



دليل إرشادي

الإطار المعرفي

لمفاهيم وخطوات إعداد
الموازنة العامة وأدوات
الرقابة والمساءلة عليها
ومعايير الشفافية الدولية

ضمن مشروع "التمويل من أجل التنمية"، الذي تنفذه المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية "مفتاح"، بالشراكة مع ائتلاف أمان، ومعهد أريج، وبدعم من مؤسسة أوكسفام.

تشرين الثاني 2019

دليل إرشادي: الإطار المعرفي لمفاهيم وخطوات إعداد الموازنة العامة وأدوات الرقابة والمساءلة عليها ومعايير الشفافية الدولية.
مشروع "التمويل من أجل التنمية"

الطبعة الأولى: تشرين الثاني 2019
منشورات "مفتاح" 2019
حقوق الطبع والنشر محفوظة لـ:



بدعم من مؤسسة أوكسفام، 2019



إعداد:

مؤيد عفانة

طاقم "مفتاح":

لميس الشعيبي - الحنتولي

مديرة برنامج "حوار السياسات والحكم الرشيد"

منسق مشروع "التمويل من أجل التنمية"

حسن محاريق

محتوى هذا الدليل لا يعبر بالضرورة عن آراء مؤسسة أوكسفام. الكاتب يتحمل كامل المسؤولية عن كل المعلومات والآراء الموجودة في هذا الدليل.

المحتويات

	كلمة مفتاح	4
	مقدّمة	6
الإطار النظري للموازنة العامة	الفصل الأول	8
شفافية الموازنة العامة والمعايير الدولية ذات الصلة	الفصل الثاني	21
دورة إعداد الموازنة العامة وأدوات الرقابة والمساءلة المجتمعية	الفصل الثالث	28
الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي	الفصل الرابع	33

كلمة مفتاح

في إطار مساهمة المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية - مفتاح في تعزيز قدرات مؤسسات المجتمع المدني في تحليل الموازنة العامة وتقارير الإنفاق الفعلي لتمكينهم من أدوات الرقابة والمساءلة على سياسات الإنفاق العام، وتوحيد جهودها في تشكيل جهات مدنية ضاغطة للتأثير على توجهات وسياسات الحكومة في الإنفاق العام وتحديد أولوياته بما يضمن حماية الحقوق المدنية والاجتماعية لجميع الفئات المجتمعية من جهة وتعزيز مبادئ الحكم الصالح ومعايير الشفافية من جهة أخرى. وحيث أن الموازنة العامة من أهم الوثائق المالية للدولة، تعمل مؤسسة "مفتاح" على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني وخاصة الشبابية والنسوية على رفق المؤسسات الرسمية باحتياجات المواطنين، والضغط باتجاه ترجمتها لالتزامات مالية فعلية من خلال تخصيص الموازنات للقطاعات المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والبنية التحتية" وذلك لأهمية ما تتضمنه الموازنة العامة من معلومات وبيانات مهمة عن خطط الإنفاق على البرامج المختلفة للدولة.

كما تأتي أهمية هذا الدليل الإرشادي في تعزيز النهج التشاركي بين المؤسسات الرسمية والأهلية، وما يعزز لغة الحوار والمساءلة بينهما على قاعدة الشراكة في رسم السياسة المالية انطلاقاً من مبدأ العدالة الاجتماعية ومناهضة التمييز والإقصاء، تكريساً للقيم الديمقراطية في المساهمة بتحقيق مستقبل أفضل للأجيال القادمة من خلال الاستخدام الأمثل للموارد العامة.

وعليه، فقد تم إعداد هذا الدليل الإرشادي كإطار معرفي لمفاهيم وخطوات إعداد الموازنة العامة وأدوات الرقابة والمساءلة عليها ومعايير الشفافية الدولية، والذي جاء نتاجاً للمشاورة مع الجهات ذات الاختصاص والورشات التوعوية، خاصة المؤسسات النسوية والشبابية لما لها من أهمية في تمثيل احتياجات ومصالح هذه الفئات تحديداً حيث تعتبر الأكثر تهمة في مجتمعنا الفلسطيني. كما ولا بد من الإشارة إلى أن هذا الدليل يتضمن عرضاً مبسطاً للإطار النظري والتشريعي للموازنة العامة وخصائصها وأنواعها والمبادئ الأساسية التي تقوم عليها الموازنة العامة، بالإضافة إلى شفافية الموازنة والمعايير الدولية ذات الصلة.

وختاماً، تقدم "مفتاح" بالشكر الجزيل لكل من شارك في إعداد هذا الدليل، من مؤسسات وجهات استشارية، راجين أن يُشكل رافداً علمياً وعملياً لتعزيز شراكة المجتمع المدني في إعداد الموازنة العامة والرقابة عليها، كما وتوجه بالشكر لمؤسسة أوكسفام على دعمها لهذا التدخل الذي يأتي ضمن تدخلات مشروع "التمويل من أجل التنمية".

يوسف دجاني

عن مجلس الإدارة

مقدّمة

تعتبر الموازنة العامة من أهم الوثائق المالية للدولة، حيث توفر بيانات ومعلومات مهمة عن الإنفاق العام للدولة، لكل الجهات ذات الصلة أو الاهتمام من مؤسسات رسمية، أو أهلية، أو إعلامية، أو للمواطنين.

وتعدّ شفافية الموازنة العامة عاملاً أساسياً في فعالية الحكم الصالح، مع الأخذ بعين الاعتبار ارتباط المعلومات الخاصة بالموازنة بفهم وتقييم عمل الحكومة، وأولوياتها وسياساتها وبرامجها، وهي من أهم أدوات المساءلة المجتمعية، حيث توفر بيانات ومعلومات مهمة عن الموازنات المخصصة للقطاعات المختلفة: الحكم، الاقتصادي، الاجتماعي، البنية التحتية، الإنفاق العام للدولة، لكل الجهات ذات الصلة.

والموازنة العامة، هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه، وهناك تعاريف متقاربة حسب كل دولة، حيث عرفها القانون الفرنسي بأنها "الصيغة التي تقدر بموجبها أعباء الدولة ووارداتها، ويؤذن بها ويقدرها البرلمان في قانون الموازنة الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية". وعرفها القانون الأمريكي بأنها "صك تقدر فيه نفقات السنة المالية ووارداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم، واقتراحات الجباية فيها". وعرفها قانون المحاسبة العمومية في لبنان بأنها "صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة ووارداتها عن السنة المقبلة، وتجاز بموجبه الجباية والإنفاق". أما في فلسطين، فقد عرفها قانون الموازنة العامة رقم (7) للعام 1998، في مادته رقم (1)، بأنها: "برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة، ويشمل التقديرات السنوية لإيرادات السلطة الوطنية، والمنح، والقروض، والمتحصلات الأخرى لها، والنفقات، والمدفوعات المختلفة.

ومن كل هذه التعاريف نستخلص أن الموازنة العامة هي عبارة عن توقع وإجازة لنفقات الدولة العامة في فترة زمنية مقبلة "سنة في المعتاد"، وتعبر عن أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

والموازنة العامة هي انعكاس لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، حيث إن تطور دور الدولة بتطور الفكر المالي على مر العصور، أدى إلى تطور مماثل في مفهوم الموازنة، ودورها في النشاط الاقتصادي، حيث كانت الأمم والحضارات القديمة تقوم بجباية الأموال وتنفقها دون أي أسس أو قواعد في ذلك، كما إنّ مالية الدولة لم تكن منفصلة عن مالية الملك أو الحاكم، حيث يقوم هذا الأخير بالإنفاق على الدولة كما ينفق على أسرته، وبدأت عملية ضبط الإيرادات، ومن ثم النفقات، في بريطانيا، حيث ظهرت فكرة إعداد ميزانية الإيرادات ونفقات الدولة في العام 1628، عندما أصبح من الضروري اعتماد الإيرادات والمصروفات من ممثلي الشعب، والإذن للملك في جباية الضرائب من الشعب لتمويل النفقات العامة، وبالتالي فإن فكرة الموازنة لم تأت مرة واحدة، وإنما تمّ ذلك على مراحل متتالية.

وتبعاً لكل ما تقدم، فإن الموازنة العامة تكتسب أهمية كبيرة؛ نظراً لأنها الترجمة المالية لأهداف الحكومة وسياساتها وخططها الاستراتيجية والقطاعية، وشفافية الموازنة العامة هي الأداة التي تمكّن المواطن والمؤسسات الرسمية والأهلية والبحثية من مراقبة الموازنة العامة، والمساءلة المجتمعية عليها.

الفصل الأول

الإطار النظري للموازنة العامة

(التاريخي، التشريعي، الاقتصادي، الاجتماعي، السياسي، المفاهيمي)

السياق التاريخي للموازنة العامة في فلسطين

تسعى الدول إلى تحقيق الاستدامة المالية على أعلى مستوى، من خلال الحفاظ على أوجه الصرف وتوجيهها وإدارتها بالشكل الأمثل، كذلك توسيع دائرة إيراداتها، وذلك من أجل الارتقاء مالياً وتحقيق التنمية، لذا تسعى الدول إلى تنظيم إدارة المال العام وبلورة وسائل الحكم الرشيد من خلال صك التشريعات اللازمة والضرورية والناظمة لأوجه الإنفاق وتوسيع دائرة الإيرادات، وعادة ما تكون هذه التشريعات في دساتير الدول وقوانينها الأساسية، لما لها من أهمية مطلقة في استمرارية الدول والعيش الكريم لأفراد المجتمع، وتحقيق التنمية.

ولما تتمتع به فلسطين من وضع خاص من خلال تعدد الحقب التاريخية التي هيمنت وسيطرت في سلطات مختلفة على فلسطين من الانتداب البريطاني، والاحتلال الإسرائيلي، وتقسيم الضفة الغربية وقطاع غزة إدارياً، وتبعيتها لكل من الأردن ومصر على التوالي، ومن ثم استلام السلطة الوطنية الفلسطينية زمام الأمور إدارياً وقانونياً بناء على اتفاقية إعلان المبادئ "أوسلو" في نهاية العام 1993، كل ذلك ألقى بظلاله على الأحكام القانونية والتشريعات الخاصة بالموازنة العامة، وشؤون تنظيمها، حيث تعددت التشريعات والقوانين والأوامر العسكرية الخاصة بقضايا الموازنة العامة لغاية إقرار السلطة الوطنية الفلسطينية قانوناً خاصاً بالموازنة وتنظيم الشؤون المالية، وهو قانون رقم (7) للعام 1998.

بروتوكول باريس الاقتصادي

يعتبر بروتوكول باريس الاقتصادي الموقع بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل في العام 1994، من إفرازات اتفاق إعلان المبادئ (أوسلو)، وهو اتفاق يحكم العلاقة الاقتصادية بين الجانبين، ومن أبرز ما احتواه بروتوكول باريس أنه أبقى على الاتحاد الجمركي ما بين الاقتصاد الإسرائيلي والاقتصاد الفلسطيني، وغياب الحدود الاقتصادية بين الجانبين، ونقل العلاقات الاقتصادية التي كانت قائمة قبل اتفاق أوسلو بحكم الأمر الواقع إلى حالة تعاقدية متفق عليها بين الطرفين. ويقصد بالاتحاد الجمركي حرية الحركة للتجارة ما بين الأراضي الفلسطينية والإسرائيلية، دون قيود، والتزام الطرفين بسياسة تجارية واحدة تجاه الأطراف مع وجود بعض الاستثناءات والقيود. يعمل بروتوكول باريس الاقتصادي على تنظيم العلاقات التجارية والمالية والنقدية بين الجانبين، حيث احتوى الاتفاق على آلية التقاض وجباية الضرائب والجمارك بين إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية، كما تضمن أحكاماً تنظم عمل العمال الفلسطينيين داخل إسرائيل، وله الأثر البالغ في إيرادات الموازنة العامة في فلسطين.

الإطار التشريعي والقانوني للموازنة العامة في فلسطين

أولاً. القانون الأساسي المعدل للعام 2003

لقد صدر القانون الأساسي في العام 2000، وتم إصدار النسخة المعدلة في العام 2003، وتضمن القانون الأساسي نصوصاً عدة تتعلق بموضوع الموازنة العامة، ومن أهمها:

- المادة رقم (60) من القانون الأساسي، التي نصت على "ينظم القانون الأحكام الخاصة بإعداد الموازنة العامة، وإقرارها، والتصرف في الأموال المرصودة فيها، وكذلك الموازونات الملحقمة والتطويرية، وميزانيات الهيئات والمؤسسات العامة، وكل مشروع تساهم فيه السلطة بما لا يقل عن خمسين بالمائة من رأسماله".
- المادة رقم (61) التي نصت على مع مراعاة ما ورد في المادة (90) من هذا القانون الأساسي:
 1. على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية.
 2. يعقد المجلس التشريعي جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية فيقره بالتعديلات قبل بدء السنة المالية الجديدة، أو يعيده إلى الحكومة في مدة أقصاها شهر من تاريخ تقديمه إليه مصحوباً بملاحظات المجلس لاستكمال المقترضات المطلوبة، وإعادةه إلى المجلس التشريعي لإقراره.
 3. يتم التصويت على الموازنة باباً باباً.
 4. لا يجوز إجراء المناقلة بين أبواب الميزانية إلا بالاتفاق بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية.
- المادة رقم (62)، التي نصت على "يجب عرض الحساب الختامي لميزانية السلطة الوطنية على المجلس التشريعي في مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية، ويتم التصويت عليه باباً باباً".
- نصت المادة رقم (90) على "تحدد بداية السنة المالية ونهايتها وتنظم الموازنة العامة بقانون، وإذا لم يتيسر إقرار الموازنة العامة قبل ابتداء السنة المالية الجديدة، يستمر الإنفاق باعتمادات شهرية بنسبة 12/1 (واحد من اثني عشر) لكل شهر من موازنة السنة المالية.
- المادة رقم (91) التي نصت على:
 1. يؤدّى إلى الخزينة العامة جميع ما يقبض من الإيرادات بما فيها الضرائب والرسوم والقروض والمنح، وكل الأرباح والعوائد التي تعود على السلطة الوطنية الفلسطينية من إدارة أملاكها أو نشاطها، ولا يجوز تخصيص أي جزء من أموال الخزينة العامة أو الإنفاق منها لأيّ غرض، مهما كان نوعه، إلا وفق ما يقرره القانون.
 2. وفقاً لأحكام القانون، يجوز للسلطة الوطنية الفلسطينية تكوين احتياطي مالي استراتيجي لمواجهة المتغيرات وحالات الطوارئ.

ثانياً. قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998

صدر قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) للعام 1998 في قطاع غزة بتاريخ 1998/8/3، وقد جاء هذا القانون لاحقاً لما سبقه، وبخاصة القانون الأردني رقم (39) لسنة 1962. وقد احتوى هذا التشريع على 70 مادة وفصول عدة، ويهدف إلى تنظيم إعداد وإقرار وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة في مختلف مراحلها، وكذلك تنظيم الشؤون المالية للسلطة الوطنية. وكان صدور هذا القانون نقطة انطلاق نحو تنظيم إعداد الموازنة العامة في فلسطين وفق أسس مرجعية حددها القانون.

ثالثاً. القوانين ذات الصلة بالموازنة العامة

قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية: حيث تضمن القانون مواد عدة مرتبطة بالموازنة العامة، منها المادة رقم (32) حول "تقرير بشأن وضع الموازنة العامة"، التي تنص على: "تقدم وزارة المالية إلى الديوان تقريراً نهائياً كل ربع سنة مفصلاً ومحلاً لوضع الموازنة العامة، ويتضمن التقرير التطورات المالية واتجاهات حركة الإيرادات والنفقات مقارنة مع التوقعات، وكذلك تفسير الانحرافات المهمة، وتحليل تدفق النقد، وتأثير هذه التطورات على الوضع المالي العام للسلطة الوطنية. ويستعرض اقتراحات الإجراءات التصحيحية المناسبة لاستعادة التوازن المالي".

كما نصت المادة رقم (33) حول "الحسابات الموحدة التمهيدية" على: "تعد وزارة المالية حسابات موحدة تمهيدية للمعاملات العامة، وتقدمها إلى الديوان في غضون ستة أشهر من إقفال السنة المالية. وتبين الحسابات، ضمن أشياء أخرى، أرصدة الافتتاح والإقفال للصندوق الموحد والصناديق الخاصة، وتفاصيل العمليات المالية التي تمت لمواجهة العجز المالي "إن وجد"، وصافي الدين العام المحلي والأجنبي، وتذكر الحسابات، أيضاً، القروض المعطاة خلال السنة والالتزامات المرتبطة بها والناجمة عنها".

أما المادة رقم (34) حول "مسودة الحساب الختامي"، فقد نصت على: "على أساس الحسابات التمهيدية المعدة بموجب المادة (33)، تعد وزارة المالية مسودة الحساب الختامي وتقدمها إلى الديوان خلال سنة من نهاية السنة المالية لدراستها ورفع ملاحظاته بشأنها إلى المجلس التشريعي".

في حين تناولت المادة رقم (35) موضوع "الإبلاغ عن المخالفات المالية في الصرف"، ونصت على: "على المدققين الماليين في المراكز المالية كافة، إبلاغ الديوان بجميع الحالات التي يتضمن الصرف فيها مخالفة مالية، وذلك خلال مدة أقصاها أسبوعان من تاريخ وقوعها".

قانون الدين العام: حيث يرتبط قانون الدين العام بقضايا الموازنة العامة، وقانون الموازنة العامة، حيث نصت المادة رقم (12) حول "الاقتراض الحكومي" على: "يقترض الاقتراض الحكومي على أي من الأغراض الآتية:

1. تمويل عجز الموازنة العامة.
2. دعم ميزان المدفوعات.
3. تمويل المشاريع المدرجة في قانون الموازنة العامة، أو أي قانون آخر لمواجهة الحالات الطارئة.
4. إعادة هيكلة الدين العام.

كما نصت المادة رقم (22) حول "جواز الاقتراض من البنوك المحلية" على: "يجوز للحكومة الاقتراض من البنوك المحلية أو أي مؤسسات مالية أخرى بالقدر الذي يحدده قانون الموازنة العامة السنوي".

رابعاً. النظام المالي المعتمد لدى السلطة الوطنية الفلسطينية

اعتمدت السلطة الوطنية الفلسطينية نظاماً مالياً، وقد ارتبط بشكل مباشر بموضوع الموازنة العامة، واعتمد النظام على القانون رقم (7) لسنة 1998 بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية في تفاصيله، وتم إصداره في العام 2005.

ملاحظة:

الإطار القانوني الناظم للموازنة العامة هو قانون رقم (7) للعام 1998 بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية. وتبعاً لأهمية الموازنة العامة وتجدد بياناتها، يتم سنوياً اعتماد الموازنة العامة المخصصة لذلك العام بقانون، يتضمن تقديراً للإيرادات والنفقات في ذلك العام، وتقدير المساعدات الخارجية، والنفقات التطويرية، ومحددات الاقتراض المصرفي، وجداول النفقات والتشكيلات الوظيفية، ... وغيرها.

دور المجلس التشريعي الفلسطيني

أنط القانون الأساسي الفلسطيني إقرار الموازنة العامة، والرقابة عليها بالمجلس التشريعي الفلسطيني، حيث نصت المادة رقم (60) من القانون الأساسي الفلسطيني على: "ينظم القانون الأحكام الخاصة بإعداد الموازنة العامة وإقرارها والتصرف في الأموال المرصودة فيها، وكذلك الموازنات الملحقة والتطويرية، وميزانيات الهيئات والمؤسسات العامة، وكل مشروع تساهم فيه السلطة بما لا يقل عن خمسين بالمائة من رأسماله". كما نصت المادة رقم (61) على عرض مشروع الموازنة على المجلس ومناقشته، "مع مراعاة ما ورد في المادة (90) من هذا القانون الأساسي:

1. على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية.
2. يعقد المجلس التشريعي جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية فيقره بالتعديلات قبل بدء السنة المالية الجديدة، أو يعيده إلى الحكومة في مدة أقصاها شهر من تاريخ تقديمه إليه مصحوباً بملاحظات المجلس لاستكمال المقترضات المطلوبة وإعادته إلى المجلس التشريعي لإقراره.
3. يتم التصويت على الموازنة باباً باباً.
4. لا يجوز إجراء المناقلة بين أبواب الموازنة إلا بالاتفاق بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية".

كما نصت المادة رقم (62) على عرض الحساب الختامي للميزانية على المجلس: "يجب عرض الحساب الختامي لميزانية السلطة الوطنية على المجلس التشريعي في مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية، ويتم التصويت عليه باباً باباً".

كذلك تضمن قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رفع التقرير المدقق للحساب الختامي للموازنة العامة للمجلس التشريعي، حيث نصت المادة رقم (34) بخصوص "مسودة الحساب الختامي" على: "على أساس الحسابات التمهيدية المعدة بموجب المادة (33)، تعد وزارة المالية مسودة الحساب الختامي وتقدمها إلى الديوان خلال سنة من نهاية السنة المالية لدراستها، ورفع ملاحظاته بشأنها إلى المجلس التشريعي".

الإطار الاقتصادي والاجتماعي للموازنة العامة

تطور مفهوم ومحتوى الموازنة العامة للدولة عبر الزمن، فلم تعد الموازنة مجرد تشريع لإضفاء الشرعية على النفقات والإيرادات في بنودها التقليدية التي كانت مرتبطة بالدور التقليدي للحكومة، بل أصبحت خطة سنوية تعكس الخطط أو الاستراتيجيات المتوسطة والبعيدة الأمد، التي تستهدف تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وتنموية، ما غير من شكل الموازنة العامة ومحتواها بما يحقق توفير الفهم لأهدافها وبرامجها، وتوفير عرض واضح يتيح إمكانية المتابعة والتقويم والمحاسبة والمساءلة، ويمكّن من الربط بين نفقات الموازنة العامة ومدى مساهمة تلك النفقات في تحقيق التقدم والنمو باتجاه الأهداف المنشودة والواردة في تلك الخطط والاستراتيجيات الوطنية في أبعادها الاقتصادية الكلية والقطاعية والمكانية، ومدى التقدم في واقع الخدمات العامة والبنى الارتكازية، وما هو الحصاد التنموي الممكن تحققة من تنفيذ البرامج والمشاريع. ويمكن اختصار العوامل التي أدت إلى تطور مفهوم الموازنة العامة للدولة، وبالتالي طريقة عرضها بالعوامل الآتية:

- إنّ شكل الموازنة العامة للدولة ومحتواها يرتبطان بفلسفة الدولة في نظامها الاقتصادي-السياسي، وبدور الحكومة -تبعاً لذلك- في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وهذا الدور تطور عبر الزمن بتغيير فلسفة الحكم وأنظمتها، الذي وصل في ارتقائه إلى أن تكون الحكومة في موقع (الموجّه والمنظم) للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، بعد أن كان دورها في بدايات نشوء الحكومات الحديثة دور (الحارس). هذا الارتقاء بالدور

والمهمات وضع الحكومات في موضع العقل الاستراتيجي الذي يحمل الرؤيا والأهداف، ثم التوجيه بتحويلها إلى مشاريع وبرامج وفق نماذج وخيارات متعددة (تبتعد عن الدور المباشر للحكومة في التنفيذ)، تخلق فرصاً وبيئة مناسبة للنهوض بالقطاعات الاقتصادية وتحقيق الرفاه الاجتماعي والتنمية من خلال الاستخدام الأمثل للموارد، بكفاءة واقتصادية وفعالية، وتخفيض معدلات البطالة، ورفع إنتاجية العمل الاجتماعي، وتحقيق الاستقرار الأمني والاقتصادي والاجتماعي والمالي، وزيادة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي.

لقد أصبحت الموازنة العامة في المالية الحديثة أهم وثيقة اقتصادية تملكها الدولة؛ لكونها توفر معلومات تتعلق بأثر السياسات الحكومية في استخدام الموارد على مستوى التوظيف والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد داخل الاقتصاد، كما تستخدم الموازنة العامة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وأداة للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي.

كما تستخدم الموازنة العامة كأداة لتحقيق أهداف اجتماعية في الدولة، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي، والحد من التفاوت بين دخول الأفراد، من خلال تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين؛ مثل (الصحة، التعليم، القضايا الاجتماعية)، مع ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئات الأكثر تهيمشاً وفقراً، مثل خدمات الضمان الاجتماعي، والمساعدات النقدية ... وغيرها.

كما إن جباية الضرائب من الأفراد والشركات، وبخاصة ضريبة الدخل، تعتبر أداة لإعادة توزيع الثروة، بما يضمن تحقيق العدالة الاجتماعية، حيث تعتبر الضرائب من أهم إيرادات الموازنة العامة، التي تعمل بدورها على توزيع إيراداتها على النفقات المختلفة، وبما يضمن توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، ودعم الفئات الأكثر فقراً وتهيمشاً.

وقد أحدثت التغيرات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي طرأت على مختلف الدول، تعديلات جذرية وعميقة في فكرة الموازنة، والدور الذي تقوم به في مالية الدولة. وفي ما يتعلق بهذا الدور، فإننا نجد مفهومين:

الأول فكر النظرية التقليدية (الإيرادات والنفقات): كانت النظرية التقليدية في مرحلة من التطور الاقتصادي والاجتماعي للدول المختلفة تتميز بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، إلا في حدود ضئيلة، وذلك تأثراً بمذهب الحرية الفردية الذي ازدهر في ظل نظام الاقتصاد الحر. لهذا، فقد غلب على فكر هذه النظرية نوع من الحيادية الاقتصادية، حيث يمثل هذا الحياد في مجموعة من الآراء التي كانت ترى أن أفضل الموازنات هو أقلها نفقات وأن توازن جانبي الإيرادات والمصروفات يعتبر أمراً حيويّاً في الموازنة السنوية.

أما الثاني، فانتشر مع الواقع المتطور؛ وهو المفهوم الحديث الذي تأخذ به المالية العامة الحديثة، حيث اتسع دور الدولة، وازدادت درجات تدخلها في مختلف أوجه الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فلم يعد هناك مجال للحديث عن حياد الموازنة، بل أصبحت الموازنة أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق أهداف السياسة

الاقتصادية، وهكذا فلم يعد المهم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والمصروفات في الموازنة السنوية، بل أصبح ما يستأثر بالاهتمام هو التوازن العام الاقتصادي والاجتماعي للاقتصاد القومي ككل، وليس التوازن المالي والحسابي للموازنة.

الإطار السياسي للموازنة العامة

للموازنة العامة أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية والديمقراطية، لأن إلزام السلطة التنفيذية بالتقدم كل عام إلى المجالس النيابية "المجلس التشريعي في الحالة الفلسطينية" لكي يجيز لها نواب الشعب صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، يعني إخضاعها للرقابة الدائمة لهذه المجالس، حيث تظهر رقابتها عن طريق تعديل الاعتمادات التي تطلبها، أو رفضها مشروع الموازنة الذي يقدم إليها.

وبالتالي، فإن الموازنة العامة عنصر حاكم في نجاح الأحزاب السياسية في إدارة السلطة التنفيذية في الدولة، وهي إحدى أدوات الرقابة الرئيسية للأحزاب السياسية المختلفة على أداء السلطة التنفيذية بمعزل إن كانت مشكّلة من حزب سياسي واحد، أو من أحزاب عدة، ويمكن لأحزاب سياسية كبرى أن تفشل في إدارتها الحكومية حال فشل إدارة الموازنة العامة، أو عدم إقرارها من السلطة التشريعية.

الإطار المفاهيمي للموازنة العامة

من أجل فهم شمولي للموازنة العامة، لا بد من فهم دقيق لكافة المفاهيم والمصطلحات المرتبطة بها، حيث تم اعتماد تعريف المصطلحات تبعاً للمعتمد به في وزارة المالية والتخطيط، وفي دليل إعداد الموازنة العامة في فلسطين.

- **المؤسسة العامة:** أي سلطة أو هيئة أو مؤسسة عامة في فلسطين تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتدخل موازنتها ضمن الموازنة العامة لدولة فلسطين.
- **القانون:** قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998، وتعديلاته المقررة بقرار بقانون لسنة 2008.
- **الموازنة العامة:** برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة، وتشمل التقديرات السنوية لإيرادات السلطة الوطنية، والمنح، والقروض، والمتحصلات الأخرى، والنفقات، والمدفوعات المختلفة.
- **بلاغ الموازنة - الجزأين الأول والثاني:** تعليمات مكتوبة، للجدول الزمني والمواعيد النهائية خلال التقويم السنوي، صادرة عن وزارة المالية والتخطيط للوزارات/للمؤسسات لإعداد وثائق موازنة الوزارة متوسطة الأمد، ووثائق الموازنة السنوية.
- **الإيرادات:** تشمل الإيرادات الضريبية والإيرادات غير الضريبية والمنح، وأي إيرادات أخرى تحصل عليها دولة فلسطين.

- **الإيرادات الضريبية:** تشمل الضرائب على الدخل والأرباح والضرائب المحلية على السلع والخدمات، وأي ضرائب أخرى قد تفرض من وقت إلى آخر.
- **الإيرادات غير الضريبية:** تشمل الأرباح من الشركات المملوكة للسلطة الوطنية، أو المساهمة فيها؛ سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ورسوم التراخيص والمهن والتأمين، وكذلك الرسوم الإدارية والغرامات والمصادرات والإيرادات غير الضريبية الأخرى.
- **المقاصة:** هي مجموع الإيرادات التي تقوم إسرائيل بجبايتها نيابة عن السلطة الوطنية الفلسطينية، ويتم تحويلها إلى فلسطين بعملة الشيكال، وهي تشمل ضريبة الدخل، وضريبة القيمة المضافة، والشراء، وأي ضرائب ورسوم تترتب على التبادل التجاري بين إسرائيل والضفة والقطاع، تبعاً لبروتوكول باريس الاقتصادي.
- **النفقات:** تشمل النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية والتطويرية.
 - **النفقات الجارية:** تشمل الرواتب والأجور والعلوات والنفقات التشغيلية والتحويلية للوزارات والمؤسسات العامة والأجهزة التنفيذية الأخرى لدولة فلسطين.
 - **النفقات التشغيلية "السلع والخدمات":** هي النفقات اللازمة لتشغيل المؤسسة العامة (كأجور المباني، الكهرباء، المياه، المحروقات ... الخ)، وهي جزء من النفقات الجارية.
 - **النفقات التحويلية:** وهي النفقات التي ترصد في موازنة المؤسسة العامة، ويستفيد منها طرف ثالث، كذلك المساعدات التي تقدم عبر وزارة التنمية الاجتماعية للأسر الفقيرة، ومخصصات أسر الشهداء والجرحى، ومخصصات الأسرى.
 - **النفقات الرأسمالية:** وتشمل امتلاك الأصول الرأسمالية (كالمباني، والأراضي، والمعدات، والمركبات ... الخ) والتحويلات الرأسمالية للمشاريع، والنفقات التطويرية الأخرى.
 - **النفقات التطويرية:** هي النفقات التي لها طبيعة تختلف عن النفقات الجارية من حيث العمر الافتراضي والعائد من النفقة.
- **المساهمات الاجتماعية:** هي التي تمثل مساهمة الحكومة في الهيئة العامة للتأمين والمعاشات (للمتقاعدين).
- **صافي الإقراض:** ما يخصه الجانب الإسرائيلي من إيرادات المقاصة لتغطية فواتير الكهرباء والمياه والصرف الصحي المتراكمة على وحدات الحكم المحلي.
- **عجز الموازنة الجاري:** هو صافي الإيرادات مطروحاً من إجمالي النفقات وصافي الإقراض.
- **عجز الموازنة الإجمالي:** صافي الإيرادات مطروحاً منه إجمالي النفقات وصافي الإقراض والنفقات التطويرية.
- **الدين العام:** الرصيد غير المسدد للالتزامات الحكومة المباشرة وغير المباشرة، وينقسم إلى دين داخلي وهو الالتزامات المترتبة على الدولة للأفراد والشركات والمؤسسات المحلية، ودين خارجي وهو الالتزامات المترتبة على الدولة للأفراد والشركات والمؤسسات والحكومات الأجنبية.
- **الناتج المحلي الإجمالي (GDP):** هو مؤشر اقتصادي يقيس القيمة النقدية لإجمالي السلع والخدمات التي أنتجت داخل حدود منطقة جغرافية ما (بلد مثلاً) خلال مدة زمنية محددة (سنة).
- **السنة المالية:** تبدأ من أول كانون الثاني (يناير) وتنتهي في الحادي والثلاثين من شهر كانون الأول (ديسمبر) من كل سنة ميلادية.

- **البطالة:** تُعرّف منظمة العمل الدولية البطالة بأنها حالة الفرد القادر، والراغب، والباحث عن العمل دون جدوى العثور على الفرصة المناسبة، ولا الأجر المطلوب.
- **التضخم:** الارتفاع المستمر والملموس في المستوى العام للأسعار في دولة ما، وينشأ التضخم نتيجة عدم التوازن بين معدلات الإنتاج والاستهلاك والادخار والاستثمار، كما يحدث نتيجة لضعف الطاقات الإنتاجية في الاقتصاد القومي، ويترتب على هذه الاختلالات ارتفاع متواصل في الأسعار، فيؤدي إلى ارتفاع الأجور وأثمان العوامل الإنتاجية، وسائر تكاليف الإنتاج، يليه ارتفاع متواصل في الأسعار تصل فيه العملة النقدية إلى قيمة لا تستطيع معها مواجهة موجة الغلاء في الأسعار والتكاليف.
- **عجز الميزان التجاري:** يكون العجز في الميزان التجاري عندما يكون حجم الصادرات في دولة معينة أقل من حجم الاستيراد، أو لا يغطي حجم المستوردات لهذه الدولة، وهو ما يحدث عنه عجز في الميزان التجاري للدولة.
- **النمو الاقتصادي:** هو تحقيق زيادة في الدخل أو الناتج القومي الحقيقي عبر الزمن، ويقاس معدل النمو الاقتصادي عادة بمعدل النمو في الناتج أو الدخل القومي الحقيقي.

خصائص الموازنة العامة:

- الموازنة برنامج العمل الذي تعتمده الحكومة تنفيذه.
- الموازنة بيان عما أنجزته الدولة من أعمال وليست أرقاماً مستخرجة من دفاتر وحسابات الحكومة، ولكنها برنامج عمل تلتزم الحكومة تنفيذه، ولهذا فهي تبنى على دراسات وتلتزم بحدود القدرة على التنفيذ، إلا أنها، على الرغم من كل ذلك، تعبير عن برنامج عمل يتعلق بالمستقبل.
- الموازنة برنامج لتحقيق أهداف المجتمع.
- الموازنة تعدّ لمدة واضحة، لسنة مقبلة، وبالتالي معرفة النفقات التي ستبذل، والواردات التي تدخل خلال المدة المذكورة.
- إقرار الموازنة ينجم عن تقسيم الصلاحيات بين هيئات الدولة؛ فالحكومة تحضر الموازنة وتنفذها، ولكن البرلمان هو الذي يصوت عليها، أي يعطي الحكومة الإجازة بصرف النفقات وجباية الواردات.
- الموازنة محددة المدة؛ فهي توضع لمدة من الزمن اصطلح معظم الدول على جعلها سنة.
- إلى جانب هذا، فإن التطورات الحديثة غيرت هذا المفهوم بصورة عميقة، وأدخلت في كثير من البلدان تعديلات أساسية على عناصر الموازنة.

المبادئ الأساسية للموازنة العامة:

- مبدأ السنوية: ظهر هذا المبدأ نتيجة لشيوع مبدأ ضرورة الموافقة على فرض الضرائب بصورة دورية لتغطية النفقات العامة، أي توقع وإجازة نفقات الدولة وإيراداتها بصفة دورية كل اثني عشر شهر، إذ جرت العادة

- على اعتبار هذه المدة نموذجية لتقدير نفقات الدولة وإيراداتها، وهذا يعني أنّ الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية.
- مبدأ وحدة الموازنة: يقتضي الالتزام بهذا المبدأ أن تدرج الحكومة كل الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة، أي تكون للدولة موازنة واحدة.
 - مبدأ الشمولية: يهدف هذا المبدأ إلى تسجيل كل الإيرادات العامة والنفقات العامة في وثيقة الموازنة دون إجراء أي مقاصة بينها، معنى ذلك أن يتم تسجيل كل تقدير بنفقة، وكل تقدير بإيراد، دون إجراء أي مقاصة بين نفقات وإيرادات أحد المرافق لإظهار صافي القيمة.
 - مبدأ توازن الموازنة: توازن الموازنة له مفهومان، مفهوم تقليدي، والآخر حديث، وذلك على النحو التالي:
 1. المفهوم التقليدي لتوازن الموازنة: يعني تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداتها دون زيادة أو نقصان، وهذا المفهوم كان يطبق على موازنة الدولة بالمبادئ ذاتها التي تطبق على موازنة الأفراد والمشروعات الخاصة، وذلك خشية حدوث عجز كان يعتبر في المفهوم التقليدي بمثابة خطر رئيسي.
 2. المفهوم الحديث لتوازن الموازنة: أما النظرية الحديثة في المالية العامة، فلم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية على أنه خطر، وذلك في ضوء التطورات المالية والاقتصادية، وإنما تم استبدال فكرة التوازن المحاسبي بفكرة أوسع هي فكرة التوازن الاقتصادي العام، حتى ولو حدث عجز مؤقت في الموازنة، هذا الاستبدال هو ما يطلق عليه بنظرية العجز المنظم.

أنواع الموازنات العامة:

أولاً. موازنة البنود

مفهوم موازنة البنود (التقليدية): لقد بدأ تطبيق موازنة البنود في العام 1921 في الولايات المتحدة الأمريكية لتكون موازنة تنفيذية شاملة وتصنيف وظيفي على شكل برامج ووظائف، وتصنيف اقتصادي للتمييز بين النفقات الجارية والرأسمالية. بموجبها، يتم تصنيف النفقة تبعاً لنوعيتها وليس وفقاً للغرض منها. بمعنى أن يتم حصر المصروفات ذات الطبيعة الواحدة في مجموعات متجانسة رئيسية وفرعية بصرف النظر عن الإدارة الحكومية التي تقدمها. ثم بعد ذلك يتم تقسيم النفقات إلى فئات رئيسية تسمى (أبواب)، حيث يتم تقسيم هذه الأبواب الرئيسية إلى بنود فرعية.

ثانياً. موازنة البرامج (البرمجة والتخطيط):

في العام 1954، قدم ديفيد نوفيك شرحاً تفصيلياً بيّن فيه كيفية تطبيق موازنة البرامج في وزارة الدفاع الأمريكية وشرح مضمونها، وكان ذلك في تقريره المسمى الاقتصاد والفعالية في الحكومة بواسطة الإجراءات الجديدة للموازنة. في العام 1955، قامت لجنة هوفر الثانية بدراسة اقتراح ديفيد، وكذلك بدراسة التقدم الذي تحقق في مجال تطبيق

موازنة الأداء في أجهزة الحكومة الفيدرالية الأمريكية، ما أدى إلى ظهور مفهوم موازنة البرامج والأداء الذي جذب اهتمام الكثير من الدول، وكذلك اهتمام هيئة الأمم التي أصدرت كتاباً بعنوان موازنة البرامج سنة 1965.

مميزات موازنة البنود:

- وجود نماذج وتعليمات واضحة تساعد على تجميع البيانات.
- سهولة الإعداد عند تقدير الاحتياجات لكل جهة حكومية.
- سهولة إحكام الرقابة عند الصرف من الأموال العامة.
- سهولة إجراء الدراسات والمقارنات بين إيرادات ونفقات السنة السابقة.

عيوب موازنة البنود:

- عدم وضوح الأهداف التي ترصد لها الاعتمادات.
- عدم ارتباطها بشكل دائم بالخطط التنموية للدولة.
- عدم القدرة على قياس الأداء الفعلي للأجهزة الحكومية.
- قلة المرونة عند التنفيذ، لأن الاعتمادات مرصودة لبنود محددة فقط.

مميزات موازنة البرامج:

1. **التخطيط:** تهتم موازنة البرامج والأداء بالتخطيط، حيث تقوم بتحديد برامج ومشاريع الوزارات والمصالح الحكومية لعدد من السنوات المقبلة والنفقات المتوقعة لها، وليس لسنة واحدة كما تفعل موازنة البنود التي تبين نفقات سنة مالية واحدة، ولا ترتبط، في أغلب الأحيان، بتخطيط طويل الأجل.
2. **البرامج:** تهتم موازنة البرامج والأداء ببيان البرامج والمشاريع التي ستنفذها الأجهزة الحكومية المختلفة. بمعنى أنها تقوم بتحديد البرامج الرئيسية لكل وزارة أو مصلحة، ومن ثم تقسم البرامج الرئيسية إلى برامج فرعية والبرامج الفرعية إلى نشاطات.
3. **تحليل البدائل:** تحديد الطرق البديلة لتحقيق الأهداف العامة للأجهزة والمصالح الحكومية. فبعد تحديد البدائل تجرى الدراسة التحليلية المتعمقة لها بهدف تحديد التكاليف والعوائد لكل منها، والمزايا والعيوب المرتبطة بكل منها، وعلى ضوء نتائج المفاضلة بين الطرق البديلة يتم اتخاذ القرارات.
4. **التقييم:** يساعد تقييم البرامج الحكومية على تحسين عملية تنفيذها. إن الحصول على تقارير عن كيفية سير الأعمال في البرامج والمشاريع تحت التنفيذ، أو نفذت من حين إلى آخر، من شأنه أن يكشف عن المشاكل التي تواجه التنفيذ وعن نقاط الضعف في الخطط والبرامج والمشاريع وعن التغيرات التي يلزم إدخالها على تلك البرامج والمشاريع.

عيوب موازنة البرامج:

1. صعوبة تحديد الأهداف لجميع الأجهزة الحكومية تحديداً دقيقاً.
2. صعوبة تحديد عوائد بعض البرامج والمشاريع بشكل مادي وملموس.
3. إرسال كميات كبيرة من المعلومات إلى دائرة الموازنة عن البرامج الرئيسية والفرعية والدراسات التحليلية التي أعدت لها بواسطة الأجهزة الحكومية.
4. تتطلب كميات كبيرة من المعلومات.

الفصل الثاني

شفافية الموازنة العامة والمعايير الدولية ذات الصلة

شفافية الموازنة العامة تعني توفير المعلومات المالية الخاصة بالموازنة العامة بشكل متاح للمواطنين والمؤسسات المختلفة، في الوقت المحدد لذلك، وضمان الوصول إليها بشكل يسمح بسهولة المتابعة والرقابة والمساءلة.

المعايير الدولية لشفافية الموازنات العامة:

انطلقت شراكة الموازنة الدولية (IBP) في العام 1997 لتعزيز عمليات الموازنات العامة الشفافة والشاملة كوسيلة لتحسين الحوكمة وتقديم الخدمات. وتعمل شراكة الموازنة الدولية على رصد شفافية الموازنة العامة في دول العالم، وبالشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني. وتهدف شراكة الموازنة الدولية إلى ضمان استخدام الموارد العامة على نحو أكثر فعالية لمكافحة الفقر، وتعزيز التنمية العادلة والمستدامة في البلدان في جميع أنحاء العالم. ويستند عملها، وشركاؤها من المجتمع المدني، إلى فكرة أن منظمات المجتمع المدني والمواطنين والائتلافات المختلفة سيعملون على متابعة الموازنة العامة والرقابة عليها، وتطبيق المساءلة المجتمعية عليها من أجل تعزيز قيم الشفافية والنزاهة، وضمان الإنفاق العادل للموازنة العامة، بما يساهم في تعزيز الإدارة الرشيدة للمال العام.

يساعد برنامج شراكة الموازنات الدولية (IBP) إلى حد كبير في تعزيز الجهد الرامي إلى تحقيق الشفافية في الموازنات العامة، ويساهم بجعلها مفتوحة ومتاحة وخاضعة للمساءلة من خلال مسح الموازنات المفتوحة (OBS) لها، حيث يقيس هذا المسح الحد الأدنى المطلوب في تحقيق الشفافية في الموازنات العامة، وهو نظام عالمي دقيق وشامل لنظام متكامل من البيانات الأساسية التي من شأنها مقارنة درجة شفافية الموازنة العامة، ومدى مشاركتها في جميع أنحاء العالم.

وقد حددت شراكة الموازنات الدولية ثمانية معايير دولية تعتبر الحد الأدنى لشفافية الموازنة العامة، وهي:¹

- **بيان ما قبل الموازنة (PRE-BUDGET STATEMENT):** يصدر بلاغ الموازنة (بيان ما قبل الموازنة) حسب قانون الموازنة العامة² في 1 تموز/يوليو من كل عام عن وزارة المالية، بعد مصادقة مجلس الوزراء عليه. ويوضح بلاغ الموازنة استراتيجية الموازنة وتوجهات الخطة الوطنية العامة والأولويات، إضافة إلى سياق الاقتصاد الكلي والمالي الكلي. كما يبين أسقف الموازنات الجارية لكل وزارة ومؤسسة، ويطلب من الوزارات والمؤسسات أن تقدم تقديرات لنفقاتها الجارية والتطويرية. كما يطالب البلاغ الوزارات والمؤسسات بتشكيل فرق لتنسيق عملية إعداد الموازنة، وتتواصل هذه الفرق مع الخبراء في وزارة المالية والتخطيط من أجل الحصول على الإرشاد والمساعدة.

دليل شراكة الموازنة الدولية (IBP) - 2013 (OPEN BUDGET SURVEY BUDGET TRACKER GUIDE).

قانون رقم (7) لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة العامة، المادة رقم (26).

• **ملخص مقترح الموازنة (EXECUTIVE'S BUDGET PROPOSAL):** ويصدر بتاريخ 1 تشرين الثاني/نوفمبر، أي قبل شهرين من إنهاء السنة المالية لعرضه على المجلس التشريعي، وفق القانون الأساسي المعدل،³ وقانون الموازنة العامة.⁴ ويتضمن مشروع قانون الموازنة كشفاً مصنفاً للإيرادات التقديرية والنفقات المقترحة لكل وزارة أو مؤسسة عامة. ويحدد الكشف الإيرادات والنفقات الفعلية للسنة المالية السابقة، والتقديرات المعدلة للسنة المالية الجارية. كما يحتوي القانون، أيضاً، على المقترحات المتعلقة بجمع إيرادات إضافية من خلال الإجراءات الضريبية وغير الضريبية الجديدة، والاقتراض الجديد، لمواجهة أي عجز بالموازنة، ويجب أن ينظر إلى مستوى العجز المتوقع كحد أعلى. كذلك، فإن المقترحات التي يتضمنها مشروع قانون الموازنة العامة المتعلقة بالمشاريع الرأسمالية تحت التنفيذ، يجب أن تشمل عملية تقييم التقدم الفعلي في ضوء الأهداف المخططة، وكشفاً بالاحتياجات المالية للسنوات المالية القادمة. وفي حالة المشاريع الرأسمالية الجديدة، يجب أن يحتوي مشروع قانون الموازنة العامة على مبررات وتفاصيل تنفيذها حتى تُمكن المجلس التشريعي من اتخاذ القرارات الملائمة بشأنها.

• **الموازنة العامة المقررة والمعتمدة (ENACTED BUDGET):** وهي الموازنة العامة المقررة والمعتمدة من المجلس التشريعي، وتصدر كقانون يسمى قانون الموازنة العامة للعام المحدد، ويتضمن كافة التفاصيل المتعلقة بالموازنة العامة، ويجب نشره حال إقراره واعتماده وفقاً للقانون الأساسي المعدل وقانون الموازنة العامة،⁵ وموعد إقراره هو 31 كانون الأول/ديسمبر من العام الذي يسبق عام الموازنة العامة. وقد أتاح قانون الموازنة العامة في حالات الطوارئ إقراره لغاية 31 مارس/آذار.⁶

• **موازنة المواطن (CITIZENS BUDGET):** وهي عبارة عن وثيقة مبسطة للموازنة العامة، بحيث تلخص السياسات وتوجهات الحكومة للسنة القادمة معبراً عنها بالأرقام الواردة في هذه الموازنة، وتمكن المواطن من التعرف على كيفية توزيع النفقات والإيرادات المحصلة، وبذلك يستطيع المواطن متابعة الإنفاق الحكومي، والاطلاع على عجز الموازنة ومستوى الدين العام. وتصدر بالموازاة مع إصدار الموازنة المقررة والمعتمدة،⁷ التي يتضمن قانونها نشرها بشكل عام.

• **التقارير الدورية (الشهرية والربعية) (IN-YEAR REPORTS):** وهي التقارير المالية الدورية (الشهرية والربعية) التي تصدر عن وزارة المالية الفلسطينية بعد انتهاء كل شهر، (أو بعد انتهاء كل 3 أشهر للربعية) تبعاً لقانون الموازنة العامة،⁸ وتتضمن بيانات للإيرادات والنفقات والعمليات المالية المختلفة خلال فترة التقرير، تبعاً لقانون الموازنة العامة.

3 القانون الأساسي الفلسطيني المعدل 2003، المادة رقم (61).

4 قانون رقم (7) لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة العامة، المادة رقم (3).

5 قانون رقم (7) لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة العامة، المادة رقم (38).

6 قانون رقم (7) لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة العامة، المادة رقم (4).

7 دليل شراكة الموازنات الدولية 2013.

8 قانون رقم (7) لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة العامة، المادة رقم (52).

- **التقرير نصف السنوي (MID-YEAR REVIEW):** وهو التقرير الذي يصدر عن وزارة المالية الفلسطينية بعد انتهاء فترة نصف السنة المالية، ويتضمن بيانات للإيرادات والنفقات والعمليات المالية المختلفة خلال فترة التقرير، وتحليلًا للسياق العام للموازنة العامة والإنفاق الفعلي.⁹
- **تقرير نهاية السنة "الحساب الختامي" (YEAR-END REPORT):** الحساب الذي يتم إعداده وفقاً للمعايير والمبادئ المحاسبية المتعارف عليها، ووفقاً للنظام المحاسبي الموحد، ويمثل بياناً لحساب الموازنة ونتيجة تنفيذها كأرقام فعلية وحقيقية في نهاية السنة المالية.¹⁰ ويتم إعداد الحساب الختامي، واعتماده من قبل مجلس الوزراء، ويرسل للمجلس التشريعي للإقرار خلال سنة من نهاية السنة المالية.¹¹
- **التقرير المدقق (AUDIT REPORT):** هو التقرير الذي يصدره ديوان الرقابة المالية والإدارية بعد تدقيق الحساب الختامي للسلطة الوطنية الفلسطينية الذي تصدره وزارة المالية وفقاً لأحكام القانون، حيث يتضمن التقرير إبداء الرأي من قبل ديوان الرقابة على البيانات الواردة في الحساب لختامي وفقاً للمعايير الدولية للأجهزة الرقابية العليا (معايير الانتوساي (ISSAI)، ومعايير التدقيق الدولية).¹²

مصفوفة الوثائق الخاصة بشفافية الموازنة العامة والمرجع القانوني والإطار الزمني لها

الوثيقة	زمن النشر	المرجع القانوني
بيان ما قبل الموازنة "بلاغ الموازنة العامة" (PRE-BUDGET STATEMENT)	1 تموز من العام الذي يسبق عام الموازنة العامة	قانون الموازنة العامة معايير الشفافية الدولية
ملخص مقترح الموازنة (EXECUTIVE'S BUDGET PROPOSAL)	1 تشرين الثاني من العام الذي يسبق عام الموازنة العامة	القانون الأساسي الفلسطيني قانون الموازنة العامة
الموازنة العامة المقررة والمعتمدة (ENACTED BUDGET)	31 كانون الأول من العام الذي يسبق عام الموازنة العامة استثنائياً 31 آذار	القانون الأساسي الفلسطيني قانون الموازنة العامة
موازنة المواطن (CITIZENS BUDGET)	بالتزامن مع الموازنة العامة المقررة	معايير شفافية الموازنات الدولية

9 دليل شراكة الموازنات الدولية 2013.

10 قانون رقم (7) للعام 1998، بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، المادة رقم (1).

11 قانون رقم (7) للعام 1998، بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، المادة رقم (66).

12 التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية، 2015.

التقارير الدورية (الشهرية والربعية) (IN-YEAR REPORTS)	في الشهر الذي يلي الشهر المستحق	قانون الموازنة العامة معايير شفافية الموازنات الدولية
التقرير نصف السنوي. MID-YEAR REVIEW	30 أيلول	معايير شفافية الموازنات الدولية
تقرير نهاية السنة "الحساب الختامي" (YEAR-END REPORT)	خلال عام من نهاية عام الموازنة	القانون الأساسي الفلسطيني قانون الموازنة العامة
التقرير المدقق (AUDIT REPORT)	خلال 6 أشهر من إصدار الحساب الختامي	معايير شفافية الموازنات الدولية

مراجعة الأحكام القانونية التي تنص على نشر وثائق الموازنة العامة:

الوثيقة	النص القانوني
بلاغ الموازنة العامة	نصت المادة رقم (26) من قانون الموازنة العامة على: "تبدأ دائرة الموازنة بإعداد تعميم الموازنة على أساس المؤشرات والسياسات الخاصة لمجلس الوزراء، ويجب أن يصدر التعميم في الأول من شهر تموز (يوليو) من السنة المالية الجارية. ويستعرض التعميم التوقعات المالية والاقتصادية الشاملة للسنة المالية القادمة، وكذلك المؤشرات والسياسات الاقتصادية والمالية التي حددتها السلطة الوطنية وحدود الإيرادات التي يجب أن تقدر الموازنات على أساسها، كما يتضمن التعميم أسقف النفقات التي يجب على الوزارات والمؤسسات العامة تقدير موازنتها على ضوءها، وكذلك الخطوط العريضة والواضحة والتعليمات والنماذج والمعلومات والجدول الزمني لإعداد تقديرات الموازنة العامة للسنة القادمة". ¹³
مقترح الموازنة العامة	نصت المادة (61) من القانون الأساسي على: "على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية. يعقد المجلس التشريعي جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية فيقره بالتعديلات قبل بدء السنة المالية الجديدة، أو يعيده إلى الحكومة في مدة أقصاها شهر من تاريخ تقديمه إليه مصحوباً بملاحظات المجلس لاستكمال المقتضيات المطلوبة وإعادةه إلى المجلس التشريعي لإقراره". ¹⁴ نصت المادة (31) من قانون الموازنة العامة على: "يقدم مجلس الوزراء في الأول من تشرين الثاني (نوفمبر) الموازنة العامة المقترحة للسنة المالية القادمة للمجلس التشريعي لمراجعتها وإقرارها وإصدارها في قانون الموازنة العامة السنوي". ¹⁵

13 قانون رقم (7) لسنة 1998م، بشأن تنظيم الموازنة العامة، المادة رقم (26).

14 القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، 2003، مادة رقم (61).

15 قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998، مادة رقم (31).

الموازنة المقررة	نصت المادة (31) من قانون الموازنة العامة على: "تستكمل إجراءات مناقشة مشروع الموازنة العامة وإقراره وإصداره كقانون قبل بداية السنة المالية الجديدة". ¹⁶ ونصت المادة (38) من القانون نفسه على "نشر قانون الموازنة العامة بعد إقراره من المجلس التشريعي للإعلام العام والجمهور". ¹⁷
موازنة المواطن	نصت شراكة الموازنات الدولية على نشرها، بالتزامن مع نشر الموازنة العامة المقررة. ¹⁸
التقارير الدورية "الشهرية والربعية"	نصت المادة رقم (51) من قانون الموازنة العامة على: "تحدد الأنظمة شكل ومحتوى وفترات التقارير حول تنفيذ الموازنة التي تقدم من قبل الوزارات والمؤسسات العامة والصناديق الخاصة، وعلى أساس هذه التقارير تعد دائرة الخزينة تقريراً شهرياً موجزاً حول التقدم في تنفيذ الموازنة". ¹⁹ كما نصت المادة (52) من القانون ذاته على: "تعد الوزارة تقريراً في نهاية كل ربع سنة مفصلاً ومحللاً لوضع الموازنة. ويتضمن التقرير التطورات المالية واتجاهات حركة الإيرادات والنفقات مقارنة مع التوقعات، وكذلك تفسير الانحرافات المهمة، وتحليل تدفق النقد وتأثير هذه التطورات على الوضع المالي العام للسلطة الوطنية، ويستعرض اقتراحات الإجراءات التصحيحية المناسبة لاستعادة التوازن المالي. ويقدم الوزير هذا التقرير لكل من مجلس الوزراء والمجلس التشريعي". ²⁰
التقرير نصف السنوي	تضمن نص المادة رقم (152) من النظام المالي الفلسطيني: "تعد الوزارة تقرير الإيرادات الفعلية للسنة أشهر الأولى من كل سنة، يرفق ببلاغ إعداد الموازنة للسنة المالية القادمة". ²¹ كما نصت شراكة الموازنات الدولية على نشره، في موعد أقصاه 30 أيلول، أي بعد 3 أشهر من نهاية نصف العام. ²²

16 قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998، مادة رقم (31).

17 قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998، مادة رقم (38).

18 دليل شراكة الموازنة الدولية: BUDGET TRACKER GUIDE: 2013 OPEN BUDGET SURVEY - IBP.

19 قانون رقم (7) للعام 1998، بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، المادة رقم (51).

20 قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998، مادة رقم (52).

21 قرار مجلس الوزراء رقم (43) لسنة 2005، باعتماد النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة، المادة رقم (152).

22 دليل شراكة الموازنة الدولية: BUDGET TRACKER GUIDE: 2013 OPEN BUDGET SURVEY - IBP.

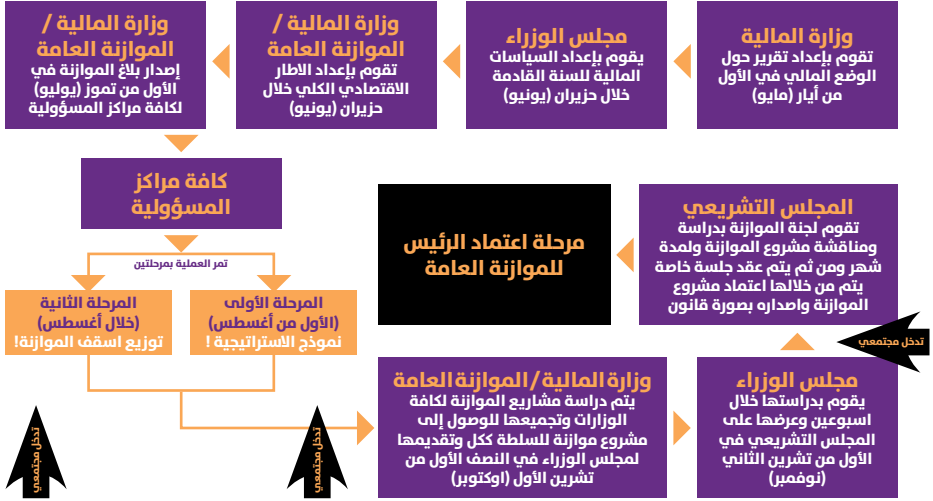
<p>الحساب الختامي</p>	<p>المادة رقم (62) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل تنص على: "يجب عرض الحساب الختامي لميزانية السلطة الوطنية على المجلس التشريعي في مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية، ويتم التصويت عليه باباً بآباً".²³</p> <p>ونصت المادة (66) من قانون الموازنة العامة على: "على أساس الحسابات التمهيدية المعدة بموجب المادة (65)، تعد الوزارة مسودة الحساب الختامي وتقدمها إلى مجلس الوزراء للاعتماد والإحالة إلى المجلس التشريعي خلال سنة من نهاية السنة المالية للإقرار، كما ترسل نسخة من المسودة إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية".²⁴</p> <p>نصت المادة 34 من قانون رقم (15) لسنة 2004، قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية على: "على أساس الحسابات التمهيدية المعدة بموجب المادة (33)، تعد وزارة المالية مسودة الحساب الختامي وتقدمها إلى الديوان خلال سنة من نهاية السنة المالية لدراستها ورفع ملاحظاته بشأنها إلى المجلس التشريعي".²⁵</p> <p>ونصت المادة رقم (149) فقرة رقم (6) من النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة على: "تعد الوزارة مسودة الحسابات الختامية وتقدمها إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية خلال سنة من نهاية السنة المالية".²⁶</p> <p>كما نصت المادة رقم (150) فقرة رقم (3) من النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة على: "تعد الوزارة الحساب الختامي للسلطة الفلسطينية متضمناً كافة البيانات التي تعكس إيراداتها ونفقاتها الفعلية للسنة المالية المنتهية".²⁷</p> <p>ونصت المعايير الدولية لشفافية الموازنات العامة، تبعاً لشراكة الموازنات العالمية (IBP) على أن الحساب الختامي يجب أن يصدر وينشر في فترة لا تزيد على عام من نهاية العام المالي.²⁸</p>
<p>التقرير المدقق</p>	<p>نصت شراكة الموازنات الدولية على نشره، خلال 6 أشهر من نشر الحساب الختامي.²⁹</p>

- 23 القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل، 2003، مادة رقم (62)
- 24 قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998، مادة رقم (66).
- 25 قانون رقم (15) لسنة 2004، قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، المادة رقم (34).
- 26 قرار مجلس الوزراء رقم (43) لسنة 2005، باعتماد النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة، المادة رقم (149) فقرة رقم (6)
- 27 قرار مجلس الوزراء رقم (43) لسنة 2005، باعتماد النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة، المادة رقم (150) فقرة رقم (3).
- 28 دليل تتبع مسح الموازنات، الشراكة العالمية للموازنات (2013)، IBP.
- 29 دليل شراكة الموازنة الدولية (2013-IBP) OPEN BUDGET SURVEY BUDGET TRACKER GUIDE.

الفصل الثالث

دورة إعداد الموازنة العامة وأدوات الرقابة والمساءلة المجتمعية

تبعاً لقانون الموازنة العامة، والأحكام القانونية ذات الصلة، فإن دورة الموازنة العامة في فلسطين تبدأ من شهر أيار من العام الذي يسبق عام الموازنة العامة، وهم بسلسلة إجراءات وعمليات موضحة في الشكل المرفق:



ومن خلال الشكل المرفق، يلاحظ أنه يمكن التدخل المجتمعي من قبل مؤسسات المجتمع المدني في مرحلتين وهما:

- مرحلة إعداد الموازنات في مراكز المسؤولية المختلفة (الصحة، التعليم، العمل...) حيث يمكن التأثير، من خلال الأوراق المطلوبة أو اللقاءات أو حملات الضغط، على مراكز المسؤولية ذات الصلة.
- مرحلة إقرار الموازنة من المجلس التشريعي الفلسطيني، وهنا يمكن الضغط من خلال اللجان المتخصصة في المجلس، أو من خلال الأحزاب السياسية والنواب تجاه قضايا محددة.

دورة تنفيذ الموازنة العامة



يلاحظ من الشكل السابق أن الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، تتم في مراحلها الأربع (الإعداد، الاعتماد، التنفيذ، المتابعة). ومن أجل رقابة فعالة، يجب أن لا تقتصر الرقابة على مرحلة واحدة فقط، وإنما على جميع المراحل، فيمكن أن يتم اعتماد موازنات تحقق العدالة الاجتماعية، ولكن عند التنفيذ لا يتم الإنفاق الفعلي وفق المخصص، كذلك حتى وإن كان التنفيذ وفق المخصص، فتوجد ضرورة للرقابة المجتمعية على طرق الإنفاق إن كان ضمن القوانين المعمول بها، وبخاصة أن التقرير المدقق للحسابات الختامية ما زال يحمل الرأي المتحفظ، تبعاً للتقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية للعام 2018.

تبعاً للحالة الفلسطينية، وتعطل المجلس التشريعي الفلسطيني منذ العام 2007، كيف يتم إقرار قانون الموازنة العامة؟

نظمت المادة (43) من القانون الأساسي الفلسطيني صلاحيات الرئيس الاستثنائية في عملية التشريع، وأناطت به إصدار قرارات لها قوة القانون وضبطتها بضوابط في أن تكون مبرحلة عدم انعقاد المجلس التشريعي، إضافة إلى حالات الضرورة، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة انعقاد له.

حيث نصت المادة على: "الرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول

جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات، وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي، على النحو السابق، ولم يقرها، زال ما يكون لها من قوة القانون".³⁰

آليات وأدوات الرقابة والمساءلة المجتمعية على الموازنة العامة:

توجد حزمة آليات وأدوات للرقابة والمساءلة المجتمعية على الموازنة العامة، من أهمها:

أولاً. مرصد شفافية الموازنة العامة

وهو مرصد دوري لمدى نشر وزارة المالية والحكومة للوثائق الثماني المتعلقة بالموازنة العامة، حيث يتم من خلاله متابعة مدى التزام السلطة التنفيذية بنشر الوثائق في الزمن المحدد لها، وإتاحتها للمجتمع المدني والمواطنين، والضغط على صناع القرار تجاه الالتزام بذلك. وعملياً، بدون توفر وثائق الموازنة العامة، لا يمكن تنفيذ باقي أدوات الرقابة والمساءلة المجتمعية.

ثانياً. جلسات الاستماع

حيث يتم بموجبها تنظيم جلسة استماع لوزير المالية، أو من ينوب عنه، حول مقترح الموازنة العامة، أو تقارير الإنفاق الفعلي، أو شفافية الموازنة العامة.

ثالثاً. جلسات المساءلة

وهي جلسات للمساءلة مع صناع القرار (وزارة المالية، أو مراكز مسؤولية) حول الموازنات المخصصة، ومدى استجابتها لقضايا العدالة الاجتماعية، وتوجهات مؤسسات المجتمع المدني.

رابعاً. الأوراق المطالبة

ويتم إعدادها في فترة إعداد الموازنة، وتهدف إلى لفت نظر معدي الموازنات إلى قضايا معينة، من أجل تعزيز العدالة المجتمعية، أو لإنفاذ حقوق الفئات المهمشة، أو للتعبير عن وجهة نظر المجتمع المدني في قضايا معينة وغيرها.

خامساً. مرصد الإنفاق الفعلي

وهو أداة مهمة للتحقق من أن الإنفاق الفعلي كان وفق المخطط، وتحديد الانحرافات إن وجدت، وبناء مواقف عليها.

سادساً. موازنة المواطن

وهي أداة للرقابة والمساءلة المجتمعية، من خلال توفير بيانات الموازنة العامة أو القطاعية بشكل مبسط، ما يتيح لمؤسسات المجتمع المدني أو المواطنين، الرقابة على الموازنات، والمساءلة المجتمعية عليها.

سابعاً. الموازنات التشاركية

وهي آلية تحقق الرقابة المجتمعية على الموازنات العامة في مرحلة الإعداد، ومن ثم التنفيذ، وهي تساهم في إنفاذ أولويات المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني في الموازنة العامة.

ثامناً. الدراسات المتخصصة

وهي أداة للرقابة والمساءلة المجتمعية على الموازنة العامة أو أحد المحاور المتعلقة بها، من خلال دراسة علمية متخصصة في الجوانب القانونية والمالية للموازنات العامة أو الإنفاق الفعلي أو قضايا محددة، وتحديد المخالفات القانونية أو الانحرافات المالية.

الفصل الرابع

الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي

تُعتبر الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي أداة تخطيط مالي ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية، تساعد الحكومة في إدماج منظور النوع الاجتماعي عند إعداد الموازنة العامة وتنفيذها، وذلك بهدف التأكد من تخصيص الموارد المالية المتاحة بطريقة عادلة وهادفة إلى إلغاء التمييز القائم على أساس النوع الاجتماعي في أسلوب تقديم الخدمات الحكومية، وبما يلبي الاحتياجات المحددة لكل من النساء والرجال، والبنات والأولاد، والفئات المهمشة في المجتمع المعني.

لقد ضمن القانون الأساسي الفلسطيني المساواة وحماية حقوق الإنسان، من خلال نصوص تشريعية عدة، وهو ما أكدته السلطة الفلسطينية من خلال تبنيها العديد من المواثيق والاتفاقيات ذات الصلة، وهذا، أيضاً، ما نصت عليه وأكدتة أجندة السياسات الوطنية 2017-2022، في الأولوية الوطنية السابعة: العدالة الاجتماعية وسيادة القانون، حيث نصت على: "وتضمن المساواة بين مواطنينا في حصولهم على الخدمات الأساسية، والقضاء على جميع أشكال التمييز ضد النساء والفتيات، مع الاهتمام بمراعاة قضايا المساواة بين الجنسين، وتمكين النساء والفتيات في السياسات الوطنية والقطاعية كافة. والتأكد من أن شبابنا ينظرون إلى المستقبل، ليس من منظور اليأس والإحباط، بل من منظور الأمل في حياة حرة كريمة وزاخرة بالعباءة".

كما اعتمدت أجندة السياسات الوطنية جملة تدخلات سياساتية منها "إدماج النوع الاجتماعي في سياسات الحكومة وبرامجها وموازنتها"، وهذا ما تبنته الاستراتيجية القطاعية لإدارة المال العام 2017-2022.

كما تبنت السلطة الوطنية الفلسطينية استراتيجية وطنية عبر قطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة 2017-2022.

عدالة النوع الاجتماعي: العدالة في الحقوق والمسؤوليات والاحتياجات والفرص المتاحة لكل من النساء والرجال، والبنات والأولاد، وكافة الفئات التي تعاني من تهيمش في المجتمع ذاته.

أما الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي، فهي: تلك الموازنة الحكومية التي تصاغ استناداً إلى تقدير الاختلاف في أدوار واحتياجات النساء والرجال في المجتمع، وباقي الفئات التي تعاني من تهيمش. وتهدف هذه الموازنات إلى تجسيد احتياجات كافة الفئات المهمشة خلال جميع مراحل عملية وضع السياسات، بما في ذلك العمليات المتبعة أثناء التخطيط لإعداد الموازنة والإقرار والتنفيذ والمتابعة والتقييم.

ويعني آخر، فإن الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي هي أداة مالية ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية، تهدف إلى إعادة هيكله النفقات والإيرادات، وتخصيص الموارد المالية المتاحة، بما يعزز العدالة الاجتماعية.

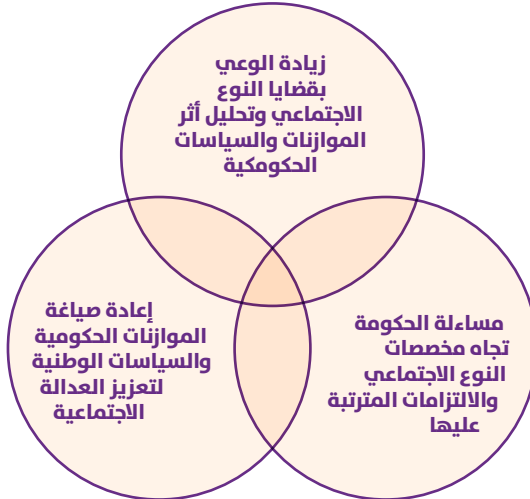
وبشكل أوسع، تعني: بناء هيكل الموازنة بشكل يضمن تكافؤ الفرص والعدالة بين مختلف فئات المجتمع وأفرادهم، رجالاً ونساءً وذوي الإعاقة، والمناطق المهمشة، وذلك من خلال إعادة جدولة الأولويات على صعيد الموازنات من أجل المساهمة في تحقيق العدالة الاجتماعية.

والنوع الاجتماعي لا يعني النساء والرجال في حالة مناصفة، أي 50% رجال، و50% نساء، بل إن المفهوم يتعدى ذلك إلى الجغرافيا والطبقة والإعاقة ... إلخ. وكل حسب حاجته، التي تختلف فيها النسب من مكان إلى آخر، وحسب طبيعة المشكلة واحتياجات الحل.

إن المفهوم الشامل والعلمي للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي يعكس الآتي:

- هي استراتيجية تأخذ منظور النوع الاجتماعي بعين الاعتبار عند صياغة السياسات الوطنية، وعند رصد المخصصات المالية من قبل الجهات الحكومية، وبما يضمن فعالية الإنفاق المبني على أساس النوع الاجتماعي.
- هو نهج يهدف إلى تعزيز العدالة والإنصاف بين النساء والرجال والفئات المهمشة كافة، بهدف تعظيم الاستخدام الأمثل للموارد المالية الحكومية، وتحقيق الكفاءة والفعالية في رصد المخصصات والإنفاق وفق النوع الاجتماعي.
- أداة لتحقيق العدالة في المالية العامة (النفقات والإيرادات) تأخذ بعين الاعتبار احتياجات النوع الاجتماعي، وتلبية توقعات أفراد المجتمع نساءً ورجالاً، وكافة الفئات التي تعاني من تهميش.

أهداف الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي:



مراحل الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي

- المرحلة الأولى:** تحليل الموازنة من منظور النوع الاجتماعي لتحديد أثر التباين في الموازنة على النساء والرجال، وبقاى الفئات التي تعاني من تهميش.
- المرحلة الثانية:** إعادة صياغة السياسات وتوزيع الموارد لتحقيق النتائج المطلوبة في عدالة النوع الاجتماعي.
- المرحلة الثالثة:** العمل بشكل منهجي لتضمين النوع الاجتماعي في عمليات الموازنة كافة.

الخطوات الإجرائية لتطبيق الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي ضمن مراحل دورة الموازنة العامة

المرحلة	الخطوات الإجرائية لتطبيق الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي
إعداد الموازنة	إعداد الدراسات اللازمة حول أبعاد الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي المقدره للسنة القادمة وفق الأولويات الوطنية واحتياجات النوع الاجتماعي. تضمين بلاغ الموازنة العامة الاعتبارات الخاصة بالموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي. التأكد من قيام الوزارات والدوائر الحكومية المعنية بعكس المؤشرات الحساسة للنوع الاجتماعي التي وردت ضمن بلاغ الموازنة العامة على الأهداف الاستراتيجية والبرامج والمشاريع والأنشطة ذات الصلة الواردة في الموازنة.
اعتماد الموازنة	تحليل وتفحص الموازنة العامة، ومدى استجابتها لقضايا النوع الاجتماعي. تفحص المؤشرات الحساسة للنوع الاجتماعي، ومدى ملاءمتها للبرامج ذات العلاقة بالنوع الاجتماعي. إقرار الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي من قبل المجلس التشريعي.
تنفيذ الموازنة	التحقق من عملية إنفاق المخصصات المالية الموجهة للنوع الاجتماعي من حيث أوجه إنفاقها وفق الغرض المحدد لها، والفئات المطلوب استهدافها.
الرقابة على الموازنة	رصد مؤشرات أداء البرامج والمشاريع والأنشطة الخاصة بالنوع الاجتماعي، ومقارنته ما تم تحقيقه من مؤشرات فعلية مع المؤشرات المستهدفة. تقييم مدى فعالية الإنفاق في تحقيق النتائج المطلوبة. إعداد تقرير سنوي لمجلس الوزراء والمجلس التشريعي لتقييم أداء الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي، يعكس الجهود والإنجازات الوطنية المبذولة والتحديات والنتائج المتحققة.

آلية بناء موازنة مستجيبة للنوع الاجتماعي موجهة بالنتائج

