

تعميم رقم: ١٢/٢٠٣٣

تاريخ: ٢٠١١ / ٥ / ٦

إلى الإدارات العامة  
بشأن إعداد مشروع الموازنة العامة والموازنات الملحقة  
للعام ٢٠١٢

١ - مقدمة

تهدف موازنة العام ٢٠١٢ إلى استكمال الأهداف التي وضعت عند إعداد مشروع موازنتي ٢٠١٠ و ٢٠١١ عبر الإنماء والتطوير وتحقيق أولويات المواطنين، مع مراعاة عدم تضمين مشروع الموازنة أي إصلاحات اقتصادية أو تنمية نظراً إلى أن أي قرار في هذا الشأن يعود إلى الحكومة المقبلة.

إن أهم الأهداف التي عملنا ونعمل على تحقيقها تتلخص بما يلي:

- المحافظة على الاستقرار المالي والنقدي، والتخفيف من عبء خدمة الدين العام، وتخفيف العجز الكلي للموازنة، ما يؤدي إلى تأمين موارد مالية إضافية تمكننا من تطوير مستوى الخدمات العامة وإطلاق البرامج الاستثمارية بهدف تحفيز النمو وتلبية حاجات اللبنانيين.
- وضع برنامج للاستثمار والإنفاق العام على المدى المتوسط، يكون بمثابة إطار ناظم للسياسات القطاعية. إضافة إلى وضع أطر مالية متوسطة الأجل، تحدد الأهداف المالية المتوقع تحقيقها في المدى المتوسط.
- استكمال تطوير عملية إعداد الموازنة بما يؤدي إلى زيادة الشفافية في إدارتها، وتحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية.



إن هذه الأهداف سوف تترجم في موازنة العام ٢٠١٢ عبر تحسين في الميزان الأولي والحد من اللجوء إلى الاستدانة لتمويل نفقات الموازنة، وخصوصاً لتسديد فوائد الديون، واللجوء إلى تمويل النفقات الاستثمارية من خلال قروض ميسرة، أو من خلال الشراكة مع القطاع الخاص.

لا شك، أن التحديات التي تواجهنا لتحقيق هذه الأهداف لا تزال قائمة، نظراً للظروف السياسية التي يمر بها البلد والتي تبرز تداعياتها على المؤشرات الاقتصادية. وأبرز هذه التحديات هو المحافظة على الاستقرار النقدي والمالي، واستمرار تحسين الأداء المالي للدولة، ومتابعة الإصلاح، إضافة إلى إطلاق النمو ودعم القطاع الخاص من خلال تحديث القوانين التي من شأنها تحسين بيئة الأعمال. كما أن الحكومة لا تزال ملتزمة بإصلاح السياسات الاجتماعية وتحسين مستوى الخدمات العامة.

إن الإدارات العامة، مدعوة إلى أن تأخذ في الاعتبار، عند إعدادها مشاريع موازنتها للعام ٢٠١٢، إلى المساهمة في تحقيق هذه الأهداف عبر ترشيد الإنفاق.

مرة جديدة، إن هدفنا هو التوصل إلى موازنة واقعية تتسم بقدر كبير من الشفافية، تشكل الأداة الفاعلة لتحسين الوضع الاجتماعي للمواطنين، ومعالجة المشاكل البنوية التي تطاول حياتهم اليومية، وتعزيز البنية التحتية بما يساهم في تأمين الأرضية المناسبة لتحفيز الاستثمار ورفع معدلات النمو.



## ٢- التوقعات المالية المتوسطة الأمد

لقد درجت العادة في تحضير الموازنات على اعتماد سقوف للإنفاق تأخذ في الاعتبار الموازنات المعدة في السنوات السابقة، غير أن هذه المقاربة لم تعد تعكس بشكل دقيق أولويات الإنفاق ولا الحاجات الفعلية للوزارات ولا تأتي كترجمة فعلية للسياسات الإصلاحية والتطويرية للدولة.

لذا واستكمالاً لما تم العمل به في مشاريع الموازنات للأعوام ٢٠٠٩ ، ٢٠١٠ و ٢٠١١ ،  
و تطبيقاً للمادة ١٢٩ من مشروع قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة للعام ٢٠١٠ ، إلى  
حين إقرارها من السلطة التشريعية فإن التوقعات المالية المتوسطة الأمد، والتي تقوم وزارة المالية  
بإعدادها،

سوف تشكل الإطار الذي سيتم من خلاله تحضير وتنفيذ الموازنة العامة خلال الأعوام القادمة.  
وسوف تشكل النفقات الإجمالية، المقدره في "التوقعات المالية المتوسطة الأمد"، السقف الأعلى  
الذي لا يجوز لمجموع الموازنات الإفرادية في مختلف أبواب الإنفاق أن تتجاوزه.

ويشكل هذا المنهج إحدى الخطوات الإصلاحية في مجال تحضير الموازنة وإدارتها، والذي من شأنه أن ينعكس إيجاباً على مستوى ضبط الإنفاق وتحسين فعاليته ومردوديته. وينطبق الأمر ذاته على الإيرادات العامة، حيث يتم تقدير مجمل الإيرادات استناداً إلى توقعات الماكرو-اقتصادية المتوسطة الأمد. فإن مختلف الإدارات المسؤولة عن جباية الواردات يفترض أن تحسن من مستوى الجباية لكي تحقق الأهداف التي تم تحديدها في "التوقعات المالية المتوسطة الأمد" آخذة بالاعتبار المؤشرات الاقتصادية والقوانين والإجراءات المرعية . ويجب أن تتضمن هذه التوقعات كافة بنود الإنفاق والواردات (في حال وجودها). وتسهيلاً لهذه المهمة، يمكن للإدارات أن تستخدم المعطيات الماكرو-اقتصادية المتضمنة في هذا التقرير لتحضير توقعاتها المالية.

وفي هذا السياق أيضاً، وتحضيراً للخطوات الإصلاحية المقبلة، يطلب من جميع الإدارات، بدء العمل على تحضير توقعات مالية متوسطة الأمد لإنفاقها، تغطي السنوات الثلاث القادمة. إن تحضير هذه التوقعات يتطلب من الإدارات العامة وضع رؤية مستقبلية لعملها في المدى القصير والمتوسط، تشمل الأهداف والمخرجات الكمية التي يتوقع إنجازها.



وتطلب وزارة المالية أن يتم إرفاق هذا التصور أو الرؤية مع مشروع الموازنة التي تضعها كل من الإدارات. وسوف يصار عند دراسة الموازنة من قبل وزارة المالية إلى تجميع ما تقدمت به الإدارات من مشاريع أو اقتراحات جديدة ضمن مشروع موازنتها، تعكس رؤيتها وأهدافها المستقبلية.

## ٢-١ - المؤشرات الماكرو-اقتصادية المتوقعة في المدى المتوسط

لقد اعتمدت وزارة المالية، في تحضير التوقعات المالية المتوسطة الأمد، المؤشرات الماكرو-الاقتصادية المشار إليها في الجدول رقم ١. وقد افترضت هذه التوقعات أن معدل النمو الاقتصادي الحقيقي في عام ٢٠١٢، سوف يسجل ٤,٠ في المائة (وهو يوازي معدلاً اسمياً نسبته ٢,٨ في المائة)، مقارنة مع ٢,٥ في المائة متوقعة لعام ٢٠١١.

### جدول رقم (١)

#### المؤشرات الاقتصادية المعتمدة في "التوقعات المالية المتوسطة الأمد"

٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	
٤,٠%	٤,٠%	٤,٠%	معدل النمو الاقتصادي الحقيقي (%)
٦,٣%	٦,٣%	٨,٢%	معدل النمو الاسمي (%)
٢,٢%	٢,٢%	٤,٠%	نسبة التضخم - نهاية العام (%)
٧٧,٣٦٤	٧٢,٧٨٧	٦٨,٤٨١	الناتج المحلي القائم (مليار ل.ل.)
٥١,٣١٩	٤٨,٢٨٣	٤٥,٤٢٧	الناتج المحلي القائم (مليار د.أ.)

ويتوجب على الإدارات والمصالح العامة اعتماد هذه المؤشرات في سياق أية تقديرات متوسطة الأمد ستقوم بتطويرها، وذلك انسجاماً مع التقديرات التي أعدتها وزارة المالية.



## ٢-٢- مستوى النفقات المتوقع في المدى المتوسط

تتوقع وزارة المالية أن يتم خفض الإنفاق الإجمالي من نسبة ٢٩,٢ في المائة من الناتج المحلي عام ٢٠١٢ إلى ٢٧,٧ في المائة عام ٢٠١٤. وسيأتي هذا الانخفاض نتيجة لتقليص حجم النفقات من خارج خدمة الدين من ١٩,٨ في المائة من الناتج المحلي عام ٢٠١٢ إلى ٥,١٨ في المائة عام ٢٠١٤ ومن تدني حجم خدمة الدين العام من ٩,٤ في المائة إلى ٩,٢ في المائة. إن التراجع في حجم الإنفاق، كنسبة من الناتج المحلي، سوف يسهم في وضع العجز الإجمالي على منحى تراجعى يؤدي إلى لجم المديونية وبالتالي إلى إتاحة فرصة توظيف نسبة أعلى من الموارد على المدى المتوسط في سداد أصل الدين.

إن هذه التوقعات تركز على المؤشرات الاقتصادية المعتمدة آنفاً، ولا تشمل الزيادات الملحوظة في اعتمادات الجزء الثاني لمشروع موازنة ٢٠١٠ و ٢٠١١ (baseline scenario).

### جدول رقم ( ٢ )

#### سقف النفقات المقدرة في " التوقعات المالية المتوسطة الأمد "

٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	% من الناتج المحلي
%٢٧,٧	%٢٧,٧	%٢٩,٢	إجمالي النفقات
%١٨,٥	%١٨,٩	%١٩,٨	إجمالي النفقات من خارج خدمة الدين منها:
%٧,٦	%٧,٨	%٨,٠	١. الرواتب والأجور (بما فيها التقاعد وتعويضات نهاية الخدمة)
%٠,٤٥	%٠,٤٧	%٠,٤٩	٢- المواد الاستهلاكية
%٠,١٨	%٠,١٩	%٠,١٩	٣- الخدمات الخارجية
%٤,٦	%٤,٥	%٤,٩	٤- تحويلات ومنها:
%٣,٦	%٣,٥	%٣,٨	كهرباء لبنان'
%٠,٨٦	%٠,٨٩	%٠,٩٢	٥- نفقات جارية أخرى
%٢,١	%٢,٢	%٤,٢	٦- إنفاق استثماري
%٢,٦	%٢,٧	%٢,٨	٧- نفقات الخزينة الأخرى
%٩,٢	%٨,٨	%٩,٤	٨- خدمة الدين



المصدر: التوقعات المالية المتوسطة الأمد في نيسان ٢٠١١، وزارة المالية  
١: يرتكز احتساب قيمة التحويلات إلى شركة كهرباء لبنان على توقعات وصول سعر  
برميل النفط الخام ١٠٨ دولار أميركي في عام ٢٠١٢ و ١٠٦ دولار أميركي عام  
٢٠١٣ و ٢٠١٤، وذلك بحسب أحدث توقعات صندوق النقد الدولي بتاريخ ٩ آذار  
٢٠١١

### ٢-٣- مستوى الإيرادات المتوقع تحقيقها في المدى المتوسط

تقدّر وزارة المالية الإيرادات العامة خلال ٢٠١٢-٢٠١٤ بحوالي ٢٢ في المائة من  
الناتج المحلي قياساً على مستوى الجباية عام ٢٠١٠. إنّ هذه التوقعات تركز على  
المؤشرات الاقتصادية المعتمدة آنفاً، و لا تشمل الإجراءات الضريبية المقترحة في  
مشروع موازنتي ٢٠١٠ و ٢٠١١ (baseline scenario).

### جدول رقم (٣)

#### العائدات المقدرة في "التوقعات المالية المتوسطة الأمد"

٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	% من الناتج المحلي
%٢٢,٥	%٢٢,٤	%٢٢,٣	إجمالي الإيرادات والهبات
%٢٢,٥	%٢٢,٤	%٢٢,٣	إجمالي الإيرادات
%٠	%٠	%٠	إجمالي الهبات

المصدر: التوقعات المالية المتوسطة الأمد في نيسان ٢٠١١، وزارة المالية



## ٢-٤- الميزان الأولي والميزان الإجمالي للمالية العامة

تهدف الحكومة خلال المدى المتوسط إلى تقليص العجز في الميزان الإجمالي، كنسبة من الناتج المحلي، من ٦،٩ في المائة عام ٢٠١٢ إلى ٥،١ في المائة عام ٢٠١٤. كما تطمح إلى تحقيق فائض أولي يزداد من ٢،٥ في المائة عام ٢٠١٢ إلى ٤،١ في المائة عام ٢٠١٤. وسوف يتحقق ذلك من خلال ترشيد السياسات المالية، على صعيد ضبط الإنفاق وإنهاء دفع بعض المبالغ المترتبة على الدولة في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٤ كالدفعات للصندوق المركزي للمهجرين.

وسوف يسهم تحسن الفائض الأولي واحتواء خدمة الدين بين ٢٠١٢ و ٢٠١٤ في تقليص حجم العجز الإجمالي وبالتالي في خفض الحاجة إلى التمويل الجديد وإبقاء نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي على منحنى تراجعى ومستديم . ويبين الجدول أدناه الأهداف المتوقعة تحقيقها خلال السنوات الثلاث القادمة على مستوى الميزان الإجمالي والميزان الأولي:

### جدول رقم ٤

الميزان الإجمالي والأولي المقدر في " التوقعات المالية المتوسطة الأمد "

٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	
%٤،١	%٣،٥	%٢،٥	الميزان الأولي (نسبة من الناتج المحلي)
%٥،١-	%٥،٣-	%٦،٩-	الميزان الإجمالي (نسبة من الناتج المحلي)

المصدر: التوقعات المالية المتوسطة الأمد في نيسان ٢٠١١، وزارة المالية

## ٢-٥- مستوى النفقات و الميزان الأولي والميزان الإجمالي للمالية العامة المتوقع في المدى

المتوسط عند إقرار مشروع موازنة ٢٠١٠ و ٢٠١١



في حال أقرت الاعتمادات الملحوظة في مشروع موازنة ٢٠١٠ و ٢٠١١، سيرتفع الإنفاق الاستثماري إلى معدل نسبته ٣،٤ في المائة من الناتج المحلي في الفترة الممتدة بين ٢٠١٢-٢٠١٤، مما سينعكس سلباً على الميزان الإجمالي، فيسجل عجزاً سيبلغ ٩،٠ في المائة من الناتج المحلي عام ٢٠١٢ إلى ٦،٧ في المائة (عجزاً) عام ٢٠١٤.

### جدول رقم ٥

#### العائدات المقدرة في "التوقعات المالية المتوسطة الأمد"

٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	% من الناتج المحلي
%٢٢،٥	%٢٢،٤	%٢٢،٣	إجمالي الإيرادات والهبات
،٢٩،٣%	٣٠،١%	٣١،٢%	إجمالي النفقات
٢٠،٠%	٢١،٣%	٢١،٩%	إجمالي النفقات من خارج خدمة الدين
%٢،٥	%١،١	%٠،٤	الميزان الأولي (نسبة من الناتج المحلي)
%٦،٧-	٧،٨-	%٩،٠-	الميزان الإجمالي (نسبة من الناتج المحلي)

المصدر: التوقعات المالية المتوسطة الأمد في نيسان ٢٠١١، وزارة المالية

### ٣- تعليمات حول تحضير مشروع موازنة العام ٢٠١٢

إن إعداد مشروع موازنة العام ٢٠١٢ يرتكز على سياسة خفض الإنفاق وترشيده وتعزيز الواردات، بهدف تخفيض مستوى العجز وتقليص نمو الدين العام عما كان عليه في السنوات السابقة انسجاماً مع برنامج العمل الحكومي والتصحيح المالي.



### ٣-١ - على صعيد النفقات

#### ٣-١-١ تعليمات عامة

#### أولاً: التصنيف الوظيفي

خلال العام ١٩٩٦، تم إجراء إصلاحات عميقة على تصنيفات نفقات الموازنة وذلك من أجل الوصول إلى وضوح في المعلومات الموجودة في الموازنة. أدى هذا الإصلاح إلى تقديم النفقات وفق التصنيفات التالية:

- ١ - التصنيف الإداري، يشير إلى الإدارات التي تعود لها النفقات
- ٢ - التصنيف الاقتصادي الذي يحدد الوسائل المتوفرة لدى هذه الإدارات سواء كانت نفقات رواتب أو مواد استهلاكية أو خدمات أو تحويلات
- ٣ - وأخيراً، التصنيف الوظيفي الذي يشير إلى هدف النفقة.

تجدر الإشارة إلى أن هذين التصنيفين الأخيرين يرتكزان على الاقتراحات المذكورة في **GFS ٨٦** مع الإشارة إلى أن التصنيف الوظيفي المقترح في هذا الأخير مأخوذ من التصنيف الوظيفي للإدارات العامة الموضوع من قبل مكتب الإحصاء في الأمم المتحدة خلال العام ١٩٨١.

إن هذا التصنيف الوظيفي لا يتلاءم بالكامل مع حاجات الموازنة الحالية نتيجة تطور المالية العامة في وقت كان يشير خلال الثمانينات إلى شفافية كبيرة في الموازنة.

تجدر الإشارة إلى أنه خلال العام ٢٠٠٠، تمت مراجعة هذا التصنيف الوظيفي من قبل منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي **OECD** ووحدة الإحصاء في الأمم المتحدة.

حالياً، تقوم مديرية الموازنة بمراجعة التصنيف الوظيفي الحالي لكي يتلاءم مع المعايير الدولية الجديدة منها، تصنيف العام ٢٠٠٠ المذكور أعلاه.

فإن التصنيف الوظيفي المعتمد منذ العام ١٩٩٦ قد خسر جودته خلال السنوات الأخيرة إذ أنه لم يعد يساعد على تحليل أهداف الموازنة بصورة واضحة. لذا، فإن التصنيف الوظيفي الجديد سيطبق على مشروع موازنة العام ٢٠١٢ وهو يشمل التعديلات التالية:

- ١ - إدراج وظيفة خاصة بالبيئة



٢ - دمج الوظائف الأربعة الخاصة بالخدمات الاقتصادية وذلك ضمن وظيفة جديدة واحدة مسماة الشؤون الاقتصادية.

٣ - دمج الوظيفة الخاصة بالنفقات غير القابلة للتوزيع ضمن قسمين من الخدمات العامة للإدارات العامة.

سوف تطبق وزارة المالية هذا الإصلاح, العائد للإصلاحات الخاصة بتحضير الموازنة وإدارتها, ابتداءً من مشروع موازنة العام ٢٠١٢ من أجل التوصل إلى تصنيف وظيفي مفصل, واضح وشفاف.

لذلك, يطلب من جميع الإدارات اعتماد هذا التصنيف الجديد والمرفق صورة عنه ريبطاً.

ثانياً - توزيع الاعتمادات على مشروع موازنة كل إدارة ضمن السقف المحدد من قبل وزارة المالية على أن تؤمن جميع النفقات الثابتة بالدرجة الأولى كالرواتب والأجور وملحقاتها والتعويضات والإيجارات والاشتراكات ونفقات النظافة والمساهمات للمؤسسات العامة وما يتبقى من اعتمادات يتاح للوزارة حسب أولوياتها توزيعها بعد التأكد من أن الموازنات تتضمن بشكل شامل تقديرات الوزارات.

وترفق وزارة المالية سقف الإنفاق التي أعدته لكل وزارة, لكي يشكل أساساً تتبعه الوزارات في تحضير موازنتها. إن هذا الاجراء, اضافة إلى كونه يصب في تحقيق الأهداف المالية المتوخاة من حيث مستوى الانفاق, سوف يساعد الوزارات على تحديد أولوياتها والانتقال التدريجي من التحضير التلقائي للموازنة إلى تحضير مرتكز إلى الأولويات والى الانفاق الأكثر فعالية وفاعلية.

ثالثاً: يُطلب من جميع الإدارات تحضير توقعات مالية متوسطة الأمد تغطي ثلاث سنوات قادمة تبين الأهداف المتوقع تحقيقها خلال السنوات الثلاث القادمة.

ويشكّل هذا الأمر إحدى الخطوات الإصلاحية في مجال تحضير الموازنة وإدارة السيولة, الذي من شأنه أن ينعكس إيجاباً على مستوى ضبط الإنفاق وتحسين فعاليته ومردوديته وتعزيز الإيرادات من خلال تحسين الجباية.



وقد تضمن مشروع موازنة العام ٢٠١٠ مادة قانونية تفرض على وزارة المالية إعداد جدول يظهر وضع المالية العامة على المدى المتوسط بالاستناد إلى خطة قطاعية يُعدّها الوزراء المعنيين وتُناقش مع وزارة المالية.

رابعاً: الالتزام الكامل بعدم التقدم بطلب أي اعتماد من احتياطي الموازنة لنفقة كانت متوقعة عند إعداد الموازنة ولم يتم رصد اعتماد لها، ولن يتم نقل أي اعتماد من احتياطي الموازنة إلاّ لنفقة استجرت بعد درس الموازنة ومعززة بالمستندات التبريرية.

خامساً: التوقف عن إجراء عمليات التدوير عبر استهلاك الاعتمادات المدورة من سنوات سابقة. فكل وزارة لديها حالياً مبالغ مدورة في بنود معينة، يفترض أن تخفض موازنتها في هذه البنود لكي تستهلك تلك الاعتمادات، ذلك أن التدوير يحد من القدرة على ترجمة شفافية ومجدية للسياسات القطاعية في الموازنة العامة.

سادساً: التوقف وبشكل نهائي عن طلب منح سلف خزينة، إلاّ في الحالات التي تثبت فيها قدرة المؤسسة على تسديدها بالكامل في المهلة المحددة.

سابعاً: توضيح عملية التداخل والترابط في عمل الوزارات، لاسيما في الوزارات المعنية بالخدمات الاجتماعية، وإدراج الخطط المحضرة لإزالة هذا التداخل مع تبيان انعكاسات هذا الإجراء على موازنات هذه الوزارات، إذ يلاحظ أن أكثرية الجمعيات تتقدم بطلبات للاستفادة من مساعدات من أكثر من مصدر، مما يستدعي التنسيق بين الإدارات المعنية لتلافي هذا الهدر.

ثامناً: التأكيد على سياسة الانضباط المالي، بحيث لا يجري التخطي على حدود الموازنات الموضوعية مهما كانت الأسباب والعودة إلى اعتماد مبدأ لا إنفاق إضافي تحت أي ظرف من الظروف ما لم تكن مقرونة بمصادر تمويل تتناسب وطبيعة هذا الإنفاق، وهذا يعني التوقف وبشكل نهائي عن طلب مشاريع قوانين فتح اعتمادات إضافية تزيد من حجم الإنفاق العام وتؤدي في المحصلة إلى زيادة العجز في الخزينة بما يخفّض من حجم الفائض الأولي.

تاسعاً: يطلب إلى الوزارات فصل أي طلب لإنفاق إضافي سوف ينتج عنه تغيير في مستوى الخدمة العامة، وتمييزه عن الاعتمادات الباقية، والذي قد يتطلب إنفاقاً إضافياً يتوجب بيان



اعتمادات هذا المشروع بشكل منفصل عن النفقات العادية سواء في النفقات الجارية أو الاستثمارية.

### ٣-١-٢ النفقات الجارية

بادئ ذي بدء، لا بد من الإشارة إلى أن النفقات والالتزامات الثابتة لا تزال تشكل العبء الأكبر على الموازنة وبالتالي تحد من قدرة الدولة على التعامل بمرونة مع المستجدات الاقتصادية، ويجب أن تراعى في هذا المجال المعطيات التالية:

#### أ- الرواتب والأجور وملحقاتها

● إن إحدى أبرز إجراءات خفض النفقات يقضي بترشيد كتلة الإنفاق على الرواتب والأجور وملحقاتها، لذا يطلب من كافة الإدارات والمؤسسات العامة الالتزام التام بهذا الإجراء ويطلب في هذا السياق توفير ملحقات تتضمن معلومات عن الموظفين بما يشمل العدد بحسب الفئات مع ذكر التعويضات كافة، بما في ذلك المستشارين والمتعاقدين، على أن يرفق بمشروع الموازنة نسخة عن آخر جدول رواتب أو أجور مدفوعة مع ضرورة تعبئة الاستمارة المتعلقة بعدد الموظفين وفقاً لفئاتهم والسلك الذي ينتمون إليه.

ويذكر في هذا المجال أن وزارة المالية أعدت برنامجاً مفصلاً عن الرواتب والأجور وملحقاتها يبيّن اسم الموظف وقيمة الدرجة التي يستحقها بالتاريخ المحدد. ويستخدم هذا البرنامج في تقدير كلفة الرواتب والأجور، بحيث يأخذ في الاعتبار اسقاط اعتمادات الموظفين المحالين على التقاعد. لذا يجب على الوزارات أن تضع اعتمادات واقعية تبين حاجة الإنفاق الفعلي تعزيزاً للشفافية والمصداقية من أجل مقارنتها مع الجداول المعدة من قبل وزارة المالية.

● يتوجب على الوزارات تزويد وزارة المالية بأعداد المتعاقدين لدى الإدارات العامة والمنتسبين إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (مع التمييز بين من يستفيد فقط من الضمان ومن يستفيد من خدمات الضمان مع مؤسسات ضامنة أخرى، مثلاً تعاونية موظفي الدولة).



• في حال وجود موافقة استثنائية من مجلس الوزراء على توظيفات جديدة، يطلب تحضير جدول منفصل للتوظيف الجديد بما يشمل كافة بنود الإنفاق المرتبطة بهذا التوظيف، بالإضافة إلى ضم صورة عن قرار مجلس الوزراء.

• يتعين على الوزارات تزويد وزارة المالية بأعداد الذين سيحالفون على التقاعد خلال العام ٢٠١٢ والتقديرات لأولئك الذين سيتقاعدون في العام ٢٠١٢، مع العلم أن هذه المعلومات سوف تتم مقارنتها بما يتوفر لدى وزارة المالية من معطيات ممكنة حول هذا الموضوع.

• يطلب من الإدارات التي تدير أنظمة ضامنة صحية مستقلة (الجيش، وقوى الأمن، والأمن العام، ...) إعطاء التفاصيل حول الأرقام الفعلية للعام ٢٠١١، بما يشمل أعداد المستفيدين والتكاليف المرتبطة بهم. كما يطلب إرفاق التقديرات حول هذه الأرقام للعام ٢٠١٢. (التذكير بالتعميم رقم ٢٠٠٦/١١ الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٦/٠٤/١٢)

• يطلب من الإدارات التي تدير أنظمة تعويضات مدرسية إعطاء تفاصيل حول هذه العطاءات، بما يشمل أعداد المستفيدين وإجمالي التكاليف بحسب الأرقام الفعلية للعام ٢٠١١، وتقديرات للعام ٢٠١٢. (التذكير بالتعميم رقم ٢٠٠٦/١١ الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٦/٠٤/١٢)



## ب- المواد الاستهلاكية:

يطلب إلى الإدارات:

● اعتماد الدقة في احتساب المواد الاستهلاكية (سعر الوحدة، متوسط للشخص، متوسط بالمتر مربع. الخ..).

● إعطاء معلومات حول المتطلبات التي تقتضي إجراء مناقصات في محاولة لاعتماد مناقصات موحدة لدى الوزارات لبعض المواد الاستهلاكية (الأدوية مثلاً) للحصول على أسعار فضلى وتقدير الموازنات على هذا الأساس.

● تقديم مستندات توثيقية عن كيفية احتساب الموازنات لكافة البنود (القرطاسية، التغذية، الكهرباء، الهاتف، الملابس وغيرها).

● التأكد من وضع كل الأرقام المتعلقة بالخدمات العامة (كهرباء، ماء، هاتف، بريد، الخ..).

● إرفاق طلب اعتماد المواد الاستهلاكية بجدرة دقيقة تبين ما لدى الإدارات من جميع أنواع اللوازم من قرطاسية ومطبوعات والخ...

## ج- الخدمات الاستهلاكية

● تخفيض مستوى الإنفاق في مختلف الفقرات التابعة لهذا البند.

● تقديم مستندات توثيقية عن كيفية احتساب هذه الموازنات (لاسيما عن الإيجارات).

## د - التحويلات

● يطلب من جميع الوزارات الطلب إلى المصالح والمرافق والمؤسسات العامة واللجان والجمعيات والهيئات وصناديق التعاضد التي يتم إجراء تحويلات لها من الموازنة العامة تقديم مشاريع موازنتها السنوية للعام ٢٠١٢ وقطع حساب/الوضعية المالية عن السنة السابقة. إن عدم إرفاق هذه الملحقات يستتبع ترك الحرية لوزارة المالية لتحديد هذه المساهمات بحسب ما تراه مناسباً. كما أن أية زيادة في هذه المساهمات يجب أن تبرر بشكل علمي مع جميع الوثائق التبريرية اللازمة.



• يجب أن يؤخذ في الاعتبار عند تحديد المبالغ المطلوبة، مبالغ الأمانات الموجودة والعائدة للمؤسسة أو المصلحة أو اللجنة أو الجمعية أو الهيئة أو الصندوق، في حال توفرها، مع العلم أن الاعتمادات المدورة غير المصروفة سوف لن يتم تدويرها.

• ومن الضروري أن يرفق مشروع موازنة كل مؤسسة معنية بالمستندات التبريرية العائدة لها وببيان عن وضعها المالي بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٣١ لجهة:

- وثائق تؤكد بأن هذه المساهمات تحول بحسب استراتيجيات وأهداف معينة والمعايير المستخدمة للتأكد بأن هذه الأهداف يتم تحقيقها.
- موجوداتها النقدية في الصندوق والمصارف.
- الحقوق المترتبة لصالحها على الغير.
- الالتزامات المتوجبة عليها تجاه الغير.

• بالنسبة لاعتمادات المؤسسات التي لا تتوخى الربح ، يطلب التثبت في عدم إعطاء مساهمات لجمعيات من أكثر من وزارة، كما يطلب إرفاق ما يلي:

- لائحة تفصيلية بهذه المؤسسات.
- البرامج التي تتولى هذه المؤسسات تنفيذها.
- إرفاق وثائق تؤكد بأن هذه المساهمات تحول بحسب استراتيجيات وأهداف معينة والمعايير المستخدمة للتأكد بأن هذه الأهداف يتم تحقيقها.
- كيفية انتقاء هذه المؤسسات وتقييمها.

وسوف تقوم وزارة المالية بإرفاق مشاريع الموازنات للمؤسسات التي تستفيد من مساهمات مالية من الموازنة، وذلك بهدف تضمينها كملاحق في الموازنة لعرضها على مجلس النواب على سبيل المعلومات.

#### هـ- نفقات أخرى

• اعتماد معايير جديدة من شأنها تخفيض في نفقات السفر والنقل والانتقال من قبل وزارة الخارجية وسائر الوزارات التي تتضمن موازنتها مثل هذه الاعتمادات.



### ٣-١-٣ النفقات الاستثمارية

تسعى الحكومة، ومن ضمن برنامجها الإصلاحي، إلى المحافظة على مستوى مقبول من الإنفاق الاستثماري، للمحافظة على مستوى مناسب وكفوء من البنى التحتية الحالية ومنع تدهور خدماتها، وللاستثمار في المشاريع الجديدة الملحة، من أجل تحسين ظروف الحياة اليومية للناس والخدمات المقدمة إليهم وهو ما يؤدي حكماً إلى إيجاد فرص عمل جديدة، بما يسهم في رفع المستوى المعيشي للمواطنين، ويجب أن تراعى في هذا المجال المعطيات التالية:

- تحديد الأولويات في القطاعات التي تدخل ضمن مهام هذه الوزارة.
- نظراً لأن تمويل المشاريع الاستثمارية من داخل الموازنة يتم بفوائد أعلى من تمويلها بقروض ميسرة، لذلك سوف تُعطى الأولوية لتمويل هذه المشاريع بقروض ميسرة أو عن طريق إشراك القطاع الخاص، وذلك بالتنسيق بين وزارة المالية والوزارات المعنية.
- إن النفقات الاستثمارية في الجزء الثاني (ب) يجب أن تحصر في مشاريع قوانين البرامج التي تكون قد عرضت على مجلس الوزراء وتمت الموافقة عليها، على أن تراعى فيها الشروط الواردة أعلاه، وعدم إدراج أي مشروع قانون برنامج في مشروع الموازنة خارج هذا الإطار.
- كذلك ينبغي إعادة النظر في اعتمادات الدفع المقررة للسنوات المقبلة في ضوء المشاريع الملحة والجاهزة للتنفيذ وقدرة الإدارة على تنفيذها، تمهيداً لإعادة النظر في أرصدة قوانين البرامج لجهة تعديلها أو إلغائها.
- إلى جانب ذلك، ينبغي الإفادة عن اعتمادات الدفع المعقودة على حساب سنوات مقبلة في حال وجودها والمشاريع العائدة لها مع ضم صورة عن موافقة وزارة المالية المسبقة على عقد هذه الاعتمادات مع التذكير بكتاب وزير المالية الرامي إلى عدم عقد أي نفقة على حساب السنوات المقبلة قبل عرضها على موافقة وزير المالية.
- تحديد ما يجب أن توفره الموازنة من تمويل مقابل للمشاريع الممولة عبر قروض خارجية.
- إن تحديد النفقات الاستثمارية يجب أن يأخذ في الاعتبار المبالغ المدورة، والتي قد تعكس قدرة الإدارة المعنية على التنفيذ.



• يجب أن يرفق بهذه النفقات جميع المستندات والحسابات التي تبرر مستوى الاعتمادات المطلوبة في الموازنة.

• ترشيد طلب نفقات الإنشاء والتجهيزات بحيث تقتصر على ما تعتبرها الإدارة المختصة من الضرورات والأولويات في نشاطها مع تبريرها.

• إرفاق طلب اعتماد التجهيزات بجدرة دقيقة تبين ما لدى الإدارات منها (آليات، عدة أجهزة مختلفة).



### ٣-٢- على صعيد الواردات

يتوجب على الوزارات والمؤسسات والمصالح العامة التي تقوم بطرح أو جباية بعض الواردات لحساب الخزينة، تقدير وارداتها للعام ٢٠١٢ وفقاً لما يلي:

- أ - التحصيل الفعلي للواردات خلال فترة الأشهر الثلاثة الأولى من العام الجاري بالمقارنة مع التحصيلات المحققة خلال عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠.
- ب- التغيير المرتقب في مستوى التحصيل في الأشهر الباقية من السنة ومبرراته.
- ج- التعديلات التي طرأت على معدلات الرسوم والضرائب.
- د- الجداول التبريرية الواردة في دليل إعداد مشروع الموازنة.
- هـ- أي اقتراحات ترى الإدارة المعنية إدخالها أو تعديلها في النصوص التي ترعى تحصيل الرسوم التي تتولاها وعلى غيرها عند الاقتضاء، وتقدير الواردات المتوقعة من جراء اعتماد هذه الاقتراحات أو التعديلات القانونية المراد إدخالها في مشروع الموازنة مع بيان الطريقة المعتمدة في تقدير الواردات للعام ٢٠١٢.

إنّ التقدير الذي يجب على الوزارات المعنية تزويد وزارة المالية به، يجب أن يكون مفصلاً ومبواباً بحسب مصادر الواردات المختلفة.

على صعيد آخر، نرى أن نذكر فيما يلي:

أولاً: تنص المادتين ١٣ و ١٤ من قانون المحاسبة العمومية على ما يلي:

المادة ١٣: "يضع كل وزير قبل نهاية شهر أيار من السنة مشروعاً بنفقات وزارته عن السنة التالية، ويرسله إلى وزير المالية مشفوعاً بالمستندات والإحصاءات والإيضاحات اللازمة لتبرير كل اعتماد من الاعتمادات المطلوبة، وذلك وفقاً لأصول يحددها وزير المالية".

المادة ١٤: "يقدّر وزير المالية الواردات بالاستناد إلى تخمينات وزارته وتخمينات الوزراء الذين يقومون بطرح أو جباية بعض الواردات لحسابه".



ثانياً: يحدد القرار رقم ١/٣٠٢٨ تاريخ ١٦/٤/١٩٩٦ وتعديلاته بصورة خاصة:

- الأصول التي يجب اعتمادها في تحضير مشروع الموازنة؛
- محتوى كل بند من بنود الموازنة؛
- المستندات التي يجب إرفاقها بالمشروع تبريراً لطلبات الاعتمادات، وذلك وفقاً للجدول التبريرية الواردة في دليل إعداد الموازنة؛
- 

ثالثاً: بناءً لما تقدّم، وفيما يتعلق بمشروع الموازنة العامة والموازنات الملحقّة للعام ٢٠١٢، وانسجاماً مع سياسة الحكومة،

- يطلب من كل وزارة أو إدارة عامة إيداع وزارة المالية إعداد مشروع موازنة كل إدارة على النموذج المعد لهذه الغاية وفقاً لأحكام القرار رقم ١/٢٦٢٦ تاريخ ٢٥/٣/١٩٩٦.

- يجب أن يسلم مشروع موازنة كل إدارة (ثلاث نسخ) باليد في دائرة الموازنة بأسرع وقت ممكن، وذلك تمهيداً لمناقشته في مديرية الموازنة ومراقبة النفقات خلال شهري حزيران وتموز ٢٠١١، ومن ثم مناقشته وإقراره من قبل وزير المالية خلال شهر آب ٢٠١١ ورفعته إلى مجلس الوزراء في بداية شهر أيلول ٢٠١١ تمهيداً لإقراره وإحالته من قبل مجلس الوزراء إلى مجلس النواب ضمن المهلة الدستورية.

- التشاور والتعاون مع مراقب عقد النفقات لدى الإدارة المعنية في كل ما يتعلق بطلبات اعتمادات مشروع الموازنة وتبريراتها.
- عرض مشروع موازنة كل إدارة على توقيع الوزير المختص.

تؤكد وزارة المالية، وجوب إيلاء المستندات الثبوتية وتحضيرها عناية خاصة والحرص على تبرير كل اعتماد مطلوب تبريراً مفصلاً واضحاً، مع الإشارة إلى أن وزارة المالية لن تدرج في مشروع موازنة العام ٢٠١٢ أي اعتماد غير مبرر وفقاً للجدول الواردة في دليل إعداد مشروع موازنة العام ٢٠١٢.

إن وزارة المالية وفي حال تلقيها طلبات اعتمادات غير معززة بالمستندات والتبريرات الكافية، ستضطر منفردة في مثل هذه الحالة إلى تقدير الحاجة إلى هذه الاعتمادات ومقدارها أو إسقاطها كاملة.



وأخيراً، إن وزارة المالية تتمنى على كل وزارة أو إدارة عامة، إيداع وزارة المالية:

١ +الاقتراحات العملية التي تراها مناسبة وضرورية للإسهام في عملية الإصلاح المالي والاقتصادي والإداري وخاصة فيما يتعلق بخفض الإنفاق العام وبالتحديد خفض الإنفاق التشغيلي الذي يشكل القسم الأكبر من أعباء الموازنة، وذلك لجهة ترشيده وزيادة مردوديته.

٢ +الاقتراحات العملية المتعلقة بزيادة الواردات عن طريق تأمين مصادر جديدة أو الاقتراحات الآيلة إلى تحسين التحقق والجبائية.

٣ +الاقتراحات العملية التي تسهم في تعزيز مستويات الإنتاجية في الإدارة والمؤسسات العامة المعنية وتسهم أيضاً في القيام بإصلاحات هيكلية بما ينعكس إيجاباً على حجم الإدارة لجهة ترشيقيها، وكذلك المؤسسات العامة بما يسهم في إشراك القطاع الخاص بإدارتها وتشغيلها أو ينعكس كذلك على مستويات ونوعية وكلفة الخدمات المقدمة للمواطنين.

إن تعاون جميع الإدارات العامة مع وزارة المالية في هذا الموضوع يسهم في إعداد مشروع موازنة العام ٢٠١٢ وفق المعايير والقواعد المحددة سابقاً ويمكن الحكومة من تقديمه إلى المجلس النيابي ضمن المهلة الدستورية.

إن وزارة المالية تتمنى على السادة الوزراء، الإشراف شخصياً على إعداد مشاريع موازنتهم وإيداعها وزارة المالية في أسرع وقت ممكن وإعطائها الأولوية على أي شأن آخر.

يمكن الحضور أو الاتصال بمديرية الموازنة ومراقبة النفقات، ابتداءً من تاريخ استلام هذا التعميم ولغاية الانتهاء من تحضير مشروع الموازنة للحصول على المعلومات والإيضاحات كافة.

كما يمكن الحصول على دليل إعداد الموازنة مع الجداول التبريرية من خلال موقع وزارة المالية على شبكة الانترنت [www.finance.gov.lb](http://www.finance.gov.lb).



إن وزارة المالية تشكر مسبقاً كافة العاملين على تحضير مشاريع الموازنات على التزامهم التام بالتعليمات التي وردت في هذا الدليل، على أمل أن يصار إلى العمل سوياً لتخطي الوضع المالي الصعب الذي يجتازه لبنان.

**وزير المالىة**

**ريا حفّار**