

مفهوم الموازنة الصفرية

في عام ١٩٦٧ م عرف مؤتمر الأمم المتحدة الذي عقد في الدنمارك الموازنة الصفرية على أنها نظام يفترض عدم وجود أية خدمة، أو نفقات في بداية السنة المالية مع الأخذ في الاعتبار أكثر الطرق فعالية للحصول على مجموعة من المخرجات بأدنى تكلفة ممكنة. في عام ١٩٧٢م عرفت هذه الموازنة على أنها عملية تخطيط تتطلب من كل مدير إداري أن يبرر جميع محتويات موازنته بالتفصيل مبتدأ من نقطة الصفر. بمعنى أنها تتطلب أن تقوم كل جهة بمراجعة وتقييم برامجها ومشاريعها الحالية والجديدة بطريقة منتظمة وأن تتم مراجعة البرامج والمشاريع على أساس التكلفة والعائد والفعالية.

تم تطبيق مبادئ وأسس الموازنة الصفرية في أواخر خريف ١٩٧٣م. بهدف تطوير أنماط تبويب الموازنات من خلال تقسيم كل الأنشطة المقترحة والنفقات على وحدات متماسكة أو مترابطة من حيث المقدرة على قيادتها والسيطرة عليها ، وهي تخضع لتفاصيل مختلفة للتدقيق والمراجعة . لقد ساعدت هذه الموازنة الكثير من المديرين في تقليل حجم ومتطلبات الموازنات وإجراءاتها الطويلة حسب الطرق السابقة .

مميزات وعيوب الموازنة الصفرية

* من محاسن الموازنة الصفرية أنها تقوم بحصر النفقات المختلفة وتبويبها بصورة حيث يمكن التحكم فيها وربطها مع الإدارة العليا حيث القرارات المستمرة وبالتالي هناك إمكانية أكبر على إنجاز المهام والأنشطة بفاعلية وكفاءة أكبر.

ومن المساوئ كون الموازنة الصفرية لا تهتم بما إذا كان المشروع سينتهي أم لا في نهاية المطاف فهي تقوم بفتح اعتماد له ولكن تترك أمر المتابعة للجهات الإدارية المختلفة وبالتالي فهي لم تقم بوضع الضوابط التي تتابع مسألة التشطيب والإنهاء للكثير من المشروعات .

أوجه اختلاف الموازنة الصفرية عن الموازنة التخطيطية :

- ١- قيام مديري الأنشطة بوضع الخطط وبرامج الأداء الخاصة بأنشطتهم
- ٢- إرسال الخطط وبرامج الأداء لمختلف الأنشطة إلى لجنة الموازنة في المنشأة لفحصها ومن ثم إرسال هذه الخطط إلى الإدارة العليا .
- ٣- مقارنة الأداء الفعلي لمختلف الأنشطة دوريا بالخطط وبرامج الأداء المستهدفة وإعداد التقارير اللازمة .

أما الموازنة الصفرية فهي كأداة للتخطيط والرقابة تتطلب في إعدادها القيام بعدة إجراءات تختلف عن إجراءات الموازنة التخطيطية وتتمثل إجراءات إعداد الموازنة الصفرية فيما يلي :

١- تصميم مجموعات القرارات :

٢-تقييم وترتيب مجموعات القرارات في ضوء تحليل التكاليف والمنافع مع مجموعات القرارات التي تتبلور في النهاية في خطط وبرامج للأداء المستهدف

٣-مقارنة الأداء الفعلي بالخطط وبرامج الأداء المستهدفة وإعداد التقارير

يلخص الباحث إلى أن الموازنة الصفرية تختلف عن الموازنة التخطيطية في إجراءات التخطيط إلا أن إجراءات الرقابة في كل منهما واحدة .

مراحل إعداد وتطبيق الموازنة الصفوية

أولاً: مرحلة تحديد وصياغة المجموعات القرارية :

- ١- تحديد اسم ووصف وحدة القرار مع بيان أهداف وحدة القرار
- ٢- تحديد المنافع المتوقعة من تخصيص الموارد لتنفيذ النشاط
- ٣- تحديد النتائج المترتبة على عدم تخصيص الموارد لوحدة النشاط
- ٤- تحديد التكاليف التقديرية للوحدات القرارية مع الأعباء التي تتطلبها
- ٥- تحديد مقاييس تقييم الانجازات المحققة مع تحديد البدائل المتاحة لأداء نفس النشاط

ثانياً: مرحلة تحديد وتحليل المجموعات القرارية (الحزم القرارية):

- ١- متطلبات الموارد المالية اللازمة لتمويل الحزم القرارية
- ٢- الخدمات الواجب أدائها أو الأنشطة التي ينبغي إنجازها إذا أمكن توفير التمويل لهذه المجموعات

٣- تقدير التكاليف الكلية للمجموعات القرارية

وتنقسم المجموعات القرارات إلى نوعين:

- أ- مجموعات تبادلية
- ب- مجموعات متزايدة

ثالثاً: مرحلة تقييم وترتيب المجموعات القرارية وتخصيص الموارد:

- ١- طريقة نظام الاقتراح حيث تقوم لجنة بالترتيب التفاضلي للمجموعات بعد مناقشتها ودراستها وفق نظام محدد
- ٢- طريقة القطاعات الأكثر أهمية
- ٣- طريقة المعايير المتعددة وفقاً لصافى العوائد أو المخاطر الاقتصادية المهارات الفنية المتاحة للمشروع

٤- طريقة المعيار الوحيد مثل العائد على الاستثمار في التكلفة

ويرى الباحث انه بعد هذا الترتيب يكون أمام الإدارة العليا البدائل الآتية:

- ١- إلغاء نشاط أو برنامج لعدم جدواه
- ٢- الإبقاء على المستوى الحالي للإنتاج والخدمات الإدارية

- ٣- تخفيض الاعتمادات إلى ادنى مستوى يتناسب مع العائد
٤- زيادة الاعتمادات إلى اعلي من المستوى الحالي إذا تطلب الأمر ذلك

إيجابيات وسلبيات تطبيق نظام الموازنة الصفريّة

- ١- إمكانية التغلب على مشكلة ضخامة عدد المجموعات القرارية
- ٢- إمكانية التغلب على مشكلة طول الوقت اللازم لدورة الموازنة ويمكن ضبط الوقت بشكل جوهري عن طريق زمن الترتيب المخصص وتخفيض عدد مستويات التوحيد
- ٣- يساعد نظام الموازنة الصفريّة على تنمية مهارات وقدرات العاملين بالمشاريع والدوائر الحكومية
- ٤- يساعد نظام الموازنة الصفريّة على تحسين وتطوير الخطط والموازنات والمراجعة التشغيلية وترشيد الإنفاق ويتضح من الآتي:
 - (أ) التمويل الكامل أو الجزئي للبرامج والأنشطة الجديدة ذات الأولوية العليا
 - (ب) تحديد أوجه القصور في التنسيق بين الأنشطة المتداخلة وما قد يكون هناك من قصور أو نقص في افتراضات التخطيط ومن ثم اتاحة الفرص لتصحيح هذه الأخطاء
 - (ت) إتاحة الفرصة أدي الإدارة لتخصيص الموارد النادرة بأسلوب أكثر كفاءة
 - (ث) التقييم التفصيلي والمستمر للأنشطة والوظائف والبرامج
 - (ج) تمكين الإدارة من بذل الجهود المستمرة لتحسين العمليات والربحية
 - (ح) مساعدة الإدارة في إعداد نظام متكامل للرقابة
- ٥- المرونة والحركة في إعداد الموازنة الصفريّة (إمكانية تعديل الموازنة لتعكس افتراضات التخطيط - إمكانية إعادة إعداد الموازنة خلال سنة من التشغيل - إمكانية إعادة الموازنة لتعكس إعادة تنظيم المنشأة)
- ٦- نظام الموازنة الصفريّة يعتبر وسيلة جيدة لتقييم أثار مستويات التمويل على البرامج والمشاريع سواء كانت برامج قائمة أو من قبل أو برامج جديدة
- ٧- نظام الموازنة الصفريّة يعتبر أداة للتحليل الجزئي لترجمة الأهداف إلى خطط تنفيذية

الانتقادات التي وجهت إلى الموازنة الصفرية

١- يحتاج نظام الموازنة الصفرية إلى بيانات ومعلومات كثيرة قد يصعب الحصول عليها

٢- إن تطبيق ميزانية الأساس الصفري يستوجب بذل الكثير من الوقت والجهد من واضعي الميزانية ويتطلب اشتراك عدد كبير من المديرين والمسؤولين عن إعداد البرامج لإعداد الموازنة الصفري

٣- عدم إمكانية تحديد العلاقة بين التكلفة والعائد عند قياس أداء البرامج المختلفة نتيجة نقص المقاييس اللازمة لذلك

٤- يواجه تطبيق نظام الموازنة الصفرية مشاكل وصعاب من جانب المشاركين في إعداد وتنفيذ نظام الموازنة الصفرية حيث إن شعور العاملين بأن برامجهم موضع تقييم سيؤدى إلى إحساسهم بالخطر والتهديد

٥- صعوبة ترتيب مجموعات القرارات لكبرها ترتيبا تفضليا في الوقت المناسب وعليه لا يتم ترتيب الاعتمادات ذات الأولوية بالموازنة

مشكلات ومقومات تطبيق نظام الموازنة الصفرية على الدول النامية

أولاً: مشكلات تطبيق نظام الموازنة الصفرية على الدول النامية والحلول المناسبة لها :

- ١- تتطلب إجراءات إعداد النظام وتنفيذه المزيد من التكلفة والوقت ويمكن مع التجربة والوقت تتضاءل التكلفة والوقت والإجراءات .
- ٢- تظهر بعض المخاطر من إن الإدارة العليا لها حق تعديل ما قدمه المشاركون من اقتراحات مما يؤدى إلى عدم الثقة بين الأفراد والإدارة العليا ولتفادى هذه المشكلة يجب أن يؤخذ رأى المشاركين في أى تعديل بالنسبة لما قدموه

٣- صعوبة تحديد وحدات القرار المناسبة ولكن يمكن بتحديد هيكل التنظيم وتحديد المسؤوليات تحديدا واضحا أن يساعد على وحدات القرار

٤- كثرة عدد مجموعات القرار مما يعقد عملية الترتيب التفاضلي في الوقت المناسب ويمكن التغلب على ذلك بعملية التخصيص المرحلي لعدد من مجموعات القرار الهامة

٥- صعوبة تقييم مجموعات القرار غير المتماثلة ولكن عن طريق التجربة يتم تحديد المجموعة الأهم بالنسبة لتحقيق أداء الوحدة

٦- الحاجة إلى عدد كبير من الإحصائيين والمديرين المتمرسين وللتغلب على ذلك يجب أن توضع برامج تدريبية على هذا النظام تساعد على تحقيق الفوائد التي قد تفوق على المدى الطويل تكلفة هذه البرامج التدريبية

٧- الحاجة إلى الكثير من البيانات والمعلومات التي قد لا تكون متوافرة أو صعبة الحصول عليها ويمكن بإعداد نظام محاسبي على أسس علمية توفير كمية من البيانات المناسبة لإعداد الموازنة الصفرية

ثانياً مقومات تطبيق نظام الموازنة الصفرية على الدول النامية

١- ضرورة اقتناع الإدارة العليا بفوائد تطبيق نظام الموازنة الصفرية واستعدادها لمساندته

٢- تتطلب الموازنة الصفرية إعادة الهيكل التنظيمي للوحدات الإدارية الحكومية

٣- وجود نظام محاسبي ومالي معد على أسس علمية يكون مصدر للبيانات اللازمة لإعداد الموازنة الصفرية بحيث يساعد في ترتيب المجموعات القرارية وفي تحليل وقياس اثر البدائل المختلفة على الإيرادات والتكاليف المتوقعة

٤- يتطلب نظام الموازنة الصفريّة نظام متكامل للمعلومات على درجة عالية من الدقة والمرونة للوفاء باحتياجات المجموعات القرارية ويمكن التغلب على ذلك باستخدام الحاسبات الآلية

٥- يعتمد نظام الموازنة الصفريّة على تشكيلة متكاملة من الخبرات والكفاءات والتخصصات العلمية في المجالات الإدارية والمالية والمحاسبية والتخطيطية ويمكن توفير هذه الكفاءات عن طريق المعاهد والجامعات المتخصصة

ثالثاً منهج مقترح لتطبيق نظام الموازنة الصفريّة على الدول النامية:

١- التحول المباشر :

يتم التحول كلية ومرة واحدة من النظام المطبق إلى النظام الجديد والذي يعتمد على ميزانية الأساس الصفري

٢- التحول المتوازي :

طبقاً لهذا المدخل لا يتم التحول إلى النظام الميزانية ذات الأساس الصفري دفعة واحدة ولكن يتم العمل بالنظامين القديم ونظام الموازنة الصفريّة في وقت واحد ولفترة محددة بحيث يتمكن معدي البيانات من تشغيل البيانات طبقاً لمتطلبات كل نظام وتستخدم تقارير المعلومات الناتجة عن كل نظام ويرى الباحث أن هذا المدخل المتوازي قد يحقق الكثير من المزايا

٣- التحول التدريجي :

يمكن تطبيق ميزانية الأساس الصفري على الدول النامية بالتدرج لا دفعة واحدة على قطاعات معينة وهذا المدخل التدريجي قد يكون لكل أو لبعض أجزاء الهيكل التنظيمي أو يمكن تطبيق هذا المدخل كاملاً على إحدى القطاعات الحكومية بإحدى الدول النامية

ويرى الباحث أن هذا المدخل يعتبر من أفضل المداخل ملائمة لتطبيق الموازنة الصفريّة على الدول النامية وقد يحتاج هذا المدخل إلى وقت أطول من المداخل الأخرى إلا أنه يتناسب مع طبيعة الهيكل التنظيمي للوحدات الحكومية بالدول النامية

ويرى الباحث أن استخدام هذه المداخل بصفة عامة يجب أن تراعى فيها النواحي السلوكية للأفراد والعاملين والمسؤولين عن إعداد الموازنات ويعتبر هذا من أهم العوامل التي تؤثر على نجاح أو فشل تطبيق نظام الموازنة الصفريّة بالدول النامية ...

