

استراتيجية ادارة ازمة تدني مؤشرات كفاءة وشفافية الموازنة العامة للدولة العراق أنموذجا

د. واثق علي الموسوي* أ. م. د محمد حسين
الجبوري**

المستخلص:

يطرح البحث امكانية بناء منظومة إنذار مبكر للموازنة العامة, وذلك لمواجهة فاعلة وادارة كفوءة لأزمة انخفاض مؤشرات الكفاءة والشفافية والحد من الآثار السلبية وذلك للحيلولة دون فقدان هدف التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية النادرة وخسارة الزمن والذي يعد من أهم الثروات غير المنظورة لاستخدامه في التعجيل في بناء القواعد الإنتاجية الرصينة للانطلاق نحو الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية, والعمل على ضبط وتكامل واستمرارية وتقويم العمل بالموازنة العامة للدولة في العراق.

The Strategy of Low Efficiency Indicators and the Transparency of the State Public-Budget Iraq as a Model

Abstract

The research raises the possibility of building an early warning system for the public budget. This is to effectively address and manage the crisis of low efficiency and transparency indicators and reduce the negative effects in order to prevent the loss of the goal of optimal allocation of scarce economic resources and the loss of time which is one of the most important unforeseen resources. What is more is to work towards the control, integration, continuity and evaluation of the work of the State budget in Iraq.

أهمية البحث:

يعد بناء منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة للدولة عنصراً رئيساً لمواجهة أزمة انخفاض مؤشرات الكفاءة والشفافية, سيما فقدان هدف التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية النادرة

* خبير / وزارة التجارة العراقية
** تدريسي / كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة كربلاء

وخسارة الزمن والذي يعد من أهم الثروات غير المنظورة لاستخدامه في التعجيل في بناء القواعد الإنتاجية للانطلاق نحو الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية.

أهداف البحث:

بناء منظومة إنذار مبكر للموازنة العامة يهدف الى ضبط وتكامل واستمرارية وتقويم العمل بالموازنة العامة, وتحقيق ادارة فعالة لازمة انخفاض مؤشرات الكفاءة والشفافية للموازنة العامة للدولة.

مشكلة البحث:

غياب وسائل التحقق والسيطرة والمراقبة وطرح السيناريوهات البديلة وتنفيذها في الوقت المناسب للموازنة العامة للدولة يؤدي الى انخفاض مؤشرات الكفاءة والشفافية الامر الذي يؤدي الى سوء تخصيص الموارد المتاحة والنادرة بين استخداماتها المتهددة بشكل يحقق المنافع المرجوة.

فرضية البحث:

هل ان بناء منظومة الانذار المبكر لمواجهة ازمة انخفاض مؤشرات الكفاءة والشفافية للموازنة العامة للدولة يؤدي الى تحقيق هدف التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية النادرة.

المقدمة:

تتطلب عقلية ادارة ازمة انخفاض مؤشرات الكفاءة والشفافية للموازنة العامة للدولة القدرة على التفكير في سيناريو الحالة الأسوأ مع اقتراح حلول عديدة في نفس الوقت، لأن خط الدفاع الأول قد لا يعمل، من الضروري الحفاظ على قائمة بخطط الطوارئ وأن تكون دائماً في حالة تأهب، يجب دائماً إعداد المؤسسات والأفراد من خلال خطة الاستجابة السريعة لحالات الطوارئ التي تتطلب تحليلاً وتدريباً وتمارين. إن التنظيم والاتصال المشتركين في الاستجابة للأزمات في الوقت المناسب يشكلان تحدياً، ويجب أن يكون هناك تواصل مفتوح ومتناسق طوال التسلسل الهرمي للمساهمة في نجاح عملية ادارة الازمة. يأتي بناء منظومة الانذار المبكر للموازنة العامة للدولة لتنفيذ اهداف الحكومة وسياستها العامة وبرامجها في كيفية استغلال الموارد وعملية تعبئتها، والمحافظة على اسس اعداد الموازنة العامة للدولة المتمثلة في عملية المفاضلة بين البدائل المتاحة لتحقيق اكبر قدر ممكن من المنفعة وتواصل عملية التخطيط التنموي واستمرار التنمية الاقتصادية وتفعيل نظام الادارة المالية.

المبحث الاول

التحليل الفلسفي لمنظومة الإنذار المبكر "المقترحة" للموازنة العامة
اولاً: مفهوم إدارة الأزمات:

هي نظام إدارة قائم على الأوضاع يتضمن أدوار ومسؤوليات واضحة ومتطلبات تنظيمية ذات صلة بالعملية على مستوى الدولة أو المنظمة أو الشركة. يجب أن يشمل الرد العمل في المجالات التالية: منع الأزمات، تقييم الأزمات، التعامل مع الأزمات وإنهاء الأزمة. إن الهدف من إدارة الأزمات هو الاستعداد الجيد للأزمات، وضمان استجابة سريعة وكافية للأزمة، والحفاظ على خطوط واضحة للإبلاغ والتواصل في حالة حدوث أزمة، والاتفاق على قواعد لإنهاء الأزمة.

تتضمن أساليب إدارة الأزمات عددًا من الخطوات اللاحقة من فهم تأثير الأزمة على الوحدة التنظيمية إلى منع، والتخفيف، والتغلب على أنواع مختلفة من الأزمة. تتكون إدارة الأزمات من جوانب مختلفة بما في ذلك:

- الأساليب المستخدمة للرد على كل من واقع وتصور الأزمة.
 - وضع مقاييس لتحديد ما هي السيناريوهات التي تشكل أزمة ويجب أن تؤدي بالتالي إلى آليات الاستجابة الضرورية.
 - الاتصالات التي تحدث في مرحلة الاستجابة من سيناريوهات إدارة الطوارئ.
- يصنف جيمس خمس مراحل من الأزمات التي تتطلب كفاءات قيادة الأزمات تحتوي كل مرحلة على عائق يجب على القائد التغلب عليه لتحسين هيكل المنظمة وعملياتها، يوضح جيمس كيف تؤثر كفاءات القيادة المتعلقة بالنزاهة والنية الإيجابية والقدرة والاحترام المتبادل والشفافية على عملية بناء الثقة، (تحري الإشارة، التحضير والوقاية، الاحتواء والسيطرة على الضرر، استعادة الأعمال، التعلم).
- ثانياً: الموازنة العامة للدولة: هي خارطة طريق مالية منظمة متناسقة تفضي إلى تحقيق أهداف واستراتيجيات لتوجيهها نحو المستقبل، وتكون قائمة على نتائج متوقعة لكل من النفقات العامة والإيرادات العامة خلال السنة المالية القادمة، فهي تقدير لنشاط الدولة المالي للمستقبل أو ترجمة لخطط الدولة المالية في تحقيق أهدافها الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتجاوز بواسطة السلطة التشريعية قبل تنفيذها، وهي كذلك عملية تخصيص الموارد النادرة لتلبية الاحتياجات الغير محددة وأنها الأداة الرئيسة التي تستخدم في السياسة المالية لتحقيق الرفاهية والنمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية.

ثالثاً: فلسفة منظومة الإنذار المبكر (Early warning) المقترحة "للموازنة العامة).
1- الفلسفة الهدفية:

بعد القيام بإنجاز المعالجات الرئيسية لجانبى إشكالية إدارة الموازنة العامة في الدولة الريعانية في العراق في ظل التحول لاقتصاد السوق (النفقات العامة والإيرادات العامة)، تأتي مرحلة ضبط وتكامل واستمرارية وتقويم العمل بالموازنة العامة وذلك من خلال بناء منظومة إنذار مبكر للموازنة العامة، إذ يعد الإنذار المبكر عنصراً رئيساً للحد من الآثار السلبية وهو يمنع وقوع أنواع الخسائر، سيما فقدان هدف التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية النادرة (الريعانية خصوصاً) وخسارة الزمن والذي يعد من أهم الثروات غير المنظورة لاستخدامه في التعجيل في بناء القواعد الإنتاجية الرصينة للانطلاق نحو الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية، ويقلل من التأثير المادي والاقتصادي للآثار السلبية. ولضمان فعالية أنظمة الإنذار المبكر يتوجب إشراك المجتمع المعرض لخطر الوقوع في الآثار السلبية. وكذلك المختصين في المجالات المعنية سيما بموضوع إدارة الموازنة العامة، والعمل على ضبط عملها وممارسة وظيفتي الرقابة والتقييم المستمر لآليات العمل في مفاصلها كافة، والقيام بشكل فعال بنشر الرسائل والتحذيرات والتأكد من وجود حالة استعداد مستدامة لدى المعنيين والمختصين بأعمال الموازنة العامة وإيصال المعلومات المتحصل عليها بعد تحليلها وطرح البدائل إلى أصحاب القرار لتقويم عملها باستمرار.

2- مفهوم "منظومة الإنذار المبكر" للموازنة العامة:

في الوضع المثالي، يتوجب أن يكشف نظام الإنذار المبكر للموازنة العامة عن أوجه الضعف مقدماً على نحو كاف- وعلى نحو مقنع بقدر كاف- بحيث يمكن اتخاذ تدابير التصحيح للوقاية من خطر تطور الخلل أو القصور (الخطر الاقتصادي). بالنتيجة تهدف منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة إلى الكشف المبكر عن الخلل والخطر الاقتصادي في عملية الموازنة العامة، وتنبيه المسؤولين عن إدارة الموازنة العامة عن المخاطر التي تعيق تطور وكفاءة عمل الموازنة العامة من خلال تحديد العوامل الداخلية والخارجية التي تسهم في تشكل تلك المخاطر أولاً بأول لمعالجتها قبل استفحال أمرها وكذلك العمل على التنبيه بالمخاطر والخلل في آليات عملها. الخطوة الأولى في وضع نظام الإنذار المبكر للموازنة العامة هي تحديد أي الأحداث ينبغي الإنذار منها. ثانياً يتوجب استحداث مجموعة الأدوات التحليلية الملائمة وينبغي أن تجمع هذه الأدوات بين التحليل الكمي المقنن والأساليب الأكثر اعتماداً على التجريب.

ودور الأدوات الكمية في هذا الصدد رباعي: فهي أولاً، توفر وسيلة للبحث بصورة نظامية عن أوجه التعرض للخطر الموازني، وهي ثانياً، تنقضي الارتباطات، سيما من خلال المراحل المتعددة للموازنة، التي يمكن أن تسمح للخلل – إن تحقق – بأن يتحول وينتشر عبر مراحل الموازنة؛ وعبر الاقتصاد الوطني؛ وعبر الموازنات اللاحقة؛ ثالثاً، تحدد كل من احتمال وانعكاسات تجسد الخلل، في أوجه التعرض للمشاكل المحددة؛ ورابعاً، تضبط وتوجه استخدام الأحكام. وكذلك يتوجب تفعيل نهج التشاور مع صناع السياسة والأكاديميين، وتطبيق القياس التقريبي المستند للتجربة، والتخمين المستنير، وأحكام الحدس، والفطرة السليمة، والتفكير الخارج عن المألوف، ومن أهداف نظام الإنذار المبكر الواقعية، وإن كانت طموحة، رفع راية الخطر بشأن، سيناريوهات أسوأ حالة وتقديم خيارات لصناع السياسة عن أفضل الطرق للتصدي لها.

ويتطلب ذلك تحليلاً استشرافياً دقيقاً، وأحكاماً سليمة، واتصالاً متقناً. ولكن حتى نظام الإنذار المبكر المصمم بصورة متقنة قد لا يستطيع التنبؤ بالخطر الاقتصادي بشكل كامل ومنعه (النجاح النسبي). إذ تعد عمليات التقويم (Evaluations) اللبنة الأساسية في هيكليّة بناء منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة وذلك من خلال تأديتها لدور (الخلايا المتحسنة التي تزرع في مفاصل الاقتصاد الوطني وأنشطته المتعددة)، التي تقوم بعمليات المراقبة والفحص والتدقيق وعندها يتم إرسال هذه التقارير المفصلة إلى وحدات أخرى تناظر شبكة الأعصاب في الجسم البشري الموكل إليها نقل إيعازات المتحسسات المعنية إلى التحليل والمراجعة المستند إلى منهج علمي متسلسل يكون الهدف منه تقديم تقويم موضوعي عن الحالة التي يتم تقويمها لمعرفة أية تغيرات إيجابية أو سلبية فيها ومن ثم تقدم هذه التقارير الدقيقة والتفصيلية إلى متخذ القرار وهذه الوظيفة تناظر العقل في الجسم البشري الذي تنتهي إليه التقارير ليتخذ القرار بشأنها في حالة القرارات الإرادية والقرارات اللاإرادية والتي تنقل إلى وحدات متخصصة لإصدار ردود الفعل المطلوبة بشكل لاإرادي، ويعد التقويم الأساس للكثير من الدراسات العلمية والبحثية ومنها دراسات الجدوى الاقتصادية والفنية للمشروعات والنشاطات المختلفة والمنظمات الإنتاجية والخدمية، وذلك من أجل تحديد "كافة العناصر السلبية في الموضوع الذي يتم تقويمه، وكافة العناصر الإيجابية المرغوبة من قبل متخذ القرار" وتقدم مؤشرات التقويم الكلية أداة دائمة ومستمرة للتوجيه والإنذار لمتخذي القرار وواضعي السياسات، باحتمال تعرض الموازنة العامة لأي طارئ قبل وقوع الآثار السلبية لاتخاذ ما يلزم من سياسات وإجراءات وقائية أو مانعة من وقوع الأحداث السلبية، ويتوقف نجاح إدارة آلية الإنذار المبكر للموازنة العامة، على وضع كافة السيناريوهات المحتملة وكيفية التعامل مع كل سيناريو منها وخبرة متخذ القرار وقدرته على التنبؤ والإنذار، وتتراكم الخبرات عن القراءات السابقة لآلية الإنذار المبكر ونجاحات وإخفاقات التعامل معها، وكذلك القدرة على الابتكار والمنطق السليم في التعامل مع المشكلات. ويجب أن يضم فريق العمل المتعامل مع المؤشرات السلبية خبرات مختلفة في النواحي المالية والاقتصادية والقانونية والسياسية والسلوكية والمحاسبية والإدارة والإحصاء. وهناك عدة مؤشرات رقابية للإنذار المبكر تستخدم لقياس مدى سلامة الأداء للموازنة العامة، إذ تستخدم كمؤشرات لتقويم أداء الموازنة العامة ثم تصنيفها واكتشاف أوجه الخلل المالي أو التخطيطي في أدائها قبل وقت مبكر حتى لا تتعرض لمشاكل سلبية تؤدي إلى عدم فعاليتها وبالتالي تقوم هذه المؤشرات بالتعريف باحتمالات الحدوث في وقت مبكر قبل وقوع الأثر السلبي لاتخاذ ما يلزم من سياسات وإجراءات وقائية أو مانعة من وقوع الآثار السلبية. وتنبع أهمية مؤشرات تقويم كفاءة الموازنة العامة ونظم الإنذار المبكر من قيمتها. بأنها تقدم أداة دائمة ومستمرة للتوجيه والإنذار والتحذير لمتخذي القرار وواضعي السياسات، باحتمال تعرض الموازنة العامة لمعوقات مفاجئة، وتقوم بتعريف المختصين باحتمالات الحدوث في وقت مبكر قبل وقوع الأثر السلبي لاتخاذ ما يلزم من سياسات وإجراءات وقائية من وقوع هذه الآثار السلبية، كذلك أهمية هذه المؤشرات مستمدة من قدرتها على تقويم كفاءة الموازنة العامة.

رابعاً: أهمية مؤشرات تقويم كفاءة الموازنة العامة ((Calendar indicators).

- 1- تسمح بأن يكون تقويم سلامة نظام الموازنة العامة مبنياً على مقاييس كمية موضوعية, وإمكانية التقويم المستمر لمجريات الموازنة العامة وذلك في شكل إطار أو رسم هيكل, للتقويم سواء عند التقويم أو بين أوقات التقويم والتعرف على مناطق الخلل أو احتمال حصول الخلل والمساعدة في تحديد الأولويات التقويم والتخصيص الأمثل للموارد الريعية وكذلك الإشراف والتخطيط المسبق وتوجيه الاهتمام والتوقيت السليم من قبل المشرفين, ويساعد ذلك على ترسيخ مبدأ الشفافية والإفصاح, وإتاحة مختلف المعلومات للمعنيين.
- 2- تعد هذه المؤشرات مقياساً تسمح بمقارنة أوضاع الموازنات العامة للدول على معيارية النظم المحاسبية والإحصائية من خلال استخدام المؤشرات نفسها التي تسهل المقارنة الدولية, تساعد على كشف مخاطر انتقال الآثار السلبية لإعداد الموازنة العامة اللاحقة, وتعمل على التقليل من حدتها.

خامساً: العناصر الرئيسية لمنظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة.

إن الغرض من أنظمة الإنذار المبكر هو بناء قدرة (المختصين بأعمال الموازنة العامة) في الدولة وتنمية قدرات الإبداع لديهم, من خلال التحديد والكشف المبكر عن الانحرافات والسلبيات لعمل الموازنة العامة بغية الوقاية من "الوقوع تحت التأثيرات السلبية" والاستفادة من التكنولوجيا والتقنيات الذكية في عمل منظومة الإنذار المبكر, والاستفادة كذلك من تقنيات الاقتصاد المعرفي واكتساب "مرونة فائقة وقدرة على التطويع والتكيف مع المتغيرات والمستجدات الاقتصادية التي يتسارع معدل تغيرها ويتكاثف حجم تأثيرها, أيضاً, إملاك القدرة على التجدد والتواصل الكامل مع غيره من الاقتصادات, امتلاك القدرة على الابتكار, وإيجاد منتجات فكرية ومعرفية جديدة, خلق القيمة المضافة, والعمل في الوقت الكافي وبالأسلوب المناسب لتقليل وخفض إمكانية وقوع أنواع الخسائر والحيلولة دون عدم فعالية منظومة الموازنة العامة والنتائج المرجوة من بنائها. ويتكون نظام الإنذار المبكر والفعال من أربعة عناصر مرتبطة ببعضها البعض, بدءاً من المعرفة بالانحرافات ومكامن الخلل ونقاط الضعف وانتهاءً بالاستعداد والقدرة على وضع الحلول والبدائل من خلال حزمة متكاملة من الإجراءات التكتيكية والاستراتيجية. كما تتضمن أفضل أنظمة الإنذار المبكر روابط قوية وقنوات اتصال فعالة بين كافة العناصر الأساسية, وهي كالآتي:-

- 1- **المعرفة بالانحرافات وخطر عدم الفعالية:** تنشأ الآثار السلبية من المزج بينها وعمليات نقاط الضعف في أي موقع من المواقع, ويتطلب تقدير الآثار السلبية جمعاً منتظماً للمعلومات والبيانات وتحليلاً لها يضع في الاعتبار الطبيعة الديناميكية للمشاكل ونقاط الضعف التي تنشأ من عمليات التحضير والتخطيط والتنفيذ والرقابة للموازنة العامة.
- 2- **أنظمة المراقبة والإنذار:** تقع خدمات الإنذار في قلب نظام الإنذار المبكر. ويجب أن توجد قواعد علمية مناسبة للتنبؤ بالمشاكل الخطرة وتوقعها بالإضافة إلى نظام إنذار يمكن الاعتماد عليه ويعمل بشكل مستمر على مدار دورة الموازنة العامة.
- 3- **النشر والاتصالات:** يجب أن تبلغ الإنذارات للمختصين بمعالجة المشاكل والاختلالات في عمل الموازنة العامة, إن الرسائل الواضحة التي تحتوي على معلومات مركزة لهى شيء

حيوي للتمكين من إعداد ردود الفعل المناسبة والتي ستساعد في المحافظة على سلاسة عمل الموازنة العامة.

4- ادراك الرد والاستجابة الفورية: ويجب أن تكون الإدارات المسؤولة قادرة على تفهم المشاكل السلبية التي تتعرض لها وأن تقوم بالاستفادة من خدمات الإنذار المبكر وعلى المعرفة بكيفية ردود الاستجابة الفورية. وهنا فإن برامج التعليم والاستعداد تلعب دوراً محورياً.

المبحث الثاني: التحليل العملي لمنظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة للدولة.
الفلسفة الهدفية:

إعداد آلية تكوين وإعداد مؤشر التقويم العام للموازنة العامة:

يتم تكوين مؤشر التقويم العام للموازنة العامة من منظومة متكاملة من مؤشرات التقويم الفرعية، على وفق نظام محدد ومتقن وبشكل تفاعلي وتكاملي ويتم إعطاء نسب للأهمية النسبية لكل مؤشر تقويم فرعي، وعلى ضوء ذلك تحدد النسبة النهائية لمؤشر التقويم العام لكفاءة عمل الموازنة العامة، وعند نسبة 50% أو أقل من ذلك يتم التوجيه بشكل تلقائي لمنظومة الإنذار المبكر بإصدار الإنذار للجهات المعنية وتحديد مستوى الخطر والانحرافات لعمل الموازنة العامة لاتخاذ ما يلزم، ويتكون مؤشر التقويم العام من مؤشرات التقويم الفرعية الآتية:-

أولاً: مؤشر الموازنة المفتوحة (Open Budget)

1- مفهوم مبادرة الموازنة المفتوحة:

هي من متبنيات منظمة الشراكة الدولية للموازنات والتي هي عبارة عن برنامج بحثي وترويجي دولي يدعم تبني أنظمة مالية عامة تتسم بالشفافية والقبالية للمساءلة والمشاركة، تتيح مبادرة الشراكة الدولية للموازنات للمواطنين الحكم فيما إذا كان المسؤولين عن إدارة المال العام وكلاء صالحين وأمناء تجاه المال العام أم لا. مضافاً لذلك، فإن الموازنات التي تتميز بالشفافية والمشاركة تقلل فرص الإهدار أو الفساد في الإنفاق العام (وهذا ما تحتاجه الدول الريعية ومنها العراق) وبالتالي يمكن أن تزيد الموارد المتاحة لمحاربة الفقر وتشديد بنية تحتية للاقتصاد الوطني وإحداث نهضة اقتصادية.

2- تقويم الشفافية والمشاركة في الموازنة العامة:

من خلال مسح ومؤشر الموازنة العامة المفتوحة، إذ أن مسح الموازنة المفتوحة هو تحليل ومسح شامل لتقويم ما إذا كانت الحكومات المركزية في بعض دول العالم تقدم للناس معلومات عن الموازنة العامة وتتيح الفرصة للمشاركة في مراحل إعداد الموازنة وتنفيذها، وهو المسح المستقل الذي ينفذ في عدة دول بشأن شفافية الموازنة في العالم، وفي بداية سنة 2006 بدأ إجراء هذا المسح مرة كل عامين بشراكة باحثي المجتمع المدني المستقلين داخل كل دولة.

3- التقويمات المحلية والإقليمية لشفافية الموازنة:

تدعم مبادرة الموازنة المفتوحة تقويمات شفافية الموازنة على المستوى دون الوطني مثل "حكومات المحافظات/الأقاليم، ووكالات تقديم الخدمات على المستوى المحلي مثل البلديات"، وكجزء من هذا الجهد، والذي بدأ من خلال تقديم منح لمدة سنة واحدة لبعض الشركاء من المجتمع المدني لإعداد وتنفيذ تقويمات رائدة، تقدم المبادرة الدعم المالي، وتوظف خلاصات أبحاث باحثيها لتأمين الدعم المالي.

4- دعم إعداد موازنة عامة مفتوحة تستجيب لحاجات المجتمع:

من أجل تعميق أثر مسح الموازنة المفتوحة على الممارسات الفعلية للحكومات في إعداد الموازنة، تدعم المبادرة حملات الشركاء الدعائية الهادفة للترويج لنتائج أعمالها من خلال توظيف الإعلام في خدمة عملية إدارة الموازنة العامة.

5- شفافية الموازنة العامة أو شفافية المالية العامة:

تعرف شفافية الموازنة العامة بأنها عملية توفير البيانات والمعلومات الواضحة في كل أوجه السياسة المالية للحكومة وموازنتها، وبهدف تعريف العامة من أفراد ومنظمات مجتمع مدني على كل تفاصيل المالية العامة والموازنة العامة من أجل المشاركة في صناعة القرار وصنع السياسة وتوفير الأرضية المتكاملة للبيانات والمعلوماتية، كما ان شفافية الموازنة تعد ضماناً من شفافية المالية العامة، مما يعني أن الشفافية تعد شرطاً أساسياً لتقويم أداء الموازنة وهي تمثل العمليات التي تشترط توفير البيانات والمعلومات للوصول للحكم الصالح(الرشيدي) والأداء الجيد.

الجزء الأول: يعد التقارير الأساسية للموازنة العامة التي يجب على الحكومات إصدارها مثل محتويات الموازنة، وتقرير الموازنة، والتقارير الشهرية عن تنفيذ الموازنة، وتقرير منتصف السنة، وتقرير نهاية السنة، وتقرير ما قبل الانتخابات، وتقرير على الأمد الطويل.

الجزء الثاني: يصف حالات الإفصاح المحددة التي يجب أن تحتوي عليها التقارير مثل: القروض، الالتزامات والأصول المالية، الأصول غير المالية، والتزامات المتعلقة بأجور ورواتب، والالتزامات الطارئة.

الجزء الثالث: يسلط الضوء على الممارسات التي تضمن صحة التقارير مثل: السياسات المحاسبية، والأنظمة والمسؤولية، والمراجعة، والفحص من عموم الجمهور ومن البرلمان.

6- الممارسات الدولية بشأن شفافية الموازنة العامة:

تسعى مبادرة الموازنة المفتوحة إلى وضع معايير لإدارة المال العام تتسم بالشفافية والمشاركة، وذلك عن طريق توحيد جهود مجموعات متنوعة من مختلف الأطراف المعنية بإعداد الموازنة.

ثانياً: مؤشر الحكم الصالح(الرشيدي) (Good governance).

1- مفهوم الحكم الصالح (الحوكمة (covernance).

تعد قضايا المساءلة والحوكمة المالية بالغلة الدقة والحساسية وذلك لأهمية الدور الذي يلعبه الجهاز الرقابي وآليات المساءلة في تحسين الممارسة المالية وفي ضوء إمكانية وقوع الإنفلاتات المالية وبعض شواهد الفساد التي جاءت نتائجها بشكل سلبي على النجاح النسبي الذي حققته بعض الدول في مجال الاصلاح المالي.

2- مقاييس مؤشر الحكم الصالح (الرشيد):

- أ- مقياس المساءلة: هي التحديد الدقيق للمعلومات وتحديد المسؤولية والخلل والانحراف, وبعبكسه تفقد العلاقة بين الحاكم والمحكوم مصداقيتها ومنفعتها.
- ب- مقياس الشفافية: الحيادية العالية والمعارية في العمل العام والعني, وبعبكسه فالمحسوبية والمنسوبية والسرية هي التي تشوه كل البيانات والمعلومات أيا كانت طبيعتها.
- ت- مقياس الحوكمة: قياس كفاءة السياسات الداخلية التي تشمل النظام والعمليات والأشخاص, والتي تخدم إحتياجات المساهمين وأصحاب المصلحة الآخرين, من خلال توجيه ومراقبة أنشطة إدارة الأعمال الجيدة.
- ث- مقياس تنفيذ الإجراءات الرئيسة للأطر المؤسسية وهيكل الحوكمة:- وذلك من خلال قياس فعالية ما يأتي:-
 - مدى القدرة على تحديد إطار سليم للحوكمة وتوضيح الأدوار والمسؤوليات بدقة والمساءلة والاستقلالية التشغيلية.
 - مدى القدرة على تحديد الجهة المالكة وممارسة الإشراف والرقابة, وإجراءات إدارية تتعلق بالسلطة والإختصاص وتنفيذ الستراتيجيات والمساءلة.
 - مدى القدرة على إعداد تقارير سنوية مصحوبة بكشوفات مالية عن العمليات وكيفية الأداء في الوقت المحدد وطبقاً للمعايير المحاسبية المعمول بها دولياً.
 - مدى القدرة على تحديد المعايير المهنية والأخلاقية الواجب إتباعها, والتعامل مع مختلف الأطراف لغرض الإدارة على أسس اقتصادية ومالية كفوءة.
 - مدى القدرة على إدارة العمليات طبقاً لمتطلبات التنظيم والإفصاح لتلك الدول, والإفصاح عن إطار الحوكمة والأهداف والإدارة حسب الإستقلالية التشغيلية وكذلك المعلومات ذات الصلة لتوضيح التوجه الاقتصادي والمالي لتعزيز الإستقرار والثقة الدوليين.

ثالثاً: مؤشر المشاركة أو التشاركية (الموازنة التشاركية) (Participatory).

يرى البحث وجود مساحة واسعة لمجموعة من الخيارات التي يمكن أن يتبناها النظام الديمقراطي في صنع قرار الموازنة العامة والقائم على المشاركة. لكون القرار هو صناعة مجتمعية شعبية فاستخدام المواطنين خبرتهم ووعيهم عبر مؤسسة تنفيذية هي الحكومة وأخرى تشريعية تتمثل في المجالس المنتخبة آيا كانت بلدية أو مجلس محافظة أو برلمان, يمكنها أن تمارس دورها في تحقيق الرقابة الرصينة على سلوك الموازنة العامة وضمن إطار المعايير الحقيقية التي إنبثقت عنها هذه المجالس والتي تؤلف المقاييس لمؤشر التشاركية في الموازنة العامة, إذ يتكون المؤشر من المقاييس الآتية:

1- مقياس القدرة المجتمعية كمؤسسة رقابة على تنفيذ الموازنة:

ويمثل بمدى القدرة المجتمعية على أداء وظيفة الرقابة وذلك بعد المصادقة على الموازنة ودخولها حيز التنفيذ وهنا تظهر البيانات من خلال العمليات التنفيذية.

2- مقياس قدرة التوافق بين الجهة التنفيذية والتشريعية:

من خلال تدعيم وتقوية دور الجهة التنفيذية وعلاقتها بالجهة التشريعية وذلك بحل التعارضات والتناقضات بين الجهتين وكيف يمكن خلق مقاربات يمكن من خلالها تفعيل النظام, اقرار الموازنة وفق مبدأ المشاركة الديمقراطية.

3- قياس القدرة على جعل المشاركة رقابة اجتماعية:

وذلك لكون المجتمع له دور كبير في الرقابة على الموازنة العامة لأنه هو المصوت عليها, ومن هنا يدرك المواطن أنه جزء من القرار المسئول عن تنفيذه ولا بد من الإفصاح والشفافية المستمرة كي تتم المساءلة للجهات المنفذة, وعندما يكون نظام الحكم صالحاً فإن المشاركة في إدارة الموازنة العامة تكون حقيقية.

4- قياس فعالية المشاركة:

من خلال تفعيل دور المهنيين والجامعات والمنظمات الدولية ويرتبط مبدأ المشاركة بمسألة الخبرات والمهارات والبحث العلمي والتطوير ولأجل هذا يشترك الكل في دعم وتطوير موازنة المشاركة وإثراء تجربتها من حيث تطوير الخبرات الإدارية وخاصة لدى مجلس المحافظة أو الإقليم وتفعيل الحوار والمناقشات والحجج.

رابعاً: مؤشر الكفاءة, والكفاية, والإنتاجية الاقتصادية.

1- مؤشر الكفاءة الاقتصادية.

تعد الكفاءة الاقتصادية في تخصيص الموارد من أهم أهداف السياسة المالية لذلك يعد مؤشر الكفاءة الاقتصادية أحد المؤشرات الأساسية التي يتم عن طريقها تقويم وتقويم فعالية الموازنة العامة.

ويراد بالكفاءة بشكل عام فعالية الأداء للشيء الصحيح في المكان والوقت الصحيحين. وهي القدرة على الإنجاز فالكفاءة الاقتصادية تشير إلى العلاقة بين المخرجات والمدخلات وذلك عن طريق إنجاز الكثير بأقل ما يمكن, لذلك نستنتج أن هناك مجموعة من المقاييس الفرعية الواجب توفرها لتحقيق الكفاءة الاقتصادية وهي كالآتي:-

أ- مقياس الاستخدام الكامل للموارد الاقتصادية: يقيس مدى الاقتراب أو الابتعاد عن الاستخدام الكامل للموارد الاقتصادية بعد توظيفها, فالتشغيل الكامل هو الحالة التي تنتفي فيها البطالة الاجبارية في قوة العمل وكذلك العطالة في رؤوس الأموال.

ب- مقياس التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية: إذ لو كانت لدينا كمية معينة من مورد انتاجي ما, فإن أقصى مساهمة له بالنسبة للرفاهية الاقتصادية للمجتمع تتحقق عندما تتساوى قيمة الناتج الحدي لهذا المورد في أي استخدام من استخداماته مع قيمة الناتج الحدي له في جميع استخداماته الأخرى البديلة.

ت- مقياس تحقيق الكفاءة الإنتاجية: تعرف الإنتاجية بأنها العلاقة بين كمية الموارد المستخدمة في الإنتاج وبين كمية الإنتاج, فكلما ازدادت نسبة الإنتاج إلى المدخلات كلما ارتفعت مستوى الإنتاجية, فالإنتاجية تعني إنتاج أكبر قدر ممكن وأفضل نوعية ممكنة من المخرجات باستخدام مقدار محدد ونوعية معينة من المدخلات.

ث- مقياس تحقيق الكفاءة الاستثمارية: الاستثمار هو الإضافة إلى رصيد المجتمع من رأس المال عن طريق عملية إنتاج السلع الرأسمالية مثل شراء الآلات والمعدات الجديدة والمباني والمصانع, ومثل هذه السلع لا تستخدم في الاستهلاك الجاري وإنما يتوقع ان تضيف إلى المخزون السلعي والدخل في المستقبل.

2- مؤشر الكفاءة الاقتصادية للنفقات العامة:

يعد هذا المؤشر من المؤشرات ذات الأهمية الفائقة, لا سيما في دول الربيع النفطي, ذلك ان وفرة الموارد الطبيعية يمكن ان تؤثر على أساليب وآليات إنفاق هذه الموارد وفق الاتجاهات التي تؤدي الى تعزيز المسار الريعي للدولة وللأقتصاد الوطني. وبالتالي يكون هناك اتساع في الفجوة بين حجم النفقات العامة وكمية ونوعية المنجزات التنموية الحقيقية الناجمة عن هذه النفقات.

أ- مقياس الترشيح "Rationalized": نشأ مصطلح الرشادة الاقتصادية والعقلانية الاقتصادية, مع المدرسة الحدية التي أرادت من خلاله تفسير السلوك البشري, إذ يعتقد الصندوق أن توجيه سياسة الإنفاق العام وترشيده وفقاً لمعايير تقلل من هدر وتبذير الاموال العامة, ومن خلال فرضيات قانون(بارو) يتم معرفة مدى ابتعاد أو اقتراب

- حجم الإنفاق العام عن الحجم الأمثل استناداً إلى حجم الإنتاجية الحدية للإنفاق, وتعمل هذه المعايير وفق ثلاثة محاور وهي كالآتي:
- ب- كفاءة تخفيض الإنفاق العام:** إذ يجب على الدولة أن تتخلى عن الخدمات التي يمكن أن تتركها للقطاع الخاص، وكذلك العمل على رفع كفاءة المؤسسات العامة بشأن الخدمات التي لا يمكن إيكالها للقطاع الخاص " كمشاريع البنية التحتية، الخدمات الاجتماعية، الأمن.... الخ"، وكذلك تخفيض الأجور أو تخفيض عدد المشتغلين في القطاع العام، كما يقترح صندوق النقد الدولي تخفيض الإعانات والتحويلات والنفقات العسكرية.
- ت- كفاءة إعادة توجيه الإنفاق العام:** وذلك بتغيير هيكل الإنفاق العام وأولوياته والاهتمام بالمجالات التي تشجع الإنتاجية وتمكن من تحسين كفاءة الإنفاق من الطاقة الإنتاجية الموجودة.
- ث- كفاءة تشجيع الاستثمار العام المنتج:** ويتم هذا من خلال الاهتمام بإقامة برامج استثمارات ذات نوعية عالية وفق دراسات جدوى اقتصادية، وإخضاع المشاريع لمعايير العوائد الاقتصادية، ومن المفيد التركيز على الاستثمار العام الذي يكمل الأنشطة الخاصة، وليس الأنشطة التي تنافسها، وذلك من خلال آليات الشراكة وتوزيع الوظائف بين الدولة والقطاع الخاص.
- ج- مدى الاهتمام بعمليات تشغيل وصيانة الاستثمارات:** وذلك بتخصيص جزء من الإنفاق التشغيلي لتشغيل وصيانة الاستثمارات الرأسمالية من أجل ضمان نجاحها، لأن عدم كفاية الإنفاق على التشغيل يمكن أن يؤدي إلى انخفاض مستويات الفعالية في مجالات مثل: التعليم، الصحة... الخ. كما يؤدي عدم كفاية الإنفاق على الصيانة إلى التدهور السريع في رأس المال المادي.
- ح- مدى الاهتمام بعلاج مصادر انخفاض الإنتاجية في القطاع العام:** ولا يكون هذا إلا بإقامة نظام محفز للكفاءات في القطاع العام، عن طريق البحث عن أفضل البدائل التي يُستخدم فيها الإنفاق العام لتحقيق الهدف نفسه، وذلك بدراسة معمقة لجدوى المشاريع وتكاليفها ومدى تحقيقها للهدف.
- خ- قدرة العمل على محاربة التبذير والإسراف في الاستهلاك العام:** وذلك بتخفيض أشكال الاستهلاك العام الأقل إنتاجية أو عديمة الإنتاجية، بما يؤدي إلى زيادة إسهام القطاع العام في الإدخار الكلي، والحد من زيادة أعباء النفقات التشغيلية لاسيما في مجالاتها الاستهلاكية التي يمكن ضغطها
- د- كفاءة إصلاح عملية تخطيط وإدارة الإنفاق العام:** وذلك من خلال ما يأتي:-
- القدرة على استخدام الأساليب المتطورة بموازنة الأساس الصفري، وذلك عند أعداد موازنة برامج الإنفاق العام، بهدف تنشيط عملية قياس التكاليف وتحسين إنتاجية برامج الإنفاق العام، وإعادة هيكليّة تلك البرامج بما يرفع من درجة كفاءة تخصيص الموارد الاقتصادية المتاحة، سيما في مشروعات القطاع العام
 - القدرة على ضمان عنصر الإلتزام من جانب صانعي القرارات الاقتصادية المطلوبة لتحقيق الإصلاحات الاقتصادية اللازمة، ويتم ذلك اتفاق جماعي وسياسي ورؤية واضحة للأولويات الضرورية للإصلاحات الهيكلية المطلوبة.
 - القدرة على الاستفادة من تقنيات النظرية الاقتصادية. المنهج الحدي لبيجو، تحليل السواء لساملسون، التخصيص اعتماداً على خصائص الحاجات العامة، التمييز بين مفهومي الإشباع والإنتاج "

- القدرة على تدعيم أنظمة ضبط الموازنة العامة والإنفاق، بزيادة شفافية ودقة توقيت رفع تقارير المالية العامة، والرقابة على أعمال الحكومة والمشاريع العامة.
- مدى ترشيد السياسة الإنفاقية في مجال تخفيف التكاليف الاجتماعية على طبقة الفقراء، ويتم ذلك من خلال قياس القدرة على تبني الاستراتيجيات الإصلاحية الآتية:
- تحقيق النمو الاقتصادي على مستوى الاقتصاد الكلي: ويقصد بذلك ترشيد السياسة الإنفاقية وزيادة المجالات الاقتصادية، بما يؤدي إلى زيادة معدلات النمو في الأمد الطويل، وذلك من خلال إنتاجية الإنفاق نجاح تلك السياسات في زيادة فرص العمل، والموارد المالية بصفة عامة، والتي يمكن تخصيص قدر مناسب منها للإنفاق على برامج التنمية الاجتماعية التي تستهدف التخفيف من حدة الفقر في الأمد الطويل.
- إقامة برامج أنفاق عام موجهة وفقاً للنوع الاجتماعي: وذلك من خلال زيادة مقدار الأصول المادية للفئات المحرومة من المجتمع، ورفع معدلات إنتاجيتها بتصميم برامج إنفاق خاصة بإصلاح الأراضي الزراعية ونظم الري إلى جانب تقديم الائتمان المناسب لصغار المزارعين، والاهتمام بإقامة المشاريع الصناعية الصغيرة، إضافة إلى تحسين الاستثمار في رأس المال البشري عن طريق تطوير أساليب التعليم والتدريب والصحة. يأتي ذلك في سياق العمل بمتبنيات الموازنات العامة المستجيبة للنوع الاجتماعي وتعزيز دورها في بناء المجتمع بشكل عادل ومنتج.
- القدرة على الوصول إلى الحجم الأمثل للإنفاق العام: إذ أن النفقات العامة يجب أن لا تزيد بلا حدود، وإنما يجب أن تصل النفقات العامة إلى حجم معين لا تزيد عنه وهو ما أطلق عليه " الحجم الأمثل للإنفاق العام ".
- القدرة على المحافظة على قيمة النقود والاستقرار النقدي: إذ أن الإنفاق العام عند زيادته عن حجم معين سيؤدي إلى زيادة الطلب الفعال عن المستوى اللازم لتحقيق الاستخدام الكامل لعوامل الإنتاج، أي زيادة الطلب الفعلي عن العرض الكلي مما يؤدي إلى ظهور التضخم.

3- مؤشر الكفاءة الاقتصادية للإيرادات العامة: من المفيد أن يتضمن المؤشر المقاييس الآتية:

- أ- مقياس كفاءة المؤسسات العامة في تعظيم الإيرادات العامة: إذ يترتب على إنخفاض كفاءة عمل المؤسسات العامة تدني مستويات الخدمات العامة المقدمة وإرتفاع تكاليفها الأمر الذي ينعكس على زيادة عجز الموازنة العامة.
- ب- كفاءة النظام الضريبي: وذلك لكون الكفاءة الاقتصادية تتأثر بالضرائب أضحت الكفاءة الاقتصادية موضوعاً حيوياً وكما يمكن تقويم كفاءة النظام الضريبي من خلال تحليل مكونات الهيكل الضريبي إذ أن اعتماد النظام الضريبي على الضرائب غير المباشرة (التي تفرض على الاستهلاك) على حساب المباشرة (التي تفرض على الدخل والاموال)، يعني تحيز النظام الضريبي لصالح أصحاب الدخل والثروات، لذلك فإن تحديد اتجاهات النظام الضريبي ومدى اعتماده على الضرائب المباشرة وغير المباشرة ونسبتها إلى حصيلة الضرائب الكلية يعد حيوياً.

خامسا: أنموذج للمؤشرات القياسية للأداء المالي للموازنة العامة:

وذلك من خلال تكوينه من عدد من المؤشرات ويمكن توضيحها من خلال الشكل الآتي.

جدول(1) مؤشرات قياس الأداء المالي للحكومة الاتحادية.

المؤشر	وصف المؤشر (الغرض من القياس)	المستهدف سنوي	طريقة احتساب المؤشر	معايير الأداء
مؤشر دقة التخطيط المالي للإيرادات العامة	يقيس الانحراف في إجمالي الإيرادات العامة الفعلية المحققة مقابل إجمالي الإيرادات العامة المتوقعة. يهدف لقياس نسبة تحقيق الجهات الاتحادية للإيرادات العامة وفقا للتنبؤات المتفق عليها مع وزارة المالية.	100%	إجمالي الإيرادات العامة المحصلة فعلياً للسنة ÷ الإيرادات العامة المخطط لتحصيها)	أكثر أو يساوي 100% أكثر من 95% إلى 99%
مؤشر دقة التخطيط المالي للنفقات العامة	يقيس الانحراف في إجمالي النفقات العامة الفعلية مقابل إجمالي النفقات العامة المتوقعة. يهدف لقياس نسبة ترشيد النفقات العامة في الجهات الاتحادية، ومدى التزام الجهات بتنفيذ المشاريع الإنشائية وفقا للموازنة المعتمدة.	95%	اجمالي النفقات العامة الفعلية ÷ إجمالي النفقات العامة المخطط لها 100 X	أقل من 95% أو يساوي 95% من 96% إلى 98% أكثر من 98%
مؤشر دقة إعداد الموازنة العامة	يقيس نسبة حجم المناقالات مقابل الموازنة العامة المعتمدة. يهدف لقياس كفاءة التخطيط المالي للجهات الاتحادية، ومدى التزامها بسياسة المناقالات المالية المعتمدة من وزارة المالية.	من صفر إلى 7% من الموازنة السنوية	(اجمالي قيمة المناقالات خلال السنة ÷ إجمالي الموازنة المعتمدة) 100 X	من 0 إلى 7% من 7 إلى 10% أكثر من 10%

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على المصدر: تقرير الأداء المالي عن تنفيذ الموازنة العامة للجهات الاتحادية للنصف الاول من السنة المالية 2014, وزارة المالية, الإمارات العربية المتحدة, 2014, ص 17.

سادسا: مؤشرات مستحدثة لقياس كفاءة الموازنة العامة:

يرى البحث أن اعتماد المؤشرات الآتية يستوفي متطلبات العملية الإجرائية لإستكمال اعداد مؤشر التقويم العام للموازنة العامة والتي تتكون من الآتي:

1- مؤشر نظام أتمتة الموازنة العامة للدولة:

يستخدم هذا المؤشر النظام المركزي المبني على استخدام برامج أكسل والشبكة الإلكترونية لتخطيط و إعداد الموازنة العامة في جانبي النفقات العامة والإيرادات العامة و إعداد التوقعات للسنوات المقبلة، ويتضمن هذا النظام إجراءات التخطيط المالية والتشغيلية وإجراءات إعداد الموازنة في الوحدات الحكومية التي تشمل إدارة سير العمل، وتحليل الموازنة، وتخزين البيانات.

2- مؤشر الترتيبات المؤسسية:

من أجل موازنة منضبطة وكفاءة تخدم الأولويات الاستراتيجية وتشمل:

((ترتيبات مؤسسية لتعزيز الانضباط المالي الكلي, ترتيبات مؤسسية خاصة بإدارة الإيرادات النفطية, ترتيبات مؤسسية في ظل اللامركزية المالية, ترتيبات مؤسسية لتحقيق الكفاءة التخصيصية, ترتيبات مؤسسية من أجل تحقيق الكفاءة التشغيلية))

3- مؤشر المواءمة البرامجية:

إذ أن هذا المؤشر يقوم بقياس مدى المواءمة بين الموازنة العامة والستراتيجية التنموية من خلال اعتماد آليات التخطيط الإستراتيجي.

4- مؤشر الإستقرار الاقتصادي والاجتماعي والمالي:

تعمل الموازنة العامة على تحقيق تلك الأهداف عن طريق السياسة المالية ازاء النفقات والإيرادات لتوفير مزيج مناسب من السلع العامة وتحقيق العدالة الاجتماعية ودعم النمو في إطار من الاستقرار الاقتصادي(مكافحة التضخم والبطالة من خلال استخدام فائض الموازنة وعجز الموازنة كل حسب آلياته).

5- مؤشر الإدارة الذكية:

يقوم بقياس دور الإدارة الرقمية "الذكية" وتكنولوجيا المعلومات في تطوير عمليات جانبي النفقات العامة والإيرادات العامة من خلال اعتماد معطيات الاقتصاد الرقمي في عملية إدارة الموازنة العامة للدولة والسيطرة الرقمية على عملياتها كافة من خلال إستخدام البرامج الحاسوبية المحمية والتي يتم تحديثها بشكل تلقائي على مدار الساعة وبالشكل الذي لايسمح بقابلية إختراقها وتعد من أساسيات إيقاف الهدر المالي ووضع مصدات أمام الفساد الإداري والمالي. ويضع إطاراً متقدماً للرقابة والتقويم.

6- مؤشر الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية:

تقوم آلية العمل بهذا المؤشر من خلال آليات ومفاهيم اقتصاد الرفاه الذي يهتم بمحورين هما (طريقة توزيع عناصر الإنتاج على الأنشطة المختلفة. أما المحور الآخر فيهتم بكيفية توزيع السلع والخدمات بين الأفراد، أي بعبارة أخرى تحقيق الكفاءة الاقتصادية في الإنتاج والاستهلاك).

7- مؤشر التنوع الإنتاجي:

يتم قياس هذا المؤشر من خلال قياس قدرة الموازنة العامة على توجيه سياستها الاستثمارية في معالجة الاختلالات الهيكلية إذ توزع الاستثمارات العامة قطاعياً بموجب أهداف تحددها إستراتيجية التنمية المتبعة سواء كانت هذه الاستراتيجية نمو متوازن.

8- مؤشر الإستدامة الخضراء (البيئية):

يتم قياس هذا المؤشر من خلال قياس مدى اقتراب أو ابتعاد الموازنة العامة من أن تصبح خضراء، إذ إن زيادة نسبة ما يخصص للبيئة من مبالغ استثمارية تمكن المسؤولين في وزارة البيئة من الحصول على الأجهزة والمعدات اللازمة لمحاربة تدهور البيئة (أرض وماء وهواء)، وكذلك فإن قيام الدولة بتفعيل سياستها الضريبية وخاصة الضريبة الخضراء المفروضة على استهلاك الوقود قد يخفف بشكل كبير من تدهور البيئة.

9- مؤشر توسيع الطاقة الإستيعابية للاقتصاد الوطني:

ويتم قياس ذلك من خلال قياس نسبة النمو الاقتصادي المتحققة من جراء فعاليات ومكونات الموازنة العامة، إذ تعد وظيفة توسيع الطاقة الإستيعابية للاقتصاد الوطني من الأمور الأساسية، لاسيما في دول الريع النفطي، وتتنضح أهمية هذه الوظيفة من خلال قدرة سياسة الموازنة العامة على تكوين وتراكم مشاريع البنى التحتية، لاسيما ذات العلاقة المباشرة لخدمات المنافع العامة.

10- مؤشر أتمتة التخطيط (أوراكل):

يقوم بتطبيق نظام أتمتة نماذج التخطيط الالكتروني (نظام التخطيط المالي الحديث أوراكل). والقيام بإجراء عمليات التقويم الشاملة والمتكاملة، يحتاج البرنامج إلى تقويم يسبق التنفيذ، وفي أثناء تنفيذه، وبعد إنتهائه وذلك بطرق عديدة منها:

أ- مقياس تقويم الملاءمة: ويستفاد منه في التأكد من استمرار الحاجة للبرنامج، أو اقتراح برنامج جديد بدلاً عنه، وتحديد أولوياته، ويقوم تقويم الملاءمة بمقارنة أهدافه مع حاجات المجتمع وأولويات السياسة الحكومية، ويتم تقويم الملاءمة قبل تحديد البرنامج وفي أثناء تنفيذه، وتتحدد الملاءمة من قبل الإدارة أو السلطة العليا.

ب- مقياس تقويم الكفاءة: ويقاس مقدار الحد الأدنى من مدخلات البرنامج التي نتج عنها مقدار معين من المخرجات، أو أعلى قدر من المخرجات التي نتجت عن مقدار معين من المدخلات، وبذلك فتقويم الكفاءة يهتم بالمدخلات والعمليات اللازمة لتنفيذ البرنامج ومن ثم لتقويم مخرجاته.

ت- مقياس تقويم الفعالية: ويهتم بقياس القدر الذي تم إنجازه، والعناصر التي أثرت في تحقيق ذلك الإنجاز، وتوضيح أسباب الانحراف في مقدار المنفذ عن المخطط سواء كانت سلبية أو ايجابية مع بيان تأثير أية عوامل خارجية وأية نتائج عرضية لم يخطط لها ولم يتم توقعها.

نستطيع من خلال هذا الإستعراض الموجز لمؤشرات تقويم كفاءة الموازنة العامة أن نحدد نقاط لكل مؤشر ولتكن على سبيل التجربة (100 نقطة) لكل مؤشر، ويوضع لكل مؤشر نقاطه المتحصل عليها من خلال مجموعة من التحليلات ومن ثم تحدد نقاط لكل موازنة عامة لكل دولة وفق ما يعرف بالمؤشر العام أو الرئيس، لتقويم الموازنة العامة والذي يكون بمثابة معيار لمدى انتاجية وكفاءة الموازنة العامة للدولة. بعد الوصول إلى هذه المرحلة ترحل هذه النتائج المتحصل عليها من خلال المؤشرات المذكورة إلى وحدة الفحص والتحليل والبحث، بعد ذلك تدخل هذه البيانات الكترونياً في وحدة منظومة الإنذار المبكر وحسب الآليات المقترحة لإعدادها. عندها نصبح أمام حالة اصدار الإنذار المبكر للهيئات المتخصصة من عدمه وفقاً للآليات التي تعمل بها منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة، بعد أن يتم اطلاق الإنذار المبكر لوجود خلل ما أو مجموعة من النواقص والسلبيات في عمل الموازنة العامة وتأثير الخلل ونسبته وسببه، يتم الذهاب الكترونياً إلى وحدة المعالجة وإعداد البدائل المقترحة لتقويم عمل الموازنة العامة، وبعد اجراء عمليات تطوير على منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة. يمكن إعداد التقويم النهائي للعمل الكترونياً بعد إدخال الآليات المكملة (صناديق الثروة السيادية، آلية الشراكة سيما آلية (BOT)، آلية المناطق الحرة) لعمل الموازنة العامة ضمن نطاق عمل هذه الآلية. ومن خلال الشكل الآتي نستطيع وضع ملامح وإطار أولي مقترح لعمل منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة.

مخطط (1) الآلية المقترحة لعمل منظومة الإنذار المبكر المقترحة للموازنة العامة للعراق.



المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على معطيات البحث.

الاستنتاجات

- 1- أدى تدنى مؤشرات الكفاءة والشفافية لتنفيذ الموازنة العامة للدولة في العراق الى سوء التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية النادرة.
- 2- خسارة الزمن والذي يعد من أهم الثروات غير المنظورة لاستخدامه في التعجيل في بناء القواعد الإنتاجية للانطلاق نحو الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية.
- 3- عدم وجود ترتيبات مؤسسية (لتعزيز الانضباط المالي الكلي, إدارة الإيرادات النفطية, إدارة اللامركزية المالية, تحقيق الكفاءة التخصيصية, تحقيق الكفاءة التشغيلية) للموازنة العامة للدولة.

التوصيات

- 1- تبني منظومة الإنذار المبكر للموازنة العامة للدولة لمواجهة أزمة انخفاض مؤشرات الكفاءة والشفافية, سيما فقدان هدف التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية النادرة وخسارة الزمن والذي يعد من أهم الثروات غير المنظورة لاستخدامه في التعجيل في بناء القواعد الإنتاجية للانطلاق نحو الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية.
- 2- تبني ترتيبات مؤسسية للموازنة العامة للدولة للعمل على تحقيقا الاتي(تعزيز الانضباط المالي الكلي, إدارة الإيرادات النفطية, إدارة اللامركزية المالية, تحقيق الكفاءة التخصيصية, تحقيق الكفاءة التشغيلية).
- 3- استخدام التخطيط المالي الذكي في إعداد الموازنة العامة في جانبي النفقات العامة والإيرادات العامة وإعداد التوقعات للسنوات المقبلة, ويتضمن هذا النظام إجراءات التخطيط المالية والتشغيلية وإجراءات إعداد الموازنة في الوحدات الحكومية التي تشمل إدارة سير العمل, وتحليل الموازنة, وتخزين البيانات.

المراجع:

المصادر العربية:

- 1- أتيش جوش وجوناثان أوستري وناتاليا تاميريزا, التنبؤ بالأزمة القادمة مجلة التمويل والتنمية, صندوق النقد الدولي, المجلد 46, العدد 3, سبتمبر, 2009.
- 2- مؤيد الفضل, تقويم وإدارة المشاريع المتوسطة والكبيرة, دار الوراق للنشر والتوزيع, الطبعة الاولى, عمان, الاردن, 2009.
- 3- عبد الصمد سعدون عبد الله, إدارة الأزمات المالية في إقتصادات متقلبة (نموذج دول مجلس التعاون الخليجي), جامعة النهرين, مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الخامس و الثلاثون, بغداد, العراق, 2013.
- 4- محمد جبار طاهر الشمري, دور اقتصاد المعرفة في تحقيق النمو الاقتصادي, مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية, كلية الادارة والاقتصاد جامعة الكوفة المجلد الثاني, العدد 10, سنة الرابعة, 2008, ص55.
- 5- تطوير نظم الانذار المبكر, قائمة تدقيق, من المفاهيم إلى الفعاليات (EWC III), بون, ألمانيا, 27-29 مارس, 2006.
- 6- اليسار, سروع, الحكم الرشيد والتحقيق من حدة الفقر والمجتمع المدني في دول الحكم الاقتصادية والاجتماعية. ومكافحة الفقر, الأسكوى, نيويورك ٢٠٠٢, ط1.
- 7- سميرة إبراهيم أيوب, " صندوق النقد الدولي وقضية الاصلاح الاقتصادي والمالي, " جامعة الاسكندرية, 2000.
- 8- عاتق سالم جابر, السياسة المالية فاعليتها وأثارها النقدية, اطروحة دكتوراه, غير منشورة, قسم الاقتصاد, الجامعة المستنصرية, 2005.
- 9- ولأس بيتر سون, الدخل والعمالة والنمو الاقتصادي, الجزء الثاني, ترجمة برهان دجاني, المكتبة العصرية, بيروت, 1967, ص315.
- 10- إسماعيل حسين, موازنة البرامج والأداء, المفهوم, الفلسفة والأهداف, الجامعة العربية, المنظمة العربية للتنمية الادارية, ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية دمشق – الجمهورية العربية السورية 25-27 يوليو (تموز) 2004.

المصادر الأجنبية:

1. Victoria Saporta, The role of macroprudential policy, Bank of England, Nov, 2009, P33.
2. Owen Evans and Others, Macroprudential Indicators of Financial Soundness, Occasional Paper 192, IMF, Washington DC. April, 2000, P13.
3. Nigel A. chalk, structural balances and all that:which indicators to use in assessing fiscal policy, IMF, WP, No/02/101/, June 2002 Washington p11.
4. [Joshua Aizenman](#), [Reuven Glick](#), Sovereign wealth funds, stylized facts about their determinants and governance NBER, 2008, p12.
5. Democratic Governance: The Key to Political and Economic Reform By: John D. Sullivan Translated from CIPE Feature Service, January 2004©Center for International Private Enterprise Page, p43.
6. Svein Gjedrem, TheMacroprudential approach of financial stability http://findarticles.com/Plarticles/mi-moGGD/is-2-76/an_n25/13498/.p123.

7. LVCAS Papademos, Strengthening macroprudential supervision in Europe.