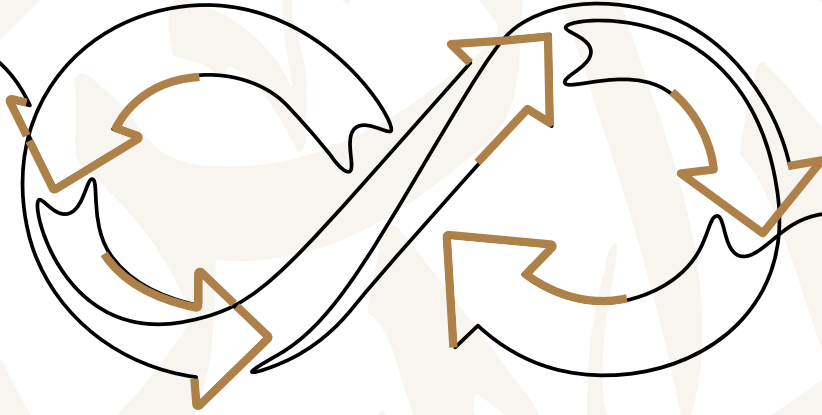


# ترشيد الإنفاق الحكومي الجاري



## مدخل لتحقيق الاستدامة المالية

الإعداد

د. شكري رجب العشماوي

مدير قسم الدراسات والسياسات المالية

المراجعة والاعتماد

الأستاذة آمنة سالم الجابري

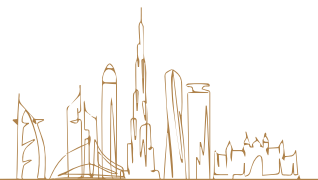
مدير إدارة الدراسات المالية





# المحتويات

1. مقدمة
2. مفهوم ترشيد الانفاق الحكومي
3. أهداف ترشيد الإنفاق
4. عناصر نجاح عملية ترشيد الانفاق الحكومي ومتطلباته
5. مجالات ترشيد الانفاق الحكومي
6. خطة العمل لمراجعة الانفاق الحكومي لأغراض الترشيح

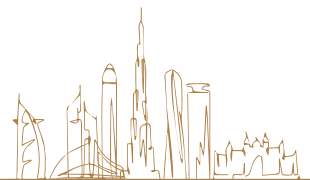
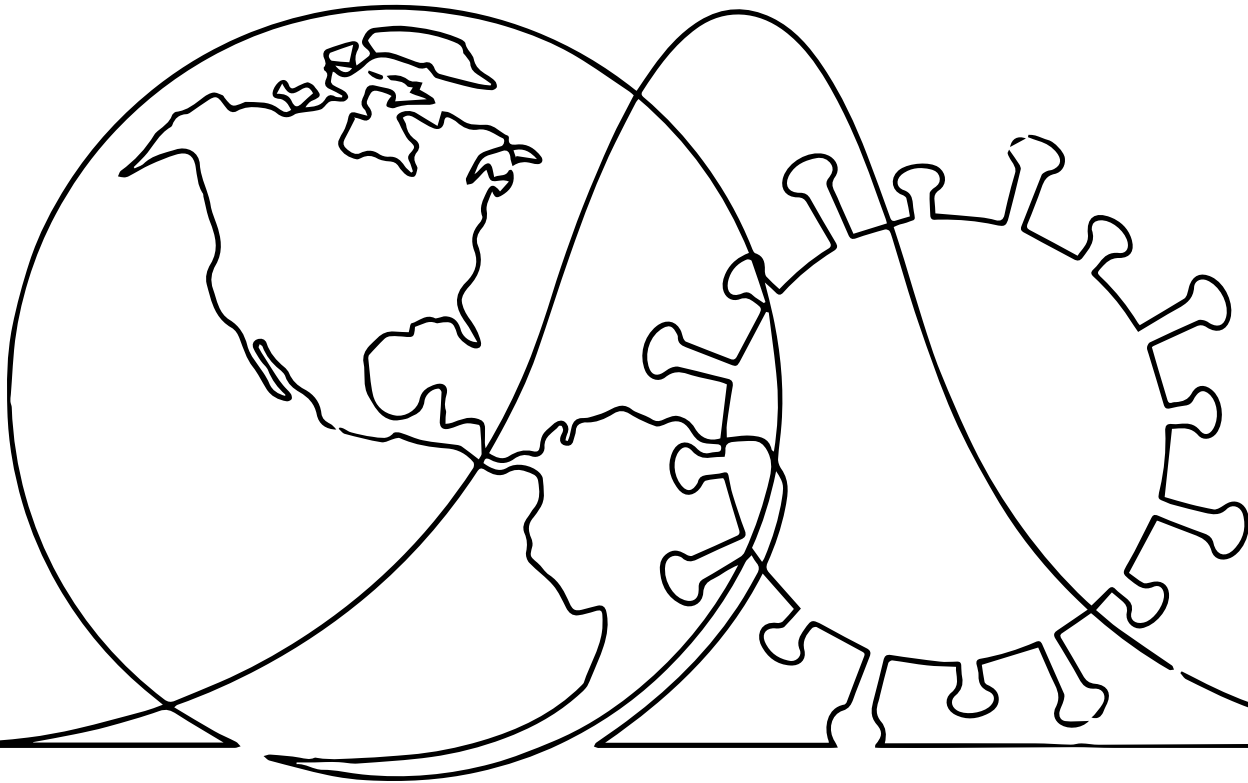




## 1. مقدمة

واجهت معظم دول العالم في منتصف وأواخر الثمانينات من القرن الماضي أزمات تشبه إلى حد كبير أزمة (كوفيد - 19) في العام (2020)، وجميعها أزمات أسفرت عن وجود مشكلات اقتصادية ومالية عديدة، تمثلت في انخفاض الإيرادات العامة، وعدم قدرتها على تغطية النفقات الحكومية، وظهور حالات عجز في موازنات الدول، ونتيجة لذلك فقد أصبح الاهتمام مركزاً على موضوع **ترشيد الإنفاق الحكومي**، وأخذ الخبراء الاقتصاديون والماليون يطالبون الحكومات باتباع سياسات مالية متوازنة، تدعو إلى ضبط الإنفاق وترشيده، ومحاربة التبذير والهدر.

ويعتبر ترشيد الإنفاق الحكومي من المفاهيم الاقتصادية والعقلانية المرتبطة بالسلوك الاقتصادي للفرد والمجتمع ككل، وبالرغم من الاختلافات المفاهيمية والتطبيقية لترشيد الإنفاق، إلا أن هناك اتفاقاً واسعاً حول أهمية مبدأ الترشيح وضروريته، خصوصاً في ظل الأزمات المالية التي تعصف باقتصاديات الدول من حين لآخر، لذلك سنتطرق في هذه الدراسة إلى مفهوم ترشيد الإنفاق الحكومي ومبرراته، ومختلف مقومات ومتطلبات نجاحه.



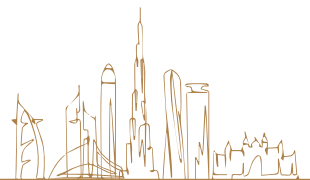
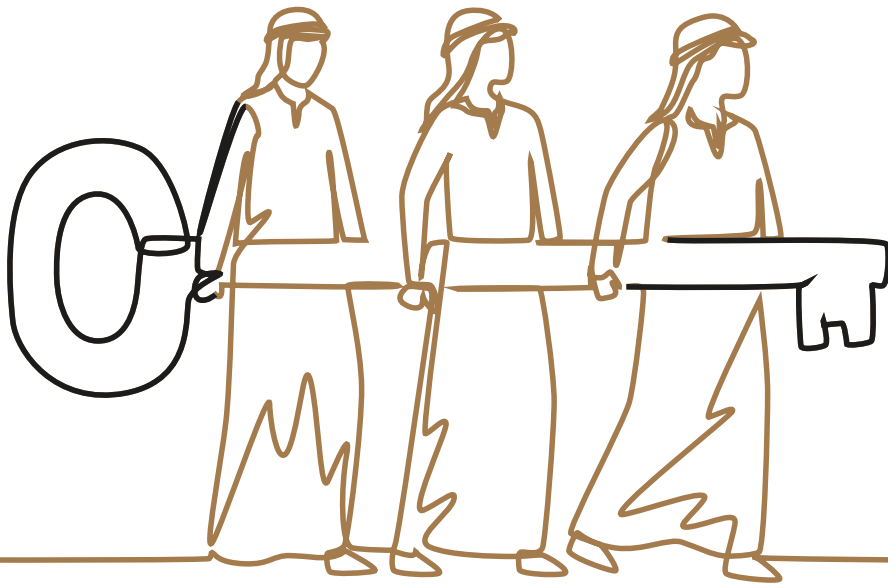


## 2. مفهوم ترشيد الانفاق الحكومي

يعتبر ترشيد الانفاق الحكومي من المعاني والمفاهيم التي حظيت بنصيب من الاهتمام من قِبَل مختلف الآراء والتحليلات، وقد تعددت التعاريف بشأنه، وسنتطرق إلى بعضها، حيث يُقصد بترشيد الانفاق الحكومي عند البعض: "العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد المحلي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن"، وهذا يعني أن: ترشيد الانفاق الحكومي لا يقصد به ضغط الإنفاق، وإنما يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق مع القضاء على التبديد والإسراف، ويمكن تحديد نطاقه إذا زاد الإنفاق إلى مستوى أعلى بكثير عن موارد الدولة، أو انخفضت إنتاجية الانفاق الحكومي إلى أدنى حد ممكن.

كما يقصد بترشيد الانفاق الحكومي عند البعض الآخر: "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة، والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات الحكومية وأقصى ما يمكن تديبره من الموارد العادية للدولة".

واعتمادا على معايير أكثر دقة يأتي تعريف ترشيد الانفاق الحكومي على أنه: "التزام (الفاعلية) في تخصيص الموارد، و(الكفاءة) في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع"، ويقصد بـ (الفاعلية): توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات أفراد المجتمع، فالفاعلية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها، وترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها، كما أن الفاعلية يمكن تعريفها على أنها: "قياس مدى تحقيق الأهداف، ويتطلب هذا المفهوم مقارنة المخرجات مع الأهداف المطلوب تحقيقها والأساليب المتبعة في تحقيقها.."، وفاعلية النفقات الحكومية هي: "حجم الأهداف المنتظرة من خلال الآثار الاجتماعية والاقتصادية لبرنامج إنفاقي معين مقارنة بالأهداف المحددة مسبقا". أما (الكفاءة) فهي: "علاقة نسبية بين التكلفة والنتائج، أو بين المدخلات والمخرجات" فيقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات والمخرجات وللکفاءة بُعدان:





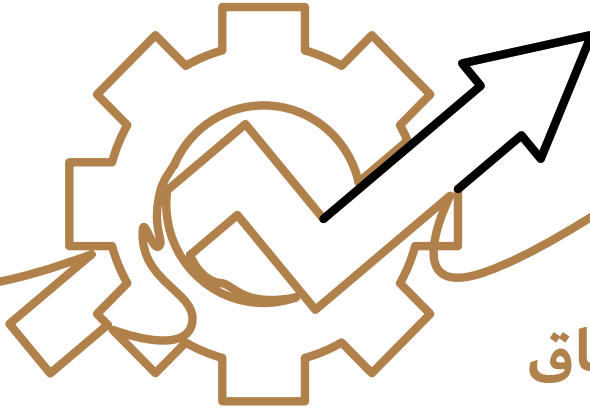
**الأول:** كفاءة المخرجات (Output Efficiency)، وتعني: تحقيق قدر أكبر من المخرجات بالقدر نفسه من المدخلات، وعلى هذا فهي تقاس بنسبة المخرجات الفعلية إلى المخرجات المتوقعة عند قدر معين من المدخلات.

**الثاني:** كفاءة المدخلات (Input Efficiency)، وتعني: تحقيق قدر معين من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، ومن ثم فهي تقاس بنسبة المدخلات الفعلية إلى المدخلات المتوقعة عند قدر معين من المخرجات، وعندما تكون مخرجات الانفاق الحكومي قابلة للقياس الكمي، أما إذا كانت تلك المخرجات ذات طابع اجتماعي فيمكن الاعتماد على مقاييس وسيطة. فبرامج الانفاق الحكومي تبدأ بالحصول على مدخلات، مثل: العمل ورأس المال... الخ. للقيام بأنشطة معينة، مثل: علاج المرضى، وتعليم الأطفال... الخ.

يهدف الحصول على مخرجات نهائية كتحسين الصحة والارتقاء بالمستوى الثقافي، ولما كان من الصعب قياس هذه المخرجات بدقة كان من الممكن استعمال مقاييس وسيطة، مثل: عدد المرضى لكل طبيب، وعدد الطلبة لكل معلم، وعموماً، فإن ترشيد الانفاق الحكومي هو: "اعتماد الكفاءة والفاعلية في استخدام الموارد المتاحة دون إسراف ولا تبذير مع التركيز على ضرورة تحقيق الأهداف المرجوة من خلال كل عملية إنفاق".

ويقوم الترشيح الحقيقي للإنفاق العام على مجموعة من الدعائم الأساسية منها:

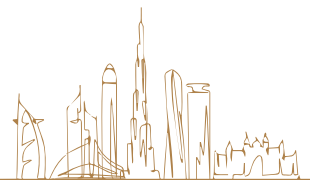
- رفع كفاءة الانفاق الحكومي وفاعليته في المجالات التي يخصص لها.
- تمويل الانفاق الحكومي من مصادر وطنية حقيقية.
- توقف رفع كفاءة الانفاق الحكومي وفاعليته وحسن تمويله على مدى القدرة على التروي والدراسة والتحليل المنطقي قبل اتخاذ القرارات، مع مشاركة الأجهزة التنفيذية والتشريعية في اتخاذ قرارات الإنفاق.



### 3. أهداف ترشيد الإنفاق

يهدف ترشيد الإنفاق إلى تحقيق ما يلي:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة والرقابة، وإدخال الأساليب التقنية، ودراسة الدوافع والاتجاهات.
- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على





التضخم والمديونية، والإسهام في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية.

- مراجعة هيكلية للمصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.

- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها.

- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.

- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.

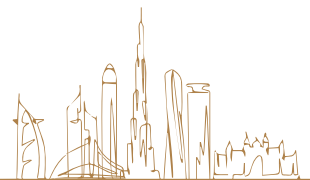
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.

- تجنب مخاطر المديونية الحالية وآثارها، خصوصا أن كثيرا من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي.

- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل، وبالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.

- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة، والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.

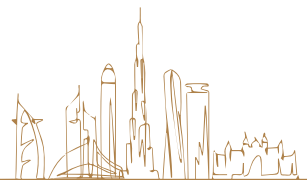
وبناء على ذلك، فإن مفهوم ترشيد الإنفاق يعتبر عملية مستمرة وركيزة مهمة لأسس إعداد الموازنة وتنفيذها، وتلتزم الجهات المعنية بوضع ما يناسبها من أنظمة وإجراءات لتنفيذها في كل مراحل الموازنة، ابتداء من وضع التقديرات إلى غاية الرقابة على التنفيذ.





من أهم المشاكل التي تواجه إعداد الميزانية وفقاً لمتطلبات الإدارة، هي مشكلة تحديد أهداف دقيقة وواضحة للبرامج الحكومية، فإن هذا الأمر يستدعي مراجعة شاملة لاختصاصات وحدات الجهاز الإداري حتى لا تكون الأهداف المحددة غامضة وغير واضحة. ومن جهة أخرى فإننا نرى رأياً يؤكد أن صعوبة تحديد الأهداف الرئيسية (طويلة الأجل) تنعكس على صعوبة تحديد الأهداف الفرعية (متوسطة الأجل) بدقة، والتي تقررها الوحدات الحكومية، لأن تحديد الأهداف يؤثر على صياغة البرامج.

**3-1-4 توجيه النفقات الحكومية نحو النفع العام المحقق للعدالة:** ونقصد به ضرورة أن تكون النفقة الحكومية مخصصة لإشباع حاجات عامة، ويتطلب هذا عدم تخصيص النفقات الحكومية لتحقيق المصالح الخاصة ببعض الأفراد، أو الفئات، لما يتمتعون به من نفوذ خاص، ولذا فإنه متى كان الإنفاق يستهدف حاجة خاصة، كان ذلك يعتبر هدراً للمال العام وخروجاً عن سياسة الترشيد. وتهدف دراسة عدالة الانفاق الحكومي إلى تبيان مدى ملاءمته لحاجات الفئات الأكثر فقراً في المجتمع (كتوزيع هبات لا علاقة لها بالحاجة الفعلية للمستفيدين)، ومراعاته حصة كل فئة من الانفاق الحكومي، ومدى استخدامها للخدمة العمومية. وبالتالي فيتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع والخدمات التي تنتج عن النفقات الحكومية، فلا تحايي طبقة، أو فئة من طبقات، أو فئات المجتمع، على حساب الطبقات، أو الفئات الأخرى، ولا يقصد من ذلك أن يتساوى نصيب كل الطبقات، بل هناك طبقات الفقراء، وهي بحاجة ماسة لخدمات الدولة، مما يستوجب زيادة النفقات عليها لأجل النهوض بها.





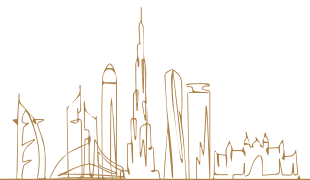
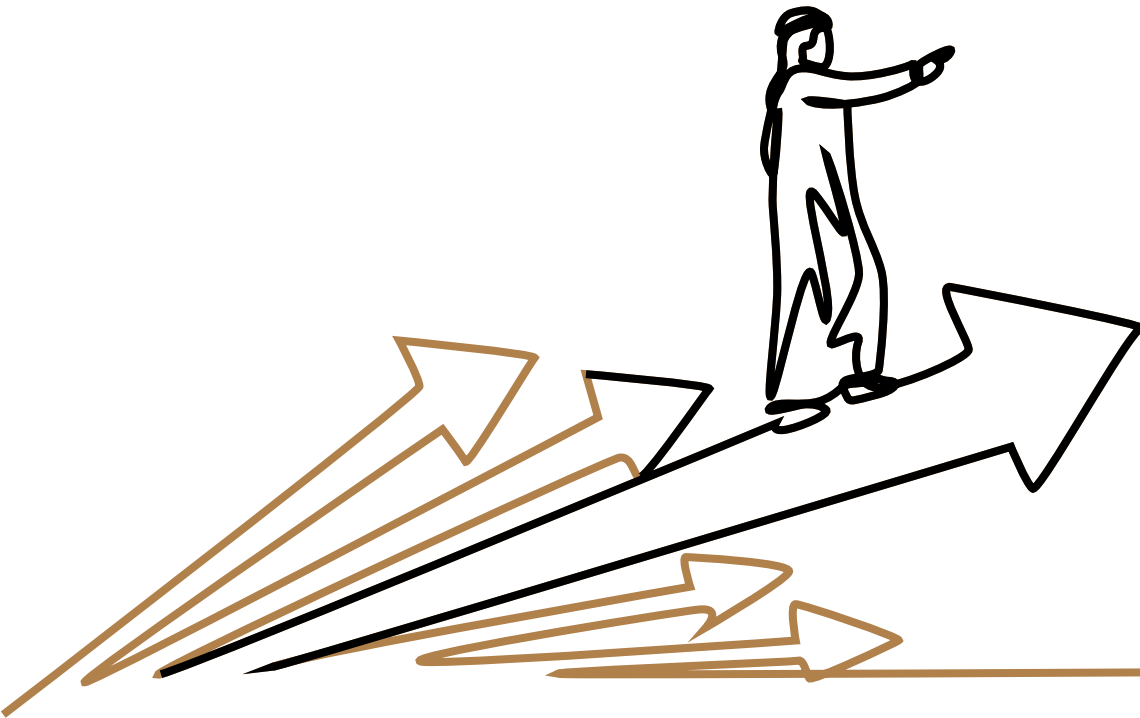
**4-1-4 اتباع مبدأ الأولوية:** حيث يوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، وإلا اتجهت الأموال إلى مجالات ومشروعات أقل أهمية وحرمت منها مجالات ومشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه الاقتصاد الوطني، وعدم تحقيق الانفاق الحكومي لآثاره المرجوة، فاحترام هذا المبدأ ضروري لحفظ الأموال من الضياع وتعظيم منفعة استخدامها، وتعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط، كما أن احترام هذا المبدأ ضروري لحفظ المال العام من الضياع وتعظيم منفعة استخدامه. وتحديد الأولوية يعني: تحديد درجة أهمية البرنامج، أو المشروع الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه، ومدى قدرته على إشباع حاجات سكانية متزايدة في ظل قلة الموارد المتاحة، ومدى إسهامه بشكل كبير في تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً. وتقوم عملية تحديد الأولويات على مجموعة من المبادئ الأساسية، هي وفق الآتي:

أ- مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة وانعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع وجوانب الحياة المختلفة فيها، إذ لذلك دور كبير في تحديد الأولويات.

ب- عامل الزمن، فالزمن المطلوب لحل مشكلة معينة، يلعب دوراً كبيراً في تحديد الأولويات بين البرامج والمشروعات، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز برنامج معين أقصر، كلما كان ذلك مبرراً مقنعاً لاختيار هذا البرنامج.

ج- درجة اهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، إذ كلما زاد الاهتمام الشعبي بالمشكلة زاد التفضيل لها، ومنحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشكلات.

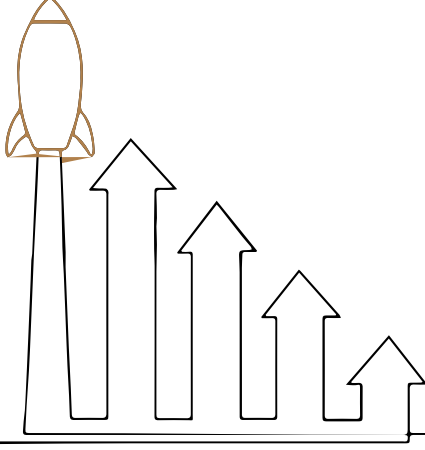
د- عامل الخبرة، فكلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مجربة ومضمونة النجاح، كلما كان ذلك دافعاً لمنحها الأولوية في الإنجاز.





## 4. عناصر نجاح عملية ترشيد الانفاق الحكومي ومتطلباته

إن عملية ترشيد الانفاق الحكومي ليست بالسهلة، لكنها خطوة ضرورية، وهي في الوقت ذاته تحتاج إلى توفير ضمانات ومتطلبات كي يمكن إنجازها على أحسن وجه.



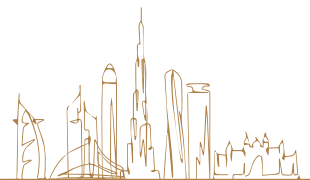
### 4-1 عناصر ترشيد الانفاق

تتطلب عملية ترشيد الانفاق الحكومي توافر جملة من العناصر والدعائم التي تركز عليها، ولعل من أهمها ما يلي:

**4-1-1 التحديد الدقيق لحجم الانفاق الحكومي الأمثل:** ويتحقق ذلك بتضييق المجال بين السقف الأعلى، والحد الأدنى للإنفاق، ويتوقف حجم الإنفاق على القرار السياسي المعبر عن موقف الدولة إزاء الوظائف التي يمكن أن تتحملها الحكومة باتجاه المجتمع، وهو الموقف الذي بدوره يحدده النظام الاجتماعي والاقتصادي القائم، بالإضافة إلى ظروف البيئة التي يمر بها المجتمع، وكل هذه الاعتبارات ضرورية لتحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام، ولو استخدمنا المنفعة كأداة للتحليل على غرار الفكر الحدي، لأمكن القول بأن الحجم الأمثل لهذا الإنفاق يتحدد إذا ما تم التوصل إلى النقطة التي تتعادل عندها المنفعة الحدية للمنفعة العامة مع المنفعة الحدية لهذه النفقة لو بقيت في يد الأفراد ولو قاموا بإنفاقها، ومن هذا المنظور فإن تقسيم الوظائف بين الدولة والهيئات الخاصة، لا يعتمد على معيار النسب، أو القطاعات، لأن في ذلك قصر النظر، وإنما يعتمد على معيار تعظيم مصلحة المجتمع المحققة.

**4-1-2 تحديد الأهداف بدقة:** ويتم تقرير وتحديد الأهداف الطويلة الأجل والمتوسطة الأجل من خلال حصر الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال، كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحجم الوظيفة، أو الوظائف المتعددة، التي يتم تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف، سواء المتعلقة منها بالمجتمع ككل أم بالوحدات التنظيمية، إذ من الضروري عدم تعارض أهداف الوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفاً في خطط التنمية الطويلة والمتوسطة الأجل.

**4-1-5 الحرص على ضمان الجودة والرفع من المردودية:** بحيث ينبغي أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب على النفقة الحكومية، أي: المردودية الاقتصادية والاجتماعية للنفقة الحكومية؛ فينبغي أن تكون المردودية جيدة تعكس قيمة الأموال التي صرفتها الدولة من أجل توفير السلع والخدمات. فالحرص على جودة الخدمات والسلع، يُمكن من تجنب المصاريف الإضافية الكثيرة، التي تثقل كاهل الدولة وتغني عن أعمال الترميم المتكررة والمتابعة وعن تكاليفها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المردودية الاجتماعية للنفقة تنطوي على





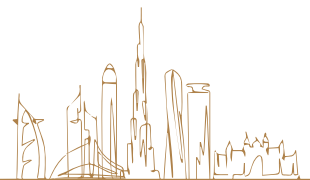
تحويل النفقات الحكومية الاجتماعية قصد محاربة ظاهرة الفقر، فكل مصلحة ينبغي أن تبحث عن أعلى درجة من الفاعلية مقابل أقل تكلفة.

**4-1-6 التحديد الدقيق لوقت النفقة ومقدارها:** فهذا العنصر يتعامل مع قضيتين لا غنى عن أي منهما، الأولى: أن تكون النفقة في حدود الوضع الأمثل لها، أو بعبارة أخرى: ضرورة تحري أن تكون النفقة معيارية، أو قريبة منها، والثانية: أن يتم الإنفاق في الوقت المناسب دون تقديم أو تأخير، وغير خاف على أحدٍ ما لهاتين القضيتين من تأثير جوهري في عملية ترشيد الإنفاق الحكومي، فإذا كان الإنفاق لا يشجع أي حاجة فهو إنفاق سفيه، كأن تعطى رواتب أو مكافآت بغير تقديم خدمة حقيقية تفيد المجتمع، أو تعطى إعانات لمن لا يستحقها، وفي المقابل فإن عدم الإنفاق عند توفر المال مع وجود الحاجة، يُعدُّ في هذه الحالة سلوكًا غير رشيد.

**4-1-7 توافر المعلومات المالية:** فيجب توافر جملة المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة، وعن أوجه الإنفاق المختلفة، وأن تكون هذه المعلومات معالجة، وقابلة للاستعمال، مما يسمح بالتأكد من اتجاهات حركة الإيرادات والإنفاق مستقبلاً، كما يسمح باستخدام مختلف الأساليب التنبؤية لبناء الدراسة اللازمة على أسس أكثر واقعية، وذلك إلى جانب الإدراك التام بقدرة الجهات المعنية على التحصيل، أو الصرف، حيث إن مهمة تحقيق كل من النفقات والإيرادات مهمة أعقد من القدرة على دراسة التنبؤات المختلفة، والقيام بإعداد وتصميم مشروعات يصعب تنفيذها. وبالإضافة إلى هذه العناصر فينبغي تحقيق مجموعة من الشروط حتى تتم عملية ترشيد الإنفاق على أحسن وجه، ونذكر منها:

- تقييد تقديرات المصروفات في حدود الالتزامات الفعلية، والحد من ظاهرة نموها المستمر والمتزايد، بحيث تكون الزيادات التي ستُقر مرتبطة إما بمؤشرات محددة مسبقاً على المدى المتوسط (كالمقارنة بالناتج المحلي الإجمالي، والإيرادات غير النفطية، وعجز الميزانية...) وإما بأولويات وبرامج ومشاريع مرتبطة بالرؤية الاستراتيجية للحكومة.

- الالتزام بالقوانين والتعليمات المتعلقة باعتماد الميزانية العامة للدولة وتنفيذها، وطلبات الاعتمادات الإضافية، وذلك لما تشكله الميزانية من خطة قصيرة الأجل لرؤية سياسات وخطط وبرامج الحكومة المعتمدة.





- دعم وزيادة برامج ومشاريع مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات، وزيادة إسهاماته في عمليات التنمية، التي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة التخصيص.

- دعم تطبيق المعايير الموحدة للمسائل المتعلقة بشكل وحجم الهياكل الإدارية والقوى العاملة وتركيبه الرواتب والعلاوات والامتيازات في الحكومة، وذلك لما تشكله التغييرات التي تتم فيها من انعكاسات مستمرة وكبيرة على الموازنة الحكومية للدولة.

#### 2-4 المتطلبات العامة لنجاح عملية ترشيد الإنفاق الحكومي

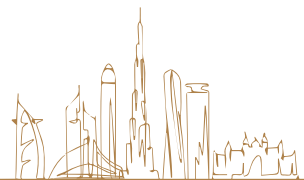
إن سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها هي خطوة أولى لوجود إنفاق عام رشيد، لكنها بمفردها غير كافية، فهي بحاجة إلى توافر ضمانات، ومتطلبات كي يمكن إنجاز هذه العملية على الوجه المطلوب، ونشير فيما يلي إلى أهم هذه المتطلبات، وهي:

**1-2-4 ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم:** إذ إن الالتزام بمبادئ الحكم الراشد ضروري جدًا لعملية ترشيد الإنفاق الحكومي، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة، وتوفير الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع، والرقابة والمساءلة الجادة عن موارد الدولة، سواء أكان ذلك في جانب الصرف أم التحصيل، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم سياسات الدولة وتوجيه نفقاتها، كل ذلك سوف يسهم فعلاً في ترشيد الإنفاق الحكومي، فضلاً عن أن الحكم الراشد يحارب كل أشكال الفساد وهدر المال العام، مما يعزز في النهاية من عملية الترشيد.

**2-2-4 إرادة سياسية قوية:** فمن المعلوم أن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق، يثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا ما كان المجال مفتوحاً أمام إمكانية المناقشة، أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات، يعد أمراً ضرورياً لاستكمال عملية الترشيد، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار، فإنه يجب توفير الإمكانيات اللازمة للتأثير على تنفيذه، من أجل إعطاء سياسة الموازنة فاعلية كاملة.

**3-2-4 كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها:** فإن توفر الإرادة السياسية والمشاركة الفاعلة، في ظل غياب جهاز إداري كفء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة، والقيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية الترشيد للإنفاق العام، حيث إننا نجد - خاصة في الدول النامية - ضعفاً كبيراً في تحصيل الإيرادات العامة، وفي حالات كثيرة لا تقوى الإدارة العمومية على مواجهة أصحاب المصالح، الذين يتهربون من الضرائب بسهولة.

**4-2-4 التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة:** فينبغي تطبيق كل ما يتم التوصل إليه عن طريق الخبرة على ترشيد الإنفاق الحكومي، وكذلك إقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة وجود حكومة قوية لديها الاستعداد للسمع والاعتناء وتقدير الخبرات وتناقشها بكل موضوعية، وتكون كذلك رهينة شعب يؤمن بالنصح ويعمل به، ويشجع الحاكم على الالتزام به.





**4-2-5 توفر نظام محاسبة ورقابة فاعل:** بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية، من خلاله التعرف على كل عمليات الانفاق الحكومي ومجالاته، ويمكنها من تقييم كل عملية، ولعل أكبر دليل على قوة الدولة، هو التزامها بنشر نتائج نشاطها، وإطلاع الرأي العام على ما تزعم القيام به، إذ بقدر نجاح الدولة في ذلك، بقدر ما يطمئن إليها أفرادها وهيئاتها، وهذا ما يؤدي بهم إلى الإسهام في إنجاز عملية الترشيح، وتضمن للسياسة المنتهجة فاعلية حقيقية. فهناك ضرورة لتوافر نظام رقابي فاعل يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له، على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز، مع تطوير مفهوم الرقابة المستندة إلى الرقابة التقييمية.

**4-2-6 الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص:** وذلك بعدم إقامة المزيد من المشروعات الحكومية المملوكة للدولة، بل فتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار فيها، فالتوسع في المشاريع العامة من قبل الدولة ينتج عنه المزيد من عجز الموازنة ونمو المديونية، وقد أثبتت التجارب - خاصة في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق - أنه بالإمكان الاعتماد على القطاع الخاص في إنجاز الكثير من المشروعات التي كانت حكراً على الدولة، وربما بتكلفة أقل مما تنجزها الدولة، وذلك أن المستثمر الخاص يكون أكثر حرصاً على الأموال من أجل تحقيق ربح أكثر، أما إذا قامت الدولة بتلك المشاريع فمن الممكن أن يحدث اختلاس، أو تبذير للمال العام، مما يزيد في تكلفة إنجاز المشروع، وبعدها عن ترشيح الإنفاق. لهذا أصبح من الضروري أن يكون تدخل الدولة وفق ضوابط ومعايير تحد من تدخلها في إنفاق الموارد الاقتصادية على نشاطات اقتصادية يستطيع القطاع الخاص أن يؤديها بشكل أفضل، وهو ما يتطلب من الدولة إعادة صياغة دورها في النشاط الاقتصادي بما يرشد إنفاقها، وذلك عن طريق دعم برامج مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات، وزيادة مشاريعه وإسهاماته في عمليات التنمية، التي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة الخصخصة.

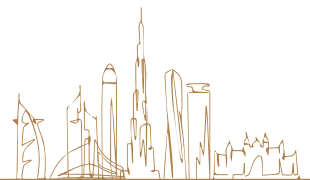
**4-2-7 القياس الدوري لأداء برامج الانفاق الحكومي:** ويقصد بقياس أداء برامج الانفاق الحكومي تقييم مدى كفاءة وفاعلية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة الموكلة إليها، وذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين. وأن الحكم على فاعلية وكفاءة أي برنامج، أو سياسة، أو مهمة ذات طابع عمومي، يأتي بعد دراسة أثارها الواقعية والحقيقية، وذلك بالنظر إلى الأهداف المحددة لها مسبقاً، وبالتالي فإن تقييم هذا الأداء يركز على ثلاثة محاور هي:

أ- الفاعلية الاجتماعية والاقتصادية (وجهة نظر المواطنين)، مما يسمح بثمين النتائج المتوصل إليها ومعرفة أثرها على المحيطين الاجتماعي والاقتصادي، وذلك من خلال قياس مدى رضا المواطنين، وبالتالي فهذا المحور يسمح بتقييم مدى ملائمة السياسة المنتهجة.

ب- نوعية الخدمات المقدمة (وجهة نظر المستفيدين)، وذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة والموازنة بين التكلفة والنوعية.

ج- فاعلية تسيير المرافق العامة (وجهة نظر المكلفين)، التي تقود إلى استغلال أمثل للموارد الموظفة.

زيادة الانفاق الحكومي على خدمات التعليم والصحة على سبيل المثال، لا يعتبر مؤشراً لتحسن أداء هذه الخدمات الاجتماعية المقدمة للمواطنين، وإنما يجب مراعاة تأثير هذه الزيادة في الإنفاق على تحسين الوضعية التعليمية والصحية للمواطنين.





## 5. مجالات ترشيد الانفاق الحكومي

من الضروري أن نفرّق في هذا المجال بين النفقات الحكومية بحسب أغراضها، وذلك لأنه من الصعب تطبيق قواعد الترشيح بصورة إجمالية على كل أنواع النفقات الحكومية، بل يجب التفرقة بين مجالات ثلاثة للإنفاق العام، هي: مجال الخدمات العامة، ومجال الأشغال العامة الإنشائية، ومجال المشروعات التجارية والصناعية. ونقدم دراسة عن قواعد الترشيح الخاصة بكل منها بإيجاز، وفق الآتي:

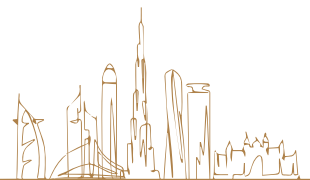
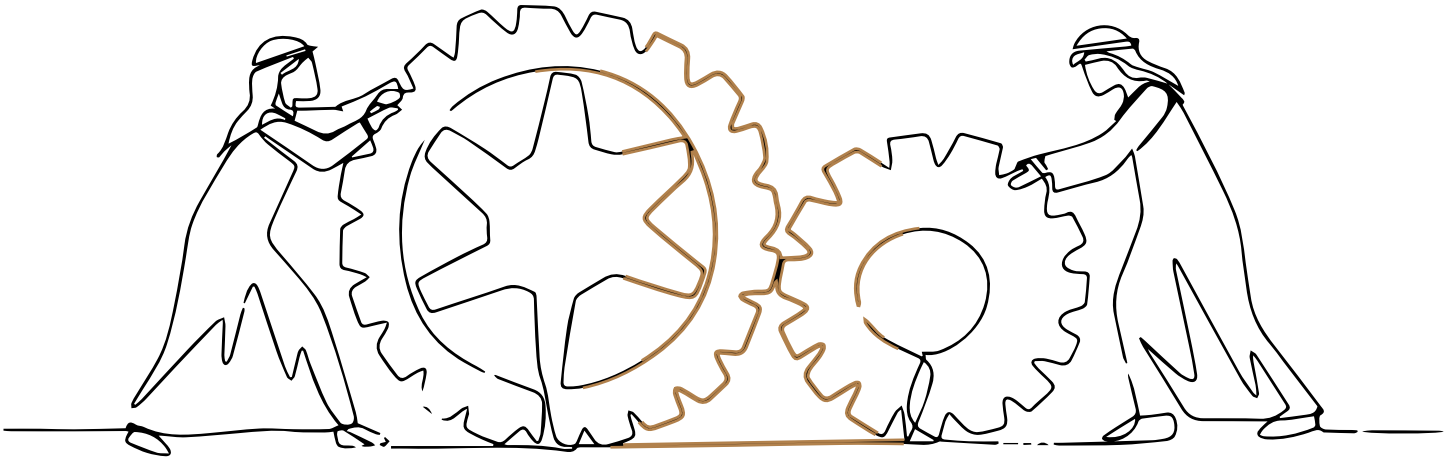
### 1-5 مجال الخدمات العامة

يتوقف حجم الخدمات العامة على الفلسفة المذهبية والإيديولوجية السائدة في الدولة، فالدولة التي تنادي بالحرية والدور الريادي للقطاع الخاص تقلّ خدماتها، أما الدولة المتدخلّة فإن حجم الخدمات التي تقدمها تكون متزايدة فيها بصورة ملحوظة، وهناك مجموعة من الأساليب والطرق تضمن ترشيح الانفاق الحكومي في مجال الخدمات العامة وتتلخص بما يلي:

- الاقتصاد في نفقات الخدمات العامة ما أمكن دون المساس بأدائها.
- تحديد التكلفة الدنيا للخدمات العامة بإجراء مقارنات بين تكلفة الخدمات التي تؤديها الحكومة ومثيلاتها التي يؤديها القطاع الخاص، أو إجراء المقارنة بين دولتين تتشابه ظروفهما.

وذلك أن الاقتصاد في النفقة وتحديد التكلفة الدنيا لكل خدمة عامة يسمح بالحكم على سلامة الانفاق الحكومي في الدولة المعنية، فإذا تبين على ضوء هذه المقارنات أن التكلفة الفعلية لوحدة الخدمة مرتفعة عن المستوى الملائم فإنه يتعين دراسة أسباب هذا الارتفاع والبحث عن طرق علاجه، وهذا لا يكون إلا بالوسائل التالية:

- إعادة تنظيم مرافق الخدمات العامة وتوزيع الاختصاصات بينها.
- التنسيق بين أعمالها المختلفة.
- مكافحة التصرفات المالية غير المنضبطة
- الضغط على بعض النفقات المظهرية غير الأساسية.

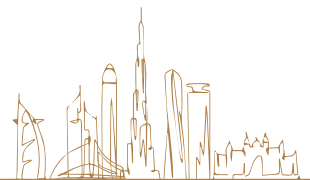




## 2-5 مجال المشروعات الحكومية الإنشائية

تواجه الحكومة عند وضع برنامج للمشروعات العامة الإنشائية - المخطط تنفيذها في المستقبل - مشكلة تحديد أكثر هذه المشروعات تحقيقا للنفع العام، فهناك مشروعات لإقامة الطرق والسكك الحديدية، وثانية لإنشاء السدود وتوصيل شبكة المياه وشبكة الكهرباء، وثالثة لبناء المساكن ومراكز البحث العلمي... الخ. وبالتالي فإن الحكومة تواجه أعدادا كبيرة من المشروعات التي تعتقد أنه من الواجب تنفيذها، إلا أن قلة الموارد العامة المتاحة لديها قد يضطرها للمفاضلة بينها واختيار الأكثر ملاءمة منها، حيث تدخل هذه المفاضلة في نطاق الدراسة الاقتصادية، إذ يتعلق الأمر ببيان كيفية استخدام هذه الموارد لتحقيق أقصى قدر من النفع العام بالاعتماد على قاعدتين أساسيتين هما:

- أن الإنفاق الأمثل على هذه المشروعات يتحقق بتساوي المنفعة الحدية الاجتماعية في كل وجه من أوجه الإنفاق مع التكلفة الحدية الاجتماعية له.
- مقارنة التكلفة والمنفعة الحدية لكل مشروع مع التكلفة والمنفعة الحدية لمشروع آخر، ويطلق على هذا الأسلوب تحليل المزايا والتكاليف.



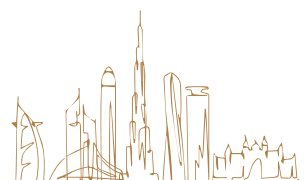


• ولكن نظرا للصعوبات التي تكتنف تطبيق القاعدة الأولى، المتمثلة في العجز عن قياس كل من المنفعة والتكلفة الحدية الاجتماعية. فإنه من الممكن الاكتفاء بالمفاضلة بين المشروعات البديلة باستعمال القاعدة الثانية، أي: المفاضلة باستعمال التكلفة والمنفعة الحدية، وذلك بدءاً بتقدير تكلفة كل مشروع ومنفعته، ثم مقارنة هذه المشروعات مع بعضها البعض وما سيعود من جراء تنفيذها من مزايا إضافية. وعلى ضوء هذه المقارنة يمكن تحديد أكثر المشروعات ملاءمة، وهو الذي تزيد منفعته الحدية عن تكلفته أكثر من غيره. وتكمن أهمية هذا الأسلوب في أنه يدفع بالمسؤولين عن الانفاق الحكومي إلى وضع برامج واضحة ومحددة تخضع كل تفاصيلها للمناقشة العلمية، مما يسمح بتجنب الاستخدام السيئ والمبذر لموارد الدولة.

### 3-5 مجال المشروعات الحكومية التجارية والصناعية

تختلف قواعد ترشيد الانفاق الحكومي الخاصة بهذا المجال عن المجالين السابق ذكرهما، وذلك أنه من السهل في كثير من الأحوال قياس إنتاجية النفقة في حالة المشروعات الحكومية التجارية والصناعية على ضوء معايير واضحة ومحددة، مثل: معيار الربح التجاري، أو العائد الاجتماعي للمشروع، وكقاعدة عامة، فإنه من الممكن تنظيم الانفاق الحكومي المتعلق بهذه المشروعات على أساس الأساليب المتبعة في المشروعات الخاصة، مع مراعاة أن الاستعانة بكل من جهاز السوق والحوافز الفردية - على النحو المتبع في حالة القطاع الخاص لتعظيم النفع العام - تعترضه بعض العقبات في حالة المشروعات العامة، على النحو الآتي:

- **بالنسبة للاستعانة بجهاز السوق:** ففي مجال المشروعات الحكومية فإنه يمكن في جانب منها قياس إنتاجية النفقة، إذ يتم تحديد حجم الإنفاق والإنتاج على ضوء معيار الربحية وحده، إلا أن هناك مشروعات عامة أخرى لا يمكن تحديد حجم إنفاقها وإنتاجها على هذا النحو، وذلك في حالة التزامها بتحقيق أهداف اجتماعية معينة، كالرغبة في تشجيع الطلب على سلعة، أو خدمة معينة لرفع مستوى المعيشة. ويلزم حينئذ تقدير العائد الاجتماعي للمشروع والحكم بعد ذلك على إنتاجية المشروع على ضوء مقارنة نفقاته بعائده الإجمالي.
- **أما فيما يتعلق بالحوافز الفردية:** فإنه من المعروف أنها تدفع المشروعات الخاصة لتخفيض تكلفة الإنتاج وتحسين مستواه، ونظراً لانتفاء هذه الحوافز في حالة المشروعات العامة، فإنه من غير المؤكد أن تسعى بدورها لضغط الإنفاق وتعظيم الناتج. بينما في المشروعات الخاصة يمكن تصور حصول ذلك، عن طريق إشراك العاملين في هذه المشروعات في الأرباح التي تحققها، وربط ترقياتهم ومكافآتهم بالكفاءة التي يظهرونها في العمل.





## 6. خطة العمل لمراجعة الانفاق الحكومي لأغراض الترشيد

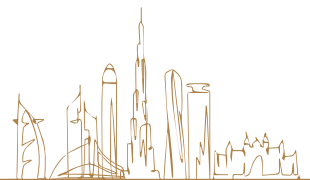
لما كانت مراجعة الانفاق الحكومي تسهم في ترشيده وفي توفير رؤى مهمة حول مخصصات الميزانية، فإنها تؤدي كذلك إلى تقديم توصيات من شأنها تمكين الحكومة من زيادة الإنتاجية ورفع الكفاءة التشغيلية. فقد أصبحت إدارة الموارد المالية الحكومية بكفاءة، وتقديم الخدمات بأقل تكلفة ممكنة، من الضروريات الحتمية للحكومات في جميع أنحاء العالم. وهذا بدوره يتطلب من بعض الحكومات إيجاد حلول بعيدة عن أطر الميزانيات التقليدية، واعتماد نهج أكثر ابتكاراً في إدارة المالية العامة من خلال إجراء مراجعة للإنفاق العام. وعلاوة على ذلك، فإن مراجعة الانفاق الحكومي تثمر عن تعزيز الشفافية من خلال تعريف المواطنين بأسباب وطرق إنفاق الأموال العامة.

وحيث لا توجد صيغة موحدة لمراجعة الانفاق الحكومي، فإنه يمكن للحكومات وضع أطر العمل المناسبة لها حسب احتياجاتها واستناداً إلى أولوياتها. ولكن هناك منهجيات يمكنها المساعدة في دعم الاستدامة وزيادة فرص التمتع بالمزايا المتاحة. ومن بين هذه المنهجيات وضع خطوط مرجعية مالية وتشغيلية شاملة، وفهم العوامل الأساسية المحركة للتكاليف، وقياس كفاءة الإنفاق لتحديد فرص التحسين، وتقديم التوصيات لتحسين الكفاءة، أو إعادة تخصيص الموارد. وتحقق الحكومات، التي تطبق هذه الأسس الاستراتيجية، نجاحاً على الأرجح في ابتكار توجهات جديدة في مراجعة الإنفاق المصممة بدقة، والتي تتسم بالموثوقية والكفاءة والوفرة.



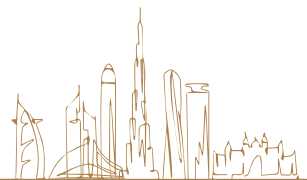
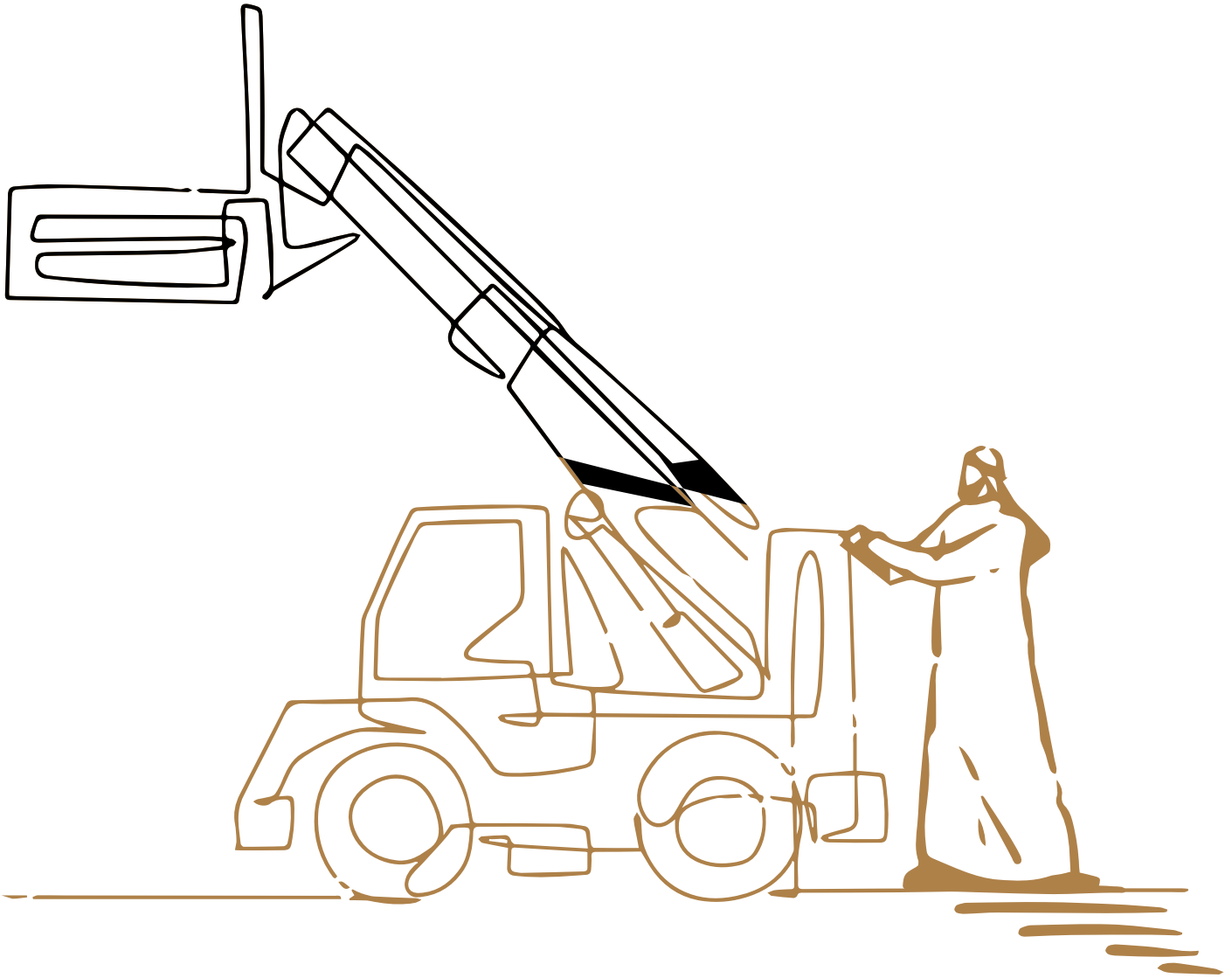
وتسهم مراجعة الإنفاق في مساعدة الحكومات على فهم متطلبات الانفاق الحكومي بشكل أفضل، وتحديد الفرص السانحة لتحقيق الكفاءة المطلوبة. ومع ذلك، فإن مراجعة الإنفاق تختلف عن المستهدفات العامة للميزانيات والمفاوضات السياسية التي لا تزال شائعة في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، إذ أن مراجعة الإنفاق عبارة عن تقييمات مفصلة لمجالات محددة للإنفاق بهدف زيادة الشفافية وتحسين الكفاءة وإعادة تخصيص الموارد إذا لزم الأمر. وقد استخدمت حكومات عدة مراجعة الإنفاق لتعزيز أداء الإنفاق لديها.

حيث تعمل حكومة المملكة المتحدة على إجراء مراجعة للإنفاق كل فترة تتراوح من عامين إلى خمسة أعوام ضمن عملية وضع الميزانية لديها. ففي عام (2015)، أنشأت وزارة الخزانة البريطانية، بالشراكة مع إدارات حكومية، وحدة جديدة معنية بتقييم التكاليف بهدف إجراء مراجعة سريعة كل ستة أو ثمانية أسابيع لمجالات الإنفاق الحكومي. وقد أنجزت الوحدة منذ تأسيسها عدداً من المراجعات التي تركز على النفقات التشغيلية في مجالات تتراوح من التعليم المهني إلى إجراءات العدالة الجنائية. وكذلك، أجرت الدنمارك أكثر من (50) مراجعة للإنفاق على خدمات تتراوح من وضع السياسات إلى مهام الدعم الإداري في مختلف الإدارات الحكومية. وتحدد وزارة المالية الدنماركية عادة مراجعات عديدة للإنفاق لإجرائها كل عام. وقد أصبحت هذه المراجعات أساساً لإعادة تخصيص الموارد وبرامج الإنفاق، بالإضافة إلى تحديد توجهات مفاوضات الميزانية.





وفي السويد على سبيل المثال، انصب تركيز مراجعة الانفاق الحكومي بشكل أساسي على كفاءة استخدام رأس المال في قطاعات الطرق السريعة، والسكك الحديدية، وتقديم الخدمات من خلال مصلحة الهجرة السويدية، وقد حققت مراجعة الإنفاق أثراً كبيراً في دول عدة، ففي المملكة المتحدة، عززت مراجعة الإنفاق التي أجرتها الحكومة الشفافية بشأن أكثر من (20) مليار جنيه إسترليني من الانفاق الحكومي السنوي الذي خضع للمراجعة، فضلاً عن إتاحة نهج جديد لوضع تصورات لأوجه الإنفاق الحكومي عبر (25) دائرة حكومية. وفي الدنمارك، ساعدت مراجعة الإنفاق الحكومة في تحقيق وفورات سنوية بلغت (1) مليار يورو من عدة برامج حكومية ووزارية على مدى خمس سنوات.





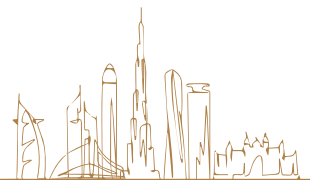
## 6-1 آليات مراجعة الانفاق الحكومي

لا يوجد نموذج موحد لمراجعة الإنفاق. لذلك، وضعت الحكومات آليات خاصة بها وفقاً لأولوياتها وهيكلها المؤسسية المختلفة. ومع ذلك، فهناك ثلاثة مجالات واسعة النطاق يجب على الحكومات اتخاذ قرارات استناداً إليه هي:

**الأول: التكوين المؤسسي:** فيجب على الحكومات أن تحدد الوزارات، أو فرق العمل المسؤولة عن إجراء مراجعة الإنفاق. ويجب أن يكون مقر الجهة المسؤولة عن المراجعة في مؤسسة تتمتع بالصلاحيات الرسمية وغير الرسمية الكافية لتنفيذ التنسيق اللازم للعملية. وقد تبنت الدول، التي أجرت مراجعة للإنفاق العام، مجموعة متنوعة من الآليات. ففي المملكة المتحدة والدنمارك على سبيل المثال، تقود وزارة الخزانة البريطانية ووزارة المالية الدنماركية عملية مراجعة الإنفاق، وذلك بالشراكة مع إدارات معنية أخرى. وعلى النقيض من ذلك، فقد أسندت إسبانيا مسؤولية مراجعة الإنفاق لهيئة مالية مستقلة، في حين أن إيطاليا أسندتها لمفوض معين بقرار سياسي. وعادة ما تكون فرق العمل المكلفة بإجراء مراجعة الإنفاق صغيرة الحجم، وتتألف من أفراد من الوزارات والإدارات المعنية. ففي المملكة المتحدة، يقوم فريق وزارة الخزانة، المؤلف من عشرة أفراد تقريباً، بإجراء مراجعتين، أو ثلاث مراجعات في الوقت نفسه. حيث من المستحسن التحديد مسبقاً ما إذا كانت التوصيات بغرض تقديم المشورة، أو أنها إلزامية.

**الثاني: النطاق:** فيجب على الحكومات أن تحدد نطاق بنية المراجعة وموضوعها. ويُعد تحديد النطاق مهماً نظراً لتأثيره على طبيعة عملية التحليل وتقديم التوصيات. فعلى سبيل المثال، ينصب تركيز مراجعة النفقات التشغيلية عادة على تكاليف العمالة والإنفاق الخارجي وعمليات الدعم الإداري، في حين تتناول مراجعة المشروعات الرأسمالية حجم هذه المشروعات ومواصفاتها وتوقيتها وكفاءة إنجازها. وبالنسبة لمراجعة المدفوعات التحويلية، فإنها تتناول غالباً قضايا مثل الأهلية والاستحقاق والاحتيايل والأخطاء المرتكبة في هذا السياق. وفي بعض الحالات، فإن الأمر يتطلب توفر مجموعة مختلفة من المهارات والقدرات استناداً إلى نطاق العمل. وعلى سبيل المثال، فتختلف مراجعة الإنفاق الخارجي والمشتريات اختلافاً واضحاً عن مراجعة الاحتيايل والأخطاء التي تنطوي عليها المدفوعات التحويلية. وقد اختارت الدول أن تركز في مراجعة الإنفاق على مجالات مختلفة من الإنفاق الحكومي. ففي المملكة المتحدة، تناولت المراجعات بشكل أساسي النفقات التشغيلية؛ إذ تسعى الحكومة إلى خفض التكاليف التشغيلية بنسبة (30%) إلى (40%) في بعض الوزارات منذ عام (2010). وفي السويد، فقد انصب تركيز مراجعة الإنفاق في البداية على المشروعات الرأسمالية، ولكن نطاق أعمالها اتسع مؤخراً ليشمل مجالات أخرى.

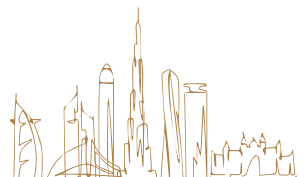
**الثالث: معايير اختيار المراجعة الفردية:** وتُجري الحكومات في العادة ما يصل إلى عشر مراجعات فردية سنوياً، غير أنها قد تتبع معايير مختلفة لتحديد هذه المراجعات. ومن أهم القرارات التي تتخذها الحكومات لهذه المراجعات هو أن تحدد إن كان يجب التركيز على وزارة، أو جهة معينة، أو أنه يجب التركيز على مشكلات تغطي عدة مجالات حكومية، مثل: العدالة الجنائية والرعاية الاجتماعية. ويمكن للمراجعات الشاملة تناول المشكلات المعقدة، بما في ذلك تكاليف التعاملات الناجمة عن التنسيق بين الحكومات، بيد أنها أكثر صعوبة في إجرائها وتنفيذها. وعلاوة على ذلك، فإن الحكومات تحتاج إلى اتخاذ قرار بشأن حجم الإنفاق قيد المراجعة؛ فهل هو ضئيل للغاية وليس من المحتمل أن تكون مراجعته ذات أهمية؟ أو أنه كبير جداً تنطوي مراجعته على أهمية قصوى؟ حيث يكون من المستحيل استخلاص رؤى فعلية في الوقت المتاح لذلك، ففي المملكة المتحدة، انصب تركيز معظم المراجعات على مجالات تبلغ نفقاتها السنوية (1) مليار جنيه إسترليني على الأقل. ولا توجد خيارات صحيحة أو خاطئة فيما يتعلق باختيار أبعاد المراجعات وغاياتها. ولكن، يجب أن تتماشى هذه الخيارات مع الأولويات الوطنية والهيكل الحكومية والحقائق السياسية. ومع ذلك، فمن المهم التأكد من أن هذه الخيارات تتلاءم مع بعضها البعض، بحيث يُكوّن الفريق الذي يُجري المراجعات رؤية مفيدة ويوصي بتغييرات مُجدية.





## 2-6 إجراء مراجعة الإنفاق

على الرغم من الخيارات المختلفة المتعلقة بالتكوين المؤسسي ونطاق المراجعة ومعايير تحديدها، إلا أن ثمة تقارب بين الحكومات بشأن نهج إجراء مراجعة الإنفاق، يتمثل في تحديد خطوط مرجعية مالية وتشغيلية شاملة، وفهم العوامل المحركة الأساسية للتكاليف، وقياس كفاءة الإنفاق لتحديد فرص التحسين، وتقديم التوصيات لتحسين الكفاءة، أو إعادة تخصيص الموارد. وتجرى مراجعة الإنفاق عادةً من قبل فرق عمل تتميز بمرونة تكوينها، وتتألف من خمسة إلى عشرة أشخاص من وزارة المالية والوزارات التي تقدم الخدمات في المجال الخاضع للمراجعة. وتُمنح فرق العمل هذه فترة زمن معقولة تتراوح بين ستة أسابيع وستة أشهر، إذ يتم تحديد هذه الفترة حسب حجم المراجعة وتعقيدها. وعادة ما تتكون مراجعة الإنفاق من أربع مراحل رئيسية، هي: الأولى: وضع خطوط مرجعية مالية وتشغيلية شاملة: حيث تتم مراجعة الإنفاق في شكلها المبدئي غالبًا عندما يتم وضع خطوط مرجعية مالية وتشغيلية شاملة لأحد مجالات الإنفاق الحكومي. وبمعنى أسهل، فإنه يوضح الخط المرجعي المالي، ويشمل: المقدار المُنفق، والجهة المنفقة، وسبب الإنفاق، بينما يلقي الخط المرجعي التشغيلي الضوء على الأنشطة الممولة من الإنفاق الحكومي ومخرجاتها. وتتمثل المهمة الأولى في الاتفاق على تصنيف موحد للمدخلات والمخرجات والنتائج وكيفية قياسها بواسطة الحكومة، مما يسمح بإجراء مقارنات لأوجه التماثل، وربما الكشف عن المستهدفات المتضاربة عبر الوزارات، أو عدم تحقق نتائج محددة. وعلى سبيل المثال، فمن شأن إدراك الفرق بين التمويل والميزانية من جهة، والتكاليف من جهة أخرى، أن يكشف عن أي عجز، أو فائض. وتتمثل المدخلات في: التمويل، أو الميزانية المقدمة، أو التكاليف المتكبدة على مستويات فئات التكلفة، مثل: العمالة وتكاليف المباني والإنفاق الخارجي، ومركز التكلفة، مثل: وحدة تشغيل مدرسة، أو مستشفى، أو مركز هجرة، بينما تكون المخرجات متمثلة في الآثار المباشرة للإنفاق. وتركز النتائج على التأثيرات غير المباشرة، أو طويلة الأجل.

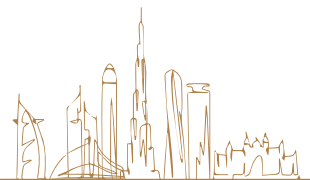
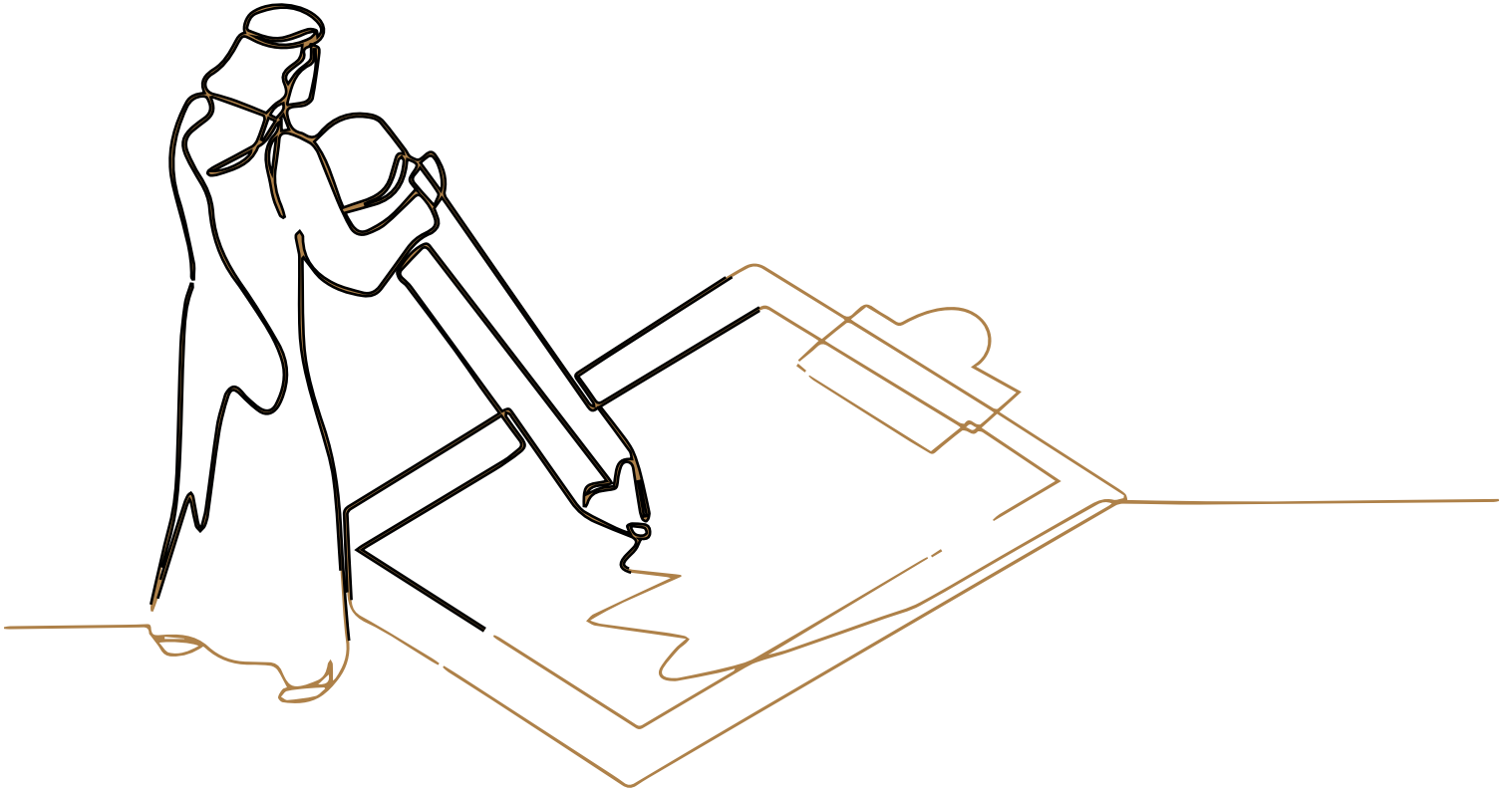




وعندما راجعت وزارة الخزانة البريطانية نظام التعليم الإضافي في إنجلترا حددت مجموعة مشتركة من فئات التكلفة، التي يمكن مقارنتها عبر المؤسسات وتحليلها على مستوى المؤسسة التعليمية الفردية (أي مركز التكلفة). ثم حددت وزارة الخزانة المخرجات المباشرة، مثل: شرح درس، والنتائج، مثل: اكتساب الطالب للمؤهلات والزيادة المحققة على مستوى الدخل مدى الحياة، مما يُكوّن نظرة شاملة حول العلاقة بين المدخلات والمخرجات والنتائج.

**وتتمثل الخطوة التالية في وضع خط مرجعي مالي شامل**، بحيث يجب أن تشمل هذه الخطوة جميع التكاليف المتكبدة في مجال معين من الانفاق الحكومي، وهي تكون في الغالب عبر عدة وزارات، وعلى أكبر مستوى ممكن من التفصيل. وقد يكشف الخط المرجعي المالي أن الحكومة تنفق أكثر بكثير مما هو متوقع في مجال معين. بالإضافة إلى ذلك، فيمكن أن تحدد مقارنة التكاليف والميزانيات، بمرور الوقت، أي عجز، أو فائض هيكلية. كما يمكن أيضاً تصميم المراجعة لتكوين توقعات بشأن التكاليف المستقبلية، استناداً إلى تنبؤات بالعوامل الدافعة الأساسية، مثل: أعداد المهاجرين، ومعدلات الجريمة، ومشروعات إنشاء البنى التحتية، وكذلك فإن مراجعة الإنفاق تمكّن الوزارات من فهم العوامل الدافعة للتكاليف وكيفية إدارتها بشكل دقيق.

ومع ذلك، فلا تزال هناك تحديات كبيرة. ففي الأنظمة الفيدرالية، هناك تعقيد شائع يتمثل في إدراك التكاليف التي تتكبدها الهيئات الحكومية الوطنية والمحلية في مجال معين. وكذلك، فإن الخدمات المسندة لجهات خارجية والشراكات بين القطاعين العام والخاص تكون أكثر صعوبة، إذ تتطلب مستوى من التفاصيل حول التكاليف الفعلية المتكبدة وليس الاكتفاء بالرسوم الرئيسية الموحدة التي تدفعها الحكومة. ويمكن أن يساعد تحليل حسابات عمليات التعاقد الخارجي والشراكة بين القطاعين العام والخاص في تقديم بعض التفاصيل المطلوبة.





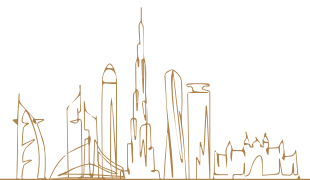
ففي المملكة المتحدة، طُلب من جميع الإدارات منذ عام (2015) وضع (خارطة قيمة) تقسم الإنفاق السنوي إلى فئات تكلفة ومراكز تكلفة، الأمر الذي يوفر قاعدة للخط المرجعي المالي الشامل. في الوقت نفسه، فقد طوّر القطاع العام الدنماركي نهجاً جديداً لفهم التكلفة الإجمالية للملكية في قطاع النقل، مع مراعاة تكاليف الصيانة الخاصة بأي استراتيجية معينة.

وبالتوازي مع وضع الأساس المالي، فإنه يجب على فرق مراجعة الإنفاق وضع خط مرجعي تشغيلي واضح، يكون عبارة عن خارطة للأنشطة التي تم إجراؤها والمخرجات الناتجة عن الإنفاق الحكومي. حيث تساعد الأسس التشغيلية في تحديد المجالات ذات الحجم والتعقيد الأكبر، بالإضافة إلى عمليات التسليم ونقاط التضارب المحتملة في الإنفاق المعقد عبر الحكومة. وعندما أجرت وزارة الخزانة البريطانية مراجعة للإنفاق الخاص بنظام العدالة الجنائية في لندن، أنشأت خارطة شاملة للأنشطة والنتائج ومؤشرات الأداء الرئيسية، تضمنت الأنشطة الشّرطية، والدعاوى القضائية، وإدارة المحاكم، والحجز القضائي، وإعادة التوطين.

**الثانية: تحديد العوامل الأساسية الدافعة للتكاليف:** فمن المزايا الرئيسية المهمة لمراجعة الإنفاق هو أنها تمكنّ الوزارات من فهم العوامل الدافعة للتكاليف وكيفية إدارتها بشكل دقيق. وتتمثل الخطوة الأولى لتحقيق هذا الفهم في إعداد مخططات للعوامل الدافعة للتكاليف ضمن فئات التكلفة الرئيسية. وعلى سبيل المثال، فإن تكلفة دعم أسطول المركبات العسكرية سوف تشمل على القوى العاملة المخصصة للقيادة، والصيانة، والوقود، وقطع الغيار، وإقامة القواعد، والتخزين. وسيتم تحديد تكلفة قطع الغيار حسب حجم الأجزاء المستهلكة وسعر كل جزء، كما سيتم تحديد حجم قطع الغيار حسب عدد المركبات، والمسافة التي تقطعها، وسياسة الصيانة، ومتوسط الوقت بين الأعطال. ومن الممكن وضع نماذج لكل من هذه العناصر لتحقيق فهم مفصل للعوامل الدافعة لتكاليف دعم الأسطول، وعلى وجه الخصوص، عندما يكون من المحتمل أن تُحدِث التغييرات الطفيفة في إحدى تلك العوامل تأثيراً كبيراً على التكاليف الإجمالية.

ويُعد تقسيم التكاليف الثابتة والمتغيرة جزءاً من فهم العوامل الدافعة للتكلفة. فبالنسبة للمركبات العسكرية، يمكن أن تكون تكاليف إقامة القواعد والقوى العاملة ثابتة، بينما تكون تكلفة الوقود متغيرة. ويمثل التمييز بين التكاليف الثابتة على أساس تعاقدية، مثل: عقد شراء الوقود لمدة عام واحد، والتكاليف الثابتة فعلياً، تحدياً. ففي بعض الخدمات، قد تكون هناك أيضاً خطوات تكلفة ثابتة. فعلى سبيل المثال، قد لا يتغير عدد القواعد المطلوبة لدعم المركبات إلا عندما يتجاوز عدد المركبات حدوداً معينة أويقل عنها. ومن الأهمية بمكان فهم التكاليف الثابتة والمتغيرة لا سيما في عمليات الدعم الخاص بالتعهد الخارجي والشراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ تحتاج الإدارات إلى معرفة كيف تتفاوت التكاليف حسب الاستخدام لتحديد المبلغ الذي يجب إنفاقه.

وتتمتع الحكومات التي لديها فهم مفصل للعوامل الدافعة للتكاليف بالقدرة على تحديد تكاليف الوحدات لتقديم الخدمات. ويسمح تحديد تكلفة الوحدة للوزارات بمقارنة تكلفة تقديم الخدمات بشكل فاعل، سواء أكان ذلك من قبل الحكومة أم من قبل جهة خارجية. ويشبه مستوى الوضوح هذا المستوى المتوقع للربحية على مستوى المنتج من شركة خاصة. فمثلاً، عندما راجعت وزارة الخزانة البريطانية هيكل تكاليف التعليم الإضافي، عملت مع المؤسسات المهنية لفهم تكلفتها لكل ساعة من ساعات التدريب التأهيلي، وهي التكلفة (الشاملة) للساعة الواحدة لكل دورة تدريب تأهيلي، التي يمكن مقارنتها فيما بعد عبر المؤسسات، ويتمتع تحليل العوامل الدافعة للتكاليف بأهمية بالغة لتقييم كفاءة الإنفاق الحكومي وإعداد السياسات والاختيارات التشغيلية، فضلاً عن أنه يسمح للإدارات بوضع تكلفة لتأثير التغييرات المنفذة على السياسات، مثل: تضمين شرط للتمكن من تقديم دورات تدريب تأهيلي متخصص، أو التغييرات التشغيلية مثل: قرار إجراء تدريبات عسكرية إضافية.

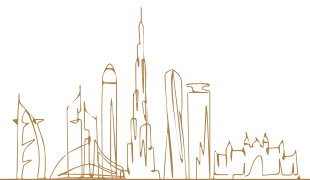
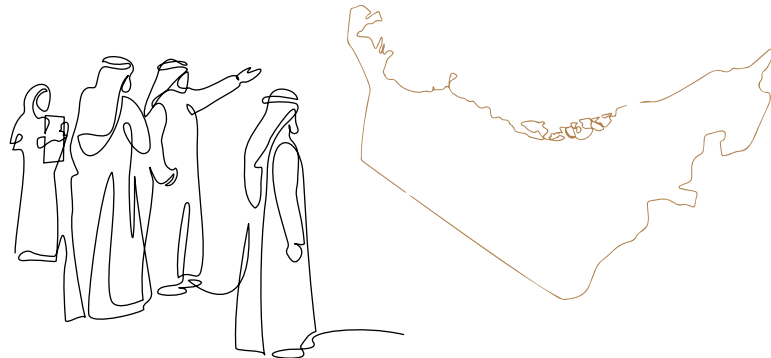




**الثالثة: إجراء مقارنات مرجعية لكفاءة الإنفاق وتحديد فرص التحسين:** إذ يمكن أن تساعد مراجعات الإنفاق الوزارات على اتخاذ قرارات مدروسة بشأن تحسينات الكفاءة والإنتاجية، ويمكن لفريق المراجعة، المتاح لديه صورة شاملة بشأن التكاليف والعوامل الدافعة لحدوثها، أن يقيس الكفاءة داخلياً وخارجياً لتحديد فرص التحسين. وعندما يتم تقديم نفس الخدمات، أو ما يشبهها من قبل عدد من المؤسسات المختلفة، فإنه تتوفر إمكانية كبيرة لقياس الأداء على المستوى الداخلي، ويتيح تحليل التكلفة المسبق لفرق مراجعة الإنفاق توحيد التكاليف على أساس تكلفة الوحدة، ومقارنة الأداء عبر المدارس، والمستشفيات، والجامعات، والمؤسسات الأخرى. ففي الولايات المتحدة، على سبيل المثال، يمكن لوجود شرط بنشر تكاليف بعض الإجراءات الطبية في كل مستشفى أن يساعد المرضى على إجراء مقارنات مباشرة، وكثيراً ما تتاح للحكومات الفرصة لتقييم التكاليف والأداء عبر المناطق، أو الأماكن المحلية. وفي المملكة المتحدة، حددت الحكومة السلطات المحلية، التي تُعد متشابهة إحصائياً، من التي تتسم بخصائص ديموغرافية واجتماعية اقتصادية مماثلة، للسماح بإجراء مقارنات محلية، خاصة في مجالات التعليم والرعاية الصحية. كذلك فيمكن أن يكون إجراء المقارنات المرجعية على المستوى الدولي والقطاع الخاص مفيداً في تحديد الفرص، وتنتشر حكومة الولايات المتحدة معدلات المدفوعات التي تنطوي على أخطاء على الموقع الإلكتروني، مما يسمح للدول الأخرى بمقارنة حالات الاحتيال والخطأ في تدفقات المدفوعات. وبالمثل، فإن وزارة الدفاع الأمريكية تنشر الأسعار التي تدفعها مقابل مجموعة من القطع العسكرية، التي تكون مميزة برقم مخزون الناتو، مما يسمح للجيش الأخرى بمقارنة الأسعار، وفور انتهاء فرق مراجعة الإنفاق من تحديد الفرصة المحتملة من خلال إجراء المقارنات المرجعية، يمكنها إيجاد عوامل دافعة لتحقيق التحسين. وعادة ما تنطوي هذه العملية على بعض التعقيد، مما يتطلب مزيجاً من التحليل المالي والتشغيلي، ومناقشات مفصلة مع المتخصصين والخبراء في المجال.

ومع ذلك، فإنه توجد عوامل مساعدة للإنتاجية ثبتت كفاءتها بالفعل. فعندما ينصب التركيز على تكاليف التشغيل، يصبح تطبيق التحول الآلي على نطاق واسع، خاصة في الوظائف المؤسسية، مثل: الشؤون المالية، والموارد البشرية، مستخدماً بشكل شامل لخفض تكاليف العمالة. وبالنسبة للإنفاق الخارجي، فإن بعض الجهات الحكومية تستخدم مزيجاً من إدارة الطلب وإعادة التفاوض بشأن العقود وتوحيد أطر عمل عمليات الشراء. ففي المملكة المتحدة، على سبيل المثال، تضع وكالة كراون للخدمات التجارية أطر عمل لفئات الإنفاق المختلفة.

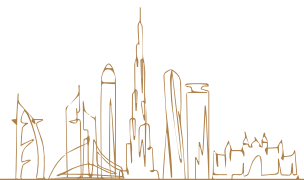
وعندما يكون الإنفاق الرأسمالي هو محور الاهتمام، يمكن للجهات الحكومية التي تسعى إلى تحسين الإنتاجية أن تجمع بين مراجعات مسارات العمل عبر الحكومة، وإجراء التحسين بشأن مواصفات المشروعات الفردية، وهندسة القيمة للمشروعات أثناء تسليمها. ففي المملكة المتحدة، تحتفظ هيئة البنى التحتية والمشروعات برؤية واحدة للبرامج الرأسمالية الرئيسية للحكومة. وفي السويد، فقد حققت الحكومة كفاءة عالية في الإنفاق على الطرق السريعة من خلال تطبيق مجموعة قياسية من المتطلبات لمشروعات الطرق، وغالباً ما تركز عمليات مراجعة الإنفاق التي تفحص المدفوعات التحويلية على عوامل تقليل مستويات الاحتيال والخطأ في المدفوعات، حيث تستطيع فرق مراجعة الإنفاق، من خلال استخدام مجموعة من المقاييس المرجعية وعوامل تعزيز الكفاءة، مساعدة الوزارات على تحديد التحسينات المحتملة في الإنتاجية، وتقدير حجم الفرصة، وتحديد الإجراءات اللازمة لتوفير الكفاءات التي يمكن اختبارها وتعزيزها.





**الرابعة: الاتفاق على التوصيات وتحديد أولويات الإجراءات وضمن الإنجاز:** ويتمثل الهدف النهائي لعمليات مراجعة الإنفاق في تقديم مجموعة من التوصيات التي تساعد على تحسين كفاءة الانفاق الحكومي وضمن فاعليته، وإحداث الأثر المرجو، فيجب أن يتفق فريق مراجعة الإنفاق على مجموعة من التوصيات مع الوزارات التي ستقوم بتنفيذها. وغالباً ما تتضمن التوصيات تغييرات في السياسات وترتيبات التمويل والعمليات، إذ أنه بدون الحصول على موافقة واضحة من الجهات المعنية، سيكون من المستبعد تنفيذها، وفور تقديم فريق مراجعة الإنفاق مجموعة من التوصيات، يمكنه العمل مع الوزارات المعنية لتحديد أولوية الإجراءات. ويمكن أن تشمل هذه العملية تحديد خارطة طريق للأشهر الثلاثة، والستة، والاثني عشر القادمة وما بعد ذلك. وقد تتطلب التوصيات أيضاً تمويلاً إضافياً، مثل: استثمار رأس المال في التحول الآلي لتوفير كفاءات تشغيلية مستمرة. وقد تأتي ترتيبات التمويل على شكل عقد أداء بين وزارة المالية والوزارات التنفيذية المسؤولة عن الإنجاز.

وخلاصة القول، فإن مراجعات الإنفاق تكون أكثر فاعلية عندما يقوم فريق مراجعة الإنفاق بالمتابعة لضمان حسن الإنجاز، وذلك استناداً إلى أطر العمل التي تحدد مؤشرات الأداء الرئيسية، وتتضمن جداول زمنية للمراجعات اللاحقة، والمراجعات السنوية، لتأثير فريق المراجعة عبر مجموعة المشروعات.





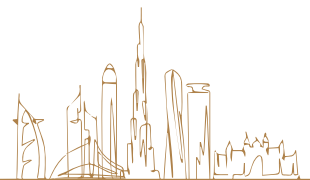
## المراجع

### المراجع العربية :

1. معهد التخطيط القومي سلسلة مذكرات خاصة عن إدارة المخاطر على المالية الحكومية في ظل الضغوط المالية سياسات المالية الحكومية للاستجابة لجائحة كوفيد 19 القاهرة 2020
2. سلوى عبد الرحمن العيسى ، أثر الإنفاق الحكومي على النمو الاقتصادي في المملكة العربية السعودية و الكويت والامارات العربية المتحدة ،رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، جامعة الملك سعود ، 2006
3. كريستين لاغارد، إصلاح الإنفاق من أجل نمو مستدام واحتوائي في البلدان العربية دبي، الإمارات العربية المتحدة فبراير 2018
4. محمد عمر أبو دوح، ترشيد الانفاق الحكومي وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006
5. محمد كريم قروف ، سليم العمراوي. قياس وتحليل أثر مؤشرات الاستدامة المالية على النمو الاقتصادي في الجزائر للفترة 1990/2018. مجاميع المعرفة، العدد (2) ، أكتوبر 2020 .
6. محمد محمود عبدالله يوسف نحو منهجية جديدة لتفعيل الأسس الاقتصادية للاستدامة مع دراسة حالات مقارنة. المؤتمر والمعرض الدولي بالرياض، ديسمبر 2017.
7. محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة العامة من اجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع 2014
8. هبة محمود الباز قياس كفاءة الانفاق العام في مصر ومقترحات للارتقاء بها. معهد التخطيط القومي ، ديسمبر 2014 .
9. وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي؛ دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية، بيروت. 2010

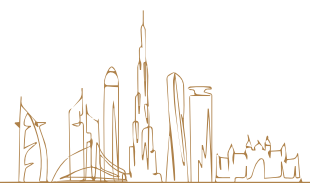
### المراجع الإنجليزية

- 1-Abdel-Kader, Khaled and Ruud De Mooji, 2020. Tax Policy and Inclusive Growth. IMF Working paper, WP/20/271.
- 2-Abdih, Yasser, Pablo Lopez-Murphy, Agustin Roitman, and Ratna Sahay, 2010. The Cyclicity of Fiscal Policy in the Middle East and Central Asia: Is the Current Crisis Different? IMF Working paper WP/10/68.





- 3- Abdullah, Abdul, Hristos Doucouliagos and Elizabeth Manning, 2013. Does Education Reduce Income Inequality? A Meta-Regression Analysis. *Journal of Economic Surveys* (2015) Vol. 29, No. 2,
- 4- Coady, David, Ian Parry, Nghia-Piotr Le, and Baoping Shang, 2019. Global Fossil Fuel Subsidies Remain Large: An Update Based on Country-Level Estimates.
- 5- Echazarra, Iñonso, and Thomas Radinger, 2019. Learning in Rural Schools: Insights from PISA, TALIS and the Literature, OECD Education Working Paper No. 196.
- 6- Eduardo Cavallo, Christian Daude, **Public investment in developing countries: A blessing or a curse?** *Journal of Comparative Economics* 39, 2011, p71.
- 7- Grigoli, F. and Eduardo Ley, “Quality of Government and Living Standards: Adjusting For The Efficiency of Public Spending”, **IMF Working Paper, WP/12/182**, International Monetary Fund, Washington, July 2012.
- 8- Herrera, S. and Gaobo Pang, “**Efficiency of Public Spending in Developing Countries: An Efficiency Frontier Approach**”, The World Bank, May 2005.  
[https://www.wto.org/english/news\\_e/spra\\_e/spra119\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra119_e.htm).
- 9- Ilzetzki, E., 2011, “**Fiscal Policy and Debt Dynamics in Developing Countries,**” Policy Research Working Paper Series 5666 (Washington: The World Bank).
- 10- Jacobs, Davina F. 2009. “**Capital Expenditures and the Budget**”. Public Financial Management Technical Guidance Note.
- 11- Oxford University, (2020), **Oxford Covid-19 Government Response Tracker (OXCGR)**, <https://covidtracker.bsg.ox.ac.uk/>
- 12- PEFA. 2011. “**Public Financial Management Performance Measurement Framework**”. PEFA Secretariat, Washington D.C. <https://www.pefa.org/sites/pefa.org/files/PMF%20Upgrade%20>
- 13- PEFA. 2011. “**Public Financial Management Performance Measurement Framework**”. PEFA Secretariat, Washington D.C.
- 14- Yungchang Jeffery Bor, Yih-Chyi Chuang, and other, **A dynamic general equilibrium model for public R&D investment in Taiwan**, *Economic Modelling* 27, 2010





منشورات

دائرة المالية  
Department of Finance



[www.dof.gov.ae](http://www.dof.gov.ae)



DOF Call Center  
600500001

DOF Application



ترشيد الإنفاق الحكومي الجاري

