتيجية المعد من قبل وزارة شؤون مجلس الوزراء، تضع الجهات الاتحادية كافة خططها الإستراتيجية لمدة ثلاث سنوات، ويتعين على الجهات الاتحادية الالتزام بالإطار الزمني لخططها الإستراتيجية وفقاً لما يقره مجلس الوزراء.

تحتوي الخطة الإستراتيجية عادة على عدة عناصر مثل الرؤية والرسالة والقيم، بالإضافة إلى أدوات تحليلية مختلفة مثل تحليل مكامن القوة والضعف والفرص والتحديات، ويتشكل الجزء الأكبر من الخطة الإستراتيجية من الأهداف الإستراتيجية ومؤشرات الأداء الإستراتيجية الرئيسية التي تنبثق من إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة.

وبالإضافة إلى الإستراتيجية العامة لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، ينبغي أن تأخذ الخطط الإستراتيجية للجهات الاتحادية في الاعتبار المدخلات التالية:

- مهام الجهة الاتحادية وأولوياتها
- تقارير إدارة الأداء

وينبغي أن تتضمن الخطط الإستراتيجية للجهات الاتحادية هدفاً استراتيجياً واحداً على الأقل يغطي الخدمات الإدارية، وتعرف الخدمات الإدارية على أنها كافة الأنشطة الإدارية للجهة الاتحادية التي تؤدي لأغراض داخلية ولا تدرج تحت أي من أهدافها الإستراتيجية الأخرى.

4.1.3 تطوير هياكل البرامج

تقوم الجهات الاتحادية بتطوير خططها الإستراتيجية بالتنسيق مع وزارة شؤون مجلس الوزراء، تستحدث الجهات الاتحادية هيكل البرامج الخاص بها وفقاً للأهداف الإستراتيجية، ومن الضروري أن يكون هيكل البرامج متناسق مع الخطة الإستراتيجية.

يتألف هيكل البرامج من أهداف إستراتيجية وبرامج وأنشطة، كما هو موضح أدناه:

- **الأهداف الاستراتيجية:** الأهداف ذات النتائج التي تؤثر مباشرة على المجتمع وتتناول حاجات و مصالح محددة لمجتمع دولة الإمارات العربية المتحدة.
- **البرامج:** المخرجات أو الخدمات التي تقدمها وتحددها الجهات الاتحادية الى مجتمع دولة الإمارات العربية المتحدة ويتم تحديدها من قبل تلك الجهات بالتنسيق مع وزارة شؤون مجلس الوزراء وتهدف لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للجهة الاتحادية.
- **الأنشطة:** أفعال تؤديها الجهة الاتحادية تجتمع معاً لتنتج مخرجاً أو خدمة وتحددها تلك الجهة بالتنسيق مع الوزارة وفي حدود السقف المالي المتفق عليه ويعتبر النشاط الوحدة الأساسية التي يتم التعامل معها محاسبياً.

يمكن لوزارة المالية رفض الأنشطة إذا لم تستوف المعايير اللازمة وأن تطلب من الجهة إعادة النظر في الأنشطة وتقديم عرض جديد ضمن المهلة الزمنية التي ينص عليها القانون.

هيكل البرنامج

مثال توضيحي

هدف استراتيجي

هدف استراتيجي 1

النتيجة:

- تحقيق والحفاظ على مستوى عال من الإبداع والإنتاجية في الأبحاث والدراسات الرائدة.

المخرج أو الخدمات :

- تطوير إستراتيجية لزيادة فرص البحث على مستوى الدراسات العليا
- تطوير خطط لإنشاء مراكز أبحاث جديدة.

برنامج

برنامج 4

برنامج 3

برنامج 2

برنامج 1

فعال مفردة:

- إجراء مسح لتقدير فرص البحث على مستوى الدراسات العليا
- إجراء دراسة مقارنة للمهام والأنشطة الرئيسية التي تكلف بها مؤسسات البحث في الدول المتقدمة

نشاط

A1

A2

A3

A4

A5

A6

A7

A8

العرض 6: مثال توضيحي لهيكل برنامج جهة اتحادية

وتشكل هياكل البرامج إطار الميزانية، حيث تربط هياكل البرامج إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة بالميزانية، لهذا وبناءً على المعايير المذكورة أعلاه فإنه يجب أن تغطي هياكل البرامج لكل وزارة/ جهة اتحادية الأهداف الرئيسية لكل جهة و أن تشمل جميع الأنشطة وأن تتبع الهيكل التنظيمي أينما كان ذلك مفيداً، وكذلك يجب أن تتوافق هياكل البرامج مع المعايير النوعية والكمية، وإن لم تتوافق مع هذه المعايير، يمكن لوزارة المالية إبداء الملاحظات على الهيكل.

4.1.3.1 المعايير النوعية الرئيسية

هناك ثلاثة معايير نوعية رئيسية تحدد هيكل البرامج الجيد:

- ينبغي أن يكون هيكل البرامج حصرياً بمكوناته وفي الوقت ذاته شاملاً في مجموعه، بمعنى أن كل هدف استراتيجي هو نتيجة محددة، وينبغي أن يشمل هذا المبدأ كافة مستويات هيكل البرامج، بما في ذلك البرامج والأنشطة، ويكون هيكل البرامج شاملاً كافة مصادر التمويل وذلك يعني أن أي هدف استراتيجي ممول بموجب مساهمات اتحادية أو مساهمات خارجية سيتم دمجها في هيكل البرامج.
- يمكن أن تتغير البرامج على مدى دورة الميزانية الثلاثية، ويتعين على الجهات الاتحادية، عند إنشاء هياكل البرامج، وضع الأنشطة التي سيتم القيام بها خلال دورة الإستراتيجية برمتها، وكذلك تلك الأنشطة التي تتعلق فقط بسنوات مختارة.
- كما أن من الممارسات الجيدة أن يكون هيكل البرامج متوائماً مع الهيكل التنظيمي للجهة المعنية، بحيث يكون هناك شخص مسؤول عن كل مكون من مكونات هيكل البرامج.

4.1.3.2 المعايير الكمية الرئيسية

بالإضافة إلى المعايير النوعية المذكورة أعلاه، يجب استخدام المعايير الكمية أيضاً كإرشادات توجيهية لبناء هياكل البرامج، ويجوز للجهات الاتحادية تجاوز هذه المعايير أحياناً بموافقة وزارة المالية.

- **الأهداف الإستراتيجية:** 5-10 أهداف لكل جهة، بما في ذلك الخدمات الإدارية
- **البرامج:** 2-10 لكل هدف استراتيجي
- **الأنشطة:** 2-5 لكل إدارة، (ينصح بـ 2-3 أنشطة لكل إدارة)

4.1.3.3 هيكل الخدمات الإدارية

هناك هدف إستراتيجي واحد على الأقل أو هدفين اثنين كحد أقصى لهيكل **الخدمات الإدارية** ضمن كل هيكل برامج، البرامج والأنشطة التابعة للهدف الاستراتيجي الخاص بالخدمات الإدارية موحدة لجميع الجهات الحكومية، كما هو موضح في الجدول 3، ويعرف هيكل الخدمات الإدارية على أنه يشمل جميع الخدمات الإدارية التي تؤدي داخل الجهة الاتحادية، والهدف من هيكل الخدمات الإدارية إنشاء هيكل قابل للمقارنة بين الجهات الحكومية يمكن استخدامه لقياس التكلفة والكفاءة.

الهدفان الاستراتيجيان هما:

- **الخدمات الإدارية المركزية** تشتمل على كل الأنشطة المركزية التي تخدم الجهة الاتحادية داخلياً.
- **الخدمات الإدارية اللامركزية** تشتمل على كل الأنشطة اللامركزية التي تخدم الإدارات والفروع اللامركزية للجهة الاتحادية داخلياً في الإمارات العربية المتحدة.

يطبق الهدف الاستراتيجي للخدمات الإدارية اللامركزية على الجهات الاتحادية التي لديها فروع لامركزية حيث أن أجزاء من العمليات الرئيسية لهذه الجهات الاتحادية نحو إدارة المدارس، المستشفيات، مكاتب العمل، تجري في مواقع مختلفة.

يحتوي كل هدف من الهدفين الاستراتيجيين على عشرة برامج تمّ تفصيلها بالجدول أدناه .

- تحتوي جميع البرامج على أنشطة نموذجية تغطي كافة الخدمات الإدارية للجهة الاتحادية.

إن الأنشطة النموذجية للخدمات الإدارية المركزية واللامركزية، بالنسبة إلى الخدمات الإدارية اللامركزية، من الممكن تغيير الأنشطة إلى هيكل إقليمي (مثلاً: "المالية في منطقة الشارقة الطبية"، بعد موافقة وزارة المالية).

البرنامج: تطبيق أفضل الممارسات العالمية في القيادة	النشاط: مكاتب الوزراء والمدير العام (الوكيل) والمديرين التنفيذيين.
	النشاط: مستشاري الوزير والمدير العام (الوكيل)
البرنامج: وضع وتطوير الخطة الإستراتيجية وقياس الأداء	النشاط: وضع وتطوير الخطة التشغيلية والإستراتيجية
	النشاط: تحديد مؤشرات الأداء الرئيسية، وقياس الأداء
البرنامج: توفير أفضل الخدمات القانونية	النشاط: إعداد الدراسات والاستشارات القانونية
	النشاط: إدارة الشؤون القانونية
البرنامج: توفير أحدث خدمات تقنية المعلومات	النشاط: تطوير النظم والتطبيقات الإلكترونية
	النشاط: توفير الدعم الفني للمستخدمين (خط مساعدة)
البرنامج: توفير خدمات مشتركة لكافة الوحدات التنظيمية بكفاءة عالية	النشاط: البنية التحتية وأمن المعلومات
	النشاط: توفير خدمات مشتركة لكافة الوحدات التنظيمية بكفاءة عالية
البرنامج: الصيانة	النشاط: الصيانة
	النشاط: الإيجار
البرنامج: رسوم الاشتراكات	النشاط: المواصلات
	النشاط: رسوم الاشتراكات
البرنامج: الخدمات المشتركة الأخرى (أدوات المكتب، قرطاسية ومقرقات، إلخ..)	النشاط: المصروفات المتكررة الأخرى (الصادور والوارد، المرافق، الهواتف والانترنت، إلخ..)
	النشاط: الخدمات المشتركة الأخرى (أدوات المكتب، قرطاسية ومقرقات، إلخ..)
البرنامج: إدارة الموارد المالية بكفاءة وفعالية	النشاط: إعداد الميزانية ومتابعة تنفيذها
	النشاط: إدارة الرواتب
البرنامج: إدارة المشتريات وفق أفضل الممارسات العالمية	النشاط: إدارة المشتريات
	النشاط: إدارة العقود ومتابعتها
البرنامج: تطبيق أفضل ممارسات الموارد البشرية	النشاط: شواغر
	النشاط: تخطيط الموارد البشرية والاستقطاب والتعيين
البرنامج: ضمان تطبيق معايير الجودة والتميز المؤسسي	النشاط: تدريب وتطوير الموظفين
	النشاط: إدارة خدمات الموارد البشرية الأخرى (تقييم الأداء، التعويضات والفوائد، شؤون الموظفين)
البرنامج: إدارة الجودة	النشاط: إدارة الجودة
	النشاط: إدارة علاقات المتعاملين
البرنامج: ضمان تحقيق الاتصال الداخلي والخارجي	النشاط: الإعداد للمشاركة بجائزة الشيخ خليفة للتميز
	النشاط: تخطيط وتنسيق الاتصالات الداخلية والخارجية
البرنامج: إدارة النشاط الإعلامي	النشاط: تخطيط وتنسيق الاتصالات الداخلية والخارجية
	النشاط: إدارة النشاط الإعلامي

الجدول 3: الخدمات الإدارية

4.1.3.4 تجميع الأنشطة

يعتبر تجميع الأنشطة الخطوة الأولى لوضع هيكل البرامج، وتهدف هذه الخطوة الإجرائية إلى تقديم نظرة عامة عن جميع الأنشطة التي تقوم بها الجهة الاتحادية.

الإدارة هي الوحدة المختصة بتجميع النشاط في معظم الجهات، وعلى كل إدارة العمل على تحديد النشاطين أو الأنشطة الثلاثة الأكثر أهمية والتي تساهم في مخرجات الجهة الاتحادية، بما في ذلك مشاريع المصروفات الرأسمالية، يقوم مدير الهدف الاستراتيجي بتنسيق تجميع الأنشطة، يعرض الملحق (2) نموذج معياري عن تجميع الأنشطة.

تم تحديد بعض الإرشادات العامة لتجميع الأنشطة.

- استخدام النموذج الذي تم تطويره لتجميع الأنشطة، مع ذكر الإدارة التي تقدم الأنشطة المحددة (أنظر الملحق 2)؛
- تحديد نشاطين أو ثلاثة أنشطة تغطي كل المهام التي تقوم بها الإدارة؛
- تضمين الأنشطة التشغيلية وكذلك الأنشطة الإستراتيجية عند تجميع الأنشطة؛
- تسمية الأنشطة بوضوح مثل إتمام الجملة التالية ” نحن إدارة X X X X...، “
- في المثال المقدم عن جامعة الإمارات العربية المتحدة، يمكن صياغة نشاط إدارة التخصيص على النحو التالي: نحن، إدارة التخطيط، نقوم بتطوير خطط لإنشاء معاهد جديدة للبحوث، لذلك، «تطوير خطط لإنشاء معاهد جديدة للبحوث» هو التعريف الصحيح للنشاط.
- تعريف الأنشطة بتوسع بحيث تصف العمل الذي يقوم به رئيس وموظفي الإدارة خلال السنة.
- مثلاً: ”إجراء اجتماعات متكررة“ ليس وصفاً صحيحاً.
- سيساعد التفكير بنتائج / أهداف تلك المهام، مثلاً: التفكير في الناتج / الهدف الأكبر لهذه الاجتماعات، نحو ”تطوير خطط لإنشاء معاهد جديدة للبحوث“.

- ومع ذلك، تجنب التفصيل أو التوسيع المفرط للأنشطة:
 - مفصل للغاية: "عقد اجتماعات أسبوعية لمناقشة حالة التخطيط لإنشاء معهد جديد للبحوث في الفيزياء"
 - واسع للغاية: "تطوير خطط لتنمية جامعة الإمارات العربية المتحدة".
 - المستوى الصحيح: "تطوير خطط لإنشاء معاهد جديدة للبحوث".
- لتوفير مزيد من التفاصيل عن الأنشطة المجمعة، يمكن للإدارات أن تذكر أيضاً الأنشطة الفرعية التي توضح المهام المحددة لنشاط واحد.

تستلزم الجهة الاتحادية أسبوعين إلى أربعة أسابيع لتجميع الأنشطة بشكل تصاعدي بدون معرفة مسبقة، ولكن يمكن أن يتم ذلك قبل أن تحدد وزارة شؤون مجلس الوزراء الأهداف الإستراتيجية.

4.1.3.5 بناء هيكل برامج

وبناء على الأنشطة المجمعة وعلى الأهداف الإستراتيجية التي حددتها وزارة شؤون مجلس الوزراء ، يتم بناء هيكل البرامج بناء على التعاريف المذكورة أعلاه ، يجب تجميع الأنشطة ووضعها في مجموعات حسب المردودات المشتركة للأهداف الإستراتيجية ، تضاف البرامج كمخرجات لإنشاء رابط بين النتائج ذات المستوى العالي والأنشطة المحددة.

بعد انتهاء الجهة الاتحادية من وضع مسودة هيكل البرامج حسب التعاريف المحددة، ينبغي مناقشتها مع وزارة شؤون مجلس الوزراء من الناحية الاستراتيجية للتأكد من التقيد بالقوانين والارشادات المذكورة في هذا الدليل.

وبما أن هذه العملية تعتمد على تعريف الأهداف الإستراتيجية، يجب انجازها بين 15 يناير و 1 فبراير، أما مسؤولية المدير العام فهي تقديم هيكل البرامج الجديد في الوقت المحدد.

عناصر الميزانية				أمثلة توضيحية			
الهدف الإستراتيجي 1				النتيجة:			
الهدف الإستراتيجي				تحقيق مستوى عالي من الإبداع والإنتاجية في البحوث المتطورة والثقافة والمحافظة عليها			
البرنامج				المخرجات:			
البرنامج 1				زيادة وضمان كمية ونوعية البحث والثقافة			
البرنامج 2				إجراء بحث مهول خارجياً من خلال معاهد البحوث			
البرنامج 3				الأعمال الفردية:			
الأنشطة				زيادة فرص البحث للجامعيين			
1				زيادة فرص البحث للمتخرجين			
2				تطوير خطط لإنشاء معاهد جديدة للبحوث			
3				المدخلات:			
البند 1				رواتب الموظفين			
البند 2				السلع والخدمات			
البند 3							

العرض 7: مثال على منطق بنية هيكل البرامج لجامعة الإمارات العربية المتحدة

4.1.3.6 تحديث هياكل البرامج

قد تبقى هياكل البرامج لبعض الجهات الاتحادية مستقرة على مر الزمن، من المتوقع أن الأنشطة التشغيلية لن تتغير إلى حد كبير في كل دورة، مع ذلك، قد تتطلب دورات إستراتيجية وميزانية متتالية تحديث هيكل البرنامج أو إضافة أهداف إستراتيجية جديدة، لذلك، يتعين على الجهة الاتحادية إعادة النظر في هيكل برنامجها كجزء من دورة الإستراتيجية.

يجب مناقشة هيكل البرامج المستحدث مع وزارة شؤون مجلس الوزراء من الناحية الإستراتيجية وموافقة وزارة المالية من الناحية المالية.

ويجوز للجهة الاتحادية أن تقترح خلال دورة الإستراتيجية تعديلات على هياكل برامجها، وقد تقترح وزارة المالية ووزارة شؤون مجلس الوزراء أيضاً على الجهة الاتحادية مثل هذه التعديلات أثناء عملية إعداد الميزانية حيث تقوم وزارة شؤون مجلس الوزراء بالمناقشة من الناحية الإستراتيجية ووزارة المالية من الناحية المالية على أية تعديلات على هيكل برنامج لأي جهة اتحادية قبل اعتماده.

4.2 إعداد تعميم الميزانية

يتضمن إجراء إعداد تعميم الميزانية على جمع كل الإرشادات اللازمة لمساعدة الجهات الاتحادية في إعداد مشروع ميزانياتها (راجع العرض 8).



العرض 8: إعداد تعميم الميزانية

تقوم وزارة المالية بإعداد تعميم الميزانية، يقدم التعميم وصفاً عاماً لإجراء إعداد الميزانية مع تطوير دليل الإجراءات لإعداد الميزانية، تقدّم وزارة المالية هنا معلومات مفصلة عن كل التغيرات في دليل الإجراءات لإعداد الميزانية وأسلوب إعداد الميزانية المطلوب.

المدخلات الرئيسية لتعميم الميزانية هي التالية:

- هيكل البرامج الجديد / المطور
- حدود المصروفات القطاعية
- سقف ميزانية الجهة الاتحادية
- تخصيص المصروفات الرأسمالية للمشاريع
- دليل الإجراءات لإعداد الميزانية وتطويره
- تعميم الميزانية السابق (على سبيل المعلومات)

بعد تحديد هيكل البرامج في عملية التخطيط الاستراتيجي كما هو مبين في الفصل 4.1، تشرح الفقرات التالية إجراء حدود المصروفات القطاعية، وسقف ميزانية الجهات الاتحادية، وتخصيص المصروفات الرأسمالية للمشاريع.

4.2.1 تقدير الإيرادات

تكمن الخطوة الأولى في مرحلة إعداد تعميم الميزانية في تخطيط الإيرادات المتوقعة لدورة ميزانية الثلاث سنوات وتتألف من ثلاثة مقومات رئيسية:

- **الإيرادات المتوقعة للجهة الاتحادية:** يجب أن تقدر الجهات الاتحادية إيراداتها بناءً على مجموعة من الأسس التي تصدرها وزارة المالية (أي نمو الناتج المحلي الإجمالي، نمو السكان، التضخم)، ويجب أن تقدّم الجهات الاتحادية مبرراً لإيراداتها المتوقعة على مستوى كل بند مولّد للإيرادات، على سبيل المثال، تؤثر زيادة انكماش السكان على إيرادات وزارة الصحة الناتجة عن الفحص الطبي للعاملين الأجانب، كما يجب أن تقارن الجهات الاتحادية إيراداتها المتوقعة مع النتائج السابقة المتوقعة والفعلية.
- **إيرادات الاستثمارات والخدمات:** تقوم وزارة المالية بجمع الإيرادات المتوقعة للاستثمارات، وكذلك إيرادات الخدمات ضمن إجمالي ميزانيتها المتوقعة.
- **مساهمات إمارات الدولة**

تقوم وزارة المالية بجمع الإيرادات الاتحادية المقدّرة للفترة المالية الثلاثية التالية (3 سنوات)، ويتم تطوير ذلك مرتين في السنة على أساس فترة الثلاث سنوات، كما تقدّم وزارة المالية أيضاً تقييماً لمدى الثقة في تقدير كل عنصر من العناصر الإجمالية للإيرادات، في مشروع الميزانية، ترد الإيرادات في الباب الأول من هيكل الحسابات.

تقدير الإيرادات عملية يجب أن تتم بحكمة ودقة، ولا بد أن يحكمها الكثير من الحذر: فإذا كانت الإيرادات الفعلية أقل من المتوقع، سيترتب على ذلك تخفيض الميزانية أثناء السنة المالية، وبناء عليه، فإن تقدير الإيرادات هو المدخل الرئيسي في عملية إعداد تعميم الميزانية.

4.2.2 تحديد الأولويات

ينتج عن عملية تقدير الإيرادات الإطار الشامل لميزانيات الثلاث سنوات للحكومة الاتحادية، وفي الخطوة التالية، تقوم اللجنة المالية والاقتصادية بتقسيم الميزانية الشاملة طبقاً لحدود المصروفات القطاعية.

وكما هو موضح في قانون قواعد إعداد الميزانية العامة، ستضع وزارة المالية جانباً نسبة محددة من الميزانية العامة بمثابة احتياطي خاص للمصروفات غير المتوقعة والطارئة، وستنفذ هذه الخطوة قبل تحديد حدود المصروفات القطاعية.

”تشكل حدود المصروفات القطاعية السقف العام لميزانية القطاعات الحكومية، وتمثل المبلغ المحدد المتوفر الذي تستطيع الجهات الاتحادية إنفاقه في القطاع، بما في ذلك الإنفاق الرأسمالي والتشغيلي، تم وضع حدود الإنفاق لفترة الميزانية الممتدة على ثلاث سنوات ولكل سنة من فترة إعداد الميزانية.

مجموع حدود المصروفات القطاعية والاحتياطي الخاص يساوي الإيرادات المتوقعة من قبل وزارة المالية لكامل الفترة المالية الممتدة على ثلاث سنوات، لذلك، يضمن وضع حدود المصروفات توازن الميزانية بشكل متساو وطبقاً للقانون.

يتقيد تعريف أهداف المصروفات القطاعية بالقواعد التالية:

- يجب أن تعكس حدود المصروفات القطاعية بشكل مباشر الأولويات الإستراتيجية في الميزانية وفقاً لإستراتيجية حكومة دولة الإمارات.
- يجب أن تعكس أهداف المصروفات القطاعية تقارير الأداء في فترات الميزانية السابقة. ويمكن أن يتم تحليل فعالية وكفاءة المصروفات في السنوات السابقة بشكل متوازي مع عملية تقدير الإيرادات، ويجب تعريف حدود المصروفات القطاعية بحلول 10 فبراير.

4.2.3 تحديد ميزانية المشاريع الرأسمالية بناء على حدود المصروفات والأولويات الاتحادية

يتم أولاً تحديد ميزانية المشاريع الرأسمالية ضمن حدود المصروفات القطاعية، وذلك للتأكد من حسن تخطيط المشاريع الرأسمالية الكافية في الميزانية، إلى جانب المصروفات التشغيلية.

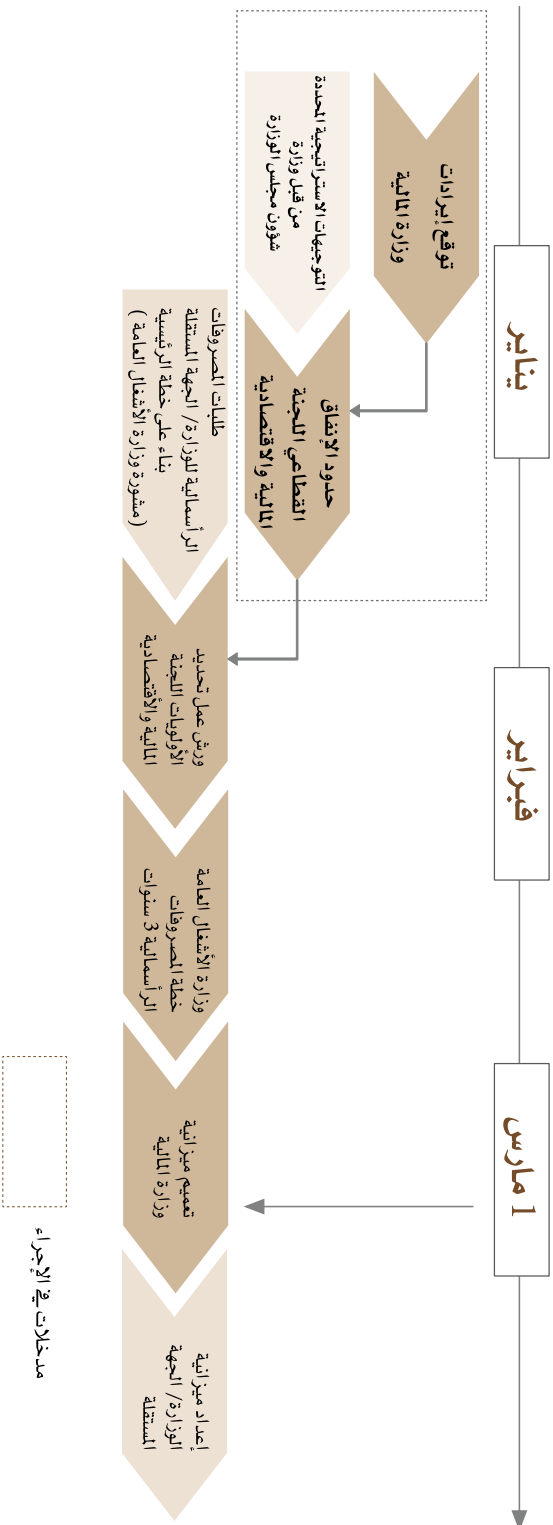
يرتبط دمج المشاريع الرأسمالية (المجموعة 34) بالميزانية بالعملية الإستراتيجية بشكل وثيق (راجع العرض رقم 9)، إن المعنيين الرئيسيين في عملية إعداد ميزانية المشاريع الرأسمالية هم الجهات الاتحادية (بما في ذلك وزارة الأشغال العامة) واللجنة المالية والاقتصادية، ونبين أدناه مسؤولية كل منهم في هذه العملية.

يؤخذ في الاعتبار لدى تحديد أهداف المصروفات القطاعية أولويات إستراتيجية الحكومة الاتحادية وتقديرات وزارة المالية للإيرادات، وتشكل حدود المصروفات القطاعية وطلبات وزارة المالية والجهات الاتحادية المتعلقة بالمشاريع الرأسمالية المدخلات الرئيسية التي تسمح باتخاذ القرار المتعلق بإعداد ميزانية المشاريع الرأسمالية، يجب أن تقدم الجهات الاتحادية طلبات المشاريع الرأسمالية إلى وزارة الأشغال العامة لدراستها وإعداد خطة العمل التفصيلية ودراسة الجدوى وجداول تكاليف المشروع، ويجب أن تتضمن الطلبات تحديد الهدف الاستراتيجي أو البرنامج في نطاق هيكل البرامج الذي يخدمه المشروع، ثم تحال الطلبات وكامل الدراسات المعدة إلى وزارة المالية قبل 1 فبراير.

يتم مراجعة طلبات المشاريع الرأسمالية وتحديد أولوياتها خلال اجتماعات تضم اللجنة المالية والاقتصادية، تستمر هذه الاجتماعات التي تتكفل وزارة الأشغال العامة بالترتيب لها حتى 15 فبراير، وبناء على نتائج الاجتماعات، تقوم وزارة المالية بتجميع خطة المشاريع الرأسمالية للسنوات الثلاث تبين فيها المبالغ المتاحة لكل مشروع رأسمالي موافق عليه.

ثم ترسل وزارة المالية تجميع الميزانية إلى الجهات الاتحادية لإبلاغها بالموارد المالية المتاحة لكل مشروع رأسمالي، وبناء على هذه المعلومات، ستمكن الجهات الاتحادية من إدراج المشاريع

العرض 9: إجراء إعداد ميزانية المشاريع الرأسمالية



الرأسمالية والميزانيات المخصصة لها في مشاريع ميزانياتها، ويتم إعداد ميزانية المشاريع الرأسمالية لدورة ميزانية الثلاث سنوات برمتها ولكل سنة منفردة في الدورة.

ويتم تخصيص المشاريع الرأسمالية المرتبطة بالأهداف الاستراتيجية الرئيسية على مستوى الهدف الاستراتيجي أو على مستوى البرامج أما المشاريع الرأسمالية المتعلقة بالخدمات الإدارية فيجب درجها كنشاط إضافي في برنامج الخدمات المشتركة في الهدف الاستراتيجي للخدمات الإدارية.

تقوم وزارة الأشغال العامة في هذه الخطوة الإجرائية بدور المستشار والاختصاصي بحيث تقدّم المشورة إلى اللجنة المالية والاقتصادية، وتكون وزارة الأشغال العامة مسؤولة خلال تنفيذ الميزانية عن تنفيذ المشاريع الرأسمالية نيابة عن الجهات الاتحادية التي تقوم بالإشراف على مشاريعها.

4.2.3.1 طلبات المشاريع الرأسمالية وفقا للخطة الرئيسية

للتقدّم بطلب تمويل المشاريع الرأسمالية، يتعين على الجهات الاتحادية الرجوع إلى مصادر البيانات التالية:

- تحتفظ وزارة الأشغال العامة بخطة رئيسية طويلة الأمد للمشروعات الرأسمالية، وترتكز الخطة الرئيسية على تقييم الاحتياجات فتتضمن توقعات النمو السكاني، وتغيرات التركيبة السكانية، كما أنها تحدد احتياجات المباني على أساس سنوي لكل جهة اتحادية والميزانية التقريبية لكل مشروع بناء.

- بالإضافة إلى تلك الخطة، يستند أيضا الإعداد الفعّال للإنفاق الرأسمالي على سجل الأصول الثابتة لوزارة الأشغال العامة المتضمن لكافة الأصول الاتحادية، وفيما يتعلق بكل أصل من هذه الأصول، يجب تقديم افتراضات الاستهلاك المادي وجداول الصيانة وفقا لهذه الافتراضات،

هذه البيانات في غاية الأهمية لميزانية الصيانة والارتقاء بالمشاريع الخاصة بالأصول الحالية.

وللبداء بطلبات المشاريع الرأسمالية، تقوم كل جهة بمراجعة الخطة الرئيسية الحالية للمشروعات الرأسمالية، فتحدد المشاريع التي تعتزم القيام بها أو تعديلها، والمشاريع اللازمة التي تريد إضافتها.

بالنسبة للمشاريع التي تعتزم الجهات القيام بها، فعلى تلك الجهات إعداد دراسة جدوى لتلك المشاريع تتضمن الرأي الاستشاري لوزارة الأشغال العامة حول جداول التكاليف والجداول الزمنية، لذلك، يجب على الجهات الحكومية التعاون بشكل وثيق مع وزارة الأشغال العامة وتقديم مواصفات المشروع بأكبر قدر من التفصيل، تمثل هذه المعلومات مدخلات مهمة جداً لتحديد تكاليف المشاريع ووضع الجداول الزمنية لها.

وفي دراسة الجدوى، تضع الجهات الحكومية مواصفات عالية المستوى لكل مشاريعها تتضمن المعلومات التالية كحد أدنى:

- تحديد ما إذا كان المشروع وارداً بالخطة الرئيسية، أو تعديلاً لمشروع قائم بالخطة الرئيسية، أو أنه مشروع إضافي.
- تحديد نوع البناء، والحجم الإجمالي، والسعة المطلوبة (مثل 20 صفّاً دراسياً)، وتحديد الموقع المحدد والمنشآت اللازمة.

هذا ويجب أن تقدّم دراسة الجدوى مبررات محددة لكل مشروع مع تبرير الحاجة إليه، وأن تتناول النقاط التالية من خلال المعايير الكمية والنوعية:

- المساهمة في إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة وأهدافها
- المساهمة في التنمية الاقتصادية

- المساهمة في الصحة والسلامة العامة، والارتقاء بمستوى جودة المعيشة أو البيئة، أو تطوير رأس المال البشري

وبناء على كل مشروع ، يمكن استخدام معايير إضافية لتبرير المشروع.
ولكي تتمكن الجهات الاتحادية من تحديد الآثار المالية للمشروع يجب تناول النقاط التالية:

- جدول تكاليف المشروع (أي تكاليف تصميم وإنجاز المشروع في كل سنة مالية)
- المصروفات التشغيلية المتكررة بعد إنجاز المشروع (مثل الرواتب والصيانة).
- المبالغ المتوقعة توفيرها نتيجة لتنفيذ المشروع (مثل خفض تكاليف الصيانة الخ).

تقدم وزارة الأشغال العامة جدول تكاليف المشروع بناء على مواصفات المشروع التي تقدمها الجهة وعلى تصميم المشروع المبدئي الذي أعدته وزارة الأشغال العامة.

ولضمان مراعاة دراسات جدوى المشروع الخاص بالجهات الاتحادية لدورة ميزانية الثلاث سنوات، يجب إنجاز دراسة الجدوى قبل 1 فبراير.

4.2.3.2 ورش عمل لتحديد الأولويات

بناء على طلبات المشاريع الرأسمالية التي تقدمها الجهات وحدود المصروفات القطاعية التي تحددها اللجنة المالية والاقتصادية، تقوم وزارة الأشغال العامة بمثابة جهة استشارية وتنفيذية بسلسلة من اجتماعات لتحديد أولويات المشاريع الرأسمالية، كما ويتم خلالها تقييم استراتيجي لهذه المشاريع .

ينطوي تقييم الاحتياجات الإستراتيجية على تحليل العوامل التالية :

- ملائمة المشروع مع إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة
- جدوى المشروع مقارنة بالبدائل المتاحة (مثل تأهيل المنشآت القائمة)
- استدامة المشروع على المستوى المؤسسي (أي توفر الموارد اللازمة داخل الجهة).

يتم تصنيف المشاريع المقيمة إيجاباً وفقاً للمعايير التي تحددها اللجنة المالية والاقتصادية، وإذا كانت هناك معضلة في تحقق أي من تلك المعايير، فيتم استبعاد المشروع المعني أو يُطلب من الجهات الاتحادية إعادة توصيف المشروع.

تنطوي الخطوة التالية على دراسة الجدول الزمني للمدفوعات لكل مشروع، ويشمل هذا التحليل العوامل التالية :

- مصادر واستخدامات النقد خلال الفترة الزمنية المعينة
- المستلزمات المخططة للمصروفات التشغيلية المستمرة لكل مشروع
- قوة الافتراضات التي بنيت عليها تقديرات الجدول الزمني للمدفوعات

وبناء على التحليلات السابقة وعلى حدود الصرف الفعلي لكل جهة حكومية، يتم اتخاذ القرار بخصوص المبالغ التي سيتم تخصيصها لكل مشروع للفترة المالية الممتدة على ثلاث سنوات، ويمكن رفض تمويل بعض المشاريع خلال دورة الميزانية التالية بناء على نتائج التحليل أعلاه، يجب الانتهاء من اعتماد المشاريع قبل 15 فبراير.

4.2.3.3 خطة المشاريع الرأسمالية لثلاث سنوات

بعد الموافقة على تمويل المشاريع الرأسمالية، تقوم وزارة الأشغال العامة بتجميع خطة المصروفات الرأسمالية لثلاث سنوات أو أكثر إذا كانت مدة تنفيذ المشروع لأكثر من ثلاث سنوات نيابة عن وزارة المالية، وتحدد هذه الخطة قيمة كل مشروع ستجري متابعته، والمبالغ التي ستفق على المشروع خلال دورة ميزانية الثلاث سنوات، والمبالغ التي ستفق في كل سنة، كما تحدد الخطة أيضا المراحل الرئيسية للمشروع وتقديرات الجدول الزمني للمدفوعات المتعلقة به.

لدمج خطة المشاريع الرأسمالية بالميزانية، يجب القيام بالأنشطة التالية :

- تحديد الاعتمادات اللازمة لكل مشروع من المصروفات الرأسمالية الموافق عليها لكل جهة اتحادية ولكل سنة من سنوات دورة ميزانية الثلاث سنوات (في حدود سقف الميزانية الخاص بالجهات الاتحادية، كما هو محدد في الخطوة 4-2-4).
- إدراج تقدير مبدئي للمصروفات التشغيلية المتكررة المرتبطة بمشاريع رأسمالية عند انتهائها في مشروع الميزانية (كما هو محدد في دراسة جدوى المشروع).

بعد ذلك، تُرسل البيانات أعلاه لكل جهة في تعميم الميزانية، وعندئذ يمكن للجهة الاتحادية دمج كل من المشاريع الرأسمالية والتقدير المبدئي للمصروفات التشغيلية المتكررة ضمن مشروع الميزانية للجهة، كما يتوقع أيضا أن يتم تحديد الميزانيات الحالية اللازمة لتغطية (جزء من) المصروفات التشغيلية الجديدة اللازمة، وزيادة الكفاءة، وتقليل الحاجة إلى المزيد من المصروفات التشغيلية.

4.2.4 ترجمة حدود المصروفات القطاعية إلى سقف ميزانيات الجهات الاتحادية

بناءً على حدود المصروفات القطاعية والمشاريع الرأسمالية، تحدد اللجنة المالية والاقتصادية سقف ميزانيات الجهات الاتحادية التي تشمل ميزانيات المشاريع الرأسمالية والمصروفات التشغيلية لكل دورة ميزانية وكذلك لكل سنة منفردة.

يتم تحديد سقف ميزانيات الجهات الاتحادية مع مراعاة التالي:

- النظر في الصرف الفعلي في كل قطاع على جهة واحدة وكذلك الصرف على كافة الجهات، حسب إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة
- سقف الميزانية الخاصة بكل جهة قد تتغير بشكل جوهري بين دورات الميزانية
- التركيز على توزيع الميزانية المتبقية بعد تخصيص المشاريع الرأسمالية (انظر 4.2.3) والأنشطة الإستراتيجية "الجديدة" (انظر 4.3.3).
- الآثار المحتملة للتغيرات في عناصر التكلفة (مثل عدد السكان والمسنين وطلاب المدارس الثانوية وطلاب الجامعات، والعمال الأجانب).
- تحليل حصة عناصر التكلفة الثابتة، مثل الرواتب والتركيز على توزيع البنود المتغيرة.

4.2.5 إعداد تعميم الميزانية

تقوم وزارة المالية بإعداد وإصدار تعميم مشروع الميزانية متضمناً المدخلات المحددة مسبقاً، ويتم التوقيع على التعميم من قبل وزير المالية.

بعد إرسال تعميم إعداد الميزانية إلى كل الجهات الاتحادية في الأول من شهر مارس يمكن للجهات الاتحادية البدء رسمياً بإعداد الميزانية، وسوف تحدد وزارة المالية موعد إصدار التعميم حسب المواعيد القانونية ويتم إخطار كافة الجهات بذلك.

يقوم كل عضو من فريق إعداد الميزانية في وزارة المالية بإدخال البيانات ذات الصلة في نظام الميزانية المؤتمت للجهة الاتحادية (مثلاً، هيكل البرامج، سقف الميزانية، المشاريع الرأسمالية) ومن ثم يقوم بمراجعة الجودة وذلك للجهات المرتبطة بنظام الميزانية المؤتمت.

4.3 إعداد مشروع الميزانية

إعداد الميزانية داخل الجهات الاتحادية هو من صميم عملية إجراءات إعداد الميزانية، وقد بدأت عملية إعداد الميزانية بصدور تعميم الميزانية بتاريخ 1 مارس.

استنادا إلى تعميم الميزانية، تنطوي عملية إعداد الميزانية على مشروع الميزانية للوحدات المركزية واللامركزية للجهة الاتحادية، والمناقشات، والمعايير القياسية الداخلية من منظور إدارة الجهة لهذا المشروع (أنظر إلى العرض 10)، والهدف منها هو تخصيص موارد كافية لضمان تحقيق الأهداف الإستراتيجية، مع مراعاة سقوف الميزانية المحددة.



العرض 10: إعداد مشروع الميزانية في إطار عملية إعداد الميزانية

الإجراءات العامة

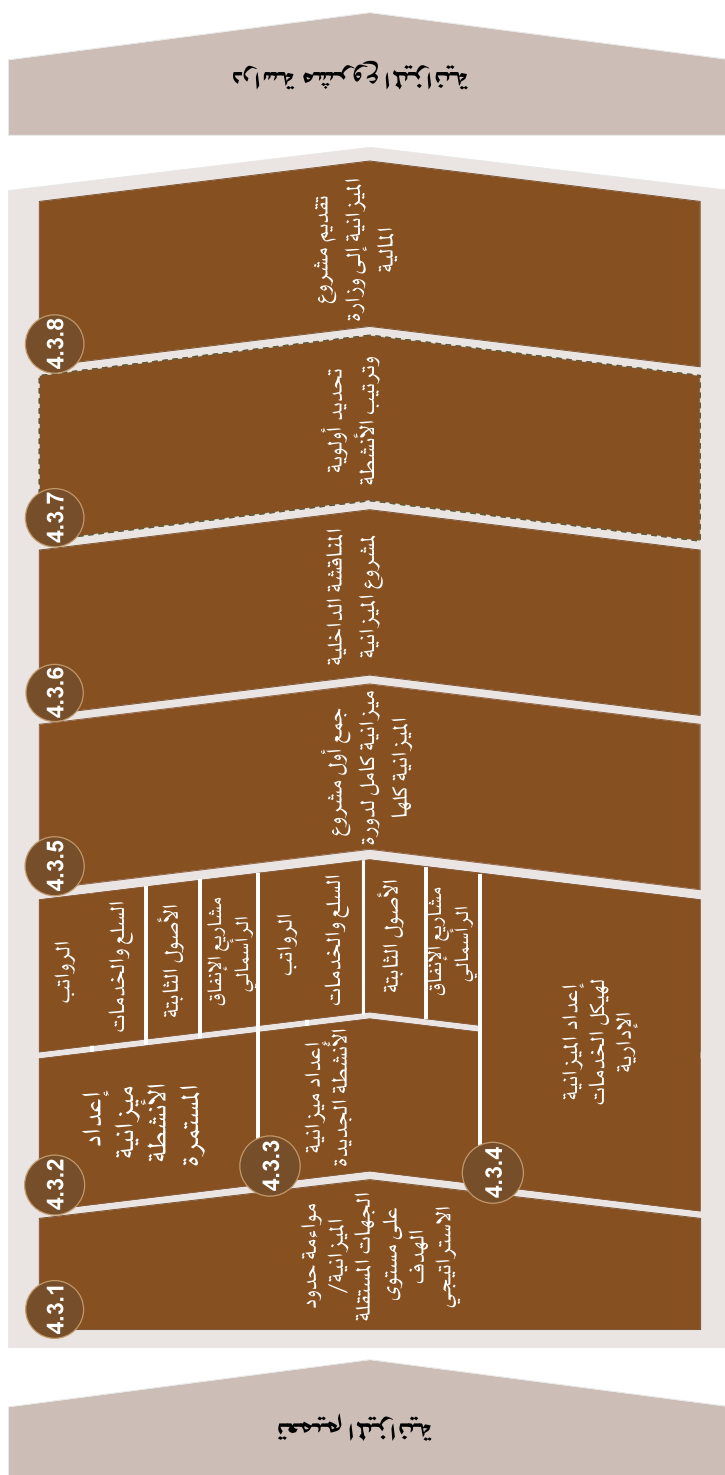
تستلم الجهات الاتحادية تعميم الميزانية بتاريخ 1 مارس .

العملية التي سيأتي وصفها في الفقرات التالية 4.3.1-4.3.8 مقترحة لجميع الجهات الاتحادية. وتؤدي هذه الخطوة الإجرائية إلى انجاز مشروع الميزانية بالكامل لكل جهة اتحادية حسب الإرشادات المحددة بتعميم الميزانية.

الإجراء الموضح هو إجراء قياسي يتضمن كل الخطوات الإجرائية اللازمة ويعطي كل الوحدات وقت كافٍ للانتهاء من إعداد ميزانيتها بحلول 1 مايو، ويتم تنفيذه من خلال نظام الميزانية المؤتمت في كل الوزارات.

يتم إعداد مشروع الميزانية للجهات الاتحادية عبر ثمانية خطوات عملية (أنظر إلى العرض رقم 11):

1. توزيع سقف ميزانية الجهات الاتحادية على مستوى الأهداف الإستراتيجية من قبل المدير العام.
2. إعداد ميزانية الأنشطة الجارية من قبل مدراء الأهداف الإستراتيجية ومدراء الإدارات بدعم من الإدارة المالية في الجهة المعنية.
3. إعداد ميزانية الأنشطة الجديدة من قبل مدراء الأهداف الإستراتيجية ومدراء الإدارات، بدعم من الإدارة المالية والإدارة الاستراتيجية.
4. إعداد مشروع ميزانية أنشطة "الخدمات الإدارية" من قبل مدير الهدف الاستراتيجي في الجهة المعنية ومدراء الإدارات بمساندة الإدارة المالية في ذات الجهة.
5. تجميع أول مشروع ميزانية متكامل لدورة ميزانية الثلاث سنوات من قبل الإدارة المالية في الجهة المعنية.



العرض 11: خطوات عملية إعداد الميزانية

6. المناقشات الداخلية لمشروع الميزانية ما بين المدير العام ومدرء الأهداف الإستراتيجية، بدعم من الإدارة المالية.
7. ترتيب أولويات ومراتب الأنشطة التي يقوم بها المدير العام بمساندة الإدارة المالية دون تغيير الأهداف الإستراتيجية.
8. تقديم مشروع الميزانية إلى وزارة المالية من قبل المدير العام بعد اعتماده مع الوزير.

4.3.1 توزيع سقفوف ميزانيات الجهات الاتحادية على مستوى الأهداف الإستراتيجية

تحصل الجهات الاتحادية على (سقف) الميزانية السنوية الخاصة لدورة إعداد الميزانية القادمة في تعميم الميزانية في الأول من مارس، ويشتمل تعميم الميزانية على هيكل البرامج الجديد، مرفق به الأهداف الإستراتيجية الجديدة المعتمدة من وزارة شؤون مجلس الوزراء وما يترتب عليها من تغييرات طرأت على مستوى البرامج والأنشطة.

بالاستناد إلى هيكل البرامج الجديد، تقوم الإدارة العليا للجهة الاتحادية بتوزيع سقف الميزانية بين الأهداف الإستراتيجية، وهذا يعني أنه سيكون هناك سقف ميزانية محدد لكل هدف استراتيجي داخل الجهات الاتحادية، يجب ألا يتجاوز سقف الميزانية لكل هدف استراتيجي 30% من إجمالي سقف الميزانية للجهة الاتحادية.

يشارك في عملية القرار:

- الوزير أو من في حكمه
- المدير العام أو من في حكمه
- إدارة الإستراتيجية
- الإدارة المالية

وتقوم كل من الإدارات الإستراتيجية والمالية أولاً بإعداد مقترح مشترك تتم مناقشته مع المدير العام والوزير.

فيما يلي بعض المعايير المقترحة لتحديد سقف الميزانية لكل هدف استراتيجي:

- الميزانية السابقة لهذا الهدف الاستراتيجي
- الإنفاق السابق لهذا الهدف الاستراتيجي
- النجاح في تحقيق مؤشرات الأداء الرئيسية للهدف الإستراتيجي

- الأهداف الإستراتيجية الجديدة المحددة من قبل وزارة شؤون مجلس الوزراء ويعتبر سقف الميزانية لكل هدف استراتيجي دليل داخلي لإجراءات ميزانية الجهة الاتحادية في عملية إعداد الميزانية الداخلية ولا يتم تمريرها خارج الجهة الاتحادية، ويمكن للمدير العام تغيير سقف ميزانية الأهداف الإستراتيجية أثناء وبعد الانتهاء من إعداد مشروع الميزانية وقبل إرسالها لوزارة المالية.

وبنهاية هذه الخطوة الإجرائية، يرسل المدير العام تعميم للمدراء المسؤولين عن الأهداف الإستراتيجية متضمناً المعلومات التالية:

- هيكل البرامج المحدث متضمناً البرامج والأنشطة الجديدة والحالية.
- ميزانية المشاريع الرأسمالية المخصصة للأهداف الإستراتيجية ذات الصلة.
- سقف الميزانية الإجمالية المخصصة للأهداف الإستراتيجية ذات الصلة. ويكون مدراء الأهداف الإستراتيجية مسؤولين عن تقديم مشروع ميزانية لأهدافهم الإستراتيجية للإدارة المالية المركزية في الجهات الاتحادية المعنية في 15 أبريل.

4.3.2 إعداد مشروع الميزانية للأنشطة الجارية

ميزانية الرواتب (مجموعة 21):

يعرض هذا الفصل ميزانية الرواتب المشار إليها في المجموعة 21. يطبق الإجراء الموضح في الفقرات أدناه على الجهات الاتحادية، إلا أن إجراء إعداد الميزانية يتم من خلال نظام أتمتة الميزانية في الوزارات في حين أنه ينفذ يدوياً في الجهات المستقلة (في المرحلة الأولى):

- وضعت **الوزارات** إجراء محدد لتحديث معلومات الموظف بشكل منتظم في نظام جدول الرواتب المركزي الخاص بوزارة المالية، تدخل المعلومات المتعلقة بجدول الرواتب بشكل تلقائي في نظام أتمتة الميزانية، وستتمكن الوزارة من تخصيص رواتب طاقم العمل للأنشطة المتبادلة.
- لن يكون **نظام أتمتة الميزانية** متوفراً للجهات المستقلة للقيام بالإجراء الخاص بإعداد الميزانية خلال المرحلة الأولى للتطبيق، بل ستقوم بتحضير ميزانياتها استناداً إلى البيانات المتوفرة في أنظمة الموارد البشرية وتعبئة بيانات ميزانياتها من خلال استعمال ورقة إدخال البيانات النموذجية التي توفرها وزارة المالية، متى ما تم توفر نظام أتمتة الميزانية للجهات المستقلة فسيتوجب عليها التخلي عن تعبئة البيانات المستعملة حالياً والتقيد بنظام أتمتة الميزانية.

المدخلات الأساسية لميزانية الرواتب هي عبارة عن لائحة كاملة بالموظفين الحاليين يجب تحديثها بشكل منتظم في نظام الموارد البشرية، ومن المهم أن تكون المعلومات المتعلقة بالنشاط، والإدارة و مكان عمل الموظف حديثة، بدأ العمل بإجراء التحديث في سائر الوزارات في العام 2010.

يتم تحميل لائحة الموظفين الكاملة التي يولدها نظام الموارد البشرية في نظام جدول الرواتب

المركزي في وزارة المالية لربطها ببيانات الرواتب، يتم إدخال البيانات الخاصة بمكان العمل لكل موظف من خلال استعمال رقم الموظف كمعرف فريد، ويجب استكمال هذه المراحل قبل إصدار تعميم الميزانية في الأول من شهر مارس.

تعتمد ميزانية الرواتب على أربع خطوات:

أساس رواتب الموظفين الحاليين:

عند استلام تعميم الميزانية، يتعين على مدراء الهدف الاستراتيجي تقديم قائمة بالموظفين الحاليين لرؤساء الأقسام والطلب منهم تخصيص الأنشطة وإسنادها إلى الموظفين، على أن يرفقوا بها قائمة بالموظفين الحاليين، ومكان عملهم، وتعيينهم في بنية البرنامج القديم، وذلك من أجل تخصيص الرواتب الحالية في هيكل البرامج الجديد.

يتم تخصيص كامل ساعات عمل الموظف أو قسم منها لنشاط محدد، يحدد هذا التخصيص للوقت تخصيص الرواتب للأنشطة، ويُفضل بالنسبة إلى الوحدات الكبيرة (أي تلك التي تضم أكثر من 300 موظف بدوام كامل) أن يتم تكليف كل موظف بنشاط واحد بكامله لتجنب التعقيدات، أما بالنسبة إلى الوحدات الصغرى، يمكن تكليف كل موظف بعدة أنشطة مختلفة موزعة على كامل ساعات عمله، يمكن تعيين الموظفين لأنشطة مختلفة خلال دورة ميزانية الثلاث سنوات، بالنسبة إلى الوزارات، يمكن تحميل بيانات تعيين الموظفين للأنشطة في نظام جدول رواتب الخاص بوزارة المالية، ويتم ربطها بعد ذلك مباشرة بهيكل البرنامج الجديد في نظام الميزانية المؤتمت.

على رؤساء الأقسام أن يضمنوا تخصيص كل ساعات عمل الموظفين للأنشطة بحسب الطاقة الإجمالية لطاقتهم العمل، وقد تبقى بعض الأنشطة غير مسندة للموظفين لأسباب هيكلية (راجع القسم 4.3.4 "الخدمات الإدارية المشتركة").

رواتب الموظفين الجدد:

إن الافتراض العام لإعداد الميزانية هو أن عدد الموظفين سيبقى ثابتاً طوال دورة إعداد الميزانية، لذلك خلال عملية التقديرات للسنوات الثانية والثالثة، يجوز إدخال موظفين إضافيين (باستثناء الاستبدال) من مصدرين:

- **توسيع النطاق:** في حال اضطلعت الوحدة بمهام إضافية جديدة، نحو تنفيذ الأنشطة الاستراتيجية لإدارة أول مركز لمعالجة السرطان في الإمارات العربية المتحدة، مما يستلزم استخدام موظفين جدد لتنفيذ هذه المهمة.
- **إنجاز المشاريع الرأسمالية:** يتم إدراج الوظائف الجديدة اللازمة لتشغيل المشروع المنجز ويتم تحميلها على نظام أتمتة الميزانية.

ويجب أن يقوم مدير الإدارة المعنية باقتراح الموظفين الجدد وتوفير معلومات مفصلة عن النشاط أو البرنامج وعدد الموظفين في الإدارة وفئات الرواتب وتاريخ بدء عمل الموظفين الجدد بعد موافقة مدير الهدف الاستراتيجي المعني، يجب أن يكون راتب الموظف الجديد قابل للمقارنة مع الراتب الذي يتقاضاه الموظف القديم في وظيفة مماثلة، وسيتم دائماً احتساب ميزانية الموظفين الجدد على أساس بداية ربط الدرجة، إن قرار استخدام موظفين جدد وإدراجهم في مشروع الميزانية منوط بالمدير العام للإدارة المعنية.

إذا وافق المدير العام على تعيين موظفين جدد، فيتم إدراجهم في مشروع الميزانية مع بيان التاريخ المتوقع لبدء العمل لكل موظف جديد، وستقوم وزارة المالية بمراجعة قائمة الموظفين الجدد بشكل منفصل ومناقشة مدى حاجة الجهات الاتحادية لوظائف جديدة.

يتم دفع الراتب فقط عند بدء الموظف بالعمل رسمياً، وستقوم وزارة المالية بمراجعة الاعتمادات المدرجة بقائمة الموظفين الجدد، وإذا لم يلتحق الموظف الجديد بالعمل رسمياً قبل نهاية السنة

المالية، فعلى الجهة المعنية أن تقدم تبريراً لتأخير التعيين، وإلا سيتم تجميد و إلغاء الاعتماد المخصص للموظف الجديد من ميزانية الجهة الاتحادية، ولا يجوز تخصيص أي اعتمادات لوظائف مستحدثة عامة وغير مبررة.

تقديرات الرواتب في دورة الميزانية:

بعد إدخال البيانات الخاصة برواتب الموظفين الحاليين والمستقبليين في نظام الميزانية المؤتمت، يصبح من الممكن تقدير مبلغ إجمالي الرواتب لكل نشاط لدورة الميزانية، ويتم ذلك عادة على أساس درجات الرواتب المعتادة لمهام كل موظف جديد وليس على أساس الموظفين المنفردين.

يسمح نظام الميزانية المؤتمت بهذا التقدير من خلال الوظائف التالية:

- **الزيادة السنوية للرواتب لكل الموظفين،** طبقاً لجدول الرواتب المعمول بها بالحكومة الاتحادية.
- **بنود الراتب الاستثنائية** مع جدول زمني سنوي للدفع (مثلاً: تذاكر السفر، التأمين الصحي، بدل نهاية الخدمة).
- **الترقيات المالية**
- **الترقيات الوظيفية**

استكمال ميزانية الرواتب التي تمتد على ثلاث سنوات:

بنهاية هذه المرحلة من الإجراء، تكون الجهات الاتحادية قد كونت فكرة واضحة عن عدد الموظفين المتفرغين لكل نشاط معين لدورة الميزانية التالية وعن كلفة الراتب ذات الصلة، ستتوفر هذه المعلومات في نظام الميزانية المؤتمت.

وبناء على هذا التوقع، يتم تحديد ميزانية الرواتب لدورة الميزانية الكاملة، ما يعني أنه يمكن فقط إجراء تعديلات في عدد الموظفين و/أو الرواتب بموجب المبادئ المنصوص عنها في دليل تنفيذ الميزانية المصدر من قبل وزارة المالية، يجب استكمال هذه المرحلة من الإجراء قبل 15 أبريل للتمكن من مناقشة التكلفة الداخلية في الجهات الاتحادية.

ميزانية السلع والخدمات والأصول الثابتة: (مثلاً مجموعة رقم 22/31):

يجب أن تتم هذه الخطوة على نحو متوازي، وفيها يتم إعداد الميزانية للتكاليف الخاصة بالأنشطة التشغيلية العادية في المجموعة 22 والمجموعة 31، ويجب تضمين المجموعات الأخرى التي تستخدمها الجهات الاتحادية في هيكل الحسابات في الميزانية بالطريقة نفسها الموضحة أدناه.

تتعلق هذه التكاليف بالهدف الاستراتيجي أو البرنامج أو النشاط المعين لها من قبل الجهات الاتحادية (راجع الفصل 4.3.4 التكاليف العامة غير المحددة)، ويقع إعداد الميزانية الخاص بها تحت مسؤولية مدير الإدارة المعنية وتحت إشراف مدير الهدف الاستراتيجي.

سيحصل مدير كل هدف استراتيجي على نموذج قياسي، وفيه يقوم كل مدير أو مدراء البرامج المعنيون بتقدير المستلزمات من السلع والخدمات والأصول التي يحتاجها كلا من البرامج والأنشطة، وتفصيلها على مستوى النشاط (أو على مستوى البرنامج على الأقل إذا لم يكن بالإمكان تخصيص التكاليف للأنشطة)، أمثلة على هذه التكاليف تتضمن أجور الخبراء بما في ذلك السكن وتذاكر السفر، والدورات التدريبية الخاصة بالنشاط (خارج الميزانية العادية للموارد البشرية)، وعلى مدراء الأهداف الإستراتيجية تحديد عما إذا كانت هذه المصروفات المقترحة ستحدث مرة واحدة أو ستستمر طوال فترة الميزانية.

وللمقارنة، سيتوفر نموذج تم تعبئته مسبقاً يبين التكاليف الفعلية التي تم دفعها في دورة الميزانية السابقة ومبلغ الميزانية السابقة، ما يسمح بفهم إمكانية تخصيص الميزانيات الجديدة في هيكل البرامج.

في حالة وجود تباين كبير (يتجاوز 5% أو أكثر) عن إنفاق دورة الميزانية السابقة، يجب تبرير هذا التباين طبقاً لقواعد الميزانية الصفرية حيث ستطلب وزارة المالية توضيح أسباب المصروفات المتزايدة.

أما في حال لا تعتبر الجهات الاتحادية الميزانيات والمصاريف من دورة الميزانية السابقة بمثابة أساس جيد للتوزيع، أو في حال تغير هيكل البرامج إلى حد كبير، يمكن اعتماد المقاربة المنطقية التالية:

- يتم اختيار أكبر 3 إلى 5 بنود (و ينبغي أن يغطي ذلك 80-50% من إجمالي اعتمادات ميزانية المجموعة 22 و المجموعة 31) و تحدد عناصر التكلفة التي تساعد في توزيع اعتمادات الميزانية على الأنشطة الصحية، على سبيل المثال تتجاوز كلفة البنود الطبية نسبة 50% من مصروفات وزارة الصحة في المجموعتين 22 و 31، لذلك مقارنة و تحليل خصائص المصروفات الفعلية لمختلف المستشفيات والمراكز الصحية الرئيسية يعد بمثابة قاعدة جيدة و سليمة عند إعداد ميزانية الدورة التالية في حال لا تعد الميزانيات والمصاريف من دورة الميزانية السابقة بمثابة أساس جيد للتوزيع.
- بالنسبة لكافة البنود الأخرى، اختر عناصر التكلفة العامة (مثلاً: عدد الموظفين في كل نشاط) لتوزيعها على الأنشطة.
- البنود في المجموعتين 22 و 31 التي لا يمكن تخصيصها بشكل مقنع في الأنشطة من خلال استخدام محركات التكاليف، يمكن تخصيصها على مستوى البرامج.

يستلزم النموذج القياسي من مدراء الأهداف الاستراتيجية تمديد توقعاتهم للسنوات الثلاث، أي أن يصرحوا في العام 2010 عن كل مستلزمات الموارد في المجموعتين 22 و 31 للفترة 2011-2013، وشرط أن يكون إعداد الميزانية للسنة الأولى من دورة الميزانية قد تم بناء على الطريقة الصفرية، هناك عدة خيارات متوفرة لرؤساء الإدارات لتقدير الميزانيات للأنشطة المستمرة في السنة الثانية والثالثة:

- الخيار الأول هو القيام بعمل تقدير مفصل للموازنة (على أساس الميزانية الصفرية)
- أو تطبيق معدل نمو المصروفات على مدى الثلاث سنوات السابقة
- أو تطبيق استخدام السنة مضافاً إليه التقديرات في معدل التضخم المتوقع
- أو تطبيق محركات التكلفة الأخرى (مثلاً: عدد الموظفين).

في حال أراد مدير الإدارة أن يزيد الميزانية متجاوزاً هذه الحدود، فعليه إعداد خطة إنفاق مفصلة (كما يلزم للأنشطة الجديدة)، بالنسبة إلى الوزارات، يتم إدخال النموذج القياسي مباشرة في نظام الميزانية المؤتمت، بينما تحصل الجهات المستقلة الأخرى على هذا النموذج كمرفق مستقل يتم تحميله على نظام الميزانية المؤتمت (في المرحلة الأولى).

على كل حال، تعتبر ميزانيات المجموعتين 22 و31 نقدية بحتة ولا تأخذ في الاعتبار الإهلاك، وفي حال تم شراء كميات كبيرة من الأصناف على فترات ثابتة، يجب عكس ذلك في ميزانية معينة تغطي دورة الثلاث السنوات، على سبيل المثال، إذا كان ثمة إدارة تقوم بشراء أجهزة حاسوب لكل الموظفين كل خمس سنوات، فإن كان يتم شراء الأجهزة كلها مرة واحدة في الوقت نفسه، عندئذ يجب أن يكون هناك ميزانية لذلك في سنة محددة، أما إذا كان يتم شراء الأجهزة على نحو دوري، فيتم تخصيص 20% من إجمالي كلفة الشراء في الميزانية السنوية، تقدّم اقتراحات الميزانية إلى مدير الأهداف الإستراتيجية وأخيراً للمدير العام لمراجعتها والموافقة عليها.

وبنهاية هذه الخطوة الإجرائية، يتم إدخال الميزانية المكتملة للسلع والخدمات والأصول الثابتة في نظام الميزانية المؤتمت.

4.3.3 إعداد مشروع الميزانية للأنشطة الجديدة

ستتوفر قائمة محدثة للأنشطة الجديدة لكل جهة اتحادية في هيكل البرامج المحدّث في ملحق تعميم الميزانية، وتقدّم هذه الأنشطة عادة لدعم إنجاز الأهداف الإستراتيجية الجديدة التي تضعها وزارة شؤون مجلس الوزراء، وبما أنه لا يمكن مقارنة هذه الأنشطة بالأنشطة السابقة وتكلفتها، فيجب وضع تكلفتها على أساس الميزانية الصفرية، ولهذا، على مدير الإدارة تقديم خطة إنفاق مفصلة للأنشطة الجديدة (على أساس الميزانية الصفرية) على مدى ثلاث سنوات مع تقديم تبرير لكافة بنود التكلفة باستخدام النموذج القياسي.

وللتأكد من أن ميزانية الأنشطة الجديدة ليست مجرد متبقيات حدود المصروفات لكل هدف استراتيجي والأنشطة المستمرة، يجوز تخصيص ميزانية خاصة لهذه الأنشطة الجديدة ضمن سقف ميزانية الجهة الاتحادية، في حالة الأنشطة الجديدة المتعلقة بانتهاء احد المشاريع الرأسمالية، يتم إعداد ميزانية المصروفات التشغيلية الإضافية قبل تعميم الميزانية.

ستعقد اجتماعات داخلية بين الأول من مارس و الخامس عشر من أبريل بين الإدارة المالية ورؤساء الإدارات المسؤولة ومدير الهدف الاستراتيجي في كل جهة لمناقشة ثلاثة أهداف:

- مناقشة الأنشطة المقترحة من كل إدارة من وجهة نظر مالية وتعريف الأثر المالي لتنفيذ كل نشاط
- احتساب التكلفة التقديرية لكل نشاط على أساس الخبرة واحتساب التكاليف الجارية على أساس البنود بطريقة الميزانية الصفرية
- تمديد هذه الميزانية لتغطية دورة ميزانية الثلاث سنوات

يجب توثيق النتائج وعناصر تمرين التكلفة في نموذج قياسي وتوقيعه من قبل الإدارة المقترحة ومدير الإستراتيجية المختص والإدارة المالية.

ويكون المخرج لهذه الخطوة الإجرائية قائمة لكافة الأنشطة الجديدة المدرجة في الميزانية، ويمكن عندئذ توزيع الأنشطة الجديدة وتكلفتها على هيكل البرامج المطور.

ستدرج هذه القائمة في إعداد مشروع الميزانية قبل ١ مايو وسيتم تحميلها على نظام الميزانية المؤتمت.

4.3.4 إعداد مشروع الميزانية للخدمات الإدارية

بعد إنجاز الميزانية لكل الأنشطة التي تساهم مباشرة في المردودات، تقوم الجهات الاتحادية بإنشاء ميزانية للأنشطة الإدارية التي تخدم تلك الجهة داخلياً، إن إعداد ميزانية «الخدمات الإدارية» موحد في كل الجهات الاتحادية، معظم الجهات الاتحادية لديها هدف استراتيجي واحد للإدارة المركزية، وبعض الوزارات الكبيرة قد يكون لديها هدف استراتيجي ثاني للإدارة اللامركزية.

تراقب وزارة المالية إجمالي ميزانية الهدف الاستراتيجي للخدمات الإدارية، بشكل عام، من المتوقع أن تقوم الجهات الاتحادية الكبيرة الحجم بتخصيص نسبة أصغر من ميزانيتها للهدف الاستراتيجي للخدمات الإدارية بالمقارنة مع الجهات الاتحادية الصغيرة الحجم، نتائج المعاينة القياسية التي تمت خلال العام 2009 تعطي مبدأ توجيهي سليم لحجم الهدف الاستراتيجي المتوقع لكل جهة، وإذا تجاوز مشروع ميزانية الخدمات الإدارية هذا المعيار، على الجهات الاتحادية تقديم ما يبرر هذا التجاوز لوزارة المالية.

يمكن تخصيص كل التكاليف الإدارية لإحدى البرامج الإدارية والأنشطة النموذجية المحددة في الهدف الاستراتيجي الإداري المركزي واللامركزي. ويجوز للجهات الاتحادية الصغيرة الحجم تخصيص ميزانيتها لهيكل الخدمات الإدارية فقط على مستوى البرامج بعد الحصول على موافقة وزارة المالية.

فيما يلي بعض الأمثلة عن تبيان التخصيص الصحيح لبنود الميزانية في البرنامج المعلوماتي في الخدمات الإدارية:

- يتم تخصيص كلفة شراء وصيانة وحدة المعالجة المركزية لتكنولوجيا المعلومات للجهة الاتحادية برمتها في البرنامج الإداري المركزي لتكنولوجيا المعلومات.
- ويتم إدراج ميزانية الموظف التقني المتفرغ لمستشفى أو مدرسة في منطقة معينة

في ميزانية البرنامج اللامركزي لتكنولوجيا المعلومات لأنهم يخدمون فقط جزء لامركزي من بين موظفي الجهات الاتحادية.

- إن إعداد ميزانية تكلفة برنامج استراتيجي لتطوير تكنولوجيا المعلومات، نحو نظام المعلومات الصحية في وزارة الصحة الذي يخدم العملاء خارج الجهات الاتحادية، يتم في برنامج / هدف استراتيجي خارج هيكل الخدمات الإدارية.

يجب إعداد ميزانية الأنشطة الإدارية بناء على وسائل نموذجية لأنه سيتم مقارنة بنود هذه التكلفة بين كل الجهات الاتحادية لمقارنة المصروفات الإدارية، ويتعين على مدير الهدف الاستراتيجي المسؤول عن هيكل الخدمات الإدارية في الجهات الاتحادية إتباع إجراء إعداد الميزانية نفسه المطبق في الأهداف الاستراتيجية الأخرى:

- يمكن إعداد الميزانية للأنشطة المستمرة بالرجوع إلى الميزانيات السابقة والمصروفات السابقة.
- بالنسبة للأنشطة الجديدة في "الخدمات الإدارية"، على رؤساء الإدارات المعنية تعبئة النموذج المعياري متضمناً تفاصيل التكاليف المقدرة لدورة ميزانية الثلاث سنوات.

يجب أن تمثل تكلفة "الخدمات الإدارية" التكلفة الكاملة للأنشطة، وعلى مدير الهدف الاستراتيجي المعني أن يتأكد من أن تكاليف الأنشطة تتضمن الرواتب والسلع والخدمات والأصول الثابتة المخصصة لها.

البرنامج الأخير (أي: الخدمات المشتركة) يتكون بصفة رئيسية من البنود في المجموعة 22 والمجموعة 31، وعليه فإنه يشمل كل ميزانيات البنود ذات الصلة على المستوى المركزي أو

اللامركزي، والغرض من ذلك هو الحصول على صورة شاملة عن إنفاق الجهات الاتحادية على المرافق والإيجارات والصيانة العامة والاتصالات إجمالاً لأغراض المعيار القياسي.

الاستثناء الوحيد من هذه القاعدة هو برنامج "الخدمات المشتركة" حيث يمكن تعريف أنشطة إضافية بدلاً من أو مع نشاط "الخدمات المشتركة الأخرى"، وإذا كان النشاط يتعلق بإدارة تُخصص معظم نشاطها اليومي لبرنامج إداري واحد، يمكن أن تقوم هذه الإدارة بأمر غير عادي لا يمكن تحديده في أي من الأنشطة المحددة مسبقاً، لذلك، يمكن للجهة الاتحادية إنشاء نشاط إضافي ضمن برنامج "الخدمات المشتركة" لهذه المهمة غير العادية كي لا يعرقل أو يشوه البرامج والأنشطة القياسية الأخرى المصطلح عليها لأغراض المعايير القياسية.

إن مدير الهدف الاستراتيجي لهيكل الخدمات الإدارية مسؤول عن جمع تقديرات تكلفة الأنشطة والبنود المحددة كخدمات مشتركة، ويقوم بتطبيق المبادئ الخاصة بالتكلفة وبناء ميزانية الثلاث سنوات الموضحة في 4.3.5، تطبق حدود التكلفة على هذا البرنامج أيضاً. يتم جمع وتعبئة ميزانية هيكل الخدمات الإدارية في نظام الميزانية المؤتمت، ويكون ذلك جزء من تحليل التكلفة المنفذ داخلياً من قبل الجهات الاتحادية.

4.3.5 تجميع أول مشروع ميزانية متكامل لدورة ميزانية الثلاث سنوات

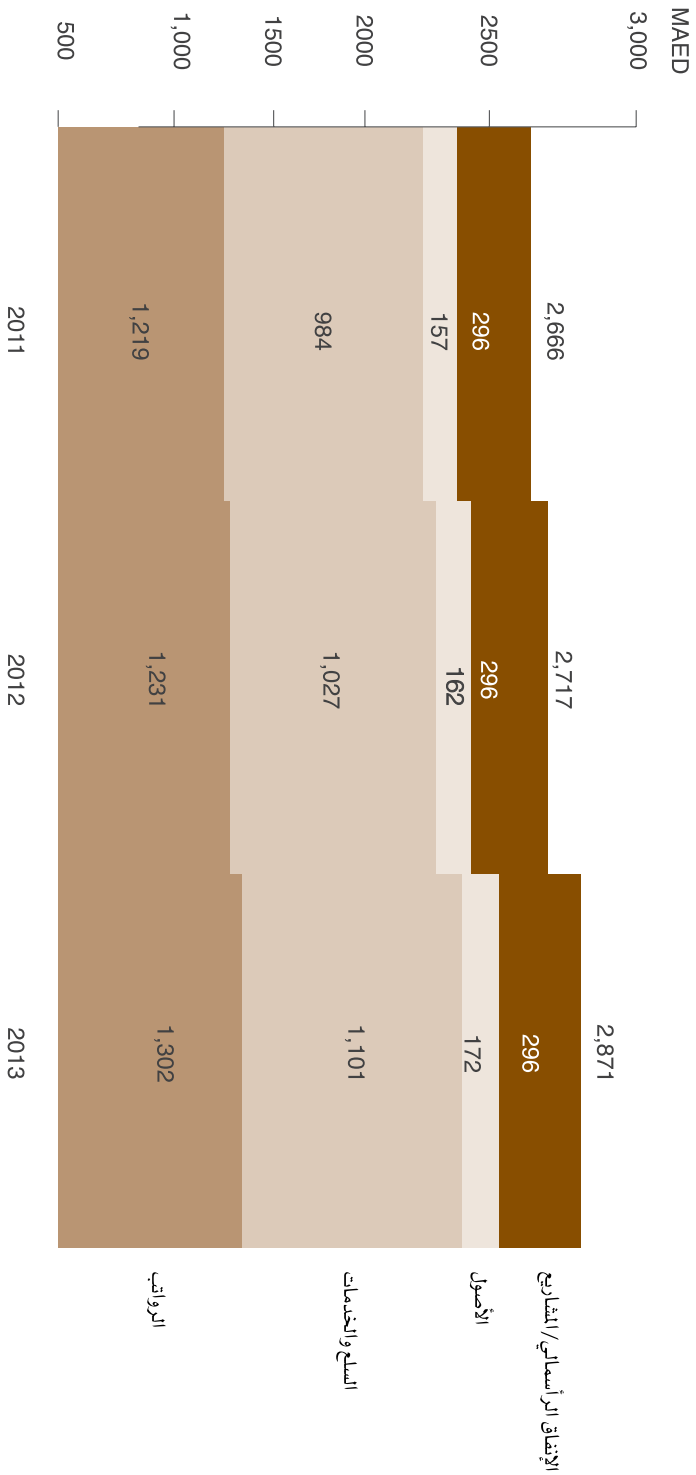
بحلول 15 أبريل، يقدم كل مدراء الأهداف الإستراتيجية ميزانياتهم المقترحة للإدارة المالية المركزية في الجهات الاتحادية، بالنسبة للوزارات، سيدعم نظام أتمتة الميزانية هذه الإجراءات.

ومسؤولية مدراء الأهداف الإستراتيجية هي أن يتأكدوا من أن ميزانيات البرامج لا تتجاوز سقف الميزانيات للأهداف الإستراتيجية .

تقوم الإدارة المالية المركزية بتجميع مقترحات الميزانية مما عرض عليها من مشاريع ميزانيات البرامج للجهات الاتحادية بما في ذلك ميزانيات المشاريع الرأسمالية (المجموعة 34) كما ذكرت في تعميم الميزانية، ويجب عكس التكلفة الكاملة لكافة الأهداف الإستراتيجية في الميزانية، وكمثال على ذلك العرض التالي:

تقوم الإدارة المالية المركزية بمراجعة الجودة للتأكد من أن ميزانيات البرامج موزعة بطريقة صحيحة على البنود وأنه تم تقديم مقترح الميزانية لدورة ميزانية الثلاث سنوات وأن هيكل "الخدمات الإدارية" العام قد تم وصفه في الميزانية طبقاً للتعريف الموضحة في الفقرة 4.3.4، واستناداً إلى نظام الميزانية المؤتمت، تقوم الإدارة المالية بتحضير مقارنة لمشاريع الميزانية المقترحة مع حدود تكلفة الأهداف الإستراتيجية، إن كانت قابلة للمقارنة، والميزانيات والاستهلاكيات المادية الفعلية للأعوام السابقة.

ويتم تقديم مشروع الميزانية الموحد إلى الوزير والمدير العام في حوالي 20 أبريل، وتبدأ المناقشات بناء على إرشادهم وتوجيههم.



العرض 12: ميزانية الثلاث سنوات الكاملة

4.3.6 مناقشة مشروع الميزانية داخلياً في الجهة الاتحادية

قبل تقديم مشروع الميزانية إلى وزارة المالية، يتعين على الجهة الاتحادية التدقيق في البيانات ومناقشة التكلفة داخل الجهات الاتحادية، وتهدف هذه الخطوة إلى إطلاع إدارة الجهات الاتحادية من أجل:

- فهم بشكل أفضل ما إذا كانت الميزانية المقترحة لكل هدف استراتيجي مبررة
- إيجاد مجالات لإعادة ترتيب الاعتمادات

لذلك، يجب مناقشة التكلفة لمعرفة ما إذا كان مشروع الميزانية المقترح في نطاق حدود الميزانية للجهة الاتحادية، والمناقشة مهمة جداً عندما يكون مشروع الميزانية المقترح أعلى من حدود الميزانية للجهة الاتحادية، حتى يمكن لوزارة المالية النظر فيه.

تستخدم وزارة المالية مجموعة من أربعة أساليب للتدقيق في الميزانيات والتأكد من موافقتها مع حدود المصروفات، وهي عبارة عن مجموعة من الأساليب تستخدمها وزارة المالية لمناقشة الميزانية في الخطوة التالية، وبالتالي إذا طبقتها الجهات الاتحادية في هذه المرحلة، يمكن أن تتم المناقشات ضمن فترة زمنية أقصر:

- **تحليل الالتزام:** تتأكد الجهات الاتحادية من أن مشروع الميزانية المقترح ملتزم بالحدود الواردة في تعميم الميزانية، خاصة حدود المصروفات القطاعية للجهة الاتحادية.
- **تحليل الاختلاف:** تجرى مقارنة مشروع الميزانية المقترح لكل نشاط وبند مع القيم الواردة في ميزانية العام السابق والقيم المستهلكة في العام السابق، وفي حال وجود تباين كبير (أكثر من 10%)، لا بد من توضيحه ومناقشته مع المدير العام.
- **المعايير القياسية الداخلية:** ينبغي على الجهات الاتحادية استخدام المعايير القياسية الداخلية أينما كان ذلك ممكناً لدعم الميزانيات المقترحة، إن المعايير القياسية الداخلية

هي معايير ضمن الحكومة الاتحادية، وقد تكون خاصة بجهة منفردة أو كافة الجهات بحسب حجمها، بالنسبة للجهات الاتحادية، وضعت قائمة من المعايير القياسية الداخلية المحتملة أثناء عملية تطوير الميزانية في 2009، وبناء على هذه المعايير الداخلية، يقوم المسؤول عن إدارة الهدف الاستراتيجي والمدير العام بالتحقيق في حالة الابتعاد الشاسع عن تلك المعايير.

- **المعايير القياسية الخارجية:** يجب مقارنة الميزانيات المقترحة بأفضل الممارسات الخارجية في حكومات أخرى حول العالم، وبالتالي يجب مقارنة عدة معايير قياسية خارجية لتحديد ما إذا كانت الميزانية المقترحة مرتفعة أو منخفضة أكثر من اللزوم، وضعت الجهات الاتحادية قائمة من المعايير القياسية الخارجية المحتملة أثناء عملية تطوير الميزانية عام 2009، وعلى المسؤول عن الهدف الاستراتيجي والمدير العام التحقيق في الابتعاد عن هذه المعايير القياسية الخارجية.

تقوم إدارة المالية المركزية بإعداد أساليب التحليل الأربعة أعلاه بدعم من مدراء الأهداف الإستراتيجية (وإدارة الإحصاءات، إن وجدت) ومن ثم مناقشتها مع المدير العام وإدارة الإستراتيجية، وسيتم الاستماع أيضا إلى مدراء الأهداف الإستراتيجية ومدراء الإدارات بشأن مواضيع معينة.

وللحصول على المعايير القياسية الصحيحة وتطبيقها على مشاريع الميزانيات، يتعين على الجهات الاتحادية أن تملك موارد مهمة وتبذل جهود ميدانية.

بالنسبة إلى الوزارات، يسمح نظام الميزانية المؤتمت بمقارنة هذه المعايير مع مشاريع الميزانيات، أما الجهات المستقلة فتقوم بمناقشة التكاليف بالطريقة التقليدية (في المرحلة الأولى).

4.3.7 تحديد الأولويات للأنشطة

تحدد المناقشات التي تدور حول مشاريع الميزانية المجالات التي يمكن التخفيض فيها والمجالات ذات المصروفات الأقل مقارنة بالمجالات الأخرى، و تتبى نتائج هذه الخطوة الإجرائية بالخطوة التالية لوضع الأولويات والمراتب، وبما أنه يمكن اعتبار التحاليل المنجزة في هذه الخطوة بمثابة معيار وبما أنه يتم إعدادها قبل الانتهاء من مشروع الميزانية، فلا بد من الانتهاء من هذه الخطوة قبل 15 أبريل.

قبل تقديم مشروع الميزانية لوزارة المالية تقوم الجهات الاتحادية بدورة أخرى من مواءمة ميزانياتها مع الأهداف الإستراتيجية، و تكتسب هذه الخطوة أهمية خاصة إذا كان ناتج مناقشات التكلفة لا يزال أعلى من حدود المصروفات القطاعية، وفي حال كان مشروع الميزانية في حدود سقف ميزانية الجهات الاتحادية، فإن هذه الخطوة الإجرائية مهمة أيضا لضمان صرف الميزانية في الأغراض الصحيحة، ويمكن أن يتم جزء من هذه الخطوة الإجرائية بالتوازي مع الخطوة 4.3.6.

يكلف المدير العام مدراء الأهداف الإستراتيجية (بدعم من إدارتي المالية والإستراتيجية) بإعداد مشاريع ميزانية معدلة، والهدف الرئيسي من هذا التمرين هو التأكد من استخدام الميزانية بكفاءة وفعالية قصوى والمساهمة في تحقيق الجهات الاتحادية لأهدافها الإستراتيجية، كما أن هذا التمرين ضروري للمصروفات التشغيلية التي تترتب على المشاريع الرأسمالية حيث يمكن تمويل بعض من هذه المشاريع بترحيل الميزانيات من الأنشطة الحالية بدلا من إنشاء ميزانيات إضافية جديدة، على سبيل المثال، يمكن نقل المدرسين الحاليين للمساعدة في تدشين مدرسة جديدة.

هنالك نقاط منطقية مختلفة يمكن تطبيقها على هذه الخطوة الإجرائية:

- **ترتيب كل الأنشطة وحذف الأقل تأثيراً:** في الجهات الاتحادية الصغيرة، تقوم إدارة الجهة بترتيب أولويات أنشطتها (مثلاً: بحسب الهدف الاستراتيجي) لتحديد تأثيرها على انجاز الهدف الاستراتيجي، ويمكن حذف الأنشطة الأقل دعماً للأهداف الإستراتيجية واستبعاد ميزانيتها من مشروع الميزانية، شرط أن تظل الأهداف الإستراتيجية تحظى بدعم كامل من الأنشطة الأخرى، ويجوز استبدال مثل هذه الأنشطة بغيرها في إطار الهدف الاستراتيجي نفسه.
- **تحديد وحذف 20% من الأنشطة الأقل تأثيراً:** عملية ترتيب الأنشطة معقدة جداً في الجهات الاتحادية الكبرى، والطريقة الأكثر واقعية تكمن في مسائل مدراء الأهداف الإستراتيجية عن 20% من أنشطتهم الأقل تأثيراً، ستحذف هذه الأنشطة من الميزانية بطريقة تستوفي سقف المصروفات لكل هدف استراتيجي ولا تؤثر على تحقيق الأهداف الإستراتيجية.

يتخذ عادة المدير العام والوزير القرار النهائي بشأن تخصيص الميزانيات بعد أن يتم إخطارهما من قبل إدارة المالية المركزية.

وبعد إتمام هذه الخطوة وتعديل مشروع الميزانية طبقاً لذلك، تصبح الميزانية جاهزة لتقديمها لوزارة المالية بوقت كافي.

4.3.8 تقديم مشروع الميزانية لوزارة المالية

يتم تقديم مشروع الميزانية إلى وزارة المالية في 1 مايو مع كافة البيانات / النماذج المطلوبة في تعميم الميزانية، بالإضافة إلى كل المعلومات الأخرى التي تعتبرها الجهات الاتحادية ضرورية لفهم مشروع الميزانية، ويشتمل ذلك على الإيرادات المتوقعة والمساهمات الخارجية المفصلة والمتوقعة وبيانات المعايير:

- يتعين على الجهات الاتحادية تقديم تقديراتها بشأن الإيرادات كما هو متفق عليه مع وزارة المالية كجزء من مشروع الميزانية.
- يُطلب من الجهات الاتحادية أن تقدم كل المساهمات المتوقعة لعملياتها من خارج الحكومة الاتحادية إلى وزارة المالية، وستستخدم هذه المعلومة بصفة رئيسية لأغراض المعايير القياسية وستؤثر على إعداد الميزانية إذا طلب من المصادر الاتحادية وغير الاتحادية تمويل الهدف الاستراتيجي نفسه أو البرنامج نفسه أو النشاط نفسه.
- يتعين على الجهات الاتحادية إدراج كل البيانات المجمعة لغاية المعايير، بما في ذلك مصدر البيانات، من أجل تقديم تبرير لطلب الميزانية إلى المختصين في وزارة المالية ولأغراض مناقشة الميزانية.

بالنسبة إلى الوزارات، تتم هذه الخطوة الإجرائية مباشرة في نظام الميزانية المؤتمت، أما بالنسبة للجهات المستقلة، فيتم تحميل مشروع الميزانية على نظام الميزانية المؤتمت (في المرحلة الأولى).

يتأكد نظام الميزانية المؤتمت من الالتزام بسقوف ميزانيات الجهات الاتحادية وفي حال عدم الالتزام بسقوف الميزانية ستظهر رسالة تنبيه من قبل نظام أتمتة الميزانية ويكشف ذلك بوضوح للموظف المعني في إدارة الميزانية في وزارة المالية.

تستلم وزارة المالية مشاريع الميزانيات من كل الجهات الاتحادية في 1 مايو على نظام الميزانية المؤتمت، ويجوز للجهات الاتحادية أن تختار تقديم بيانات معاييرها القياسية الخارجية في نظام الميزانية المؤتمت لوزارة المالية لتوفير المزيد من الخلفية عن مشروع ميزانيتها.

4.4 مناقشة الميزانية

ترتكز الخطوة الإجرائية لمناقشة الميزانية على دراسة مشاريع الميزانيات المقدمة إلى وزارة المالية وعلى مراجعة مشتركة ومناقشة مع الجهات الاتحادية (أنظر إلى العرض 13)، في حال تم إعداد الميزانية طبقاً للإرشادات الموضحة في تعميم الميزانية، يكون الدور الرئيسي لوزارة المالية تقديم المشورة لزيادة كفاءة المصروفات المخططة بدلاً من تغيير مشاريع الميزانيات، إلا أنه قد تحدث تغييرات بناء على ملاحظات اللجنة المالية والاقتصادية أو بناء على سقف الميزانية المطوّرة من قبلها.



المعرض 13: مراجعة الميزانية في إطار عملية إعداد الميزانية

4.4.1 دراسة مشروع الميزانية

تقدم الجهات الاتحادية مشروع ميزانياتها إلى وزارة المالية بواسطة نظام الميزانية المؤتمت بحلول 1 مايو، في هذه الخطوة الإجرائية، يستعد فريق الميزانية بوزارة المالية لمناقشة الميزانية وذلك بدراسة مشاريع الميزانيات بناء على مجموعة معينة من الأساليب كما هو موضح في إرشادات تقييم الميزانية لوزارة المالية.

يستخدم فريق إعداد الميزانية بوزارة المالية ثلاث مجموعات من الأساليب لتحليل الميزانيات المقترحة:

- **تحليل الالتزام:** هل يتوافق مشروع الميزانية مع القواعد والمعايير المحددة في تعميم الميزانية ودليل الإجراءات لإعداد الميزانية الاتحادية؟
- **تحليل الاختلاف:** ما مدى اختلاف مشروع الميزانية (على مستوى البنود، البرامج والأنشطة) عن ميزانية السنوات السابقة والاستهلاك المادي الفعلي لها؟
- **تحليل المعايير القياسية:** ما مدى التزام مشاريع الميزانيات بالمعايير القياسية الداخلية (في الجهة وعلى نطاق الجهات الحكومية) والمعايير القياسية الخارجية؟

ينشأ عن نتائج التحليل آثار مختلفة على الإجراءات اللاحقة لدراسة ومناقشة مشاريع الميزانيات الموضحة في الفقرات التالية.

بينما يمكن تحليل الالتزام بواسطة قائمة المراجعة القياسية الموحدة لكافة الجهات الاتحادية، إلا أن تحليل الاختلاف والمعايير القياسي يتطلب المزيد من المعرفة المحددة عن الأهداف الإستراتيجية والتشغيلية للجهة الاتحادية.

يسمح نظام الميزانية المؤتمت بتنفيذ هذه التحاليل والاحتساب الآلي، كما يسمح بتحديد معايير قياسية إضافية لكل جهة اتحادية وتطبيقها وتخزينها، تنتهي هذه الخطوة في 1 يونيو.

4.4.1.1 تحليل الالتزام

يخضع تحليل الالتزام إلى مجموعتين من الشروط : سيؤدي عدم استيفاء شرطين ملزمين إلى رفض مشروع الميزانية وسيؤدي عدم استيفاء بعض المعايير الأخرى إلى إجراء مناقشة حول هذه الموضوعات أثناء مناقشة الميزانية.

يجب أن يتوفر شرطين ملزمين ليتحقق الالتزام:

- يجب أن تكون الميزانية المقترحة لكامل دورة ميزانية الثلاث سنوات في حدود سقف الميزانية المحدد للجهة الاتحادية بموجب تعميم الميزانية.
- توزيع الميزانية على هيكل البرامج والأنشطة كما وردت في تعميم الميزانية، أي أن يتم إعداد الميزانية على مستوى النشاط.

في حال لم يستوف مشروع ميزانية الجهات الاتحادية أي من الشروط الاثنين، ستظهر رسالة تنبيه من قبل نظام أتمتة الميزانية ويكشف ذلك بوضوح للموظف المعني في إدارة الميزانية في وزارة المالية، سيتاح للجهة الاتحادية أسبوع عمل واحد (5 أيام عمل) لتقديم مشروع الميزانية مرة أخرى وبشكل نهائي، وسيرفع أمر عدم الالتزام إلى وزير المالية، فإذا لم يلتزم مشروع الميزانية الثاني بالشروط، يتصل وزير المالية بنظيره في الجهات الاتحادية المعنية، ولن تجري إدارة الميزانية بوزارة المالية بأي تحاليل إضافية لمشروع الميزانية إلى أن يتم الالتزام بالشروط الموضحة من قبل وزارة المالية.

تتم مراجعة الالتزام بكافة قواعد إعداد الميزانية الأخرى الواردة في هذا الدليل آلياً من قبل نظام الميزانية المؤتمت ويدوياً من قبل الموظف في إدارة الميزانية، القواعد الأهم هي:

- كل زيادات الرواتب و الزيادات العامة في ميزانية الرواتب بالنسبة للموظفين الحاليين يجب أن تكون وفقاً لأنظمة وقواعد الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية.
- يتم إعداد ميزانية للموظفين الجدد إذا كان سيتم استخدامهم فعلياً.

- تتعلق تكاليف الهدف الاستراتيجي "للخدمات الإدارية" بالخدمات التي تؤدي لخدمة الوزارة المعنية داخلياً فقط.
- جميع تكاليف الأنشطة الجديدة / البرامج / الأهداف الإستراتيجية التي تؤدي إلى زيادة تكاليف المصروفات التشغيلية يتم وضعها في ميزانية صفرية.

يجب أن ترفق كافة الاستثناءات المخالفة لما جاء أعلاه بطلب من الجهات الاتحادية مع المعلومات التالية:

- البند / البنود المعنية
 - سبب الزيادة في كل بند، مع تحديد المصدر الفعلي للزيادة (مثل مهام ووصف وظيفي مفصل لموظف إضافي مطلوب)
 - وصف تفصيلي للمنافع المكتسبة من المصروفات الإضافية
 - الوفورات المقترحة في مجالات أخرى للالتزام بحدود الميزانية الكلية للجهة الاتحادية
- أما بالنسبة للجهات التي لم تشملها المرحلة الأولى لنظام أتمتة الميزانية فيتم تحليل الالتزام بشكل يدوي من قبل الموظف المعني في وزارة المالية.

4.4.1.2 تحليل الاختلاف

على أثر مراجعات الالتزام يتم تحليل كافة التكاليف على ثلاثة مستويات.

- الخطوة الأولى هي **تحليل البنود**: يوفر نظام الميزانية المؤتمت قائمة من عشر بنود مع أعلى مشروع ميزانية، وعشرة بنود مع أعلى تباين إيجابي (أي الزيادة الأكثر ارتفاعاً مقارنة بالميزانية السابقة)، ثم عشرة بنود مع أعلى تباين سلبي (أي أضخم انخفاض مقارنة بالميزانية السابقة)
- الخطوة الثانية هي **تحليل الأنشطة**: يوفر نظام أتمتة الميزانية تلقائياً أكبر عشرة أنشطة وأكبر عشرة اختلافات ايجابية وسلبية.
- الخطوة الثالثة هي **تحليل البرامج**: ينطبق عليها التحليل كما في الأنشطة، إلا أن هذا النوع من التحليل لا ينطبق على البرامج الجديدة.

على الجهات الاتحادية تبرير الاختلافات الرئيسية الهامة في كل من تحاليل الاختلافات الثلاثة، فإن كان هنالك سبب للاشتباه بأن التكاليف ليست صفرية بالطريقة الصحيحة، يجوز للمسؤول عن الميزانية في وزارة المالية رفض الميزانية المطلوبة وأن يطلب من الجهات الاتحادية إما تقديم المزيد من الإيضاح المفصل أو تقديم مقترح جديد خلال 5 أيام عمل.

طالما يستمر أداء هذه التحاليل وتسجيل البيانات في نظام الميزانية المؤتمت، فستتمكن إدارة الميزانية في وزارة المالية من تطوير قاعدة بيانات غنية تصلح للمعايرة القياسية يتسنى من خلالها وضع معايير للتكلفة وتمثل الأساس لمناقشة التكاليف، إلا أنه لا بد من الحرص في استخدام المعايير القياسية السابقة ما بين الأهداف الإستراتيجية حيث أن هياكل البرامج قد تتغير مع الوقت.

4.4.1.3 تحليل المعايير القياسية

بينما يركّز تحليل الاختلاف على المقارنة ما بين الميزانية السابقة ومشروع الميزانية المقترح في إطار الهدف الاستراتيجي أو البرنامج أو النشاط أو البند نفسه، يركّز تحليل المعيار القياسي على مقارنة ميزانيات الأنشطة والبرامج والأهداف الإستراتيجية داخل إدارات الجهات الاتحادية أو مع جهات اتحادية أخرى أو قطاعات أخرى أو دول الأخرى.

تضيف هذه المقارنات قيمة مهمة لإجراء تقييم مشروع الميزانية، إلا أنه من الصعب أحياناً إيجاد البيانات الصحيحة المناسبة لإجراء المقارنة مع مشروع الميزانية، لذا، فإن فئات المعايير القياسية الأربعة التالية يتم عرضها في الترتيب ابتداءً من أكثر البيانات القابلة للمقارنة إلى أقلها:

- **معايير قياسية داخلية:** تنطبق المعايير القياسية الداخلية بشكل نموذجي على أجزاء هيكل البرامج المتشابهة في الجهات، ويمكن تطبيق المعايير القياسية الداخلية على الخدمات الإدارية بين الجهات، أو داخل الجهات الاتحادية الكبيرة، أو على أجزاء من هيكل البرامج التي لديها عمليات في مواقع مختلفة، تطبق هذه المعايير القياسية الداخلية لتأييد الميزانيات المقترحة.

- **المعايير القياسية في كل الجهات الاتحادية:** إنها خدمات إدارية / مشتركة في كل الجهات الاتحادية، ويوجد في كل الجهات الاتحادية عشر إدارات نحو إدارة الموارد البشرية، إدارة المالية، إدارة تكنولوجيا المعلومات، التميز المؤسسي، ولها أنشطتها النموذجية، تم تحديد المعايير القياسية للكلفة القياسية ومتابعتها من قبل وزارة المالية لجميع هذه الوظائف الإدارية العشرة، وتشتمل الأمثلة على كلفة القسم عن كل موظف (كل الإدارات)، الاستخدام لكل موظف (إدارة الموارد البشرية) ومعدل كلفة الكهرباء لكل موظف (الخدمات المشتركة).

هناك مجالات مشتركة أخرى يمكن قياسها بين الجهات الاتحادية إلى جانب هيكل الخدمات الإدارية مثل معدل الراتب في الجهات الاتحادية وهرم الرواتب.

- **المعايير القياسية داخل المؤسسات:** في الجهات الاتحادية الكبيرة، تتكرر أجزاء من هيكل البرامج لأنها تمثل أجزاء مختلفة من العمليات، مثلاً في إمارات ومناطق مختلفة، يمكن قياس هذه العمليات لأن لديها محركات التكلفة نفسها، نحو عدد الطلاب أو عدد المرضى، على سبيل المثال، يمكن قياس معدل كلفة تشغيل مستشفى أو كلفة العلاج في كل المستشفيات في الإمارات العربية المتحدة تحت إدارة وزارة الصحة، ويجب على فريق الميزانية في وزارة المالية التحقيق في أي ابتعاد شاسع عن هذا المعدل.

• **معايير قياسية خارجية:** يجب مقارنة الميزانية المقترحة مع أفضل الممارسات الخارجية، إن وجدت، سواء مع الحكومات في البلدان الأخرى أو مع وظيفة مماثلة في القطاع الخاص، وبما أنه لا يمكن دائماً إيجاد مؤسسات / بلدان يمكن مقارنتها، فيجب مراجعة العديد من المعايير القياسية الخارجية.

- **المعايير القياسية الحكومية الدولية:** قد تكون العمليات الحكومية في بلدان مختلفة مماثلة جداً، وبالتالي ستكون نقطة انطلاق جيدة للمعايير القياسية الخارجية، على سبيل المثال، يمكن قياس الكفاءة العامة لوزارة المالية من خلال استخدام "الميزانية الإجمالية للبلد" / "العدد الإجمالي للموظفين في وزارة المالية"، ويمكن مقارنة ذلك مع الوزارات المالية في نيوزيلندا، بريطانيا، أستراليا، سنغافورة، الخ.

- **المعايير القياسية للقطاع الخاص الوطني:** يمكن أن تشكل شركات القطاع الخاص المحلي معايير قياسية محلية للعمليات الحكومية، على سبيل المثال، يمكن مقارنة كلفة تشغيل جامعة خاصة نحو الجامعة الأميركية في دبي أو جامعة دولية نحو جامعة وولنج، بنظام التعليم العالي في الإمارات العربية المتحدة.

- **المعايير للقطاع الخاص الدولي:** إن بعض عمليات الحكومات مماثلة جداً

لعمليات شركات القطاع الخاص، وبالتالي تشكل معايير قياسية خارجية جيدة، على سبيل المثال، يمكن مقارنة عمليات مطوّر عقارات بعمليات وزارة الأشغال العامة بصفة متعهد عام.

فيما يتعلق بالحكومة الاتحادية، من المهم أيضاً الإشارة إلى أن الميزانية الاتحادية لا تعكس دائماً التكلفة الكاملة للنشاط، والبرنامج، والهدف الاستراتيجي، والبند، لذلك، يجب تحديد المساهمات الخارجية من الإمارات ومن الأفراد ليكون القياس مفيداً في الجهات الاتحادية وعلى المستوى الدولي، وكما ذكرنا في الفقرة 4.2.8، تطلب وزارة المالية من الجهات الاتحادية اطلاع وزارة المالية عن المساهمات الخارجية المتوقعة في دورة الميزانية.

يمكن تعريف تحاليل المعيار القياسي وتوفيرها بواسطة نظام الميزانية المؤتمت، كما سيكون ممكناً تحديد معايير قياسية إضافية محددة لكل الجهات الاتحادية وتنفيذها وتخزينها في نظام الميزانية المؤتمت.

4.4.2 مراجعة و مناقشة توزيع ميزانيات الجهات الاتحادية على الأهداف الإستراتيجية

في حال التزام مشروع الميزانية بالقواعد المحددة أعلاه، سيكون التفاعل بين وزارة المالية والجهات الحكومية الأخرى شبيه أكثر بمراجعة مشتركة للميزانية منه بمفاوضات، إلا أنه في حال تبين من خلال دراسة وزارة المالية للميزانية أنه يمكن صرف الموارد الحكومية بفعالية أكثر مما تقترحه الجهات، يجب أن تؤدي إجراءات التفاوض إلى نتيجة مقبولة من الفريقين.

يتم تطوير جدول اجتماعات مناقشة الميزانية من قبل إدارة الميزانية وبالتنسيق مع الإدارة العليا بوزارة المالية .

توضع جداول أعمال اجتماعات المناقشات على أساس المواضيع المحددة أثناء مراجعة وزارة المالية لمشروع الميزانية، لاسيما نتائج تحاليل الاختلاف والمعايير القياسية، الهدف الرئيسي لوزارة المالية في مناقشات الميزانية هو التأكد من المحافظة على سقف ميزانية الجهات الاتحادية ضمن حدود المصروفات الكلية وبما يضمن توازن الميزانية العامة.

4.4.3 تلقي التوجيهات بشأن الميزانية

بعد انتهاء المرحلة الأولى للمناقشات، تعرض وزارة المالية آخر التقديرات للإيرادات وكذلك المصروفات وما تقترحه من توصيات في المواضيع ذات الصلة بالميزانية على اللجنة المالية والاقتصادية للتوجيه بما تراه مناسباً في هذا الشأن.

وبناءً على توجيهات اللجنة المالية والاقتصادية، تقوم الوزارة بالتنسيق مع الوزارات والجهات الاتحادية ذات الصلة لإجراء التعديلات اللازمة على سقف ميزانياتها وفقاً لتوجيهات اللجنة المالية والاقتصادية وعلى ضوء آخر تقديرات الإيرادات المتوقع تحصيلها.

4.4.4 تحديث تقدير الإيرادات وسقوف ميزانيات الجهات الاتحادية

في بداية شهر سبتمبر، تجتمع اللجنة المالية والاقتصادية لمناقشة أثر آخر تقديرات الإيرادات على الميزانية الاتحادية، وبناء على هذه التقديرات، قد يتم تطوير حدود المصروفات القطاعية وسقوف ميزانية الجهات الاتحادية.

حينها سيطلب من الجهات الاتحادية توفير ميزانية مطوّرة بحلول 15 سبتمبر، وللقيام بالتعديلات اللازمة، لا بد لها من الرجوع إلى البيانات التي جمعت أثناء وضع أولويات ميزانياتهم (انظر 4.3.7).

4.5 الموافقة على الميزانية النهائية

بعد الانتهاء من مناقشة الميزانية بين وزارة المالية والجهات الاتحادية، تقدم الجهات الاتحادية مشاريع ميزانياتها النهائية إلى وزارة المالية (أنظر إلى العرض 14) والتي تقوم بدورها بإعداد ورفع الميزانية العامة للاتحاد بصيغتها النهائية لموافقة الجهات المختصة.



العرض 4: الموافقة على الميزانية النهائية النهائية في إطار إجراء إعداد الميزانية

4.5.1 إعداد مشروع قانون الميزانية العامة للاتحاد

بعد الانتهاء من مناقشة الميزانية واستلام الميزانيات النهائية من الجهات الاتحادية في 15 سبتمبر على وزارة المالية جمع الميزانية العامة للاتحاد حتى 1 أكتوبر، يشتمل قانون الميزانية بصيغته النهائية المقدم للموافقة عليه من مجلس الوزراء والمجلس الوطني الاتحادي والمجلس الأعلى للاتحاد ورئيس الدولة على العناصر الآتية:

- بيان عن الحالة المالية للدولة.
- بيان عن الإيرادات المتوقعة للحكومة الاتحادية.
- بيان عن المصروفات المخططة للحكومة الاتحادية.

4.5.2 الموافقة على قانون الميزانية

يستلزم قانون الميزانية، بعد اكتمال صيغته النهائية، أربع موافقات في مهل زمنية محددة:

1. موافقة مجلس الوزراء خلال أكتوبر
2. موافقة المجلس الوطني الاتحادي خلال نوفمبر
3. موافقة المجلس الأعلى للاتحاد
4. موافقة رئيس الدولة وإصدار قانون ربط الميزانية

وبعد إصدار قانون ربط الميزانية يتم إدخال ميزانيات جميع الجهات الاتحادية في نظام أوراق، نظام معلومات الإدارة المالية، بإشراف إدارة الميزانية بوزارة المالية، وينشأ عن ذلك حدود لكل حساب مساوياً للمبالغ المعتمدة في ميزانية هذا الحساب، ومن ثم يمكن للجهات البدء بالصرف منها.

تحديث



1 إجراء التخطيط الاستراتيجي وتحديث الميزانية السنوية

5 إجراء التخطيط الاستراتيجي وتحديث الميزانية السنوية

يتم إجراء التخطيط الاستراتيجي وتحديث الميزانية السنوية لإدخال التغييرات التي قد تطرأ على ميزانية الثلاث سنوات، وبالتالي يمكن تنفيذه خلال فترة قصيرة، وعلى الرغم من تشابه الخطوات الإجرائية، إلا أن الفترة الزمنية الأقصر تعني إعطاء الجهات الاتحادية مهلة زمنية أقل لتحضير التعديلات الخاصة بميزانياتها والانتهاء من المناقشات، بما في ذلك مدخلات اللجنة المالية والاقتصادية.

يعرض الجدول التالي ملخصاً عن تمرين إعداد الميزانية الشامل لدورة ميزانية الثلاث سنوات وكل الخطوات الإجرائية والتوقيت الزمني، وبما أن خطوات الإجراءات تتشابه إلى حد كبير مع إجراءات ميزانية الثلاث سنوات، تجدر الإشارة إلى أنه سيتم تطبيقها على مجموعة فرعية صغيرة من الأنشطة (الجديدة) وليس على هيكل البرامج برمته.

الجدول 4: نظرة عامة عن إجراء التخطيط الاستراتيجي وتحديث الميزانية السنوية

الفصل	مرحلة الإجراءات	خطوات الإجراء	التوقيت	الجهة المسؤولة
5.1	عملية تطوير الإستراتيجية	• تعديل إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة والأولويات الإستراتيجية • مراجعة هياكل البرامج	1 شهر	• وزارة شؤون مجلس الوزراء • وزارة شؤون مجلس الوزراء / وزارة المالية / الجهات الاتحادية
5.2	إعداد تعميم الميزانية	• تحديث الإيرادات المتوقعة للحكومة الاتحادية • تحديث حدود المصروفات القطاعية • تحديث حدود المشاريع الرأسمالية • تحديث سقف ميزانيات الجهات الاتحادية • إعداد تعميم الميزانية	1 شهر	• وزارة المالية • اللجنة المالية والاقتصادية • اللجنة المالية والاقتصادية • اللجنة المالية والاقتصادية • وزارة المالية
5.3	تطوير وإعداد مشروع الميزانية	• توزيع سقف ميزانيات الجهات الاتحادية على مستوى الأهداف الإستراتيجية • إعداد تطوير مشروع الميزانية للأنشطة المستمرة • إعداد تطوير مشروع الميزانية للأنشطة الجديدة • إعداد تطوير مشروع ميزانية هيكل «الخدمات الإدارية» • تجميع أول مشروع ميزانية كامل خلال دورة الميزانية برمتها • مناقشة تطوير مشروع الميزانية داخليا • تحديد أولوية الأنشطة • تقديم تطوير مشروع الميزانية إلى وزارة المالية	15 شهر	• الوزير / المدير العام / إدارة الإستراتيجية / الإدارة المالية • مدير الهدف الاستراتيجي • مدير الهدف الاستراتيجي • مدير الهدف الاستراتيجي • الإدارة المالية • الإدارة المالية / مدير الهدف الاستراتيجي • الوزير / المدير العام • الوزير / المدير العام

الفصل	مرحلة الإجراءات	الفصل الفرعي / خطوات الإجراءات	التوقيت	الجهة المسؤولة
5.4	مناقشة تحديث الميزانية	- دراسة تطوير مشروع الميزانية - مناقشة توزيع ميزانيات الجهات الاتحادية على الأهداف الإستراتيجية، مناقشة الميزانية الصفرية - الحصول على مشورة عالية المستوى بشأن الميزانية من قبل اللجنة المالية والاقتصادية - تطوير الإيرادات المتوقعة وسقوف ميزانيات الجهات الاتحادية	1 شهر	- وزارة المالية - وزارة المالية - اللجنة المالية والاقتصادية - اللجنة المالية والاقتصادية
5.5	الموافقة على مشروع الميزانية النهائي	- تطوير وإعداد مشروع قانون الميزانية النهائي - الموافقة على قانون الميزانية (مجلس الوزراء، المجلس الوطني الاتحادي)	31 أكتوبر	- وزارة المالية - مجلس الوزراء / المجلس الوطني الاتحادي

5.1 عملية تطوير الإستراتيجية

قد تؤدي التعديلات في الخطة الإستراتيجية في إطار عملية تحديث الميزانية إلى بعض التغييرات الصغيرة في الأولويات القطاعية، وقد تؤدي هذه التغييرات إلى تعديل هيكل برامج الجهات الاتحادية وذلك على مستوى الأنشطة والبرامج، ولكن نادرا ما يحدث على مستوى الأهداف الإستراتيجية، وقد يؤدي الانتهاء في وقت مبكر من أي نشاط إلى إضافة نشاط جديد إلى هيكل البرامج، بعد الحصول على موافقة وزارة شؤون مجلس الوزراء ووزارة المالية.

5.2 إعداد تعميم الميزانية

خلال إعداد تعميم الميزانية، يتم تحديد نسبة التغييرات اللازمة في الميزانية، يمثل إجراء تحديث بيانات الإيرادات المتوقعة الخطوة الرئيسية الأولى لإعداد ميزانية السنة التالية طبقاً للقواعد التي تم تعريفها في 4.2.1، وبالاعتماد على الإيرادات المتوقعة، تقرر اللجنة المالية والاقتصادية تعديل حدود المصروفات القطاعية وفقاً لقواعد الميزانية المتوازنة.

بعد ذلك، تقدم وزارة الأشغال العامة تقريراً عن معدل المشاريع الرأسمالية خلال السنوات السابقة لدورة الميزانية تقرر اللجنة المالية والاقتصادية بشأن مناقلة أو إعادة توزيع الميزانيات طبقاً لهذا التقرير:

- يؤدي التأخير في المشاريع الرأسمالية إلى إنفاق أقل من المتوقع، وبما أن المشاريع الرأسمالية هي بطبيعتها مشاريع ممتدة على سنوات متعددة، يتم إدراج الاعتمادات المالية على ضوء التنفيذ لهذه المشروعات، ويجب تكيف خطة المشاريع الرأسمالية لدورة الميزانية وخطة المشاريع الرأسمالية الطويلة الأمد لإدخال هذه التغيرات.
- الحاجة إلى مشاريع رأسمالية مفاجئة هي حالة استثنائية جداً تثار بشكل نموذجي على أعلى مستويات الحكومة خلال مرحلة تنفيذ الميزانية، قد لا تكون هذه المشاريع لدى تصميمها جزءاً من الخطة الرئيسية للمشروعات الرأسمالية، لذلك يلزم القيام بإجراء خاص لضمان تطوير الخطة الرئيسية والميزانيات لهذه المشاريع.

يمكن تطوير سقف ميزانيات الجهات الاتحادية بناءً على التغييرات في حدود المصروفات القطاعية المشاريع الرأسمالية، ومن المتوقع أن تتمكن الجهات الاتحادية من التعامل مع التغييرات الصغيرة التي تطرأ على هيكل البرامج ضمن حدود المصروفات للسنوات الثلاث.

يصدر تعميم الميزانية بتاريخ 1 مارس مرفقاً به كل الملاحق المحددة في 4.2.5.

5.3 تطوير وإعداد مشروع الميزانية

بعد استلام تعميم الميزانية ومراجعة الاحتياجات الضرورية للتعديل، قد تقرر الجهات الاتحادية تغيير تخصيص الميزانيات على الأهداف الإستراتيجية، وسيتم إبلاغ مدراء الأهداف الإستراتيجية عن طريق تعميم خاص بذلك.

لتحضير الميزانية المحدثة، على الجهات الاتحادية الالتزام بالإرشادات الرئيسية التالية:

- عادة لا يتم تغيير ميزانية الأنشطة المستمرة لأنه يمكن توقعها كثيراً، أما التغييرات التي تمت خلال السنة السابقة (مثل مناقلة الاعتمادات)، يمكن إدراجها بالميزانية المطوّرة إذا كانت لا تزال نافذة في السنوات التالية.
- وبناءً على تحديث الاستراتيجية، قد يلزم إعداد ميزانية الأنشطة الجديدة وفقاً للقواعد المذكورة في 4.3.3، ويجب إعداد ميزانية الأنشطة الجديدة في السنة الثانية والثالثة من دورة الميزانية بنفس الدقة والتفصيل.
- وكما في الأنشطة المستمرة، لا يجب أن يؤثر إجراء التخطيط الاستراتيجي وتحديث الميزانية السنوية على هيكل "الخدمات الإدارية"، ومع ذلك يمكن إجراء التعديل وتضمين التغيير الناتج عن مراجعة ميزانية السنة السابقة.

وبعد الحصول على التطوير المطلوب من مدراء الأهداف الاستراتيجية، تقوم الإدارة المالية المركزية بإعداد ميزانية برامج معدلة لعام واحد أو عامين طبقاً لسقوف ميزانيات الأهداف الإستراتيجية.

في إطار إجراء تحديث الميزانية السنوية، تخضع المناقشات الداخلية للتوجيهات نفسها الخاصة بإجراءات إعداد ميزانية الثلاث سنوات، ومع ذلك، وبسبب الطابع الاستثنائي لعملية التعديلات خلال دورة الميزانية، على الجهات الاتحادية بذل جهد خاص لإثبات الحاجة إلى الميزانيات

المطلوبة، وتعتبر عملية تحديد الأنشطة ذات الأولوية خطوة مهمة جدا في حالة حدوث تغييرات كبيرة في سقف ميزانيات الجهات الاتحادية .

يقدم مشروع الميزانية المحدّث (تحديث للسنة الثانية والثالثة من دورة الميزانية) إلى وزارة المالية بتاريخ 15 أبريل، وكما هو الحال عند إعداد ميزانية الثلاث سنوات، يجب أيضا على الجهات الاتحادية أن تقدّم نظرة عامة جديدة عن المساهمات الخارجية.

5.4 مناقشة تحديث الميزانية

في إطار إجراء التخطيط الاستراتيجي وتحديث الميزانية السنوية، يتبع فريق إعداد الميزانية بوزارة المالية خطوات التحليل المشار إليها أعلاه، وينبغي أن تكتمل دراسة مشروع الميزانية بشكل نهائي بحلول 1 مايو، وفي حال عدم الالتزام بالشروط، على الجهات الاتحادية أن تعيد مشروع الميزانيات خلال ثلاثة أيام عمل نظراً لضيق الوقت.

ستتوفر توقعات الإيرادات المحدثّة في أوائل سبتمبر مما قد يلزم تعديل سقف الميزانيات من قبل اللجنة المالية والاقتصادية، في هذه الحالة، يُطلب من الجهات الاتحادية تقديم تحديث جديد للميزانية إلى وزارة المالية خلال 10 أيام عمل، متضمناً هذه التعديلات.

5.5 الموافقة على مشروع الميزانية النهائي

تقوم وزارة المالية بإعداد مشروع قانون الميزانية حتى 1 أكتوبر وتقدمه لإتمام إجراءات الموافقة، وتبقى عملية الموافقة وجدولها الزمني كما هي لمجلس الوزراء والمجلس الوطني الاتحادي.

بعد الموافقة على قانون الميزانية، يشرف فريق الميزانية بوزارة المالية على نقل الميزانية من نظام أتمتة الميزانية إلى نظام أوراق، نظام معلومات الإدارة المالية، للمباشرة بالتنفيذ.



الملحق

الملحق

نظرة عامة عن القواعد الجديدة التي تحكم إعداد الميزانية العامة للاتحاد

خلال هذا الإجراء، ستتغير وسائل تخطيط الميزانية، وبالتالي ستتحقق مواءمة فضلى مع أفضل الممارسات الدولية، تتضمن هذه الوثيقة ملخصاً عن الوسائل الرئيسية التي تنقسم إلى ثلاث فئات:

- الإطار العام لإعداد الميزانية الجديدة
- القواعد الجديدة للشفافية خلال عملية تخطيط الميزانية

الإطار العام لإعداد الميزانية الجديدة

يشرح الإطار العام لإعداد الميزانية الجديدة المبادئ الخمس الرئيسية المطبقة على تخطيط الميزانية الاتحادية.

- **مواءمة الميزانية مع استراتيجية الحكومة من خلال ميزانية البرامج ومراقبة الأداء:** خلال إجراء إعداد الميزانية، تترجم الاستراتيجية الاتحادية إلى هيكل برامج يتألف من أهداف استراتيجية عالية المستوى وبرامج وأنشطة قابلة للتنفيذ مباشرة، تخضع كفاءة المصروفات في ميزانية البرامج للمراقبة، وسيستخدم الأداء بمثابة مدخلات لإجراءات إعداد الميزانية في المستقبل.
- **إعداد الميزانية السنوية في دورات ميزانية الثلاث سنوات:** تتبع الحكومة الاتحادية دورة ميزانية ممتدة على ثلاث سنوات تتزامن مع الاستراتيجية الاتحادية، وفي إطار ميزانية الثلاث سنوات، يجري تخصيص مستقل لكل سنة.
- **تعريف حدود المصروفات القطاعية مع سقوف ميزانية الجهات الاتحادية من قبل اللجنة المالية والاقتصادية:** تحدد اللجنة المالية والاقتصادية حدود المصروفات القطاعية وسقوف الميزانية لكل جهة اتحادية في تعميم الميزانية، لا يجوز للجهات الاتحادية اقتراح مشاريع ميزانيات تتجاوز هذه السقوف على وزارة المالية.
- **إلغاء الوظائف الشاغرة الغير مبررة كلياً:** استناداً لقواعد تطبيق الميزانية الصفرية يتم إلغاء جميع الوظائف الشاغرة غير المبررة، يجب ربط جميع الموظفين الحاليين بالأنشطة ويجب أن يكون أي توظيف جديد لموظفين جدد مبرراً، أي وظيفة لا يتم التعيين عليها يتم ازالة الاعتمادات المخصصة لها.
- **دمج المشاريع الرأسمالية والمصروفات التشغيلية في الميزانية:** تشمل مشاريع ميزانيات الجهات الاتحادية على ميزانية للمشروعات الرأسمالية وعلى ميزانية للمصروفات التشغيلية، وستقوم اللجنة المالية والاقتصادية بتحديد ميزانية المشاريع

الرأسمالية لكل جهة اتحادية ويبلغها مع سقوف الميزانيات إلى الجهات كمدخلات لإجراء إعداد الميزانية.

- **تطبيق الميزانية الصفرية:** على الجهات الاتحادية تطبيق إجراء الميزانية الصفرية عند بناء ميزانية الثلاث سنوات. يشتمل إجراء إعداد الميزانية الصفرية على ثلاث مراحل: تخصيص تكلفة من الأسفل فصاعداً من دون افتراضات، ومناقشة الميزانيات المقترحة بناءً على المعايير القياسية، وتحديد أولويات الميزانيات بين الأنشطة، إن تمرين إعداد الميزانية الصفرية شامل ويغطي كل مجالات المصروفات.

القواعد الجديدة للشفافية خلال إعداد الميزانية

تغطي القواعد الجديدة للشفافية خلال تخطيط الميزانية القواعد المحدثة التي تم إدخالها لزيادة شفافية ووضوح عملية تخطيط الميزانية.

- **الميزانية المتوازنة:** يجب أن تنتج عن دورة ميزانية الثلاث سنوات ميزانية متوازنة على ثلاث سنوات ولكل سنة مالية، لذلك، لا يجب أن تتجاوز المصاريف الإيرادات في كل سنة.
- **عناصر الميزانية الثابتة خلال دورة ميزانية الثلاث سنوات:** من أجل ضمان ميزانية متوازنة، يجب تحديد ميزانية الرواتب سلفاً لكامل ميزانية الثلاث سنوات، ولكل سنة مالية في ميزانية الثلاث سنوات، يتم تحديد عدد الموظفين والمبالغ التي تتفقها كل جهة اتحادية على الرواتب.
- **تحديث سنوي للميزانية:** يجب تحديث الميزانيات بالمعلومات الجديدة في العام الثاني والثالث من دورة ميزانية الثلاث سنوات، وسيشتمل التحديث على كل التغييرات اللازمة وغير المتوقعة في الميزانية وسيؤدي إلى ميزانية متوازنة جديدة.
- **التعريف المشترك لهياكل البرامج:** تتبع ميزانيات كل الجهات الحكومية الاتحادية التعاريف نفسها لهياكل برامجها.
- **الترتيب النموذجي:** تتضمن هياكل البرامج ثلاث طبقات تقسم الأهداف الاستراتيجية المستوى، كما هو محدد من قبل وزارة شؤون مجلس الوزراء إلى "برامج" و "أنشطة" محددة.
- **هيكل الخدمات الإدارية القياسية في إطار هيكل البرنامج:** هناك هدف استراتيجي قياسي في إطار كل هياكل البرامج ويضم ميزانيات كل الأنشطة الإدارية التي تخدم الجهة داخلياً (هيكل الخدمات الإدارية)، إن البرامج والأنشطة في هذه الأهداف الاستراتيجية هي قياسية للسماح بمقارنة المصاريف الإدارية بين الجهات.

- **ميزانية البرنامج على مستوى النشاط:** يجب تخصيص الميزانيات لكل طبقات هيكل البرنامج لغاية الأنشطة.
- ميزانيات الرواتب دائماً على مستوى النشاط: يجب تخصيص الموظفين ورواتبهم للأنشطة التي يساهمون فيها.
- يتم أيضاً تخصيص مجموعات الميزانيات الأخرى على مستوى البرنامج: يمكن تخصيص ميزانيات السلع والخدمات والأصول الثابتة للنشاط أو للبرنامج طبقاً لمستوى تفصيل إجراء إعداد الميزانية.
- **الجدول الزمني لتخطيط الميزانية:** نظرا لحجم العمل الذي يستلزمه إجراء إعداد الميزانية الصفرية أو التحديث السنوي لميزانيات الجهات ، يمكن تعديل مدة إعداد مشاريع الميزانية في الجهات الاتحادية وفقاً للتعاميم التي تصدرها وزارة المالية.



نماذج تخطيط

نموذج التخطيط لموظفين جدد

[illegible]

نموذج تجميع الأنشطة

Table of activity collection

Activity	Frequency	Duration
Activity 1	1.1	1.1
Activity 2	1.2	1.2
Activity 3	1.3	1.3
Activity 4	1.4	1.4
Activity 5	1.5	1.5
Activity 6	1.6	1.6
Activity 7	1.7	1.7
Activity 8	1.8	1.8
Activity 9	1.9	1.9
Activity 10	2.0	2.0
Activity 11	2.1	2.1
Activity 12	2.2	2.2
Activity 13	2.3	2.3
Activity 14	2.4	2.4
Activity 15	2.5	2.5
Activity 16	2.6	2.6
Activity 17	2.7	2.7
Activity 18	2.8	2.8
Activity 19	2.9	2.9
Activity 20	3.0	3.0
Activity 21	3.1	3.1
Activity 22	3.2	3.2
Activity 23	3.3	3.3
Activity 24	3.4	3.4
Activity 25	3.5	3.5
Activity 26	3.6	3.6
Activity 27	3.7	3.7
Activity 28	3.8	3.8
Activity 29	3.9	3.9
Activity 30	4.0	4.0
Activity 31	4.1	4.1
Activity 32	4.2	4.2
Activity 33	4.3	4.3
Activity 34	4.4	4.4
Activity 35	4.5	4.5
Activity 36	4.6	4.6
Activity 37	4.7	4.7
Activity 38	4.8	4.8
Activity 39	4.9	4.9
Activity 40	5.0	5.0

