

إمكانية تطبيق نظام الإدارة المالية المتكاملة في الجمهورية العربية السورية

مشروع أعدّ لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال
الإدارة التنفيذية

إعداد الطالب
(محمود الحموي)

إشراف
(الدكتور راغب الغصين)

2019-2018

شكر وتقدير

أتقدم بالشكر والتقدير للأستاذ الدكتور راغب الغصين المحترم الذي تفضل بالاشراف على الدراسة، وملاحظاته القيمة ونصائحه وارشاداته التي كان لها الأثر الأكبر في انجاز الدراسة.

كما أتقدم بالشكر للجنة التحكيم التي تكرمت بقراءة الدراسة وتقييمها ومناقشتها.

وبالغ الشكر للمعهد العالي لإدارة الأعمال إدارةً وكوادر الذي تشرفت بدراسة ماجستير الإدارة التنفيذية في ربوعه.

وبمزيد من الاحترام والتقدير لأعضاء اللجنة المسماة من قبل السيد وزير المالية مأمون حمدان مشكوراً والتي مهمتها إعداد الدراسة التحليلية لنظام الإدارة المالية المتكاملة وتطبيقه في الجمهورية العربية السورية والتي تشرفت أن أكون عضواً فيها، وأذكرهم مع حفظ الألقاب:

- السيد منهل هناوي – معاون وزير المالية لشؤون الانفاق العام
- السيد الدكتور عبد الرزاق القاسم – المدير التنفيذي لسوق دمشق للأوراق المالية
- السيد منذر ونوس – مدير هيئة الضرائب والرسوم في سورية
- السيد حسام فلوح – مدير الخزينة المركزية في وزارة المالية
- السيدة رانيا تغلبي – مديرة الموازنة في وزارة المالية
- السيدة رغد مرتضى – مديرة المحاسبين القانونيين في وزارة المالية
- السيد ميسر عبد الله – مديرة المعلوماتية في وزارة المالية
- السيد وليد اسكاف – خبير البرمجيات في مركز الدراسات والبحوث العلمية
- السيد عمار موسى – خبير تحليل النظم في مركز الدراسات والبحوث العلمية

محمود صفوح الحموي

إهداء

إلى شمعة الكون والقمر الباهر الذي ينير الدرب من عثراتي، والنور الذي يضيء حياتي، والنبع الذي أرتوي منه حبا وحنانا، أسأل الله عز وجل أن يمدك بالعافية ويعيدك إليّ كما عهدتك بكامل صحتك (أمي الغالية عافاها الله).

إلى من جرع الكأس فارغاً ليسقيني قطرة حب ألى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم (أبي الغالي حفظه الله).

إلى من حبههم يجري في عروق ويلهج بذكرهم فؤادي (أخوتي باسل وبوران وسوزان).

إلى من أعطت فما بخلت، وصبرت، وأعانت، ثم احتسبت، إلى من أنارت بنبلها وصبرها طريقي، ووقفت إلى جانبي في السراء والضراء، وكانت هدية الدنيا التي أنعم بها (زوجتي نانسى) نور حياتي، ومهرة قلبي، ورفيقة عمري.

إلى مقلة عيني التي أبصر بها، ومن ينبض فؤادي لأجلهم، ويبهجون روحي، سلواني وسعادتي (أطفالي آلان وأنابيلا)، أسأل الله أن يجعل حياتكم مليئة بالسعاد والنجاح.

إلى اخوتي الذين لم تلدهم أمي (أصدقائي).

إلى هؤلاء جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع وفاءً وتقديراً

ملخص الدراسة باللغة العربية

الفصل الأول: الإدارة المالية العامة

تناولت الدراسة في هذا الفصل مفهوم الإدارة المالية العامة بمختلف تعاريفه، وأهداف ومستويات الإدارة المالية العامة وأهميتها على مستوى الانضباط المالي والكفاءة والفعالية، ويخصص في هذا الفصل جزء مهم للتعرف على وظائف الإدارة المالية العامة من تحديد حجم الانفاق إلى توزيع الموارد والوظيفة الاقتصادية. كما يخصص جزء آخر لشرح مبادئ الموازنة العامة الخمسة والتي تس تعتبر عماد للموازنة السليمة الخالية من الشوائب.

الفصل الثاني: الإطار النظري لنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة

تناولت الدراسة في هذا الفصل مفهوم نظام معلومات الإدارة المالية الحكومية GFMIS وكافة تعاريفه الواردة لدى الخبراء والمنظمات المتخصصة في المجالات الاقتصادية والمالية، وتحدث عن أهداف النظام وعلاقته بشجرة الحسابات وتبويب الموازنة.

كما نتناول بنية النظام والأنظمة الفرعية التي تتكامل في عملها مع النظام. ومن ثم ننتقل إلى مراحل تصميم وتنفيذ النظام. ونشير في هذا الفصل إلى التجارب الدولية في تطبيق النظام والمشاكل التي واجهت الدول الأخرى للاستفادة منها عند البدء في العمل عليه.

الفصل الثالث: وضع نموذج لإمكانية الانتقال من إدارة المالية العامة إلى نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة في سورية

تناولت الدراسة في هذا الفصل دراسة إمكانية تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة والتعديلات المطلوبة على البنية الحالية وآلية الانتقال. وتتلخص بالتعرف على واقع العمل في وزارة المالية في سورية ومشاكل الإدارة المالية الحالية المتعلقة بالتبويب وشجرة

الحسابات، اشكاليات الربط مع الجهات العامة، والتعديلات المقترحة عليها، بالإضافة إلى مراحل تنفيذ النظام المقترح ومحدداته والاعتبارات التي يجب أخذها عند بدء العمل.

ملخص الدراسة باللغة الإنكليزية

Chapter one: public financial management

This chapter deals with the concept of public financial management in its various definitions. The chapter also extends to the objectives and levels of public financial management and their importance at the level of financial discipline, efficiency and effectiveness, and this chapter devotes an important part to identifying the functions of public financial management from determining the amount of spending to the distribution of resources and the economic function. Another section is devoted to explaining the five principles of the general budget, which are considered the pillar of sound budget without impurities.

Chapter two: the theoretical framework for the integrated financial management information system

This chapter deals with the concept of the government financial management information system GFMIS and all its definitions contained in experts and organizations specialized in the economic and financial fields, and we talk about the goals of the system and its relationship to the accounts tree and the budget classification.

We also discuss the system architecture and subsystems that integrate its work with the system. Then we move to the stages of designing and implementing the system. We refer in this chapter to international experiences in applying the system and the problems that other countries faced to benefit from when starting work on it.

Chapter Three: Setting a model for the possibility of moving from the PFM to the Integrated Financial Management Information System in Syria

This chapter examines the possibility of applying the integrated financial management information system and the required adjustments to the current structure and transition mechanism. It is summarized by getting acquainted with the reality of work in the Ministry of Finance in Syria and the current financial management problems related to tabulation and accounts tree, problems of linking with public authorities, and the proposed amendments thereto, in addition to the stages of implementation of the proposed system and its limitations and considerations that must be taken when starting work.

فهرس المحتويات

الإطار العام للدراسة

1	أولاً: المقدمة
2	ثانياً: مشكلة الدراسة
4	ثالثاً: أهداف الدراسة
4	رابعاً: أهمية الدراسة
5	خامساً: حدود الدراسة
5	سادساً: محددات الدراسة
5	سابعاً: منهجية الدراسة
6	ثامناً: خطة الدراسة

الفصل الأول

الإدارة المالية العامة

7	تمهيد
8	أولاً: نشأة ومفهوم علم المالية العامة
9	ثانياً: مفهوم إدارة المالية العامة

10	ثالثاً: أهداف ومستويات إدارة المالية العامة
13	رابعاً: وظائف إدارة المالية العامة
15	خامساً: مبادئ إدارة المالية العامة
<u>الفصل الثاني</u> <u>الإطار النظري لنظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة</u>	
19	تمهيد
20	أولاً: تعريف نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية (GFMIS)
21	ثانياً: أهداف نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة
22	ثالثاً: مكونات نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة
27	رابعاً: مراحل تصميم وتنفيذ نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة
30	خامساً: التجارب الدولية في تطبيق نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة
<u>الفصل الثالث</u> <u>الفصل الثالث: وضع نموذج لإمكانية الانتقال من إدارة المالية العامة إلى نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة في سوريا</u>	

40	أولاً: واقع العمل في وزارة المالية
41	ثانياً: مشاكل نظام الإدارة المالية الحالي
46	ثالثاً: التعديلات المقترحة على تبويب الموازنة وشجرة الحسابات
52	رابعاً: تصميم وتنفيذ نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة
61	خامساً: اعتبارات التطبيق الفعلي لنظام الإدارة المالية الحكومية المتكاملة

فهرس الأشكال

رقم الصفحة	البيان	رقم الشكل
26	مكونات نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة	(2-1)
30	مراحل تنفيذ نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة	(2-2)
35	نظام معلومات الإدارة المالية الحكومية في الأردن	(2-3)
36	الهيكل التنظيمي لمشروع نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية في الأردن	(2-4)
42	تبويب الموازنة العامة الحالي	(3-1)
49	التبويب النوعي للنفقات	(3-2)
50	التبويب الإداري المقترح	(3-3)
53	مراحل تنفيذ النظام المقترح	(3-4)
55	بنية النظام المقترح	(3-5)
58	الأنظمة التشغيلية لمحاسب الإدارة المتممة لنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة	(3-6)

فهرس الجداول

رقم الصفحة	البيان	رقم الجدول
13	مستويات إدارة المالية العامة	(1-1)
34	مقاطع شجرة الحسابات في المملكة الأردنية الهاشمية	(2-1)
47	التبويب الخدمي	(3-1)
48	التبويب النوعي للإيرادات	(3-2)
50	التبويب الاقليمي	(3-3)

الإطار العام للدراسة

أولاً: المقدمة

تتزايد أهمية الاستخدام الفعال للموارد العامة في إطار تحقيق أهداف وأولويات السياسات العامة للدولة، وتشكل وظيفة الإدارة المالية الفعالة عنصراً رئيسياً في الإدارة الحكيمة، وفي ضوء ذلك تطور مفهوم إدارة المالية العامة من المفهوم التقليدي المتمثل بالدور الذي تلعبه الموازنة العامة للدولة في التحكم في المال العام وضبط عملياته المختلفة، ووسمها بالشفافية والمصداقية، بالإضافة إلى قدرتها على التحكم في عملياتها وتوقع التدفقات النقدية، وي طرح هذا المفهوم الموازنة العامة على أنها أداة محاسبية تقوم بإطاء أرقام وتقديرات للإيرادات والمصروفات الحكومية ويقتصر دورها في موازنة هذه الإيرادات مع تلك المصروفات دون أن تكون قادرة على التعبير عن أهداف الدولة، ورسم السياسة العامة، كما أن هذا المفهوم لا يضمن بالضرورة تحقيق الأهداف السياسية والاجتماعية التي وُضعت على أساسها الموازنة العامة للدولة، مما يفصلها عن التخطيط الاستراتيجي وصنع السياسة الاقتصادية للدولة.

ولمواجهة هذا القصور ظهر مفهوم حديث في أدبيات الإدارة المالية العامة ركز بشكل رئيسي على ضرورة الربط بين المبادئ العامة للدولة مع نتائج الموازنة العامة في تحقيق الانضباط المالي والكفاءة الشخصية والتشغيلية في استخدام الموارد العامة للدولة. وينظر هذا المفهوم إلى الموازنة العامة على أنها نظام يتداخل ويتفاعل مع الأنظمة السياسية والاجتماعية التي تحيط به، حيث يتسع دور الموازنة العامة من أداة حسابية توازن بين الإيرادات والمصروفات الحكومية إلى نظام متكامل يربط العمليات المالية بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية والأهداف العامة، وكذلك إلى المشاركة في إعداد الموازنة ومتابعة تنفيذها لتضم كافة مؤسسات الدولة والقطاع الخاص.

ونظراً لما سبق فقد قامت العديد من الدول بالتوجه إلى وضع خطط استراتيجية لإصلاح الإدارة المالية العامة وللتطبيق الأمثل في إعداد الموازنة العامة ومتابعة تنفيذها، وبدأت العديد من

المنظمات الدولية بالعمل على ايجاد المعايير اللازمة وأوصت بتطبيق دليل احصاءات مالية الحكومة (GFS2001) (Government Finance Statistics)، ونظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة الحكومية (Government Financial Management Information System) (GFMIS) كأحد أهم أدوات إصلاح إدارة المالية العامة.

ثانياً: مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة في الاعتماد على المفهوم التقليدي للإدارة المالية العامة في سورية، واتباع الاساليب التقليدية في إعداد الموازنة وتنفيذ متابعتها، فضلاً عن تحقيقها فقط لمبدأي السنوية والتعادل، وعدم تحقيقها لمبادئ مهمة كالوحدة والشمول والشيوع، الأمر الذي أدى إلى عدم قدرتها على إعطاء معلومات ومؤشرات دقيقة على مستوى الاقتصاد الكلي تساعد صناع القرار في اتخاذ القرارات الاقتصادية.

كما أن عدم القدرة على تحقيق مبادئ الموازنة العامة الخمسة (الوحدة، الشمولية، التعادل، السنوية والشيوع) معاً، يؤدي إلى انحرافات كبيرة في البيانات المالية التي بدورها تسبب الشك في مصداقية الموازنة والشفافية والافصاح وضعف الرؤيا وعد الثقة لدى دافعي الضرائب في الأداء الحكومي لتحقيق التنمية الاقتصادية الأمر الذي يؤثر سلباً على قيمة الإيرادات العامة.

وتتعدد الأمثلة عن ضعف الموازنة العامة في سورية، نذكر منها:

- إن بند الرواتب والأجور يوجي - من عنوانه - أنه يمثل جميع الرواتب والأجور للعاملين في الدولة، في حين هو لا يشمل سوى الجهات ذات الطابع الإداري، بينما تحمّل الفعاليات الاقتصادية والبلدية والاتحادات وغيرها على بنود أخرى في الموازنة. وعليه، لا يوجد في الموازنة ما يبين بوضوح الأثر المالي لقرار مثل زيادة الرواتب والأجور أو قرار ترفيع العاملين أو إضافة تعويض معيشي.

- يثير بند الإنفاق المخصص لمحافظة حلب - مثلاً - في مرحلة إعادة الإعمار استهجان متخذي القرار لضآلته، في حين أن المخصصات الفعلية لإعادة الإعمار موزعة على قطاعات أخرى مثل القطاع الصحي وقطاع الكهرباء والزراعة والصناعة والتربية والتعليم والموارد المائية وغيرها، ولا يوجد أية آلية بسيطة لإظهار مجموع هذه الأرقام لمعرفة الإنفاق الفعلي المخصص لإعادة إعمار محافظة حلب.

- هنالك فارق كبير بين الإنفاق المخصص لوزارة الصحة - مثلاً - والإنفاق المخصص للقطاع الصحي، إذ إن هناك وزارات أخرى تقدم خدمات صحية منها وزارة التعليم العالي والداخلية والدفاع والإدارة المحلية. ينطبق ذلك على قطاعات التربية والتعليم والزراعة والري وغيرها.

وفي سبيل اصلاح نظام الإدارة المالية العامة في سورية، تتبنى الحكومة السورية في عام 2019 عملية البدء في الانتقال إلى نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة (IFMIS)

لذا فإن الدراسة تستهدف الإجابة على السؤال التالي:

كيف يمكن الانتقال من آلية الإدارة المالية العامة الحالية إلى نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة؟

وللإجابة على السؤال السابق يجب الإجابة على الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مدى جهوزية التبويب الحالي المعتمد وهل يحقق متطلبات نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة؟
- ما مدى جهوزية شجرة الحسابات الحالية وهل تحقق متطلبات نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة؟
- ما مدى جهوزية البنى التحتية المعلوماتية في مؤسسات الدولة والربط بينها؟

- ما مدى استعداد المعنيين بإدارة وتنفيذ العمل المالي في سورية للبدء في الانتقال إلى نظام مؤتمت (مقاومة التغيير)؟

ثالثاً: أهداف الدراسة

تتمثل أهداف الدراسة فيما يلي:

- التعرف على المفهوم النظري لنظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة.
- امكانية تطبيق نظام ادارة المعلومات المالية المتكاملة كنظام لضبط المال العام في الجمهورية العربية السورية، وبيان المعوقات والمشكلات الموجودة في النظام الحالي، ومقترحات التعديل في بعض الأنظمة والقوانين الحالية لتوائم النظام الجديد.
- إعطاء نموذج مقترح لآلية الانتقال إلى نظام ادارة المعلومات المالية المتكاملة.

رابعاً: أهمية الدراسة

يحظى موضوع نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة بأهمية كبيرة لدى الحكومة بشكل عام ووزارة المالية بشكل خاص لما له من أثر كبير على تحقيق الانضباط المالي والكفاءة والفاعلية في تخصيص موارد الدولة، حيث هناك حاجة كبيرة لمزيد من الدراسات للوصول إلى أفضل المناهج الحديثة لرفع كفاءة منظومة إدارة المالية العامة من أجل تحسين مستوى الشفافية والافصاح والرقابة المالية، وتوفير المعلومات المالية الحكومية الدقيقة في الوقت المناسب ووضعها أمام متخذي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات هامة على المستوى الاقتصادي الكلي.

كما تتبع أهمية هذه الدراسة من أنها معتمدة على جهود كبيرة مبذولة من قبل خبراء في المجال الاقتصادي، واجتماعات ولقاءات مع المعنيين في الكثير من مفاصل الدولة منها: رئاسة مجلس الوزراء، وزارة المالية، المكتب المركزي للإحصاء، مصرف سورية المركزي، هيئة التخطيط والتعاون الدولي، وزارة الاتصالات، وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، ووزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية.

خامساً: حدود الدراسة

ستكون الدراسة عن حالة إدارة المالية العامة في الجمهورية العربية السورية والتي هي وظيفة أساسية لوزارة المالية كما سنطرح علاقة المؤسسات العامة في هذا النظام ودورها الأساسي في تفعيله. والتي من المتوقع تطبيقها في عام 2021.

سادساً: محددات الدراسة

تقوم الدراسة على ما يلي:

- تعتمد الدراسة على معلومات من قبل وزارة المالية عن التبويب الحالي وشجرة الحسابات، وعن آلية وضع الموازنة العامة متابعة تنفيذها الحالية.
- آخر التحديثات التي تم التوصل إليها في وضع منهجية الانتقال إلى نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة.
- لن يتم ارفاق أو اظهار بعض المعلومات لأسباب تعود سرية العمل في وزارة المالية.

سابعاً: منهجية الدراسة

نظراً لطبيعة الدراسة وتحقيقاً لأهدافها سيتم استخدام النهج الوصفي في بعض أجزاء البحث لنتناول الإطار النظري لتطور مفاهيم ومبادئ الإدارة المالية العامة، امكانية الاصلاح في الادارة المالية الحالية، مكونات نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة، والعناصر اللازمة لإنجاح هذا النظام.

وسيتم جمع البيانات من خلال مشاركتي في لجنة وضع الدراسة التحليلية لنظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة حيث ستكون هناك لقاءات مع المعنيين في وزارة المالية، والكثير من المؤسسات العامة الأخرى، كما ستتم دراسة بعض التجارب في البلدان المجاورة والبعيدة والاستفادة منها لوضع نموذج مقترح خاص بسورية.

ثامناً: خطة الدراسة

تم تنظيم خطة الدراسة وفق ثلاثة فصول:

الفصل الأول: الإدارة المالية العامة

يتناول هذا الفصل الإطار المفاهيمي لإدارة المالية العامة الحالية والمشاكل التي تواجهها وتقييم نتائجها.

الفصل الثاني: الإطار النظري لنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة

يتناول هذا الفصل مفهوم ومكونات نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة. وتجارب الدول الأخرى في تطبيقه والنتائج التي توصلت إليها.

الفصل الثالث: وضع نموذج لإمكانية الانتقال من إدارة المالية العامة إلى نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة في سورية

يتناول هذا الفصل دراسة إمكانية تطبيق نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة والتعديلات المطلوبة على البنية الحالية وآلية الانتقال.

الفصل الأول

(الإدارة المالية العامة)

تمهيد:

إن الإدارة المالية العامة لا تختلف كثيراً عن المالية العامة التي تعد فرعاً من فروع علم الاقتصاد، إذ أن كلاهما يتناول موضوع الأنشطة المالية والاقتصادية للدولة، ولكن الفرق بينهما يكمن في أسلوب الدراسة ومداه، حيث تتم دراسة المالية العامة -كفرع من علوم الاقتصاد- عن طريق استعمال الأساليب الكمية والرسومات البيانية والمعادلات الرياضية، بينما تتم دراسة الإدارة المالية العامة كفرع من فروع الإدارة العامة، بالتركيز على مختلف الجوانب السياسية والاجتماعية التي تؤثر على أنشطة الدولة المالية.

تشمل إدارة المالية العامة كافة أنشطة الحكومة والتي تتمثل أهمها في (الموازنة، إدارة الخزينة، إدارة الدين العام، أساليب الرقابة المالية، النظم المحاسبية المتبعة في تسجيل وتدقيق المعلومات المالية، النظم واللوائح والقوانين والتشريعات الضريبية الجمركية، إدارة المشتريات الحكومية، جميع النشاطات والبرامج التي تنطوي على مسؤوليات الصرف أو القبض المالي) ويقاس تفوق نظام مالي على نظام آخر بقدرته على تحقيق الانضباط المالي وتخصيص الموارد بكفاءة وفقاً لأولويات الاستراتيجية وتقديم الخدمات العامة بمستوى عالي من الجودة في إطار سليم لشفافية المالية العامة.

وتعد الموازنة العامة للدولة عصب الإدارة المالية، وهو ما جعلها الأساس الذي تركز عليه كافة مؤسسات التقييم الدولية لتقييم أداء إدارة المالية العامة في كافة دول العالم، الأمر الذي دعى معظم المنظمات الدولية إلى التركيز على إصلاح دورة الموازنة العامة للدولة لتحقيق الأهداف

الرئيسية لإدارة المالية العامة، والتي تتمثل في تحقيق الانضباط المالي والكفاءة في تخصيص الموارد وتقديم الخدمات العامة في إطار سليم لشفافية المالية العامة بما يعود بالإيجاب على تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

أولاً: نشأة ومفهوم علم المالية العامة

ارتبطت نشأة مالية الدولة بنشأة الدولة ذاتها، فقد نشأت الدولة كسلطة سياسية عليا تعمل على حماية كيان المجتمع وتنظيم العلاقة بين أفراده وجماعاته المختلفة كرد فعل طبيعي لتطور وسائل الانتاج وازدياد الوعي والادراك الانساني الذي تمخض عن التراكم الطبيعي لتجارب البشر عبر القرون. وقد أصبحت الدولة بعد قيامها تسعى إلى تحقيق الصالح العام عن طريق القيام بالأعمال التي تؤدي إلى حفظ الامن والنظام وتساعد على تنمية المجتمع وتطور ازدهاره، ولكي تقوم الدولة بأداء وظائفها العامة كان لا بد لها من الحصول على بعض الموارد المالية عن طريق فرض الضرائب والرسوم على رعاياها بجانب العائدات التي تحصل عليها من أملاكها الخاصة والعامة، ولقد مرت الدولة بتجارب عديدة في سبيل الوصول إلى أنسب النظم والقوانين التي من شأنها أن تساعد الجهات المسؤولة على تنظيم المجتمع بما يحقق الصالح العام بأكبر كفاءة ممكنة.

ومن جراء تلك التجارب بدأ يتطور علم مالية الدولة ويظهر في صورة واضحة منذ بداية القرن الثالث عشر الميلادي في بريطانيا عام 1216 في وثيقة تسمى الماغنا كارتا تحتم على السلطات المختصة استشارة ممثلي الشعب في موضوع الضرائب قبل فرضها والعمل على جبايتها، أما فيما يتعلق بعوائد تلك الضرائب فقد ظلت الحكومات تتمتع بالتصرف فيها كما تشاء دون مساءلة أحد، واستمر الحال على ذلك حتى عام 1688 حيث أجاز البرلمان البريطاني وثيقة الحقوق التي تضمنت المبدأ الشهير الذي ينص على "لا ضرائب بدون تمثيل"، وعام 1776 أصدر آدم سميث كتابه (ثروة الأمم) الذي اشتمل على بحث مطول في مسائل المالية العامة وحظيت الضرائب لأول مرة بدراسة مفصلة في الكتاب الخامس من ثروة الأمم، وأعلن سميث مبادئه الأربعة المشهورة

بخصوص الضريبة وهي: المساواة واليقين والملائمة والاقتصاد وقد كان لهذه المبادئ أثرها في التشريعات الضريبية التي صدرت خلال فترة طويلة، وقد اتسعت الدراسات المالية بعد ذلك على يد الاقتصاديين التقليديين ثم تشعبت بحوث علم المالية العامة وازدادت عمقاً.

تناول العديد من أساتذة المالية العامة تعريف علم المالية العامة بأنه "العلم الذي يبحث في الوسائل التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة، وتوزيع العبء الناتج على الأفراد".

كما تم تعريفه بأنه "العلم الذي يبحث في النفقات العامة والإيرادات العامة التي يلزم الحصول عليها لتغطية تلك النفقات".

وقد تطورت هذه التعاريف لنصل إلى التعريف الأهم وهو "العلم الذي يدرس الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة، وتوجيهها واستخدامها في تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتبناها الدولة.

يتضح من التعاريف السابقة أن الهدف من الحصول على الإيرادات العامة لم يعد تغطية النفقات العامة فحسب بل أصبح للإيرادات العامة أهداف أخرى منها محاربة التضخم، تكوين احتياطي لمواجهة أعباء غير متوقعة، إعادة توزيع الثروة والدخل بما يقلل التفاوت بين الطبقات، رفع مستوى معيشة الأفراد، استغلال الاستثمارات المعطلة أو الموارد البشرية والطبيعية غير المستغلة. والوصول إلى العدالة الاجتماعية.

ثانياً: مفهوم إدارة المالية العامة

تشير أدبيات المالية العامة إلى أنه لا يوجد تعريف واحد متفق عليه لإدارة المالية العامة، فقد تم تعريفها بأنها "الإدارة التي تركز على أنشطة تنفيذ الموازنة والرقابة والمحاسبة والابلاغ والرصد والتقييم".

وتعرف إدارة المالية بأنها الإدارة التي تقوم بعمليات فرض الضرائب والانفاق وإدارة الدين الحكومي وتخصيص الموارد وتوزيع الدخل، والجزء الخاص بالانفاق يتعلق بكافة مراحل الموازنة والتي تتضمن إعداد الموازنة والرقابة الداخلية والمحاسبة والمراجعة الداخلية والخارجية وإدارة المشتريات وعمليات الرصد والإبلاغ.

وقد عرف معهد تشارتر للمالية العامة والمحاسبة إدارة المالية العامة بأنها "نظام يهتم بتخطيط الموارد المالية وتوجيهها والرقابة عليها بما يضمن تحقيق كفاءة وفعالية في تقديم الخدمات العامة". ويصف البنك الدولي إدارة المالية العامة بأنها "تختص بعمليات الموازنة والمحاسبة والرقابة الداخلية وإدارة الموارد والتقارير المالية والمراجعة وهي المسؤولة عن تحصيل الموارد وتخصيصها وتسجيل المستخدم منها.

وعلى الرغم من عدم وجود تعريف محدد لإدارة المالية العامة بين خبر الإدارة المالية العامة إلا أنه وبصفة عامة ينظر إلى إدارة المالية العامة بأنها تشمل جميع مكونات عملية الموازنة العامة سواء من أسفل إلى أعلى والذي يشمل التخطيط الاستراتيجي، إطار الانفاق متوسط المدى، وضع الموازنة السنوية، أو العمليات من أعلى إلى أسفل والذي يشمل إدارة الموارد - المشتريات - الرقابة - المحاسبة والإبلاغ - الرصد والتقييم - المراجعة، وذلك بهدف تحقيق الانضباط المالي وتحقيق كفاءة وفعالية في إدارة الموارد العامة وتقديم الخدمات العامة بما يضمن تحقيق أهداف السياسة العامة.

ثالثاً: أهداف ومستويات إدارة المالية العامة

جميع التعريفات لإدارة المالية العامة تشير إلى أهداف إدارة المالية العامة التي تسعى جميع الدول لتحقيقها وتتفق معظم المؤسسات الدولية وخبراء المالية العامة عليها، وهي تتمثل في الآتي:

- تحقيق الانضباط المالي الكلي من خلال وضع ضوابط سليمة للرقابة على اجمالي الموازنة بما يضمن عدم تجاوز الانفاق للاعتمادات المرصودة لها في الموازنة على المستوى الكلي

للموازنة وعلى المستوى الفرعي للكيانات الفرعية داخل الموازنة العامة، وضمان الاستدامة المالية.

- تحقيق الالتزام المالي من خلال ضمان امتثال تنفيذ الموازنة وفق الأنظمة والقوانين والإجراءات المنظمة لتنفيذ الموازنة.
- تحقيق الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد.
- تحقيق مستوى عالي من الشفافية والمساءلة المالية.
- تقديم الخدمات العامة بكفاءة وفعالية.
- الحد من الفقر.
- تزويد المديرين والقادة ومنتخذي القرار بالمعلومات اللازمة لاتخاذ قرارات صحيحة ومعرفة فيما اذا كان يتم استخدام موارد الدولة على نحو فعال.

وتلخص معظم أدبيات إدارة المالية العامة أهداف إدارة المالية العامة في ثلاثة أهداف رئيسية هي:

أ- الانضباط المالي

يقوم على العديد من المقومات أهمها تحديد واضح ودقيق لحجم الموارد - غلاف الموارد "Resource Envelope" -، وضع حدود عليا للإنفاق الحكومي على الكسنيين الكلي والقطاعي - قيود الموازنة "Budget Constraints" -، تطبيق نموذج الاقتصاد القياسي الكلي "Macro Econometric Model"، وضع اطار الإنفاق متوسط الأجل "Medium-Term Expenditure Framework"، وهو يمثل خطة شاملة لإنفاق الحكومة عادة ما تغطي ثلاث سنوات وتربط بين أولويات السياسة ومخصصات الإنفاق وبين توقعات الاقتصاد الكلي والإيرادات، تحقيق التنسيق والتكامل بين الجهات ذات الصلة بإعداد وتنفيذ الموازنة العامة.

ب- الكفاءة التخصيضية

وهي قدرة الحكومة على توزيع الموارد المالية على أساس فعالية البرامج العامة التي تحقق أهدافها الاستراتيجية، وقدرتها على تحويل الموارد من أوليات قديمة بأخرى جديدة ومن برامج ضعيفة إلى برامج قوية. وتقوم الكفاءة التخصيفية على تحديد أولويات الاستراتيجية، وربط عمليات التخطيط الاستراتيجي والسياسة الاقتصادية بعمليات الموازنة، وتوافر معلومات عن البرامج والسياسات الحكومية.

ت- الكفاءة التشغيلية

وهي تقديم خدمات حكومية بمستوى عالي من الجودة وبأقل قدر ممكن من التكاليف، بمعنى أن يكون نظام إدارة المالية العامة بكافة مؤسساته قادراً على تقديم الخدمات العامة، مثل التعليم والصحة ومياه الشرب والصرف الصحي ... الخ بمستوى عالي بأقل قدر ممكن من الصرف على الكوادر البشرية والسلع والخدمات والبنية الأساسية اللازمة لتقديم هذه الخدمات. ولتحقيق ما سبق يجب على الحكومات اتخاذ إجراءات تصحيحية منها رفع كفاءة سياسات التوظيف في الجهات الحكومية، وضع آليات وقواعد مرنة لتنفيذ المصروفات الحكومية، وضع وتطبيق قواعد المسائلة.

يشير خبراء المالية العامة إلى أن تحقيق أهداف إدارة المالية العامة يتم على ثلاث مستويات حيث يكون لكل مستوى هدف رئيسي مراد تحقيقه عن طريق أدوات إدارة المالية العامة ويوضح الجدول (1-1) مستويات إدارة المالية العامة وأهداف وأدوات كل مستوى واللاعبون الرئيسيون في كل مستوى.

جدول رقم (1-1)

مستويات إدارة المالية العامة

المستوى	الأهداف	الأدوات	اللاعبون الرئيسيون
سياسة المالية العامة (ما هو حجم الموارد؟)	تحقيق الاستدامة المالية تحقيق التوازن الهيكلي	قواعد المالية العامة الاطار المالي المتوسط الأجل احصاءات المالية العامة وقواعدها	مجلس الوزراء - وزارة المالية - هيئة تخطيط الدولة
تخصيص الموارد (أين يتم وضع الموارد)	الكفاءة في التخصيص لتحقيق المستوى الأمثل لتوزيع الانفاق	اطار الموازنة متوسط الأجل مراجعة الانفاق اجراءات الموازنة تصنيف الموازنة	مجلس الشعب - مجلس الوزراء - وزارة المالية - الوزارات الخدمية - محللو السياسات
الادارة التشغيلية (كيف يتم الانفاق؟)	تحقيق الكفاءة والفاعلية في الانفاق	هملية الانفاق إدارة الموارد المحاسبة والتدقيق	مؤسسات الانفاق - إدارة الخزينة - هيئة الرقابة والتفتيش - المحاسبون والمدققون

رابعاً: وظائف إدارة المالية العامة

تتمثل هذه الوظائف بالتنبؤ بالاقتصاد الكلي، إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة، المحاسبة والابلاغ وإعداد التقارير على صعيد المالية العامة، إدارة النقد، إدارة الإيرادات العامة (الضرائب، الجمارك، ...)، إدارة الدين العام، إدارة الرواتب، وإدارة المعاشات التقاعدية والرواتب، والتدقيق والمراجعة. كما يشير خبراء المالية العامة إلى أربعة وظائف أساسية وهي:

أ- تحديد حجم الانفاق العام

تعد هذه الوظيفة من أهم الوظائف والتي تتجز من خلال إتباع الأنظمة والاساليب الحديثة للموازنة العامة للدولة.

ب- تحديد الموارد وتوفيرها لتغطية احتياجات الانفاق العام

تعتبر عملية تحدد الموارد وتوفيرها التحدي الأكبر الذي يقع على عاتق الإدارة المالية العامة والي يجب أن تتبع الأساليب الحديثة القادرة على تحقيق المقاربة بين المعلومات النظرية والنتائج العملية.

ت- توزيع الموارد

وهو امتلاك القدرة الرشيدة على توزيع الموارد طبقاً لمتطلبات التنمية الحقيقية، حيث تمتلك الكثير من الدول الموارد الوفيرة إلا أنها فشلت في إرساء قواعد تنموية سليمة نتيجة فشل إدارة المالية العامة في ممارسة الوظيفية التوزيعية بالشكل المطلوب، وللقيام بهذه الوظيفة يفترض توافر شرطين أساسيين هما:

- قدرة الإدارة المالية على النظرة الشاملة والثابتة لواقعها بكافة أبعاده من أجل تحديد كافة المتغيرات التي تتبع إلى عملية التنمية خلال المرحلة المعنية التي يراد التخطيط لها.
- دراسة كافة المتغيرات لتحديد أهميتها ومعدلات التغير ووضع نموذج واضح ودقيق لأولوياتها ولعلاقتها الترابطية واللفترات الزمنية المقدره لإنجاز كل منها، ثم العمل على الالتزام بهذا النموذج كأساس يتم توزيع الإيرادات العامة وأوجه الانفاق على أساسه.

ث- الوظيفية الاقتصادية

تقوم الإدارة المالية العامة بالإشراف على وضع سياسات الاستثمار وعمليات بناء المشروعات العامة في قطاعات الانتاج الزراعي، الصناعي، الخدمي، أو من خلال قيامها بتنظيم حركة الاقتصاد العام عن طريق السياسات المالية المختلفة، وتلعب الادارة المالية

العامّة دوراً حيويّاً في حالات الأزمات الاقتصاديّة لإعادة التوازن المطلوب للاقتصاد القومي.

خامساً: مبادئ إدارة الماليّة العامّة

تستند العديد من المؤسسات الدوليّة لدى تقييمها لأداء الإدارة الماليّة العامّة إلى مدى توافر مبادئ إدارة الماليّة العامّة وهي وحدة الموازنة - شمول الموازنة - سنوية الموازنة - تعادل الموازنة - شيوع الموازنة.

أ- وحدة الموازنة

يقصد بوحدة الموازنة أنه يتم إظهار جميع النفقات العامّة والإيرادات العامّة مهما كانت طبيعتها عن سنة واحدة في وثيقة واحدة. ولهذا المبدأ أهمية كبيرة من الناحية الاقتصاديّة حيث يمكن مبدأ الوحدة من إجراء الدراسات التحليلية لجميع بنود الموازنة، مثل نسب الإنفاق العام والإيرادات العامّة إلى الدخل القومي لوجود أرقام في وثيقة واحدة. على عكس مما لو تعددت الموازنات، إذا يصبح الأمر عندئذ معقداً لتداخل حسابات هذه الموازنات بعضها في البعض الآخر. وكل ذلك يجعل من الممكن معرفة تأثير الموازنة العامّة على مختلف المتغيرات والأنشطة الاقتصاديّة، دون حاجة إلى إجراء العديد من التسويات الحسابية التي يستلزمها الأمر في حالة تعدد الموازنات.

كما لمبدأ الوحدة أهمية من الناحية السياسيّة فلاشك إن إدراج جميع النفقات وجميع الإيرادات العامّة في وثيقة واحدة يجعل مهمة السلطة التشريعيّة من حيث اعتماد الموازنة وفرض الرقابة على تنفيذها أمراً سهلاً وميسوراً، أما إذا تعددت الموازنات فإنه يصعب إجراء هذه الرقابة، ويكون بالتالي شرط موافقة السلطة التشريعيّة شرطاً صورياً، حيث أن تعدد الموازنات قد يؤدي إلى سوء التصرف في الأموال العامّة من إسراف أو تبذير، مما يمكن تخطيطه عن طريق الموازنات المتعددة التي لا تعطي صورة واضحة للحالة الماليّة. هذا بالإضافة إلى أن تجزئة

موازنة الدولة وعرضها على السلطة التشريعية في صورة موازنات متعددة، يعين السلطة التنفيذية على حمل البرلمان على الموافقة على وجوه الإنفاق التي تريدها، والتي ما كان يوافق عليها لو عرضت عليه جملة واحدة، ذلك لأن عرض موازنة شاملة على السلطة التشريعية يمكنها من إجراء مفاضلة بين كفاءة وجوه الإنفاق، بحيث يقر ما يراه حيويًا من المشروعات ويستبعد ما لا يرى ضرورة له. أما تجزئة النفقات إلى عدة موازنات فإنه يمكن الحكومة من عرض النفقات غير الضرورية أو لا تقرها السلطة التشريعية، اعتقاداً منها أن إمكانية الدولة تسمح بالإنفاق على وجوه الإنفاق الأخرى، حتى إذا ما عرضت عليها الموازنات الأخرى فتبين أن هناك مشروعات أكثر حيوية قد استبعدت أو تجد نفسها مضطرة إلى فرض ضرائب جديدة للأنفاق على هذه المشروعات للتحليل المالي.

ب- شمول الموازنة

يهدف هذا المبدأ إلى أن يسجل في وثيقة الموازنة وبالتفصيل كل تقدير لنفقة أو إيراد دون أن يحدث مقاصة بين نفقات بعض المرافق أو الهيئات العامة وبين إيراداتها¹.

إذ أن شمول الموازنة العامة هو وجوب احتواء موازنة الدولة على جميع الواردات مهما كانت أنواعها ومصادرها، وعلى جميع النفقات مهما كانت أشكالها².

وبالتالي يعني هذا المبدأ أنه يجب ادراج جميع النفقات في وثيقة الموازنة العامة، حتى ولو ترتب على صرفها تحقيق بعض الإيرادات، كالنفقات التي تصرف على الجامعات مثلاً، ويتم بالمقابل تحصيل الرسوم الدراسية من الطلاب، وان كانت الرسوم لا تساوي إلا القليل أمام هذه النفقات.

¹ د. مؤيد الدوري، ود. طاهر الجنابي: إدارة الموازنات العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص31

² د. فوزي عطوي: المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1996، ص329

وكذلك يعني هذا المبدأ بالإضافة إلى ما سبق ذكره أنه يجب إدراج جميع الإيرادات في وثيقة الموازنة العامة، حتى ولو لم ترتب على تحصيلها نفقات كمصروفات جباية الضرائب مثلاً، وكذلك دون اجراء أي انتقاص أو اقتطاع فيما بينها.

ويترتب على تطبيق هذا المبدأ ثلاث نتائج مهمة وهي¹:

- في الموازنة العامة تدرج جميع الإيرادات اللازمة لتمويل جميع النفقات
- في الموازنة العامة تسجل جميع النفقات العامة والإيرادات
- في الموازنة العامة تسجل جميع النفقات الناجمة عن جباية بعض الإيرادات

ت- سنوية الموازنة

يقضي هذا المبدأ بأن توضع تقديرات نفقات وإيرادات الدولة لمدة اثني عشر شهراً، وهذا يعني أن يتم وضع التقديرات المالية كل سنة، وأن تعرض هذه التقديرات المالية كل سنة على السلطة التشريعية. والملاحظ أن هناك شبه اتفاق على تطبيق السنوية على المستوى العالمي، إلا ما كان من محاولات نادرة لم تنجح على العموم، إلا أنه إذا كان هناك اتفاق على اتخاذ السنة إطاراً للتسير المالي فليس هناك اتفاق حول نقطة انطلاق السنة المالية، فهناك دول فضلت أن تطابق بين السنة المالية والسنة المدنية ومن بين هذه الدول الجزائر وتونس وفرنسا والمغرب. وفي دول كاستراليا، وبريطانيا العظمى، تبتدأ السنة المالية في بداية شهر نيسان لتنتهي في 31 آذار، أما في دول كليبيا، مصر، السودان، فالسنة المالية تبدأ في بداية شهر أيلول لتنتهي في 30 تشرين الأول.

¹ د.جميل الصابوني، مقالة بعنوان: مبدأ شمول الموازنة، هيئة الموسوعة العربية - الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السابع، الطبعة الأولى، مؤسسة الصالحاني للطباعة، دمشق، 2011 ص313

وفي الولايات المتحدة الأمريكية تبدأ السنة المالية في بداية تشرين الأول وتنتهي في 30 تشرين الثاني.

ومن الملاحظ أن من مميزات مبدأ سنوية الميزانية أنه يمكن لمجلس الشعب أن يقوم بإجراء مراقبة على النشاط المالي للحكومة، ولذلك تكون الحكومة ملزمة بالرجوع إلى مجلس الشعب لطلب ترخيصه في عمليات مالية عمومية على فترات متقاربة نسبياً، أي مرة كل سنة، وفي نفس الوقت تسمح السنوية للحكومة بالإحتفاظ بنوع من حرية التصرف لتتمكن من ممارسة أنشطتها بصفة عادية.

ث- تعادل الموازنة

وهو تطابق التنفيذ الفعلي للموازنة العامة للدولة مع الاعتمادات والمخصصات المالية المقررة في قانون الموازنة العامة للدولة، ويتم ذلك بتساوي انفاق الوخجات والهيئات الحكومية المختلفة مع المبالغ المعتمدة بالموازنة العامة للدولة، وأيضاً بتطابق الإيرادات المحصلة مع الإيرادات المعتمدة والمخططة، على أن يتم هذا التطابق على المستويين الكلي والتفصيلي، ووفقاً لتبويب الموازنة سواء كان إدارياً أو وظيفياً أو اقتصادياً، ويوصف نظام الموازنة بأنه يفنقر إلى مبدأ التعادل اذا تم تنفيذ الموازنة بطريقة لا تتفق مع الاعتمادات المقدرة بحيث نجد الانحراف.

ج- شيوع الموازنة

مبدأ الشيع في الموازنة ويسمى ايضاً بدأ عدم تخصيص الواردات هو مكمل لمبدأ الشمول ويعني عدم تخصيص واردات معينة لتغطية نفقات معينة. بل تمتزج كل الإيرادات العامة بحيث تمثل وحدة واحدة يمول بها جميع وجوه النفقات العامة حسب اعتماداتها الواردة في الموازنة العامة¹.

¹ د. محمد سعيد فرهود: مبادئ المالية العامة، الجزء الأول منشورات جامعة حلب، حلب، 1990 ص 365

الفصل الثاني

(الإطار النظري لنظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة)

تمهيد:

تمثل المعلومات شريان الحياة لعملية الموازنة وتخصيص الموارد المالية، وشهدت الآونة الأخيرة ضغوطاً متزايدة من المؤسسات الدولية (البنك الدولي / صندوق النقد الدولي) على العديد من الحكومات حول العالم من أجل تحسين وتطوير الإدارة المالية لتوفير معلومات جيدة تساعد على اتخاذ القرارات على مستوى الاقتصاد الكلي والسياسة المالية والنقدية وتضمن تحقيق الشفافية والمساءلة وتساعد على تقييم الأداء الحكومي في توفير الخدمات والسلع للمواطنين.

وقد سجلت الحكومات في مختلف دول العالم مستويات مختلفة على صيد تطبيق اصلاحات الادارة المالية العامة، وفي هذا السياق بادرت غالبية هذه الحكومات إلى اجراء استثمارات كبيرة في مجال بناء القدرات والتكنولوجيا بهدف تطوير أنظمة معلومات الإدارة المالية المتكاملة.

يعتمد نجاح نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة على التصميم الجيد الذي يهدف إلى رصد وتسجيل كافة الأنشطة المالية ونشر بيانات الموازنة المقترحة بهدف تحسين الكفاءة المالية العامة والتي تعتبر أحد أكبر التحديات التي تواجه الحكومات.

يعتبر نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة Integrated Financial Management Enterprise Information System (IFMIS)، أحد أنظمة تخطيط موارد المعلومات Enterprise Resource Planning (ERP)، والتي تعرف كبرمجيات جاهزة قابلة للتكيف، وتتكون من أنظمة فرعية تخدم وظائف متعددة منها أنظمة المدفوعات، المقبوضات، المحاسبة، المشتريات والموازنة، والتي تم تصميمها بناء على مسح لاجراءات الأعمال في أحسن الممارسات لضمان تكامل المعلومات والاجراءات، مما يمكن الوزارات والمؤسسات من استخدام وإدارة مواردها المادية

والبشرية بفعالية وكفاءة عن طريق توفير حل متكامل لكافة حاجاتها المتعلقة بمعالجة المعلومات. ويعد نظام ادارة المعلومات المالية الحكومية النظام الأساسي الذي يرتبط به كافة الأنظمة الأخرى المتعلقة بالمالية العامة. ويمن تسميته بنظام إدارة المعلومات المالية الحكومية GFMIS لأننا ندرسه على المستوى الحكومي.

34 أولاً: تعريف نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية (GFMIS)

أشار صندوق النقد الدولي أنه لا يوجد تعريف مقبول عالمياً لنظام إدارة المعلومات المالية الحكومية GFMIS بينما هناك فهم مشترك بأنه "نظام محوسب يتعامل مع وظائف إدارة المالية العامة"¹.

وقد عرفت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية نظام (GFMIS) بأنه نظام إدارة مالية ومحاسبية شامل يربط الوزارات والهيئات والمصالح الحكومية والوحدات الحسابية المستقلة التابعة لها، ويضبط ويؤتمت ويدمج العمليات المالية الحكومية ابتداءً من اعداد الموازنة وتنفيذها وانتهاءً برفع التقارير حول استخدام الموارد².

كما تعرفه الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بأنه أيضاً نام معقد يشمل جميع المكونات الرئيسية لنظام الموازنة، من اعداد الموازنة وتخصيص واستخدام الموارد وإدارة الدفع وتحصيل الإيرادات والمحاسبة ورفع التقارير.

كما يعرف بأنه "أحد أنظمة تحطيط موارد الأعمال (ERP) وهو نظام متكامل يضم كل أعمال المؤسسة من البداية وحتى النهاية فيقوم بجمع البيانات والعمليات في أي مؤسسة في نظام واحد

¹ Abdul Khan and Mario Pessa (june 2009). Conceptual Design: A Critical Element of as Successful Government Financial Management Information System Project, IMF P12

² <http://www.usaid.gov>

متكامل، بحيث يسهل إدارة النظام والتقليل من الأعمال المتكررة ويستخدم قاهدة بيانات واحدة لكل العمليات، بحيث أن كل عملية لها وحدة مختصة بها في النظام¹.

ويعرف مركز المساعدة الفنية الاقليمي لمنطقة الشرق الأوسط Middle East Regional Technical Assistance Center (METAC) مصطلح نظام معلومات الإدارة المالية (FMIS) بأنه "مجموعة من الحلول المحوسبة التمكن الحكومات من التخطيط للموازنة وتنفيذها ومراقبتها"/ ويشير إلى أنه عندما يشترك نظام معلومات الإدارة المالية مع كافة الأنظمة الأخرى بنفس قاعدة البيانات المركزية في مجال الإدارة المالية العامة من أجل تسجيل جميع المعاملات المالية اليومية والابلاغ عنها وتاحة نتائج موحدة موثوقة لمساندة عملية صناعة القرار، ومراقبة الأداء ونشر المعلومات عبر الشبكة فيمكن الاشارة إلى هذه النظم جميعاً باسم النظام المتكامل لمعلومات الادارة المالية² (IFMIS).

ويشير البنك الدولي إلى مصطلح نظام / أنظمة معلومات الادارة المالية الأساسي " بأنه نظام يحوسب العمليات المالية لوحدات الموازنة والخزينة ويتابع الأحداث المالية ويسجل جميع المعاملات، ويلخص المعلومات ويدعم قرارات الابلاغ والقرارات السياسية، ويوحد عناصر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والموظفين والاجراءات والضوابط والبيانات³.

ثانياً: أهداف نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة

يستهدف نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة ميكنة كافة الوظائف لإدارة المالية العامة بهدف تحقيق ما يلي:

¹ <http://www.mof.gov.jo>

² Cem Denter, (2014) Trends and Challenges in FMIS Implementation, IMF – Middle East Center for Economics and Finance (CEF), Work shop, Kuwait, p2

³ World Bank Study, (2011) Financial Management Information Systems 25Years of World Bank Experience on What works and what doesn't" world bank P2

- مساعدة الهيئات والوزارات في تنفيذ وظائف إدارة المالية العامة بكفاءة وفعالية من خلال توحيد الاجراءات المالية والمحاسبية، والربط الإلكتروني بين كافة الوزارات والهيئات ووزارة المالية.
- تحسين وتعزيز الاستخدام الفعال للموارد المالية الحكومية.
- تقديم معلومات مالية دقيقة في الوقت المناسب للهيئات التنفيذية والتشريعية المعنية باتخاذ القرارات والتي تساعدهم على التخطيط وتنفيذ ومراقبة المالية العامة¹.
- تعزيز الشفافية والشمولية في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة.
- تعزيز الانضباط المالي وتحقيق مبدأ التعادل.
- تعزيز عمليات المتابعة والرقابة والمساءلة المالية.
- الالتزام بمواعيد إصدار التقارير المالية.
- تسهيل حفظ واسترجاع المعلومات والبيانات المالية والمحاسبية.
- تبسيط الاجراءات والعمليات المالية وتوفير الوقت والجهد المطلوب.

ثالثاً: مكونات نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة

يتكون نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة من عدة أنظمة تتفاعل مع بعضها من خلال نظام الاستاذ العام (General Ledger)، والذي يعد قاعدة البيانات المركزية للنظام، ويتم تسجيل كافة القيود المحاسبية وفق شجرة الحسابات.

فيما يلي مكونات نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة:

أ- شجرة الحسابات (Chart of Accounts)

¹ Carlos Piments & Mario Pessa, (2015) Public Financial Management in Latin America, The key to efficiency and transparency, IDB & IMF P386

تعتبر شجرة الحسابات العمود الفقري لنظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة، ولها عدة تسميات كتصنيف الموازنة، أو خارطة الحسابات، ويعد الهدف الرئيسي لهذه الشجرة المساعدة في إدارة المالية العامة للدولة بكفاءة وفعالية.

تعرف شجرة الحسابات بأنها العنصر الحاسم في إطار إدارة المالية العامة لتصنيف وتسجيل وتوفير تقارير المعلومات عن الخطط المالية وكافة المعاملات التي تحدث بطريقة منظمة، وتمثل قائمة الأكواد والرمازات لكافة الحسابات التي تسجل بها المعلومات في نظام الأستاذ العام¹.

وتعرف أيضاً بأنها قائمة لجميع الحسابات والتي تعتبر مرجع للقائمين على العمل المالي الحكومي في عملياتهم المحاسبية.

تهدف هذه الشجرة إلى ما يلي:

- تزويد صناع القرار بمعلومات دقيقة وشاملة وموثوق بها في الوقت المناسب.
- توفير معلومات دقيقة وموثوق بها عن الوحدات الإدارية والبرامج والمشاريع والتوزيع الجغرافي للموارد.
- اعداد وتنفيذ الموازنة بما يتفق مع موازنة البرامج وبما يضمن المشروعات والأنشطة.
- تسجيل حسابات الاستخدامات والموارد والأصول والخصوم.
- اعداد تقارير مالية عامة وإدارية.
- ادخال كافة المعاملات المالية على ادنى مستوى (النوع)

ويجب مراعاة بعض القواعد الرئيسية عند تصميم شجرة الحسابات وهي:

¹ Julie Cooper and Salindra Pattanayak, (2011), Chart of Account: A Critical Element of the public financial management framework IMF, FAD P3

- مراعاة الشمولية بحيث تعمل على توفير كافة المعلومات المالية وغير المالية والتقارير التي يحتاجها صناع القرار.
 - مراعاة المرونة بحيث يمكن اصلاحها في أي وقت لاحق أو وضع أية تعديلات مستقبلية تواكب الفكر الحديث في إدارة المالية العامة.
 - مراعاة الاتساق الداخلي لبناء هيكل الشجرة بحيث يكون هناك علاقة هرمية من أعلى إلى أسفل باستخدام نظام تبويب يضمن عدم وجود تكرار في أكواد الحسابات ولمنع حدوث أخطاء أو توفير معلومات غير دقيقة.
 - توافق تبويب شجرة الحسابات مع تبويب نظام المحاسبة الحكومي.
 - القيم واحدة وليست متكررة داخل شجرة الحسابات.
- ب- الأنظمة الفرعية داخل النظام**

يتكون نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة من أنظمة فرعية تختص بأداء وظائف إدارة المالية العامة وتنقسم هذه الأنظمة إلى أنظمة رئيسية ويطلق عليها أنظمة الخزينة وهي:

- نظام دفتر الأستاذ العام (General Ledger)
 - نظام إدارة التدفقات النقدية ومراقبة الالتزامات / (Cash Management / Commitment Control Module)
 - نظام حسابات المدفوعات (Accounts Payable Module)
 - نظام حسابات المقبوضات (Receivable Payable Module)
 - نظام إدارة المشتريات والعقود (Procurement and Contracts Management)
- كما يتكون من أنظمة غير رئيسية يطلق عليها أنظمة تخطيط ومتابعة الموازنة وهي:
- نظام تخطيط وإعداد الموازنة (Budget Preparation / Panning)
 - نظام الرواتب وإدارة الموارد البشرية (Payroll and Human Resources)

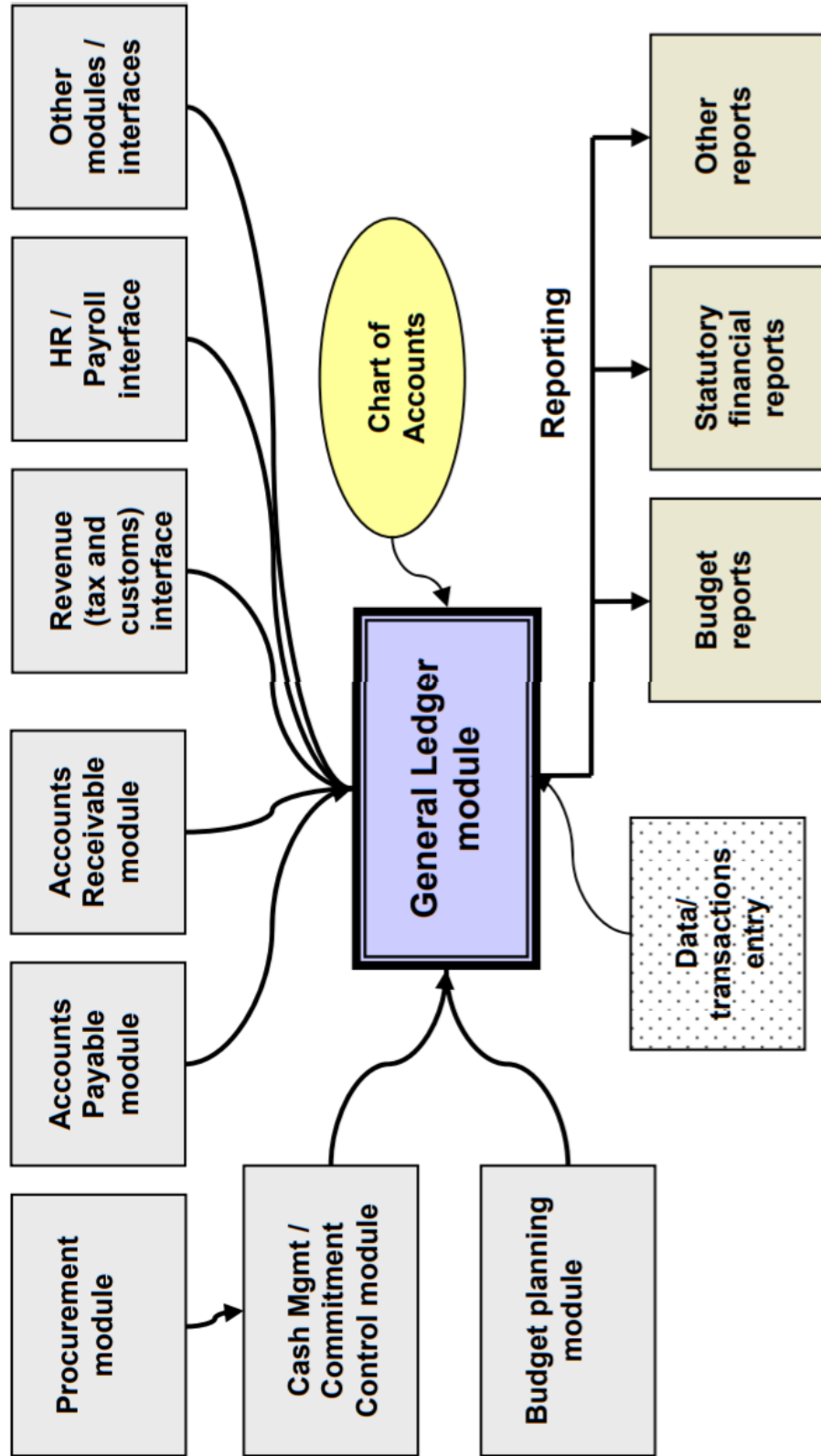
كما يوجد عدة أنظمة فرعية تتكامل مع نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة قد يكون منها داخل النظام أو خارجه وهي:

- نظام تحصيل إيرادات الضرائب والجمارك (Revenue Tax)
- نظام إدارة الديون (Debt Management)
- نظام إدارة الأصول (Assets Management)
- نظام إدارة المنح (Grants Management)
- نظام إدارة المعاشات والتقاعد (Pensions System)
- نظام إدارة المخازن (Inventory System)
- نظام إدارة الآليات

ويوضح الشكل رقم (1-2) مكونات نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة¹:

¹ The Louis Berger Group. Inc. and Development Alternatives, Inc (2008) Integrated Financial Management Information Systems, a practical guide USAID, P5.

الشكل (2-1) مكونات نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة



رابعاً: مراحل تصميم وتنفيذ نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة

يشارك في تصميم النظام العديد من الجهات والأشخاص وهم:

- الموظفون المسؤولون عن الموازنة والحسابات والإدارة النقدية وإدارة الدين العام وإعداد التقارير الختامية والمحللين الاقتصاديين في وزارة المالية والوزارات الأخرى ذات الصلة بإدارة المالية العامة.
- إدارة الموازنة (إعداد/تنفيذ)، إدارة الموارد البشرية، إدارة المشتريات.
- اللجنة المسؤولة عن تحليل الموازنة والموافقة عليها في مجلس الشعب.
- الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش
- البنك المركزي

وأوصت بعض المؤسسات الدولية (البنك الدولي / صندوق النقد الدولي) بإنشاء لجنة توجيهية داخل وزارة المالية، ويجب أن تشكل من كافة الأطراف ذات الصلة وعلى مستوى عالي من التمثيل وتختص هذه اللجنة أيضاً بالتأكد من مختلف الآراء والمصالح لكافة المشاركين الرئيسيين في تصميم وتنفيذ مشروع نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة.

أ- مرحلة ما قبل التصميم

- يجب قبل بدء مرحلة التصميم إعداد دراسة تشخيصية لتحليل أسباب مشاكل إدارة المالية العامة قبل الشروع في اتخاذ قرار تصميم النظام وتشمل هذه الدراسة¹ ما يلي:
- مراجعة الاطار القانوني لإدارة المالية العامة والذي يحكم عملية إعداد وتنفيذ الموازنة.
 - اكتشاف الفجوات بين الاطار الحالي والممارسات الدولية السليمة في هذا المجال ودور هذه الفجوات في إحداث مشاكل إدارة المالية العامة.

¹ Ali Hashem, (June 2014) System Development and Management. Key Success Factors P3

- مراجعة الوضع الحالي لنظم معالجة المعاملات ومدى توافر معلومات حديثة ودقيقة لأغراض إدارة المالية العامة.

- اقتراح التعديلات الواجب اجراءها على الاكار القانوني لإدارة المالية العامة لحل المشاكل، وتتطوي هذه التعديلات على إعداد قانون موحد للمالية العامة، وتبويب الموازنة واعداد شجرة الحسابات.

- اقتراح نظم إدارة المعلومات المالية التي تضمن تنفيذ الامتثال للقوانين والسياسات والاجراءات وهياكل الضبط والرقابة.

ب- مرحلة تصميم نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة

يتم في هذه المرحلة تحديد المتطلبات الوظيفية والتصميم الوظيفي للنظام الجديد والتي تتضمن:

- وصف ودراسة العمليات الوظيفية القائمة وتوثيقها، والاجراءات الادارية والمالية ونماذج المعلومات وأشكال تدفقها.

- تطوير العمليات الوظيفية الحالية القائمة وتحديد الوظائف الجديدة، حيث يتم في هذه الخطوة تصميم العمليات الوظيفية وأشكال تدفق المعلومات واجراءات التشغيل وأنواع المعاملات والوثائق والنماذج المرتبطة بها.

- تحديد مواصفات النظم المطلوبة لمساندة العمليات الوظيفية، والواجهات البينية التي تربطها مع نظام معلومات الادارة المالية المتكاملة.

كما يتم في هذه المرحلة تطوير وتصميم هيكل منصة نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة وهي مرحلة فنية يقوم بها المختصون في مجال تكنولوجيا الشبكات والمعلومات.

ت- مرحلة التعاقد ومشتريات النظام

يتم في هذه المرحلة إعداد قائمة البنود الواجب توريدها والتي تشمل التطبيقات والتجهيزات والبرمجيات الوسيطة والبنية التحتية الخاصة بالشبكة، كما يتم في هذه المرحلة وضع لدفاتر الشروط ومنهجية الشراء.

ث- مرحلة تنفيذ النظام

تنقسم هذه المرحلة إلى ثلاث مراحل متعاقبة وهي:

- مرحلة اختبار وضبط التطبيقات البرمجية واختبار تكاملها مع باقي المكونات ويتم فيها القيام بتجهيز موقع الاختبار والتخطيط والاعداد لعملية تهجير البيانات وتدريب المستخدمين واجراء اختبار قبول النظام، وذلك عن طريق تشكيل فريق من الخبراء والاختصاصيين.

- مرحلة التنفيذ بشكل تجريبي ويتم خلالها وضع النظام ضمن بيئة العمل ولكن بشكل تجريبي مع المحافظة على الأعمال التقليدية ريثما تظهر نتائج هذه المرحلة.

- مرحلة تعميم النظام في مختلف المواقع الأخرى وتتم بعد نجاح تجربة تنفيذ النظام حيث يُنصى نسخ مطابقة منه في كافة المواقع ضمن خطة زمنية محددة.

ج- مرحلة استدامة النظام وعملياته

تتطلب هذه المرحلة¹ مايلي:

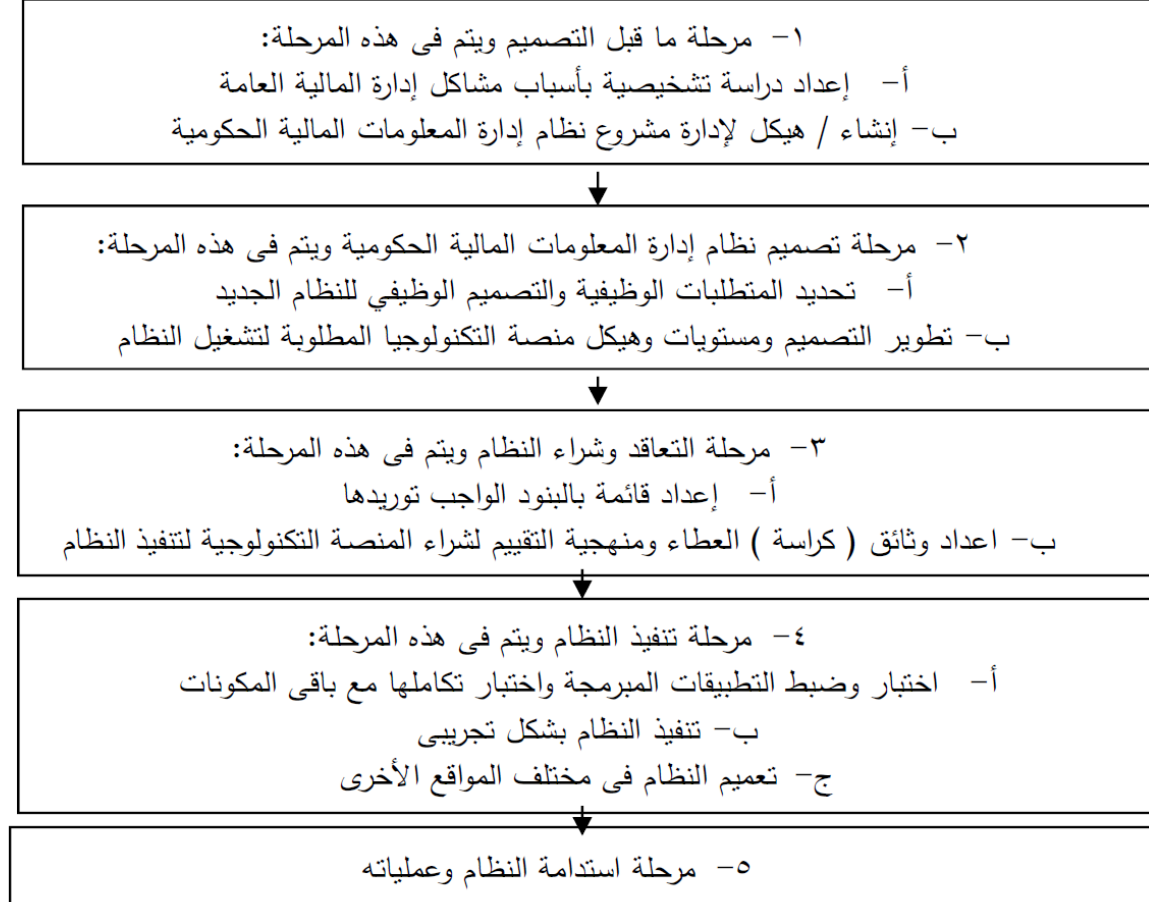
- وجود مؤسسة / مركز يختص بتقديم الدعم والمساندة المعلوماتية والفنية ودعم المستخدمين النهائيين للنظام على أن تزود بالقدرات الكافية لتشغيل النظام.

- وجود برنامج تدريبي للموظفين الحاليين يتضمن تدريب المتخصص على نظم التشغيل وإدارة قواعد البيانات وقدرات تطوير التطبيقات المحوسبة.

- توفير مخصصات / موازنة كافية لتلبية المصروفات القائمة والمستقبلية.

¹ Ali Hashim (June 2014) System Development and Management. Key Success Factors P55

الشكل (2-2)
مراحل تنفيذ نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة



خامساً: التجارب الدولية في تطبيق نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة

في ظل الاهتمام المتزايد نحو تطبيق أنظمة معلومات الإدارة المالية المتكاملة، ارتفع عدد الدول التي تبنت مشروعات نظم معلومات الإدارة المالية حول العالم إلى 198 دولة في عام 2015، ووتباين هذه الدول في عوامل النجاح والفشل.

وفي دراسة أجراها البنك الدولي حول أنظمة المعلومات الإدارية المالية¹ تم تقسيم هذه الدول من حيث نشر بيانات الموازنة المفتوحة إلى أربع مجموعات، المجموعة الأولى تمثل الدول التي لديها نسبة عرض عالية لموازنة الدولة وتقوم بنشر معلومات مكثفة، وتضم 24 دولة بنسبة 12% من إجمالي الدول التي تطبق نظم معلومات الإدارة المالية، المجموعة الثانية تمثل مجموعة الدول التي لديها نسبة عرض مقبول للمعلومات وتشمل 69 دولة بنسبة 35%، المجموعة الثالثة تشمل الدول التي لديها نسبة عرض محدودة (بعض المعلومات وتشمل 60 دولة بنسبة 30% والمجموعة الرابعة تشمل مجموعة الدول التي لديها نسبة عرض دنيا (حد أدنى من المعلومات) وتشمل 45 دولة بنسبة 23% وقد سجلت دول أوروبا وآسيا الوسطى، وأميركا اللاتينية والبحر الكاريبي، وشرق آسيا والمحيط الهادئ ومنطقة جنوب آسيا مسبة عالية من الممارسات الجيدة في مجال عرض معلومات مكثفة. أما دول الشرق الأوسط وشمال افريقيا تعرض بيانات محدودة أو لا تعرض أية بيانات عن الموازنة على شبكة الانترنت.

سنختار تجربة المملكة الأردنية الهاشمية لأنها بلد مجاور لسورية وطبيعتها المالية والاقتصادية قريبة، وتجربة روسيا كحالة لمعلومات مالية ضخمة جداً لنعرضها بهدف الاستفادة.

أ- تجربة المملكة الأردنية الهاشمية

²حرصاً من وزارة المالية على الارتقاء بآليات التعامل مع المال العام، ورفع مستوى الخدمات المقدمة للوزارات والدوائر الحكومية في الأردن، فقد تمت الموافقة على تطبيق نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية (GFMIS)، بناء على توصيات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في تقريرهما المشترك في (آذار/2004) عن الإدارة المالية في الأردن ضرورة قيام وزارة المالية بتطبيق نظام (GFMIS)، لما له أثر وأهمية في الحصول على معلومات دقيقة وشاملة وفي الوقت المناسب.

¹ Cem Denter and Saw Young Min, (June 2013). Financial Management Information Systems and open budget data, The World Bank Study, P18

² <http://www.gfmis.gov.jo/ar/about-us/history>

وبناء على ذلك، قامت الوزارة بالتعاقد مع شركة (Bearing Point) الأمريكية في مطلع عام 2005 لتقييم وظائف الادارة المالية في الأردن ودراسة وتحليل جميع التقارير والتوصيات المقدمة من الجهات الدولية واعداد استراتيجية للإصلاحات الضرورية، حيث قدمت الشركة المذكورة توصيات متعددة ومن ضمنها ضرورة تبني تطبيق نظام ادارة المعلومات المالية الحكومية (GFMIS).

قد أحيل العطاء على شركة انتراكم للخدمات الفنية (Intracom S.A) بعد ان حصلت على أعلى نقاط ، وذلك بعد الانتهاء من مرحلة التفاوض مع الشركة حول بعض المتطلبات المالية والفنية لمشروع GFMIS، وتم توقيع العقد معها بتاريخ 8/آذار/2008، وبأشرت التنفيذ بتاريخ 2008/3/29. واستحدثت مديرية ادارة المشروع ضمن الهيكل التنظيمي لوزارة المالية.

تم تطبيق النظام وفق المراحل التالية¹:

- مرحلة التعريف بالنظام Definition: حيث تضمنت هذه المرحلة توثيق للعمليات والاجراءات المالية والمحاسبية المطبقة في الدوائر الحكومية، وموائمتها مع اجراءات العمل المستقبلية المتبعة، والتي تعتبر الاساس في تطبيق النظام.
- مرحلة بناء النظام Build: حيث تضمنت هذه المرحلة ربط العمليات مع بعضها البعض ومع الانظمة المختلفة وتطوير كافة العمليات المالية من خلال اعداد شاشات الربط بين النظام والانظمة الفرعية، اعداد تصميم العمليات وهيكل التطبيق وتشغيل وتوحيد تطبيقات أوراكل، اختبار أولي لمتطلبات النظام مع تطبيقات أوراكل (CRP1)، اختبار أولي لمتطلبات النظام بعد التعديل على تطبيقات أوراكل (CRP2)، اختبار اضافي Pre-UAT.

¹ <http://www.gfmis.gov.jo/ar/content/%D9%85%D8%B1%D8%A7%D8%AD%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85>

- مرحلة فحص النظام: حيث تضمنت هذه المرحلة اختبار النظام الكلي من قبل المستخدم (UAT) بالإضافة الى اختبار شامل للنظام ضمن ستة مواقع ريادية (وزارة المالية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، وزارة التربية والتعليم، دائرة الابنية الحكومية، دائرة الموازنة العامة، بالإضافة الى مديرية مالية محافظة الزرقاء) باستخدام بيانات فعلية بشكل موازي مع الأنظمة القائمة (OAT).

- مرحلة اعتماد النظام بالقبول التشغيلي للنظام والبدء بتنفيذ تطبيق النظام في المواقع الريادية الستة.

- مرحلة الانتشار Go Live: وتتضمن هذه المرحلة البدء بالانتشار في تطبيق نظام ادارة المعلومات المالية الحكومية بشكل تدريجي على الوزارات والدوائر الحكومية الوارده ضمن قانون الموازنة العامة للدولة والمديريات والمراكز المالية التابعة لوزارة المالية.

بالانتقال إلى شجرة الحسابات في نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة في المملكة الأردنية الهاشمية فإنها تتكون من 10 مقاطع ويوضح الجدول¹ رقم (1-2) مقاطع الشجرة:

¹ <http://www.gfmis.gov.jo>

الجدول رقم (٢-١)

مقاطع شجرة حسابات نظام (GFMIS) بالمملكة الأردنية الهاشمية

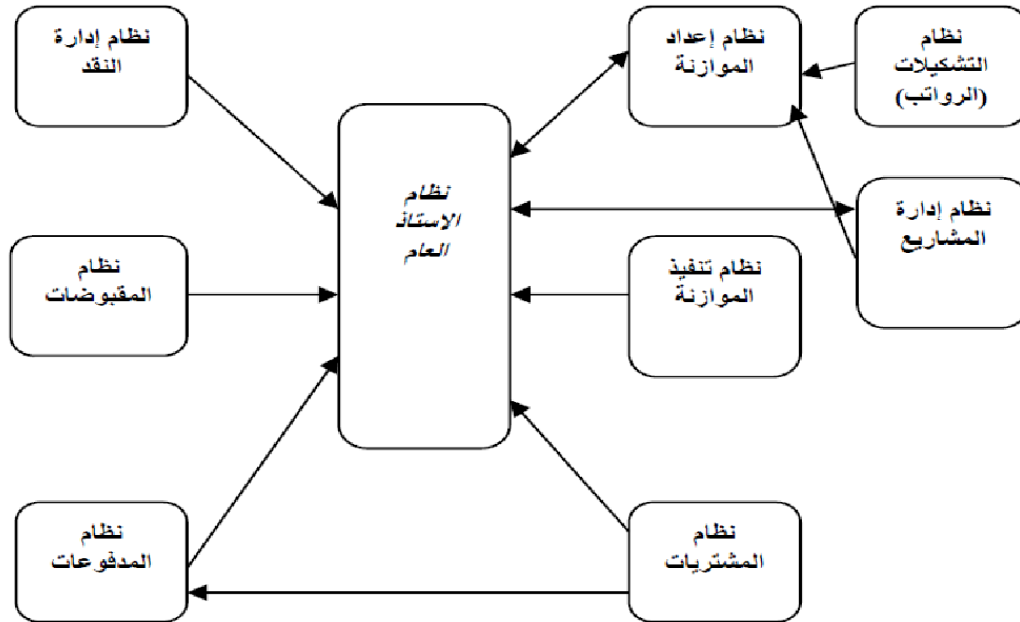
عدد كود التصنيف	وصف المقطع	المقطع
٦ (أرقام).	يعبر عن نوع ومصدر التمويل الخاص بالمعاملات المالية ، وينقسم التصنيف إلى ثلاث مستويات (صندوق، نوع الصندوق، مصدر الصندوق)	التصنيف التمويلي
٩ (أرقام).	يعرض الدوائر والوزارات الحكومية والمديريات والأقسام التي تتعلق بالمعاملات المالية. وينقسم التصنيف على ثلاث مستويات (دائرة / وزارة، مديرية، قسم)	المؤسسي
١٠ (أرقام).	يعبر عن تصنيف معاملات النفقات والإيرادات وفقاً لنوع النفقة والإيراد، وكذا بنود حسابات الأصول والالتزامات وينقسم التصنيف على ٦ مستويات (نوع الحساب ، نوع البند ، مجموعة ، بند عام ، بند ، بند فرعي) .	الاقتصادي
٥ (أرقام).	يعبر عن تصنيف نفقات الموازنة وفقاً لنوع الوظيفة التي تقوم بها الحكومة، وبما يتفق مع هيكل التصنيف الوظيفي لإحصاءات مالية الحكومة العامة. وينقسم التصنيف على ثلاث مستويات (قسم / قطاع، مجموعة وظيفية رئيسية، مجموعة وظيفية فرعية)	الوظيفي
٩ (أرقام).	يساهم في دعم الموازنة الموجهة بالنتائج (موازنة البرامج والأداء) وينقسم التصنيف على ثلاث مستويات (برنامج، برنامج فرعي، نشاط - مشروع).	البرنامج
٥ (أرقام).	يحدد التصنيف الجغرافي الموقع سواء كان إقليم أو محافظة أو لواء، وذلك لبيان أين تم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، وينقسم التصنيف على أربع مستويات (إقليم، محافظة، لواء، قرية).	الجغرافي

المقطع	وصف المقطع	عدد كود التصنيف
التوازن	يتم من خلاله تحديد الجهة الفعلية التي تم الانفاق منها	٤ (أرقام).
نوع الموازنة	يساعد على تحديد الموازنة الاصلية، الموازنة المعدلة، النفقة الفعلية	رقم واحد
٢ مقطع احتياطي	للاستخدام المستقبلي	

يعتمد نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة في الأردن على شجرة الحسابات السابقة، ويتكون من تسعة أنظمة تتربط مع نظام الأستاذ العام، يبين الشكل (2-3) ترابط نظام الأستاذ العام مع بقية الأنظمة الفرعية¹

الشكل (2-3)

نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية في الأردن

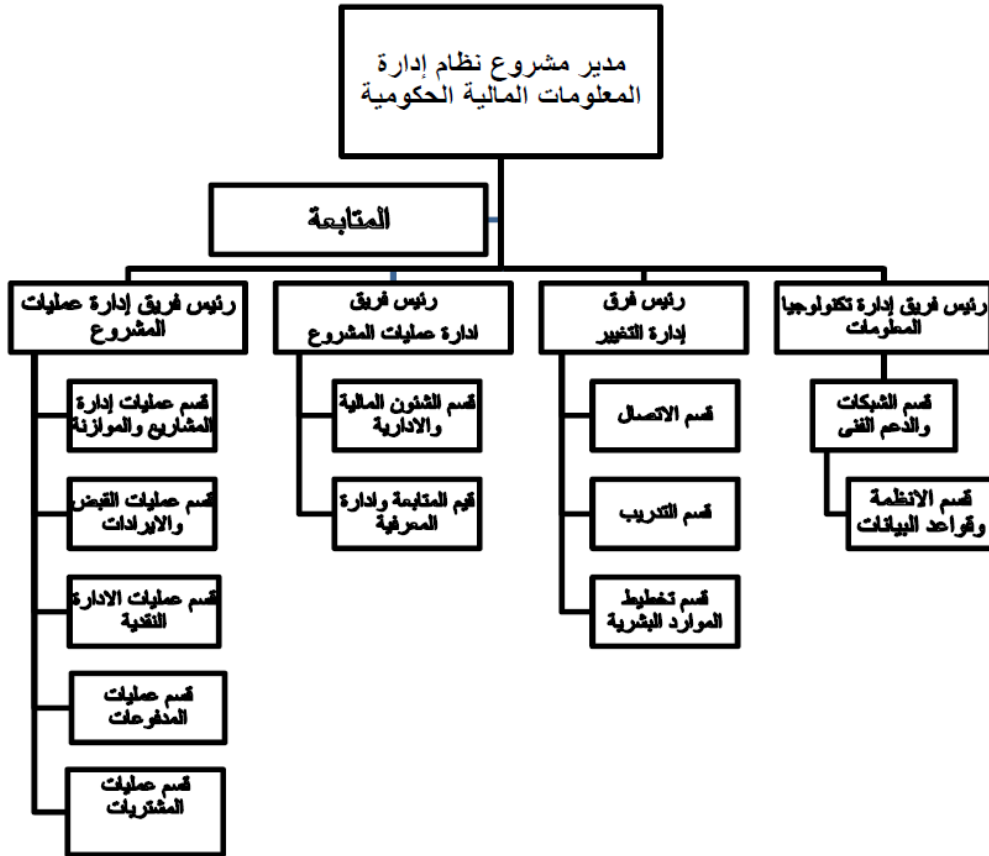


¹ <http://gfmis.gov.jo/ar/node/577>

ركزت الحكومة الأردنية على بناء هيكل لإدارة نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية يتألف من الآتي:

- اللجنة التوجيهية¹: مهمتها تسيير أعمال نظام الإدارة المالية الحكومية على مستوى وظيفي عالي من الوزارات ذات الصلة، برئاسة أمين عام وزارة المالية.
- الهيكل التنظيمي لمشروع نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية² حيث يوضح الشكل رقم (2-4) بنية هذا الهيكل:

الشكل (2-4)
الهيكل التنظيمي لمشروع نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية في الأردن



¹ <http://gfmis.gov.jo/ar/about-us/management/steering-committee>

² <http://gfmis.gov.jo/ar/about-us/organizational-structures>

أدى تطبيق نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية في المملكة الأردنية الهاشمية إلى إيجاد حلول جذرية للكثير من المعوقات التي كانت تواجه العمليات المالية والمحاسبية، مثل التأخر في إعداد الموازنة، والتأخر في إصدار التقارير المالية. وكان له الأثر الأكبر في رفع درجة الشفافية والكفاءة المالية، فيما يلي أهم النتائج الفعلية التي حققها النظام:

- تسهيل عمليات المطابقة الشهرية لحساب الصناديق حيث أصبح بالإمكان تفعيل المطابقة بشكل يومي.
- ضبط عملية الرقابة على مستندات الصرف لحساب صندوق الأمانات مربوطاً بقيمة الوصل المقبوضة بحيث انعدمت امكانية أن تصرف الأمانة مرة أخرى.
- اعداد القيود اللازمة لحسابات النقود المنقولة والحسابات المعكوسة بأسلوب آلي والكتروني دون الحاجة لاجراء قيود.
- دقة احتساب الرواتب في النفقات الجارية وتكاليف المشاريع في النفقات الرأسمالية.
- توفير المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب لأصحاب القرار لتحسين نوعية القرارات والتنبؤات المالية المستقبلية.
- توفير التقارير المالية المتعلقة بالتدفقات النقدية.
- تبسيط الاجراءات المتبعة في العمليات المالية من خلال تقليل الوقت المستنفذ في أداء العمليات المالية.

ب- تجربة روسيا

تتميز تجربة روسيا بضخامة عدد المستخدمين ووحدات الانفاق، حيث يبلغ عدد المستخدمين على النظام حوالي 30 ألف مستخدم وعدد مكاتب الخزينة نحو 2500 مكتب يخدم عدد وحدات إنفاق تبلغ نحو 300 ألف وحدة تابعة للحكومات الاتحادية، ويتميز النظام في روسيا بكبر حجم المعاملات التي يتم معالجتها بالنظام حيث يتراوح ما بين 30 إلى 40 مليون في الشهر.

بالاطلاع على أسباب روسيا في الانتقال إلى نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة، فقد مرت روسيا خلال تسعينيات القرن العشرين بأوضاع صعبة تتمثل في تجاوز العجز الحكومي المستويات المستهدفة، زيادات في الانفاق، قيام وحدات الانفاق بفتح حسابات مصرفية بعيداً عن رقابة وزارة المالية تحويل الأموال إلى هذه الحسابات مما أدى إلى وجود مبالغ كبير كأرصدة معطلة في حسابات وحدات الانفاق الحكومي.

قامت روسيا بإصلاح الأطر القانونية والهيكل المؤسسية لإدارة المالية العامة، وأدخلت تعديلات على قانون الموازنة العامة وتعاملت بصرامة ليتم احترام اجراءات التعامل مع أموال الحكومة مصرفياً ومعالجة معاملات الدفع، واغلاق الحسابات المفتوحة خارج البنك المركزي، كما أدخلت تحسينات على نظام التبويب ودليل الحسابات بما يتسق مع دليل احصاءات مالية الحكومة العامة الصادر عن صندوق النقد الدولي. ثم انتقلت إلى استحداث نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة ونظم تكنولوجية تكفل تنفيذ السياسات بلا استثناء، وتحقق الانضباط المالي والمراقبة الدقيقة للفواتير غير المسددة والنقد الموجود في حسابات الحكومة في المصارف. فوصلت إلى إدارة أفضل للنقد، والابلاغ الدقيق في الوقت المناسب.

تبنت روسيا العمل على بناء نظام إدارة المعلومات المالية المتكاملة ووضعت استراتيجية على مرحلتين:

- المرحلة الأولى وتتضمن تحسين وظائف وقدرات النظام القائم حيث تم تنفيذ مبادرات السياسات والاصلاحات واصلاح الموازنة واجراء مراجعة مؤسسية للخرينة.
- المرحلة الثانية وتتضمن تصميم نظام للخرينة مكتمل الوظائف الرئيسية وهي تنفيذ الموازنة، إدخال جميع المعاملات لحظة حدوثها ونشرها عبر النظام، إدارة النقد وعملية الابلاغ لأغراض المالية العامة.

وكان هناك عدة عوامل ساعدت على نجاح النظام وهي:

- التزام الحكومة ودعم وزارة المالية بشكل عام لتطبيق النظام طوال مدة التصميم والتنفيذ.
- الاصلاحات القانونية على هيكل الإدارة العامة.
- استمرار مساندة البنك الدولي للمشروع وتقديم الدعم المالي والمشورة الفنية خلال مراحل تصميم وتنفيذ النظام.
- انشاء بنية تحتية تكنولوجية قوية من خلال ضخ الحكومة استثمارات تفوق 100 مليون دولار لضمان توفير خطوط ربط بحزم عريضة وتحديث شبكة الاتصالات، ووضع ترتيبات لتوفير مصدر احتياطي للطاقة الكهربائية لضمان عدم توقف الأنظمة، تجهيز 2500 مكتب تابع للخزينة في الأقاليم والمناطق لتشغيل نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية، بناء نظم حديثة لأمن المعلومات.
- التدريب والتطوير المستمر للمستخدمين حيث بلغ عدد الموظفين الذين تم تدريبهم للتعامل مع النظام نحو 30 ألف موظف.

الفصل الثالث

وضع نموذج لإمكانية الانتقال من إدارة المالية العامة إلى نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة في سورية

تمهيد:

تسعى وزارة المالية في الجمهورية العربية السورية إلى إدخال نظم تكنولوجيا المعلومات في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة، ووفقاً لتوصيات المؤسسات الدولية بضرورة إجراء اصلاحات إدارية قبل الشروع في تصميم نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة، والتي تشمل تحسين تبويب الموازنة ليتوافق مع دليل احصاءات مالية الحكومة العامة¹(GFS2001) وتعديلاته²(GFS2014)، إنشاء شجرة للحسابات، إنشاء حساب الخزينة الموحد، تأسيس وحدة للتدفقات النقدية، تعمل وزارة المالية على وضع تبويب أفضل للموازنة ليتوافق مع دليل احصاءات مالية الحكومية العامة، وإعداد هيكل أفضل لشجرة الحسابات،

وتقوم وزارة المالية في الوقت الراهن بالدراسة التحليلية لنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة ومتطلباته والتعديلات الواجب تنفيذها على شجرة الحسابات وتبويب الموازنة لتتلائم مع بنية النظام، وعليه سنتناول في هذا الفصل شجرة الحسابات وتبويب الموازنة بما يحمله من عوائق ومشاكل يجب تعديلها، بالإضافة إلى وضع نموذج يلائم المالية العامة في سورية، ويساعد في تطويرها ونقلها إلى نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة وسنقوم باستعراض الأثر المتوقع لتطبيق هذا النموذج.

¹ <https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/ara/pdf/all.pdf>

² <https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf>

أولاً: واقع العمل في وزارة المالية

تعمل وزارة المالية في الجمهورية العربية السورية على ضبط الأداء المالي في الجهات العامة ومراقبة الإنفاق لديها ودعم القرار الحكومي في حوكمة إدارة المال العام.

عملت الوزارة في السنوات الماضية على تطوير الأدوات المعلوماتية لديها من بنية تحتية وأنظمة معلومات إدراكاً منها لأهمية تكنولوجيا المعلومات في تحسين الأداء والسرعة في الحصول على المعلومات ودقتها. وقد طوّرت مجموعة من الأنظمة المعلوماتية التي ساهمت في تحسين أداء إعداد الموازنة السنوية ومتابعة تنفيذها.

تسعى الوزارة إلى بناء نظام معلومات متكامل للإدارة المالية يمكّنها من ربط الوظائف المالية لدى الوزارة والجهات الحكومية مركزياً وتمكين الوزارة من الحصول على المعلومات المالية بالسرعة والدقة اللازمتين.

راجع الملحق (3-1) لمعرفة الهيكل التنظيمي للوزارة.

ثانياً: مشاكل نظام الإدارة المالية الحالي:

يعاني نظام الإدارة المالية الحالي من مجموعة من نقاط الضعف والتي يمكن إيجازها بالتالي:

- التبويب الحالي للموازنة العامة للدولة وسلبياته
- إشكاليات الربط مع الجهات العامة
- بعض الإشكاليات الفنية
- دعم القرار

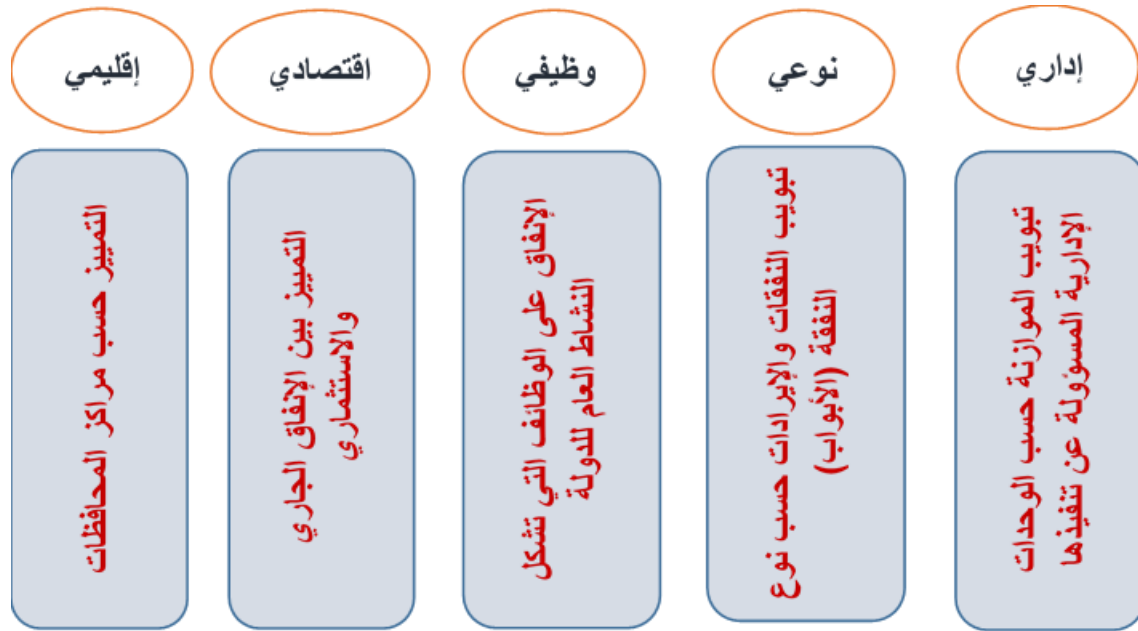
نبين فيما يلي كل مشكلة على حدى وأثرها على عمل الإدارة المالية:

أ- التبويب الحالي للموازنة العامة للدولة وسلبياته

تتطلب الموازنة العامة للدولة حالياً بخمسة أنواع من التبويب، ويعاني التبويب الحالي للموازنة العامة للدولة من بعض الاشكاليات في طرق الارتباط الخاطئة لبعض الجهات العامة بالموازنة العامة للدولة، الامر الذي يعكس غموضاً في البيانات وانحرافاً كبيراً لمبدأ الشمولية والوحدة فيها وصعوبة تجميع الأرقام لقطاع معين نتيجة تشتت الاعتمادات المرصدة لخدمات معينة (صحية، تربوية، تعليم عالي، ...) في أكثر من قطاع.

يبين الشكل (3-1) تبويب الموازنة العامة الحالي:

الشكل (3-1) تبويب الموازنة العامة الحالي



تقوم الموازنة العامة للدولة على مجموعة من المبادئ وهي: وحدة الموازنة، شمول الموازنة، سنوية الموازنة، تعادل الموازنة، شيوع الموازنة، وهذه المبادئ لا تطبق بالكامل.

للتبويب الحالي للموازنة نقاط ضعف عديدة نذكر منها:

- على الرغم من أن هذا التبويب قد شمل جميع وزارات الدولة والهيئات والمؤسسات التابعة لها إلا أنه يركز على التبويب الإداري مما يجعلها تعاني من التداخل الوظيفي، حيث تقوم عدد من الجهات العامة في الدولة بتقديم نفس الوظيفة المدرجة في عدة قطاعات أو في قطاع واحد ولكن بأساس مختلف، مثل الخدمات الصحية والتي تقدمها (وزارة الصحة - وزارة التعليم العالي - وزارة الإدارة المحلية "مديريات الصحة" - وزارة الداخلية، وزارة الدفاع)، وكذلك الحال بالنسبة للخدمات التربوية أي ما قبل التعليم العالي والتي تقدمها (وزارة التربية، وزارة الإدارة المحلية "مديريات التربية"، وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي، وزارة الري، وزارة الصحة، وزارة الصناعة، وزارة السياحة....). وبناءً عليه فإن مستخدم الموازنة العامة للدولة لا يستطيع الحصول على تكلفة وظيفة من الوظائف العامة مباشرةً أو تطور الإنفاق فيها بل يستلزم الأمر تجميع للبيانات والمعلومات إحصائياً من القطاعات والأساسات والفروع الواردة في الموازنة العامة للدولة من جهة ومن جهة أخرى علينا الرجوع إلى تفصيلات المجالس المحلية لمعرفة نفقات وظيفة معينة لكون فرع المجالس المحلية يرد في الموازنة برقم إجمالي لأربع عشرة محافظة ولجميع المديريات المحلية التابعة لنفس المحافظة (تربية، صحة، نقل، زراعة....).
- تتضمن الأبواب والبنود خليطاً غير متجانس من النفقات، حيث ترصد اعتمادات تتعلق بالرواتب والأجور ليس فقط في الباب الأول المخصص للرواتب والأجور والتعويضات وإنما أيضاً في الباب الثاني (النفقات الإدارية) حيث يتضمن أجور العاملين بنظام الفاتورة والباب الثالث (المشاريع الاستثمارية) ويتضمن رواتب وأجور العمال المؤقتين لإنجاز مشروع معين والباب الرابع (النفقات التحويلية) ويتضمن رواتب وأجور الشركات الخاسرة والمخسرة وإعانات لبعض المنظمات الشعبية والوحدات الإدارية المحلية والدوائر الوقفية.
- إن تسميات البنود في الجهات العامة ذات الطابع الإداري وتصنيفها لا تتسجم مع التسميات في شجرة حسابات جهات القطاع العام ذات الطابع الاقتصادي وتصنيفها، الأمر الذي

يحول دون الأخذ بنظرة شمولية على المستوى الكلي ويعيق بالتالي عملية التخطيط المالي على مستوى الموازنة العامة للدولة.

- عدم إمكانية الرصد والتجميع على المستوى الاقتصادي الكلي والحسابات القومية.

ب- اشكاليات الربط مع الجهات العامة

ترتبط الجهات العامة بالموازنة العامة للدولة بأشكال ومبادئ مختلفة، ومن خلال التطبيق العملي يتبين وجود بعض الملاحظات التي يجب مراعاتها في النظام المقترح. من هذه الملاحظات:

- ارتباط بعض الجهات العامة ذات الطابع الإداري بالموازنة العامة للدولة وفق مبدأ (الصوافي) يخالف وحدة الموازنة وشمولها فلا تظهر إيرادات الدولة ونفقاتها بشكل كامل إلا عند قطع الحساب، مما يؤدي إلى عدم المقدرة على تتبع حركة النقدية عند هذه الجهات مما ينتج عنه عدم إمكانية الوقوف على الوضع المالي الدقيق للخزينة العامة للدولة خلال السنة المالية.

- بعض الجهات الأخرى مثل الجامعات تعتبر وحدات حسابية مستقلة تظهر نفقاتها كاملة بالموازنة وكذلك بعض إيراداتها ولكن هذه الجامعات قد أجاز لها قانون تنظيم الجامعات الاحتفاظ بمواردها الذاتية والتي تصرفها على بعض نفقاتها الجارية والاستثمارية، وبذلك يبقى جزء من عملها خارج الموازنة.

- الموازنات المستقلة للأجهزة المحلية أو المنظمات الشعبية التي تأخذ إعانات سنوية كبيرة من موازنة الدولة هي خارج الموازنة وبالتالي من الصعوبة جمع البيانات عنها.

- القطاع العام الاقتصادي يدخل في الموازنة العامة للدولة باعتماده الاستثمارية فقط.

- عدم وجود تكامل بين أنظمة المعلومات المستثمرة لدى مديريات قطاع الإنفاق (الموازنة، الخزينة، الدين العام، المؤسسات، الحسابات، الإيرادات العامة).

- عدم وجود تكامل وتوحيد بين أنظمة المعلومات المستثمرة لدى مديريات المالية في المحافظات والإدارة المركزية الأمر الذي يعيق الحصول على المعلومات (نفقات فعلية، إيرادات فعلية محصلة).
- دليل تبويب الموازنة العامة للدولة الحالي أصبح قديماً وبحاجة إلى تعديلات.
- هنالك حاجة لوجود أنظمة مستودعات فعالة.
- هنالك حاجة للتوافق بين حسابات القطاعين الإداري والاقتصادي (النفقات الجارية) بما يضمن سهولة توليد البيانات والمعلومات اللازمة لمتخذ القرار.
- عدم وجود تكامل وتوافق كامل بين أنظمة التحصيل المستخدمة والمستثمرة من قبل كل الجهات المحصلة للإيرادات العامة للدولة التي تصب في الموازنة العامة للدولة مع الإدارة المركزية.
- هنالك حاجة لإمكانية الربط بين موازنات الأجهزة المحلية (المستقلة) مع وزارة المالية بهدف الاطلاع على البيانات.

ت - دعم القرار

بالرغم من وجود أدوات معلوماتية لدى الوزارة فإن دراسة الأثر المالي لأي قرار حكومي يمكن أن يُتَّخَذ يستلزم وقتاً طويلاً جداً وجهداً كبيراً ولا تعطي نتائج دقيقة، وهذا ما ينعكس سلباً على دعم القرارات الحكومية في رسم السياسات.

عند مناقشة الموازنة العامة للدولة لإقرارها من قبل مجلس الشعب، تعطي الأرقام الواردة في الموازنة مؤشرات غير دقيقة، والأمثلة على ذلك كثيرة.

تكمن المشكلة في عدم امتلاك الوزارة لمؤشرات حقيقية عن الأداء المالي الحكومي، وعدم امتلاكها لكامل المعلومات اللازمة بالوقت المناسب لقياس المؤشرات التي تسهم في دعم القرار الحكومي، وعليه يتعدّر على الوزارة تقديم المعلومات اللازمة لدعم اتّخاذ القرار في الوقت المناسب، إذ يتطلّب

الأمر تجميع البيانات من الجهات ذات الصلة وتدقيقها وتصنيفها للخروج بمعلومات مفيدة، وهذا ما يستغرق وقتاً طويلاً وجهداً كبيراً.

من الأمثلة على ذلك:

- قياس الأثر المالي والاقتصادي والاجتماعي للقرارات المالية.
- قدرة الوزارة على الاطلاع على حجم السيولة المتوفرة في حسابات الجهات العامة لتنظيم عمليات تمويل الإنفاق الجاري والاستثماري.
- قدرة الوزارة على برمجة إيراداتها ونفقاتها وفق الاحتياجات والبرامج الاقتصادية والاجتماعية المناسبة وجداول التدفقات النقدية.
- قدرة الوزارة على تصميم روزنامة الاحتياجات المالية وفق المصادر المتاحة من الإيرادات والسيولة المالية والتكاليف والأعباء الاقتصادية والاجتماعية لكل منها مثل (روزنامة الأوراق المالية الحكومية، روزنامة القروض الداخلية والخارجية).

ثالثاً: التعديلات المقترحة على تبويب الموازنة وشجرة الحسابات

عملت الوزارة خلال السنوات الماضية بالتعاون مع بعض الجهات على إيجاد تبويب جديد للموازنة يتجاوز السلبيات الموجودة في التبويب الحالي، كما عملت على اقتراح شجرة حسابات جديدة واقتراح استخدام القيد المزدوج في تسجيل العمليات المحاسبية، والغرض من كل ذلك الوصول إلى موازنة عامة للدولة أكثر قدرة على توفير المعلومات لمتخذ القرار بدءاً من الاعتماد ومروراً بالتنفيذ ووصولاً إلى قطع الحساب.

وكان هناك مقترح يحمل مجموعة من التعديلات على كل من التبويب الخدمي والتبويب النوعي والتبويب الإداري الوظيفي والتبويب الإقليمي ومصدر ومحل التمويل، سنبين في هذه الفقرة البنية العامة للتبويب المقترح.

أ- التبويب الخدمي

يعتمد التبويب المقترح على تعديل تصنيف النفقات في الوظيفة والخدمة المؤداة بما ينسجم مع شجرة الحسابات للجهات ذات الطابع الاقتصادي الجدول (3-1).

الجدول (3-1) التبويب الخدمي

المستوى	الوصف	الخدمي
1	مجموع النفقات	7
2		700
2	خدمات عامة وعمومية	701
3	الاجهزة التنفيذية والتشريعية والشؤون المالية وشؤون المالية العامة، والشؤون الخارجية	7011
4	الاجهزة التنفيذية والتشريعية	70111
4	الشؤون المالية والشؤون المالية العامة	70112
4	الشؤون الخارجية	70113
3	المعونة الاقتصادية الاجنبية	7012
4	المعونة الاقتصادية للبلدان النامية وبلدان التحول الاقتصادي	70121
4	المعونة الاقتصادية الموجهة من خلال هيئات دولية	70122
3	خدمات عامة	7013
4	خدمات موظفين عامة	70131
4	خدمات تخطيط و خدمات احصائية شاملة	70132
4	خدمات اخرى عامة	70133
3	بحوث اساسية	7014
3	البحوث والتطوير في مجال الخدمات العمومية العامة	7015
3	خدمات عمومية غير مصنفة في مكان اخر	7016
3	معاملات الدين العام	7017
3	تحويلات ذات طبيعة عامة بين مختلف مستويات الحكومة	7018
2	الدفاع	702
2	شؤون النظام والامن العام	703

ب- التبويب النوعي للإيرادات

يعتمد التبويب المقترح على تعديل تصنيف الإيرادات حسب نوع الإيراد المحصل بما ينسجم مع شجرة الحسابات للجهات ذات الطابع الاقتصادي الجدول (2-3):

الجدول (2-3) التبويب النوعي للإيرادات

الحساب	العام	المساعد	الرئيسي	الفرعي	الجزئي	التفصيلي	الاسم
4							الإيرادات
	41						إيرادات الضرائب والرسوم
		411					إيرادات الضرائب المباشرة
			4111				ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية
				411101			ض.أ. ح - من القطاع العام
					41110101		ض.أ. ح - من القطاع العام - لجان

ت- التبويب النوعي للنفقات

يعتمد التبويب المقترح على تعديل تصنيف النفقات في القطاع الإداري بما ينسجم مع شجرة الحسابات للجهات ذات الطابع الاقتصادي.

يتكون التبويب النوعي المقترح من 6 خانات، وهو موزع كما في الشكل (2-3)

الشكل (3-2) التبويب النوعي للنفقات

الحساب	3					
الحساب العام	3	1				
الحساب المساعد	3	1	1			
الحساب الرئيسي	3	1	1	1		
الحساب الفرعي	3	1	1	1	0	1

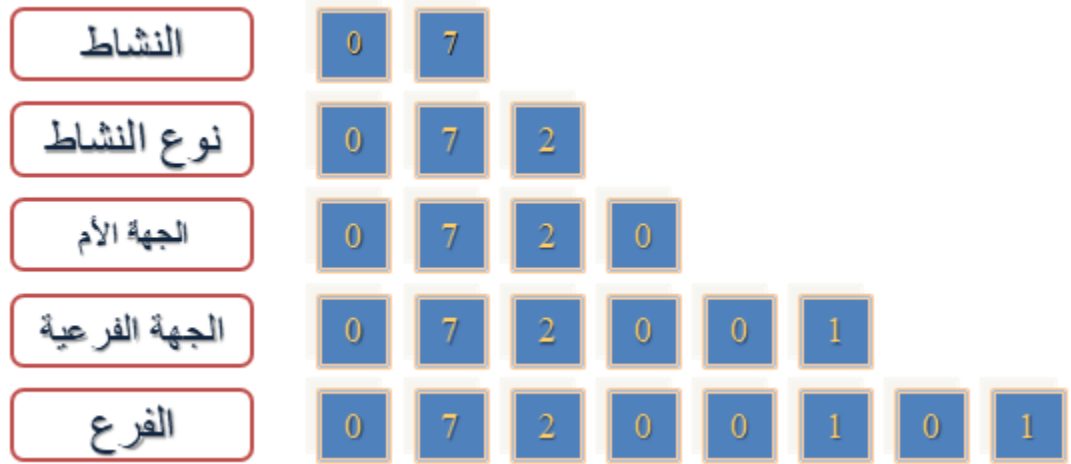
ث- التبويب الإداري الوظيفي

يتألف التبويب الإداري المقترح من خمسة مستويات:

- المستوى الأول: النشاط، وزعت وظائف الدولة على مجموعة من الأنشطة مرمزة على خانتين.
- المستوى الثاني: نوع الجهة (طابعها)، وتخصص له خانة واحدة (1: جهات ذات طابع إداري، 2: وحدات حسابية مستقلة، 3: جهات ذات طابع اقتصادي).
- المستوى الثالث: الجهة الأم، وتخصص لها خانة واحدة.
- المستوى الرابع: الجهة الفرعية، وتخصص لها خانتان.
- المستوى الخامس: التبويب الإقليمي، وتخصص له خانتان.

يبين الشكل (3-3) التبويب الإداري المقترح

الشكل (3-3) التبويب الإداري المقترح



ج- التبويب الاقليمي

يعتمد التبويب المقترح على تعديل تصنيف النفقات حسب المنطقة التي يتم فيها الانفاق بما ينسجم مع شجرة الحسابات للجهات ذات الطابع الاقتصادي الجدول (3-4).

الجدول (3-4) التبويب الاقليمي

رقم المنطقة	المنطقة	رقم المحافظة	المحافظة	التبويب الاقليمي
00	-----	15	القيطيرة	1500
01	سعسع	15	= = =	1501
02	بيت جن	15	= = =	1502
03	= = =
..	= = =
..	= = =
	15	= = =	1599

ح- مصدر ومحل التمويل

يتناول المصدر التمييز بين المعاملات المحاسبية التي تتم عبر الحسابات المصرفية، كما يساعد مصدر التمويل على التمييز والفصل بين مصادر التمويل المختلفة (إيرادات محلية "أسناد الخزينة"، قروض إعانات هبات الخ).

التمويل: مصدر ومحل

		مصدر التمويل
101 حساب الإيرادات التجميعي	1- حساب الإيرادات التجميعي.	
201 حساب المدفوعات الجارية	2- حساب المدفوعات الجارية.	
301 حساب المدفوعات الاستثمارية	3- حساب المدفوعات الاستثمارية.	
401 المخصصات من أموال المانحين	4- المخصصات من أموال المانحين.	
501 المخصصات من أموال الهبات والمعونات	5- المخصصات من أموال الهبات والمعونات.	

خ- التبويب الجديد المقترح

بالاطلاع على ما سبق فإنه يجب أن تكون شجرة حسابات تمثل دمجاً بين أنواع التبويب (الخدمي، الإقليمي، مصادر التمويل، النوعي، الفعالية، الإداري، محل التمويل) وهو مكون من سبع مقاطع، مبينة بالجدول التالي:

التصنيف الموازي المقترح (الكامل)

التمويل ٥	التبويب الإداري ٨	الفعالية ٨	التبويب النوعي ٦	مصدر التمويل 6	التبويب الإقليمي ٤	التبويب الخدمي ٥
--------------	----------------------	---------------	---------------------	----------------------	-----------------------	---------------------

التبويب القصير - 33 - خانة

التبويب المتمم - 9 - خانة

رابعاً: تصميم وتنفيذ نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة

إن الغاية الأساسية من نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة تأمين نظام معلومات مؤتمت متكامل لإدارة مالية حديثة متطورة وقادرة، يغطي كافة الوظائف والأعمال والمهام التي تقوم بها وزارة المالية في إطار دورها في رسم وتنفيذ السياسة المالية للدولة (تنفيذ خطة الدولة المالية، إدارة المال العام والحسابات العامة للدولة،.....)، بما في ذلك حسابات داخل الموازنة وخارجها، من خلال إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة وصولاً إلى إغلاق حساباتها وقطعها.

أ- ميزات النظام المقترح

- التخلص من الكم الهائل من الورقيات، وحفظ البيانات والاستثمارات المرسله من قبل الجهات في قاعدة بيانات مركزية أثناء إعداد الموازنة.
- المناقشة الإلكترونية عن بعد باستخدام وسائل التواصل من كافة الجهات المعنية (الجهة، وزارة المالية، هيئة تخطيط الدولة،....) واختصار المدة للحد الأدنى.
- إصدار قرارات التوزيع إلكترونياً بعد إقرار الموازنة العامة للدولة وعلى المستوى التفصيلي وإلغاء العمليات المكررة بين الموازنة والخزينة والحسابات والدين العام والجهاز المركزي للرقابة المالية من حيث إدخال الاعتمادات والمناقلات.
- ورود أمر الصرف بشكل إلكتروني من قبل الجهة العامة إلى وزارة المالية برقم تسلسلي آلي.
- إلغاء عمليات حركة النقود القيدية بين المراكز المالية (محافظات، مناطق).
- احتفاظ الجهة العامة بكامل الثبوتيات المرفقة بأمر الصرف.
- الربط مع أنظمة المصارف آلياً.
- تحقيق المتابعة والرقابة والمساءلة المالية.
- تنفيذ فعال مركزي ومؤتمت للموازنة العامة للدولة (إعدادها، تنفيذها، قطع الحساب).

- تزويد الجهات الوصائية بالمعلومات اللازمة حول تنفيذ الموازنة والوضع المالي للدولة بشكل آني بما يؤمن تحكماً وقدرة أكبر على إدارة النظام المالي الحكومي.
- توفير بنك معلومات مركزي متكامل لكافة البيانات المالية داخل وخارج الموازنة في الإدارة المركزية وفي المحافظات يؤمن مجموعة واسعة من التقارير والقوائم المالية والإحصائية والمؤشرات الخاصة بدعم اتخاذ القرار.

ب- مراحل تنفيذ النظام المقترح

تنقسم مراحل العمل على تنفيذ النظام إلى أربعة مراحل أساسية تتبين في الشكل (3-4):

الشكل (3-4) مراحل تنفيذ النظام المقترح



ت- محددات النظام

- المبادئ العامة:
- القانون المالي الأساسي.
- النظام المالي والمحاسبي للجهات العامة ذات الطابع الإداري.

- القيد والتسجيل المحاسبي باستخدام القيد المزدوج.
- تبويب الموازنة العامة للدولة.

- نطاق المشروع:

- شعب ودوائر مديريات الإنفاق في وزارة المالية.
- أقسام ودوائر وشعب الخزينة في مديريات المالية في المحافظات.
- الجهات العامة ذات الطابع الإداري والوحدات الحسابية المستقلة فيما يتعلق بالإنفاق الجاري والاستثماري.
- الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي فيما يتعلق بالإنفاق الاستثماري.
- وحدات خدمة الجمهور ومواقع الاستيفاء والتأدية الآليين.

- المستخدمون:

يتراوح العدد المتوقع لمستخدمي النظام من 2000 إلى 2500 مستخدم موزعين على النحو التالي:

- العاملون في مديريات الانفاق المعنية في وزارة المالية.
- العاملون في أقسام الخزينة في مديريات المالية في المحافظات.
- محاسبو الإدارة للجهات العامة ذات الطابع الإداري والوحدات الحسابية المستقلة والمديرون الماليون في الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي.
- عدد من المعنيين في الجهات الوصائية والمستخدمين من العاملين في مراكز خدمة الجمهور وعلى موقع النظام على الإنترنت.

- تحديد الأنظمة التشغيلية المتممة والمرتبطة

- واجهات ربط مع الهيئة العامة للضرائب والرسوم والجهات التي تورد إيرادات للموازنة العامة للدولة فيما يتعلق بالتحققات والترقيينات والتحصيلات.
- واجهات ربط مع المؤسسات ذات الطابع الاقتصادية لإدخال موازين المراجعة بشكل

شهري.

• نظام محاسب الإدارة والخدمات المرتبطة به.

ث- بنية النظام المقترح

يمكن تقسيم نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة إلى قسمين:

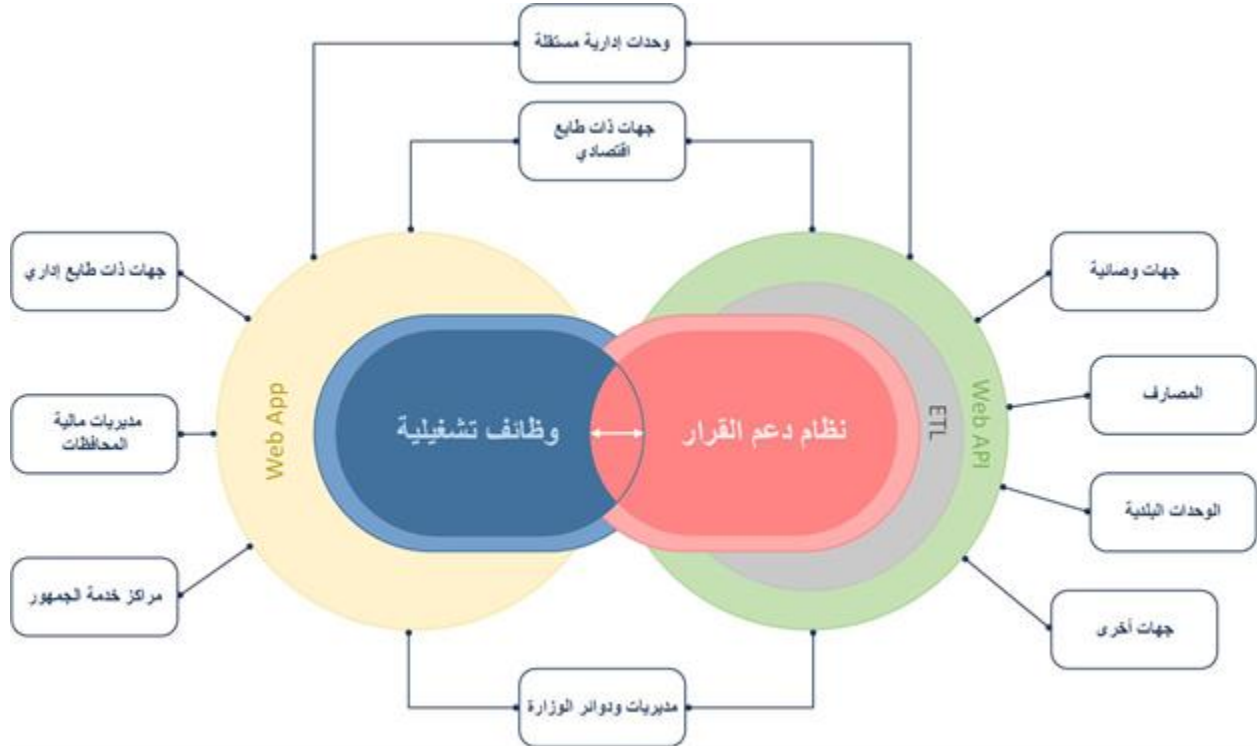
- الوظائف التشغيلية.

- دعم القرار.

إن الوظائف التشغيلية تستلزم ربطاً أنياً بين مكوناتها، وتستلزم وصفاً دقيقاً لكل وظيفة منها، في حين يعتمد نظام دعم القرار على تنوع المصادر وانفتاحها ولا يستلزم الربط الآني.

يبين الشكل (3-5) مخططاً عاماً يوضح بنية النظام المقترح

الشكل (3-5) بنية النظام المقترح



يوضح الشكل النقاط التالية:

- الجهات ذات الطابع الإداري ومديريات المالية في المحافظات ومراكز خدمة الجمهور وجهات التحصيل المباشر والهيئة العامة للضرائب والرسوم ومديرية الجمارك العامة تصل إلى الوظائف التشغيلية عبر تطبيق وب (Web App).
- أما الوحدات البلدية والمصارف والجهات الوصائية والجهات الأخرى (مثل هيئة التخطيط والتعاون الدولي والوحدات الإدارية والمشافي وغيرها) فتتعدد نظام دعم القرار بالمعلومات أو تطلب معلومات منه، وذلك من خلال واجهة وب (Web API).
- تتصل مديريات الوزارة ودوائرها والجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي والوحدات الإدارية المستقلة بمكوني النظام وذلك تبعاً لحالات الاستخدام المختلفة.
- ج- الوظائف التشغيلية المطلوبة لنظام الإدارة المالية المتكاملة**

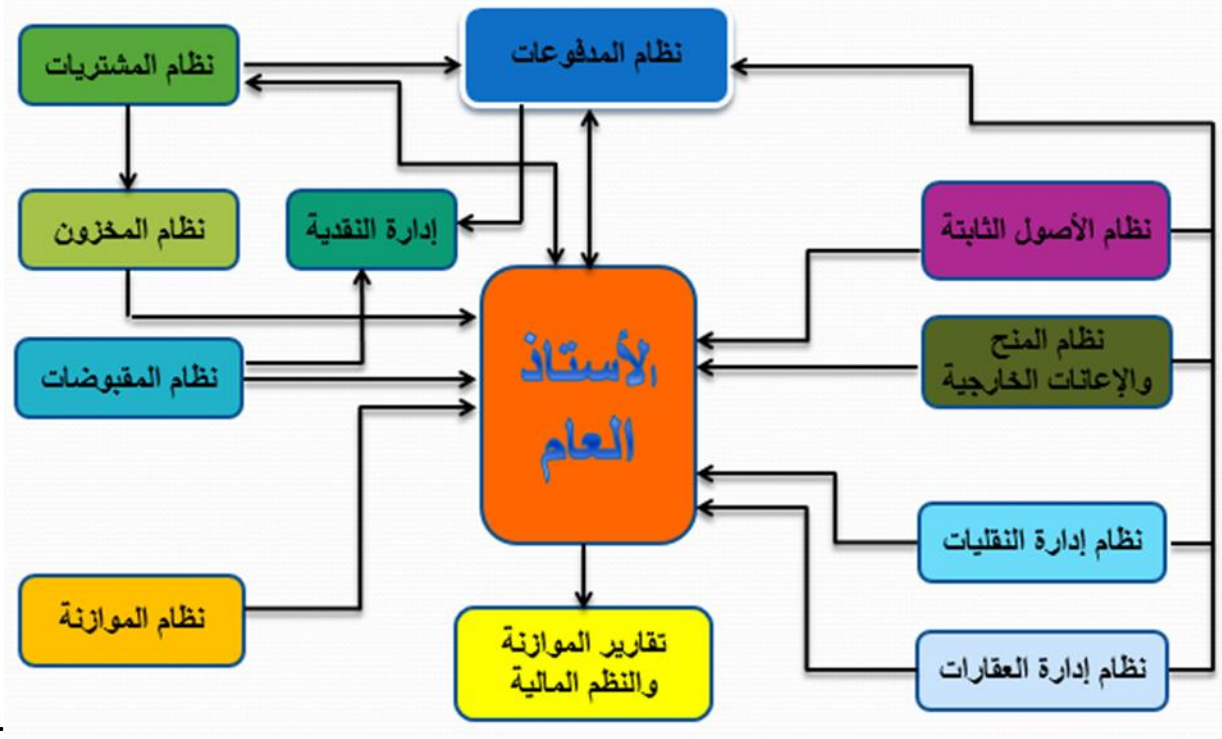
يندرج تحت الوظائف التشغيلية المطلوبة لنظام الإدارة المالية المتكاملة الوظائف التالية:

- عمل محاسبي الإدارة في تحضير وإعداد ومناقشة الموازنة العامة للدولة.
- عمل محاسبي الإدارة في تنفيذ الموازنة العامة للدولة: عقود، شراء مباشر، رواتب وأجور وتعويضات العاملين، مناققات، إلخ.
- عمليات تحصيل الضرائب والرسوم بمختلف أشكالها وبدلات الخدمات والجهات التي تقوم بتحصيلها.
- إعداد ومناقشة وإصدار الموازنة العامة للدولة.
- الاعتمادات والمناقلات.
- إدارة وتنفيذ عمليات التمويل الجاري للوحدات الحسابية المستقلة.
- إدارة وتنفيذ عمليات التمويل الاستثماري والربط مع مديرية الدين العام.
- عمل الخزينة العامة بتنفيذ الموازنة العامة للدولة.

- إصدار قرارات وتأدية واستيفاء السلف، استيفاء وتأدية الأمانات.
- إدارة الموازنة الاثني عشرية.
- إدارة صناديق الخزينة المختلفة (مركزية، داخلية، خارجية).
- إدارة وتنفيذ العمليات المصرفية (شيكات، حوالات، إشعارات مختلفة، إلخ).
- إدارة حسابات الخزينة في المصارف المختلفة.
- إدارة قيد وتسجيل الحسابات العامة داخل الموازنة وخارجها (دفتر الاستاذ العام، الحسابات الدائنة والحسابات المدينة، التقارير المالية المختلفة).
- إدارة وتنفيذ عمليات الإغلاق وقطع الحساب (آني، دوري، سنوي) وإصدار تقارير الحسابات والتقارير المالية الختامية.
- الاستيفاء والدفع الإلكتروني ومنظومة عمليات مراكز خدمة الجمهور.
- إدارة المستخدمين والمستثمرين.
- التدقيق وإدارة المخاطر.
- تأسيس وإدارة بوابة لنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة على شبكة الإنترنت.
- ح- الأنظمة التشغيلية لمحاسبات الإدارة المتممة لنظام المعلومات المقترح

يبين الشكل **Error! Reference source not found.** (3-6) الأنظمة التشغيلية لمحاسبات الإدارة المتممة لنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة وتدفق العمليات النقدية فيه.

الشكل Error! Reference source not found. (3-6) الأنظمة التشغيلية لمحاسب الإدارة المتممة لنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة



سنتناول فيما يلي وصف مختصر لكل نظام من الأنظمة التشغيلية:

- الأستاذ العام هو سجل المحاسبة الرئيسي ويشتمل على حسابات مثل الأصول المتداولة والأصول غير المتداولة والالتزامات والإيرادات والمصروفات والمكاسب والخسائر. ويحتوي الأستاذ العام على مجموعة من الحسابات التي تدعم بيانات القوائم المالية الرئيسية، ويتم ربط الأستاذ العام بدفاتر فرعية لتوضيح تفاصيل الحسابات الواردة فيه. الغرض الرئيسي من نظام دفتر الأستاذ العام هو تسجيل النشاط المالي للجهة الحكومية لإنتاج التقارير المالية والإدارية لمساعدة المختصين داخل وخارج الجهة الحكومية في اتخاذ القرارات.
- نظام الرواتب والأجور الذي يعمل على انشاء بطاقات مؤتمتة لذاتيات العاملين، تسجيل كافة الوقوعات الادارية (ترفيع، استقالة، اجازة بلا أجر ... الخ)، اعداد جدول الرواتب

بشكل الكتروني، اعداد مذكرة التصفية وأمر الصرف بشكل مؤتمت، التكامل مع نظام المدفوعات، وتوفير التقارير المختلفة لإدارة الموارد البشرية.

- نظام المدفوعات وهو مجموع المبالغ المستحقة على الجهات الحكومية من قبل جهات أخرى (قد تكون أفراداً، أو شخصيات اعتبارية) نتيجة عمليات تبادلية من تزويد للسلع وتقديم للخدمات بأشكالها المختلفة.

- نظام المقبوضات وهو هو نظام معني بتسجيل المطالبات والمتحصلات بالنسبة للمبالغ المستحقة للجهات الحكومية مهمته توفير سجل للمطالبات والمتحصلات للمدينين (العملاء)، تسجيل كافة عمليات الإيرادات المحصلة، ومتابعة عملية التحصيل والمطالبات للجهات الحكومية.

- نظام إدارة النقدية هو نظام لإدارة ومتابعه حركة المقبوضات والمدفوعات النقدية في الجهات الحكومية مهمته إمكانية تحديد التدفقات النقدية المتوقعة خلال فترة معينة، توفير إمكانية التسوية البنكية بشكل آلي لكشف حساب البنك، وإدارة ومتابعة الحسابات البنكية.

- نظام المشتريات وهو نظام لإدارة مشتريات الجهات الحكومية مهمته توحيد عملية الشراء بما يتماشى مع تعاميم وتعليمات وزارة المالية، دراسة وتحليل عروض الموردين، متابعة العقود ودفعاتها المستحقة في الجهات الحكومية، وجود سجل كامل وموحد لجميع الموردين في كافة الأنشطة، إعداد التقارير بنتائج نشاط المشتريات لكافة مستويات الإدارة، وتوفير هيكل هرمي لمراحل اعتماد عمليات الشراء تبعاً للدورة المستندية.

- نظام إدارة المخزون هو نظام لإدارة ومحاسبة أنشطة المخزون في الجهات الحكومية مهمته تنفيذ جميع العمليات المخزنية، وما يترتب عنها من تأثير مالي، توفير التقارير المختلفة لمتابعة وإدارة المواد في المخازن، توفير الرقابة لمستويات المخزون والشراء (حد أدنى، حد أقصى، حد الطلب) ومتابعة المواد المنتهية الصلاحية، سهولة جرد المخازن آلياً، والتكامل مع باقي التطبيقات المالية (المدفوعات، المشتريات، الأستاذ العام).

- نظام الأصول الثابتة هو نظام لإدارة ومحاسبة الأصول يتولى تنفيذ وظائف المحاسبة عن مراحل القياس الأولي واللاحقة للأصول ويهدف إلى توفير معلومات عن الأصول الحكومية تسهم في إعداد التقارير المالية وتمكن من إدارة أصول الدولة ومتابعتها بطريقة تتسم بالكفاءة والفعالية.

- نظام إدارة النقليات: هو نظام لإدارة المركبات في الجهات الحكومية مهمته توفير سجل تفصيلي بجميع المركبات المملوكة في الجهة، تخصيص المركبات ومتابعة عهدها، متابعة سجل حركة المركبات، متابعة معدل استهلاك الوقود للمركبات، متابعة المخالفات والحوادث والتأمين وكفالة المركبة، سهولة جرد المركبات آلياً، إعداد خطة الصيانة الدورية ومتابعة سجلات الصيانة.

- نظام إدارة العقارات هو نظام لإدارة العقارات المملوكة في الدولة مهمته تسجيل بيانات عقارات أملاك الدولة، تسجيل بيانات عقود الإيجار لأملاك الدولة المؤجرة للغير، إعداد تقارير إحصائية عن العقارات والعقود، الرقابة على العقارات المملوكة للدولة ومتابعة المواقع والعقارات عن طريق الرقم الآلي للعنوان.

- نظام المنح والإعانات يقوم هذا النظام بتسجيل المنح والإعانات للجهات المستفيدة منها مع إمكانية التتبع والتحليل الدوري، كما يتيح النظام إصدار التقارير المتعلقة بالمنح والإعانات.

خ- نظام دعم القرار

يتلقى نظام دعم القرار معلوماته من مصادر متعددة، ويكون نظام المعلومات المركزي لدى الوزارة المصدر الرئيس لهذه المعلومات، في حين يحصل نظام دعم القرار على المعلومات الأخرى غير المتوفرة في نظام المعلومات المركزي من مصادرها المختلفة.

يُجري نظام دعم القرار عمليات استخراج وتحويل ثم تحميل (ETL: Extract, Transform and Load) للمعلومات الواردة إليه ليكون قادراً على تصنيفها لبناء تقارير وصفية وإحصائية وتحليلية تساعد متخذ القرار على مستوى الوزارة أو الجهات العليا.

من المعلوم أن القرار لا يبني على المعلومات الآنية بل يُبنى على معلومات تراكمية مجمعة على مدى السنوات، لذلك فإن نظام دعم القرار يركز على تحديد مجموعة من مؤشرات قياس الأداء (Key Performance Indicators) التي تهتمّ متخذ القرار ويحرص على تجميع المعلومات اللازمة لقياس هذه المؤشرات وتدقيقها لتكون جاهزة عند الطلب. بالمقابل لا يتطلب نظام دعم القرار الحصول على المعلومات آنياً.

انطلاقاً من هذه الملاحظة، يجب على نظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة أن يحتوي على كافة الوظائف التي تسرع رقد نظام دعم القرار بالمعلومات بأسرع وقت ممكن وبأعلى درجات الدقة الممكنة.

يتسم نظام دعم القرار بأنه تراكمي (incremental)، فهو يعتمد على تراكم المعلومات وتتوعها مع مرور الوقت. وعليه فمن غير الممكن ومن غير المجدي العمل على حصر كافة وظائف دعم القرار من البداية.

يتسم نظام دعم القرار أيضاً بأنه يفرض طرائق معيارية سواء في الحصول على المعطيات من المصادر المختلفة أو في تقديمها للأنظمة الأخرى.

خامساً: اعتبارات التطبيق الفعلي لنظام الإدارة المالية الحكومية المتكاملة:

مع الأخذ بعين الاعتبار التجارب السابقة لتطبيق النظام الفعلي لنظام الإدارة المالية الحكومية المتكاملة، وما نتج عنها من عدم تطابق التنفيذ الفعلي والمقدر للنظام يجب مراعاة عدة نقاط أساسية يجب القيام بها قبل وأثناء بدء التنفيذ وهي ما يلي:

- إصدار قانون من رئاسة الجمهورية أو رئاسة الحكومة تلزم كافة الوزارات والمحافظات والأجهزة المستقلة ذات الطابع الاقتصادي بتطبيق نظام الإدارة المالية الحكومية.
- صياغة خطة واضحة لإصلاح إدارة المالية العامة يتم على أساسها وضع خطة لتنفيذ نظام الإدارة المالية الحكومية.
- وضع هيكل إداري متين وحازم لإدارة مشروع نظام الإدارة المالية الحكومية، يقوم ببناء قوى تشغيلية تقوم بمتابعة تنفيذ النظام وتدريب الموظفين، وتتكامل مع قوى تشغيلية فرعية لدى الوحدات الحسابية (من جهة محاسبي الإدارة).
- تشكيل لجنة توجيهية تتضمن رؤساء قطاعات إدارة المالية العامة ووزارة الاتصالات وهيئة التخطيط والتعاون الدولي، الجهاز المركزي للرقابة والتفتيش، ومصرف سورية المركزي مهمتها الاشراف على تنفيذ النظام وقرار استراتيجية التنفيذ ووضع برنامج زمني محدد، مع توفير آلية لتمويل المشروع، والوقوف في وجه العقبات التي تواجهه.
- توفير البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات على المستوى المركزي واللامركزي المستخدمة لدى محاسبي الإدارة وبالتنسيق مع وزارة الاتصالات وتقانة المعلومات.
- ايجاد نظام الدفع الالكتروني وربطه مع نظام الإدارة المالية الحكومية.

النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج

توصلت الدراسة إلى عدة نتائج نسردها في ما يلي:

- 1- إن تحقيق الانضباط المالي يتطلب قدر كبير من المعلومات تصل إلى المستويات الدنيا من السلم الإداري، وهذا ما يستلزم بناء نظام معلوماتي فعال يوفر للإدارة العليا معلومات دقيقة جداً عن النفقات والمصروفات الحكومية وأماكن توفيرها وترشيدها.
- 2- يعد نظام الإدارة المالية الحكومية أداة فعالة في للإصلاح الإداري المالي، والتي تساعد الهيئات والوزارات في تنفيذ وظائفها المالية، وذلك من خلال رفع دقة تقديرات الموازنة، وتحسين الرقابة الذاتية، والحد من الأخطاء، وتحسين نوعية المعلومات ورفع دقتها لإتخاذ قرارات سليمة.
- 3- يعمل نظام الإدارة المالية الحكومية على تسهيل عمليات اعداد الموازنة واختزال الوقت الضائع والتكلفة المترتبة، ويوحد طريقة التقدير لكافة الهيئات والوزارات.
- 4- إن تطبيق إعداد الموازنة العامة ومتابعة تنفيذها في سورية لا يتوافق مع دليل احصاءات المالية المعياري (GFS2001) وهذا ما أدى إلى ضعف المعلومات المالية عن حجم الانفاق الحقيقي والموارد الحقيقية لمؤسسات الدولة.
- 5- إن التبويب الحالي للموازنة يعاني من التداخل في الوظائف وهذا يؤثر سلباً على معلومات المصروفات المالية الكلية.
- 6- عدم التنفيذ لنظام الدفع الإلكتروني بأبسط أشكاله الأمر الذي أدى إلى صعوبة استخلاص المعلومات عن الإيرادات الكلية.
- 7- وجود انحرافات بين المقدر للموازنات وبين التنفيذ الفعلي للموازنة

- 8- التأخير الكبير في الوصول لنظام الإدارة المالية الحكومية في سورية مع العلم أن أغلب البلدان العربية قد وصلت وقطعت مسافات زمنية كبيرة، وظهر لديها عدة إصدارات للتطبيق الفعلي لنظام الإدارة المالية الحكومية.
- 9- عدم اشراك وزارة المالية للعديد من الجهات التي تتعلق بشجرة الحسابات الأمر الذي يعتبر من القواعد الرئيسية في تصميم الشجرة
- 10- عدم وجود التبويب لمصدر التمويل في التبويب الحالي والذي أثر على عمل الرقابة المالية لمصادر التمويل وانما تعتمد فقط على اجمالي الاعتمادات.

ثانياً: التوصيات

قدمت الدراسة أهم التوصيات بما يلي:

- 1- إعادة النظر في تبويب الموازنة الحالي وجرة الحسابات المعمول بها، وتعديلها لتتجاوز التداخلات الموجودة على المستوى الوظيفي، والتنبه لضرورة إدخال مصدر التمويل في التبويب لما له من أثر كبير جداً على الرقابة المالية.
- 2- اعتماد دليل احصاءات المالية المعياري GFS2001 مع تعديلاته
- 3- اعداد دراسة فنية ومالية متكاملة لتنفيذ مشروع نظام الإدارة المالية الحكومية، تشمل التكاليف والبرامج والبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والتدريب.
- 4- اعداد دراسة فنية ومالية لكافة الأنظمة التشغيلية الملحقه بنظام الإدارة المالية الحكومية.
- 5- صياغة خطة واضحة لتنفيذ نظام الإدارة المالية الحكومية وتفعيل الأنظمة الفرعية، ويجاد آليات للتحويل التدريجي من النظام اليدوي إلى النظام الالكتروني لكافة المعاملات المالية والادارية في الوحدات الحسابية.
- 6- اصدار قانون يلزم كافة المؤسسات والوزارات ومحاسبي الإدارة بالعمل على نظام الإدارة المالية الحكومية عند ارساؤه.

7- إنشاء بنية تحتية لتكنولوجيا المعلومات بالتنسيق مع وزارة الاتصالات والتقانة على المستوى المركزي واللامركزي.

8- اعداد وتشكيل اللجنة التوجيهية التي تشمل وزارة المالية وهيئة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة الاتصالات ومصرف سورية المركزي.

9- إنشاء هيكل تنظيمي متين لإدارة مشروع تنفيذ نظام الإدارة المالية الحكومية.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

- 1-د. محمد سعيد فرهود: مبادئ المالية العامة، الجزء الأول منشورات جامعة حلب، حلب،
- 2-د.مؤيد الدوري، ود. طاهر الجنابي: إدارة الموازنات العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمّان، 2000
- 3- د. فوزي عطوي: المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1996
- 4-د.جميل الصابوني، مقالة بعنوان: مبدأ شمول الموازنة، هيئة الموسوعة العربية – الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السابع، الطبعة الأولى، مؤسسة الصالحاني للطباعة، دمشق، 2011
- 5-د. عبد الرزاق قاسم ، محاضرة عن رؤية لتطبيق لنظام الإدارة المالية المتكاملة في سورية، 2019
- 6-أ.رانيا تغلبي، وزارة المالية، سورية، محاضرة عن التعديلات المقترحة على تبويب الموازنة وشجرة الحسابات
- 7-صندوق النقد الدولي، دليل احصاءات مالية الحكومة (2001)
- 8-وثيقة تبويب الموازنة والحسابات ، مشروع تحديث وزارة المالية (سورية – الاتحاد الأوروبي) 2008
- 9-احصاءات مالية الحكومة، دولة الامارات العربية المتحدة 2012
- 10- صندوق النقد الدولي إدارة الاحصاءات، اطار تقييم جودة البيانات لأغراض احصاءات مالية الحكومة Data Quality Assessment Framework for Government Finance Statistics 2003
- 11- النظام الداخلي لوزارة المالية

- 12- النظام الداخلي لمديرية الحسابات قرار رقم 632/و
- 13- جبريل فاروق الحسين 2014، أثر تطبيق نظام الإدارة المالية الحكومية على تميز الأداء الحكومي
- 14- محمد المصري 2008، استخدام نظام المعلومات المتكاملة في تطوير الموازنة العامة للدولة في جمهورية مصر العربية

ثانياً: المراجع باللغة الانكليزية

- 1- Abdul Khan and Mario Pessa (june 2009). Conceptual Design: A Critical Element of as Successful Government Financial Management Information System Project
- 2- Cem Denter, (2014) Trends and Challenges in FMIS Implementation, IMF – Middle East Center for Economics and Finance (CEF), Work shop, Kuwait
- 3- World Bank Study, (2011) Financial Management Information Systems 25Years of World Bank Experience
- 4- Carlos Piments & Mario Pessa, (2015) Public Financial Management in Latin America, The key to efficiency and transparency
- 5- Julie Cooper and Salindra Pattanayak, (2011)
- 6- The Louis Berger Group. Inc. and Development Alternatives, Inc (2008) Integrated Financial Management Information Systems
- 7- Ali Hashem, (June 2014) System Development and Management.
- 8- Cem Denter and Saw Young Min, (June 2013). Financial Management Information Systems and open budget data, The World Bank Study

ثالثاً: المواقع الالكترونية

- 1- <http://www.gfmis.gov.jo/ar/about-us/history>
- 2- <http://www.usaid.gov>
- 3- <http://www.mof.gov.jo>
- 4- <https://www.imf.org/>

الملاحق

ملحق (3-1):

يتألف الهيكل التنظيمي للوزارة من:

- مديريات الإدارة المركزية.
- مديريات المالية في المحافظات.
- مديريات المال في المناطق.

سنتناول في هذا الجزء من الدراسة البنى التنظيمية للمديريات التي يرتبط عملها بنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة.

أ- مديريات الإدارة المركزية

يبين الشكل مديريات الإدارة المركزية في الوزارة.



سنتناول فيما يلي وظائف أهم المديريات المتعلقة بنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة:

- مديرية الموازنة العامة:

تتوزع مهام مديرية الموازنة العامة بين فترة إعداد الموازنة العامة وباقي العام.

في فترة إعداد الموازنة العامة تقوم مديرية الموازنة العامة بالمهام التالية:

- في البدء تقوم مديرية الموازنة العامة بإعداد بلاغ الموازنة العامة في منتصف الشهر الثالث وبالتعاون مع هيئة التخطيط والتعاون الدولي.
- يتم إصدار بلاغ الموازنة من قبل رئاسة مجلس الوزراء متضمناً الأسس والتعليمات الواجب اتباعها عند إعداد موازنة السنة القادمة والاستثمارات اللازم ملؤها.

- تصدر مديرية الموازنة العامة بلاغاً متضمناً تحديد المواعيد لمناقشة تلك الموازنات والخطط بحيث تبدأ في الثالث الأول من الشهر السابع من العام.
- تتم دراسة ومناقشة التقديرات الأولية للنفقات الجارية (للجهات العامة ذات الطابع الإداري) والاستثمارية (للجهات العامة ذات الطابع الإداري والاقتصادي)، ويتم وضع تلك التقديرات في جدول موحد.
- يتم رفع مشروع الموازنة للسيد رئيس مجلس الوزراء ليعرضها على المجلس الأعلى للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي لاعتمادها.
- يرفع السيد رئيس مجلس الوزراء مشروع الموازنة للسيد رئيس الجمهورية ليصار إلى إحالتها إلى مجلس الشعب وذلك قبل الموعد المحدد في الدستور (10/31) من كل عام.
- يتم مناقشة مشروع الموازنة من قبل اللجان المختصة في مجلس الشعب ويصوت عليها من قبل كافة أعضاء مجلس الشعب لتصدر بقانون.
- في بداية السنة المالية وبعد صدور قانون الموازنة العامة للدولة يصدر وزير المالية قرارات توزيع الاعتمادات على بنود وفقرات بشقيها الجاري والاستثماري.
- تبلغ نسخ من قرارات التوزيع للجهة صاحبة العلاقة والجهاز المركزي للرقابة المالية وكل من مديريات الدين العام والحسابات العامة والخزينة المركزية.
- تقوم مديرية الموازنة العامة بتبليغ كتب التوزيع إلى مديرية الخزينة المركزية ودوائر الخزينة في المحافظات بناءً على طلب من الجهات العامة عن طريق محاسبي الإدارة لتوزيع تلك الاعتمادات استناداً إلى قرارات التوزيع.

خلال العام تقوم مديرية الموازنة العامة بالمهام التالية:

- إصدار قرارات تصحيح الأخطاء التنسيبية في أوامر الصرف لتتم معالجتها في مديرية الخزينة المركزية.

- دراسة الطلبات المقدمة من الجهات العامة لصرف بعض النفقات المعقودة في السنوات السابقة من الاعتماد المقابل للسنة الحالية.
- إجراء المناقلات بشقيها الجاري والاستثماري أو الموافقة على استكمال صدور تلك المناقلات للجهات ذات الطابع الإداري التي تدخل بالموازنة العامة الإدارية وفق مبدأ الصوافي من قبل الوزير المختص، وتبليغ المناقلات للجهاز المركزي للرقابة المالية ومديريات الخزينة المركزية والدين العام والحسابات العامة.
- العمل على إعادة توزيع الاعتمادات بناءً على المناقلات الصادرة، ويتم تبليغها لمديرية الخزينة المركزية.
- معالجة طلبات تعديل البرامج المالية والمادية للخطط الاستثمارية.
- رفع طلبات الإضافة من الاعتمادات الاحتياطية للمشاريع الاستثمارية للسيد رئيس مجلس الوزراء وإصدار القرارات اللازمة بعد موافقته.
- دراسة طلبات السلف (حسابات خارج الموازنة) وإصدار قراراتها، بحيث يتم إصدار أوامر دفع لها من قبل مديرية الخزينة المركزية.
- دراسة مشاريع الأنظمة المالية والمحاسبية لكافة الجهات العامة ذات الطابع الإداري.
- إصدار قرارات منح التفويضات المالية.
- إصدار القرارات المتعلقة بمنح تعويض المسؤولية.
- إصدار قرارات الوضع تحت التصرف.
- الموافقة على صرف المساهمات والإعانات وبدل الاشتراك في المؤسسات العربية والدولية.
- إعداد كتب للخزينة المركزية لتحويل الإعانات المالية للوحدات الحسابية المستقلة (الشهرية أو الربعية).

- توجيه كتب لمحاسب نفقات الدين العام لإصدار أمر تصفية وصرف بالعجوزات الفعلية والمقدرة، وذلك بناءً على طلب ودراسة من قبل مديرية شؤون المؤسسات، وينفذ عن طريق مديرية الخزينة المركزية.
 - توجيه كتب لمحاسب نفقات الدين العام وذلك بناءً على كتب المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية لإصدار أمر تصفية وصرف المتعلقة بتسديد حصة رب العمل عن السنوات السابقة (2015 وما قبل)، وينفذ عن طريق مديرية الخزينة المركزية.
 - توجيه كتب لمحاسب نفقات الدين العام وذلك بناءً على كتب المؤسسة العامة السورية للتأمين لإصدار أمر تصفية وصرف المتعلقة بتسديد حصة وزارة المالية من قسط التأمين الصحي، وينفذ عن طريق مديرية الخزينة المركزية.
 - الرقابة على تنفيذ النفقات والإيرادات العامة عن طريق محاسبي الإدارة الذين هم من ملاك وزارة المالية ويتأسون الإدارة المالية في كافة الجهات العامة ذات الطابع الإداري.
 - إعداد الدراسات والبيانات الإحصائية حول الموازنة العامة للدولة.
 - اقتراح الدورات اللازمة لتأهيل محاسبي الإدارة.
 - دراسة كافة المواضيع التي تعرض على مديرية الموازنة العامة وتحمل الخزينة المركزية أعباء مالية.
- مديرية الخزينة المركزية:

تتلخص مهام مديرية الخزينة العامة فيما يلي:

- تنفيذ جميع العمليات الخاصة بدفع النفقات داخل الموازنة العامة وخارجها، وقبض الواردات داخل الموازنة العامة وخارجها وفق القواعد المقررة نظامياً وذلك بالنسبة للوزارات والإدارات العامة المركزية والهيئات العامة ذات الطابع الإداري التي لا تشكل وحدات حسابية مستقلة.
- مسك نفقات وواردات الموازنة العامة وتنظيم كشوفها الحسابية اليومية وجداولها الشهرية بالتعاون مع مديرية المعلوماتية وإجراء المطابقة عليها.

- مسك الحسابات خارج الموازنة (السلف، الأمانات، حركة النقود) وكذلك حسابات الصندوق المركزي والصناديق المساعدة والحسابات المصرفية وتنظيم كشوفها الحسابية اليومية وجداولها الشهرية وإجراء المطابقة عليها.
- تتبع الحسابات والكشوف والجداول السنوية للحسابات داخل الموازنة وخارجها الخاصة بمديرية الخزينة المركزية وبالتالي تنظيم حساباتها الخاصة وجداول موازنتها السنوية الأخيرة وإجراء المطابقة عليها وإيداعها أصولاً إلى الجهاز المركزي للرقابة المالية ودائرة الحسابات الرئيسية وقطع حساب الموازنة.
- إدارة صندوق الخزينة المركزي وسائر الصناديق المساعدة المرتبطة به واقتراح تحديد سقوف العمليات فيها ومراقبتها وإجراء المطابقات اليومية لموجوداتها النقدية.
- إدارة ومسك الحسابات الخاصة بالعمليات المصرفية المركزية مع المصرف المركزي وإجراء المطابقة اللازمة مع الكشوفات.
- إدارة حركة النقود بين الخزينة المركزية من جهة والمحافظات والوحدات الحسابية المرتبطة بالموازنة العامة بكامل نفقاتها وإيراداتها من جهة أخرى وإجراء المطابقة عليها.
- بيع الأوراق ذات القيمة وحفظ الودائع العينية ضمن الحدود والقواعد التي تحدد من قبل السيد وزير المالية.
- إعداد جداول المعاشات التقاعدية للعسكريين والشرطة التي يتم صرفها من الخزينة المركزية وتسديدها إلى المتقاعدين المستحقين أصولاً.
- حفظ الأوراق المثبتة العائدة للخزينة المركزية وتصنيفها وتقديمها للتدقيق أصولاً من قبل الجهاز المركزي للرقابة المالية والجهات الرقابية الأخرى وكذلك حفظ سائر السجلات والدفاتر وجداول وكشوفات العمليات بما في ذلك الجداول والبيانات التجميعية التي يصدرها الحاسب نظامياً.

- المشاركة مع مديريات الإدارة المركزية ذات العلاقة في دراسة وتطوير النظام والعمليات الحسابية والسجلات وسائر النماذج والبيانات والجداول المتعلقة بالحسابات داخل وخارج الموازنة العامة.

- وبصورة عامة، معالجة كل ما له علاقة بعمليات الخزينة المركزية ولا يدخل في اختصاص المديريات الأخرى.

- مديرية المؤسسات:

تقوم مديرية المؤسسات بالمهام التالية:

- المساهمة في تخطيط مالية الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي وفي المسائل المتعلقة بتطوير الاقتصاد المالي للجهات المذكورة من خلال تدقيق موازاناتها التقديرية بهدف الوصول إلى أعلى إيراد بأقل ما يمكن من التكلفة.

- الاستعمال السليم للأموال العامة الموضوعة بتصرف الجهات العامة الاقتصادية المحقق لأفضل مردود.

- إعداد مشاريع القوانين والمراسيم والتعليمات المتعلقة بإدارة الأموال والتخطيط المالي لدى الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي.

- دراسة مشاريع الخطط المالية والموازنات التقديرية السنوية للجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي والتعديلات التي تطرأ عليها وتدقيقها في ضوء خططها الإنتاجية والتجارية والتسليفية وخطط اليد العاملة وخطط التكاليف والريعية وذلك من أجل تحديد اعتمادات الاستخدامات والإيرادات المقدره لسنة مالية مقبلة وتقديرات الفائض المتاح للتنمية العائد لها والموافقة على تلك الموازنات التقديرية وفق الأحكام القانونية النافذة بهذا الشأن.

- المساهمة في إعداد الموازنة العامة للدولة فيما يتعلق بتحديد الموارد الاستثمارية المقدره (الفوائض الاقتصادية المتاحة للتنمية) وإعداد التقارير الدراسات والإحصاءات التي يطلب

- من المديرية تقديمها في مرحلة إعداد الموازنة العامة للدولة وكذلك المشاركة في مناقشة الخطط الاستثمارية للجهات ذات الطابع الاقتصادي مع هيئة تخطيط الدولة.
- المساهمة مع هيئة تخطيط الدولة ووزارة الاقتصاد والتجارة ومصرف سورية المركزي في إعداد خطة القطع الأجنبي للجهات ذات الطابع الاقتصادي.
 - دراسة الميزانيات والحسابات الختامية للجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي بهدف تحديد مبالغ الفوائض الاقتصادية الفعلية بما يخدم قيام صندوق الدين العام بإجراءات التحصيل لتمويل المشاريع الاستثمارية.
 - تحديد الوضع المالي للجهة ذات الطابع الاقتصادي ومتابعته سنوياً لأغراض الدراسة والتحليل المالي وتحديد مساهمة القطاع العام الاقتصادي في الناتج المحلي على مستوى الاقتصاد الوطني وموارد الموازنة العامة.
 - مسك بطاقات دائمة للفوائض الاقتصادية من واقع الميزانيات والحسابات الختامية تؤمن جاهزيتها باستمرار والعمل على ترحيلها تبعاً على البطاقات الموصوفة لها في الحاسب الآلي.
 - متابعة إنجاز الميزانيات والحسابات الختامية لدى الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي في المواعيد المحددة لها في الأنظمة المحاسبية النافذة.
 - إعداد التقارير المتضمنة دراسة وتحليل الوضع المالي للجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي وتحديد عائد الاستثمار لها من واقع ميزانياتها وحساباتها الختامية وخططها المالية وكذلك إعداد البيانات والإحصاءات المتعلقة بالأوضاع المالية والاقتصادية لتلك الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي من رؤوس الأموال العامة بالتعاون مع المديرية المختصة في الوزارة ومع الجهات ذات العلاقة.

- معالجة الموضوعات الناجمة عن تطبيق الأنظمة المحاسبية لدى الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي والإجابة على الاستفسارات والإيضاحات المتعلقة بها وكذلك إبداء الرأي بأنظمة محاسبة التكاليف الصادرة بالاستناد إليها.
- إعداد الدراسات والبحوث المتعلقة بالحوافز الإنتاجية والمادية بهدف تحسينها وتطويرها ودراسة أنظمة ومشاريع التعليمات التنفيذية لنظام الحوافز الإنتاجية الصادر بالمرسوم رقم /1715/ لعام 1977 وما يستتبع ذلك من تعديلات للجهات المشمولة بأحكام القانون/2/ لعام 2005 وكذلك مؤسسات وشركات الإنشاءات العامة المطبقة لأحكام القانون/1/ لعام 1976 بمشاركة الجهات المعنية.
- إبداء الرأي في منح تعويض المسؤولية المالية للعاملين لدى الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي.
- إبداء الرأي بالقرارات الخاضعة للنشر في الجريدة الرسمية التي تحال إليها من قبل مديرية الشؤون القانونية وذلك بالنسبة للأمور المشمولة باختصاصها.
- مسك بطاقة خاصة لكل جهة عامة ذات طابع اقتصادي تثبت فيها المعلومات اللازمة لمتابعة أوضاعها التنظيمية أو المالية والمحاسبية وترحيلها على الحاسب الآلي.
- دراسة ومعالجة جميع المعاملات والصكوك المتعلقة بالجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي والتي لا تدخل صراحة ضمن اختصاصات ومهام مديريات الوزارة الأخرى.
- متابعة تطبيق محاسبة التكاليف الفعلية والمعيارية لدى الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي.

- مديرية الدين العام:

تتولى مديرية الدين العام المهام التالية:

- إدارة شؤون الدين العام الداخلي من تسهيلات وضمانات وقروض.

- إدارة شؤون الدين العام الخارجي وإصدار صكوك ضمانات الدولة للجهات العامة لقاء عقودها الخارجية.
- تتبّع شؤون مساهمة الدولة في المؤسسات والشركات والمصارف العربية والدولية وملاحقة توريد حصة القطر من أرباح وعوائد هذه الجهات.
- متابعة توريد المبالغ التي تؤول إلى صندوق الدين العام بمقتضى أحكام المادة /128/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004.
- تحديد وتدقيق التعويضات التي تصرف استناداً لأحكام الفقرة (ب) من المادة /128/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة وصرفها.
- إعداد وإصدار الأسناد العامة وأسناد الخزينة الموضوعة في التغطية النقدية وفقاً لأحكام نظام النقد الأساسي ومتابعة الاكتتاب بها وتجديدها وإطفائها.
- تحصيل الفوائض الاقتصادية من فائض موازنة وفائض سيولة ومتابعة تحصيل إيرادات صندوق الدين العام.
- تمويل الجهات المكلفة بتنفيذ المشاريع الاستثمارية وفقاً للاعتمادات المرصدة لها في الموازنة العامة للدولة.
- مسك حسابات الدين العام وتتبع العلاقات مع الجهات المدينة والدائنة وإجراء المطابقات الدورية لها.
- إجراء التحليل والدراسات وإعداد التقارير الشهرية والسنوية عن أوضاع الدين العام.
- تمثيل الوزارة في مفاوضات القروض الخارجية وفي إعداد مشاريع الاتفاقيات الخاصة بها.
- إبداء الرأي ومعالجة جميع المشاريع والأنظمة والتعليمات المتعلقة بالدين العام الداخلي والخارجي.
- وبصورة عامة معالجة كافة المواضيع المتعلقة بالدين العام الداخلي والخارجي وتمويل المشاريع الاستثمارية وتوريد الفوائض الاقتصادية.

- مديرية الإيرادات العامة

- المساهمة في إعداد السياسة الضريبية في ضوء الأهداف التي ترمي إليها السياسة المالية المحددة من قبل الدولة وذلك بالتنسيق مع الهيئة العامة للضرائب والرسوم والجهات الأخرى التي لها علاقة بالرسوم المالية التي لا تدخل باختصاص الهيئة المذكورة.
- القيام بتتبع تنفيذ السياسة الضريبية وبيان نقاط الخلل المحتملة في التشريعات الضريبية وكذلك في التطبيق والعمل على معالجتها من خلال رفع المقترحات اللازمة.
- المساهمة في إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة " الإيرادات " وذلك بوضع التقديرات الخاصة لكل ضريبة أو رسم أو إيراد مالي ترد في الأبواب /6-7-8/ من إيرادات الموازنة في ضوء النشاط الاقتصادي وعمليات التطوير التنموي في سورية، وبالتنسيق مع الهيئة العامة للضرائب والرسوم.
- إعداد تقرير مفصل من قبل دائرتي السياسة الضريبية والتتبع والتحليل يبين الزيادة أو الانخفاض في إيرادات كل نوع من أنواع الضرائب والرسوم المالية وبيان أسباب الزيادة والنقص على أن يرفع هذا التقرير مع مشروع الموازنة العامة للدولة.
- مخاطبة مديريات المالية والجهات الأخرى مباشرة بموافقاتنا بجدول 8/أ وتتبع أعمال التحصيل للضرائب والرسوم بشكل دائم، وإعداد تقرير شهري إلى الوزير يوضح نتائج التحصيل مقارنة بالضرائب والرسوم المحصلة عن ذات الفترة من العام السابق.
- القيام بتتبع تنفيذ ما ورد في البابين السابع والثامن من جدول واردات الموازنة 8/أ ودراستها وبيان نقاط الخلل ومعالجتها مع الجهات المرسلة من قبلها أصولاً.
- مخاطبة مديريات المالية والجهات الأخرى مباشرة عن أسباب الانخفاض في عمليات التحصيل وأسباب الزيادات بشكل أكبر مما هو مخطط سنوياً في الموازنة العامة التقديرية للدولة.

- طرح المعوقات التي تحول دون تحقيق الأهداف للوصول إلى الأرقام المعتمدة في الموازنة على الهيئة العامة للضرائب والرسوم لمعالجتها واقتراح الحلول المناسبة ورفعها للسيد الوزير لإزالة تلك المعوقات.
- دراسة مشاريع الصكوك التشريعية والتعليمات التنفيذية والقرارات الصادرة بخصوصها وذلك من الناحية الضريبية والمالية وإبداء الرأي بها، ورفعها للوزير.
- إبداء الرأي فيما يعرض عليها من المواضيع المتعلقة بفرض وتحصيل الضرائب والرسوم المالية وغيرها التي تساهم في الإيرادات العامة للموازنة العامة للدولة بالتنسيق مع الجهات المعنية.
- متابعة كافة القوانين والتشريعات الصادرة أو التي تصدر في سورية والمتعلقة بالضرائب والرسوم المالية ونشرها في مجموعة التشريعات الضريبية أصولاً.
- المشاركة في الندوات والمؤتمرات الاقتصادية المحلية والدولية المتعلقة بالإيرادات العامة والسياسات المالية الضريبية.
- متابعة وتدقيق المعلومات الإحصائية المتعلقة بالإيرادات العامة بالتعاون مع الجهات المعنية، وخصوصاً المكتب المركزي للإحصاء، بهدف تبادل المعلومات الإحصائية وبهدف بناء النظام الإحصائي الموحد.
- دراسة طلبات رد الرسوم الجمركية المسددة أو المحولة إلى الخزينة العامة حصراً.
- تسجيل طلبات الإدخال المؤقت المقدمة من قبل أصحاب العلاقة والمحالة من قبل الجهات المعنية، وذلك فيما يتعلق بالآلات والأجهزة والمعدات اللازمة لإنجاز مشاريع القطاع الخاص وإحالتها إلى لجنة الإدخال المؤقت لدى وزارة المالية لدراستها والبت بها.
- ممارسة أية مهام أخرى يعهد بها السيد الوزير.

- مديرية الحسابات العامة

تتولى مديرية الحسابات العامة المهام التالية:

• متابعة تنظيم الحسابات والكشوف والجداول الشهرية والسنوية لحسابات الموازنة العامة وحسابات خارج الموازنة العامة (سلف، أمانات، حركة نقود) لدى كل من مديرية الخزينة المركزية وأقسام ودوائر الخزينة في ماليات المحافظات والمناطق العائدة للوزارات والإدارات والهيئات العامة. حسابات الجهات العامة الإدارية التي تشكل وحدة حسابية مستقلة. حسابات الاعتمادات الاستثمارية المخصصة في الموازنة العامة للدولة للجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي. وحسابات الفوائض والعجز للجهات العامة الأخرى المرتبطة بالموازنة العامة.

• متابعة استكمال المعلومات والوثائق النظامية المقررة لإعداد مشروع الحساب الختامي للموازنة العامة وإجراء المطابقات اللازمة عليها.

• توحيد الحسابات الختامية المشار إليها في البند /1/ السابق ومسك السجلات المركزية وتنظيم الكشوف والجداول المقررة بهذا الشأن وإجراء المطابقة عليها وإيداعها أصولاً إلى الجهاز المركزي للرقابة المالية.

• إعداد مشروع الحساب الختامي للموازنة العامة وفق أحكام المادة /31/ من القانون المالي الأساسي الصادر بالمرسوم التشريعي /54/ لعام 2006.

• اقتراح تطوير النظم والعمليات الحسابية والسجلات والنماذج المتعلقة بالحسابات الختامية وذلك بالتنسيق مع المديرية الأخرى المختصة.

• معالجة كل ماله علاقة بالحسابات الختامية ولا يدخل في اختصاص المديرية الأخرى.

ب- مديريات ماليات المحافظات:

يبين الشكل الهيكل التنظيمي لمديرية مالية المحافظة:



تقوم مديرية المالية ضمن نطاق المحافظة وفي حدود القوانين والأنظمة النافذة بتمثيل وزارة المالية متمتعة باللامركزية في ممارستها لمهامها الإدارية والمحاسبية. تتولى مديرية المالية ضمن نطاق المحافظة القيام بمختلف المهام المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات وتتولى على وجه الخصوص المهام التالية وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة:

- إدارة الإيرادات العامة من حيث تحققها وتحصيلها ومسك حساباتها وحفظ مستنداتها.
- إدارة شؤون الطابع المالية والقيم واللقطات والأموال التي ليس لها مالك.
- مسك حسابات الذمم الشخصية لتحصيلها والأموال التي لا وارث لها وبصورة عامة جميع الأموال التي تؤول للدولة وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة.
- إدارة نفقات الموازنة بما فيها الأجور والمعاشات التقاعدية التي تصرف من الموازنة العامة للدولة من حيث تأمينها ومسك حساباتها وحفظ مستنداتها.
- إدارة حسابات خارج الموازنة ومسك حساباتها وحفظ مستنداتها.
- توحيد حسابات مالية المحافظة مع حسابات المناطق التابعة لها.

ت- مديريات مال مناطق:

يبين الشكل الهيكل التنظيمي لمديرية مال المناطق:



تتولى مديرية مال المنطقة المهام المنوطة بها بموجب القوانين والأنظمة النافذة ولا سيما المهام التالية:

- القيام بمختلف المهام المتعلقة بإيرادات الدولة.
- إدارة الإيرادات العامة من حيث تحققها وتحصيلها ومسك حساباتها وحفظ مستنداتها.
- تأدية معاشات المتقاعدين الذين يتقاضون معاشاتهم من موازنة الدولة.
- تأدية أوامر الصرف التي يطلب منها تأديتها أصولاً.
- إصدار سندات التحقق والترقين التي تنص القوانين والأنظمة النافذة على إصدارها من مدير مال المنطقة.
- تدارك كل سهو ونقص أو خطأ مادي في التكاليف بسند تحقق إضافي والعمل على تصحيح الأخطاء المادية الواقعة في طرح الضريبة أو حسابها وترقين التكاليف المكررة أو المطروحة على شخص معفى وذلك وفق القوانين والأنظمة النافذة.

- استلام الطوابع المالية والأوراق ذات القيمة وحفظها في مستودع خاص بها والقيام بتوزيعها على الباعة المرخصين من قبل الدوائر المالية في المنطقة.
- استلام اللقطات والأموال التي ليس لها مالك وحفظها إلى أن يبيت في مصيرها وفق القوانين والأنظمة النافذة.
- مسك حسابات الذمم الشخصية بغرض تحصيلها.
- متابعة شؤون الأموال التي تؤول ملكيتها للدولة بموجب القوانين والأنظمة النافذة.
- إدارة حسابات خارج الموازنة (السلف والأمانات وحركة النقود وحسابات المصارف) ومسك حساباتها وحفظ مستنداتها.
- تنظيم جداول الحسابات الشهرية وتقديمها إلى الجهات المختصة المحددة في القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة.

