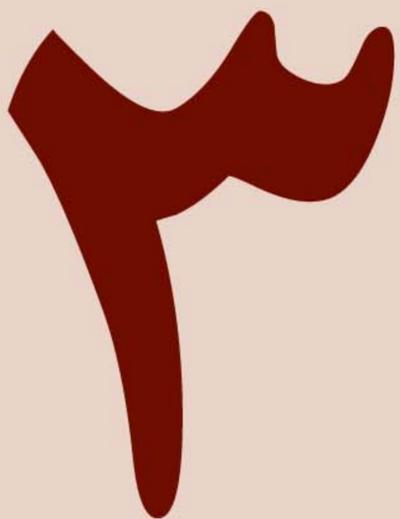


# إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب



أداة



**DCAF**

مركز لتطوير  
القطاع الأمني  
وسيادة القانون

أداة ٣

# إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب

دومينيكو بولوني (Domenico Polloni)



DCAF

مركز لتطوير  
القطاع الأمني  
وسيادة القانون

## نبذة حول مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة

### المؤلف

دومينيكو بولوني (Domenico Polloni)

### هيئة التحرير

نصر عبد الكريم

انتصار أبو خلف

ريغولا كاوفمان (Regula Kaufmann)

أرنولد ليتهولد (Arnold Luethold)

كارينا برياجنيا (Karina Priajina)

فلكس توسا (Felix Tusa)

خيرمان ريبس سواريز (German Reyes Suarez)

جين رايس (Jane Rice)

زولتان فينسيل (Zoltan Venczel)

### محرر السلسلة

جون ماك-أندرو (John McAndrew)

### التحرير والتدقيق

نديم عامر

انتصار أبو خلف

جون ماك-أندرو

كارينا برياجنيا

### التصميم والإخراج الفني

وائل دويك

### الترجمة

ياسين السيد

صورة الغلاف: كين تيغاردن (Ken Teegardin)، ٢٠١١

جميع حقوق الطبع والنشر محفوظة

رقم الإيداع الدولي (ISBN): ٢-٣٥٠-٩٢٢٢٢-٩٢-٩٧٨

© مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة،

٢٠١٥، جميع حقوق الطبع والنشر محفوظة

يعمل مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة على تعزيز مبدأ الحكم الرشيد وإصلاح القطاع الأمني. ويُعدّ المركز الأبحاث حول الممارسات الفضلى المرعية في هذا المجال، ويشجع على نشر المعايير المطبقة على المستويين الوطني والدولي. كما يقدم المركز التوصيات السياسية ويرعى البرامج التي توفر الاستشارات والمساعدات في هذا المجال للعديد من الدول. ويضم شركاء مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة الحكومات، والبرلمانات، ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات الدولية والأطراف الرئيسية التي تقدم خدمات الأمن والعدالة، كأجهزة الشرطة، والقضاء، وأجهزة المخابرات وأمن الحدود والجيش.

### الناشر

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة

Chemin Eugène-Rigot 2E

P.O. Box 1360

1202 Geneva

Switzerland

هاتف: ٠٠ ٩٤ ٧٣٠ ٢٢) +٤١

فاكس: ٠٥ ٩٤ ٧٣٠ ٢٢) +٤١

www.dcaf.ch

### ملاحظة

نُشر هذا المؤلف بمساعدة من الاتحاد الأوروبي. ويتحمل مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة وحده المسؤولية الحصرية عن محتوى هذا المنشور. ولا يفُسّر هذا المحتوى على أنه يعكس وجهات نظر الاتحاد الأوروبي في أي حال من الأحوال.



## قائمة المحتويات

٥	شكر وتقدير
٦	مقدمة
٦	لماذا تُعتبر الرقابة المالية في القطاع الأمني مهمة؟
٦	ما الغاية من إعداد هذه الأداة؟
٦	كيف أُعدت رزمة الأدوات؟
٦	المؤلفات الأخرى التي نشرها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة في مجال الرقابة المالية في القطاع الأمني
٧	استخدام رزمة الأدوات التدريبية
٧	نظرة عامة
٧	علامٌ تشتمل رزمة الأدوات؟
٧	مستخدم رزمة الأدوات
٧	الفئات المستهدفة
٨	استخدام رزمة الأدوات في السياق الذي يعمل فيه المدرب
٨	هيكلية اللقاء التدريبي العام
٨	أنواع النشاطات
٨	هيكلية اللقاء التدريبي المحلي
١٠	إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والتقنيات
١٠	مقدمة
١٢	خطة اللقاء التدريبي
١٤	وصف النشاطات
١٧	المواد التدريبية
٤٨	مصادر المدرب
٥٥	مصادر إضافية
٥٧	الملحق (أ): إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب - اللقاء التدريبي المحلي
٥٧	مقدمة
٥٨	وصف النشاطات النموذجية
٥٩	المادة التدريبية
٦٤	مصادر مقترحة



## شكر وتقدير

يتقدم مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بالشكر والتقدير للمؤسسات الشريكة في الأراضي الفلسطينية المحتلة على المساعدة التي قدمتها وهذه المؤسسات هي:

- ديوان الرقابة المالية والإدارية
- المجلس التشريعي الفلسطيني
- مكتب الرئيس
- مجلس الوزراء
- وزارة المالية
- وزارة الداخلية
- الإدارة المالية المركزية (العسكرية)
- هيئة مكافحة الفساد، دولة فلسطين
- قوات الأمن الوطني الفلسطيني

## مقدمة

في الأراضي الفلسطينية المحتلة على مدى العامين ٢٠١٣ و٢٠١٤. ففي العام ٢٠١٣، يسّر المركز إعداد تقييم للاحتياجات التدريبية لدى الجهات المعنية بممارسة الرقابة المالية، وتبع ذلك تنظيم دورة تدريبية استهدفت الموظفين العاملين في مؤسسات الرقابة المالية الرئيسية في الأراضي الفلسطينية المحتلة خلال العام ٢٠١٤. وقد أعدّ مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة هذه المادة التدريبية بالتعاون مع خبراء دوليين، وبدعم مالي من الاتحاد الأوروبي.

وتشتمل الأدوات التي يضمها هذا الدليل التدريبي بين دفتيه على محور عام يمكن استخدامه في أي بلد تقريباً، وذلك في الحالات التي تستدعي بناء قدرات العاملين في قطاع الرقابة المالية فيه. كما تتضمن هذه الأدوات محوراً معدلاً يتواءم مع السياق المحلي، حيث يستعرض أمثلة ونماذج من الدورة التدريبية المذكورة ومقترحات حول كيفية تعديل النشاطات والمواد لكي تتناسب مع السياق الذي يعمل فيه المدرب.

### المؤلفات الأخرى التي نشرها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة في مجال الرقابة المالية في القطاع الأمني

نشر المركز، بالإضافة إلى رزمة الأدوات هذه، مواد مرجعية أخرى حول الرقابة المالية في القطاع الأمني، ومنها:

- ١- دليل: تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني، ٢٠١٢.
- ٢- دليل التشريعات السارية في فلسطين: الرقابة المالية والإدارية في القطاع الأمني، ٢٠١٣.
- ٣- الرقابة المالية في القطاع الأمني: مجموعة المعايير الدولية، ٢٠١٥.

يرجى زيارة الموقع الإلكتروني لمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة لتحميل هذه المنشورات، وغيرها:

[www.dcaf.ch/publications](http://www.dcaf.ch/publications)

### لماذا تُعتبر الرقابة المالية في القطاع الأمني مهمة؟

تشكّل الرقابة المالية في القطاع الأمني من الأدوات الرئيسية التي تكفل التأكد من إنفاق الأموال العامة التي ترصدها الدولة لضمان أمن رعاياها على نحو يتسم بالشفافية ويخضع للمساءلة والمحاسبة.

ومع ذلك، تتسم الإدارة المالية في مؤسسات القطاع الأمني بالغموض دون الشفافية في أحوال ليست بالقليلة. فحتى في الأنظمة الديمقراطية العريقة، غالباً ما يتم حجب الموازنات والعمليات المالية التي تخص الأجهزة المكلفة بإنفاذ القانون والجيوش وأجهزة المخابرات عن الرقابة العامة، وحتى عن الرقابة الرسمية الخارجية التي يمارسها البرلمان أو مؤسسات الرقابة في بعض الأحيان. وفضلاً عن ذلك، تحول النفقات الأمنية غير المتكافئة دون استخدام الأموال العامة في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية في العديد من الدول النامية.

### ما الغاية من إعداد هذه الأداة؟

يمثل بناء القدرات المفاهيمية والفنية لدى المؤسسات المتخصصة ذات الصلة خطوة أساسية على صعيد تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني. وفي هذا السياق، تستهدف رزمة الأدوات المؤسسات المختصة بالرقابة المالية، والتي ترغب في:

- الاطلاع على الممارسات الفضلى المرعية على المستوى الدولي في ميدان الرقابة المالية في القطاع الأمني
- تطوير قدراتها المهنية على ممارسة الرقابة المالية على مؤسسات القطاع الأمني
- اعتماد موقف استباقي يمكّنها من تنفيذ أعمال الرقابة المالية الشاملة على مؤسسات القطاع الأمني
- التأكيد على السلطات الموكلة إليها في تدقيق الموازنات والعمليات المالية التي تنفذها مؤسسات القطاع الأمني.

### كيف أُعدت رزمة الأدوات؟

صُممت التمارين والمادة التدريبية التي تشملها رزمة الأدوات هذه ضمن إطار عمل مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة على تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني

## استخدام رزمة الأدوات التدريبية

### نظرة عامة

الأداة السابعة: الرقابة المالية في أجهزة المخابرات

ويمكن الاستعانة بهذه الأدوات في ورشات عمل مستقلة ومتخصصة لكل موضوع على حدة، أو في دورة تدريبية شاملة.

صُممت رزمة الأدوات التدريبية هذه لكي تُستخدم كدورة تدريبية متكاملة، وهي تغطي ستة مواضيع مختلفة تتصل بالرقابة المالية وحكم القطاع الأمني. كما يمكن توظيف أي موضوع من هذه المواضيع الستة بصورة منفردة في لقاءات تدريبية 'مستقلة'.

### مستخدم رزمة الأدوات

أعدت اللقاءات التدريبية التي تشملها رزمة الأدوات لكي يقرأها ويستخدمها المدربون، الذين يملكون الخبرة في مجال الرقابة المالية وحكم القطاع الأمني وإصلاحه.

### علام تشتمل رزمة الأدوات؟

تتضمن رزمة الأدوات التدريبية هذه أداة تمهيدية (الأداة الأولى) وست أدوات تدريبية تتناول الرقابة المالية في القطاع الأمني. وتشتمل كل أداة من هذه الأدوات على محور عام، تبلغ مدته ثلاث ساعات. وينطوي هذا المحور العام على مواد مطبقة على المستوى الدولي ويمكن استخدامها دون تعديل في أي سياق تدريبي. وفضلاً عن ذلك، تشتمل الرزمة على مقترحات ونشاطات نموذجية تستعرض مواد إضافية ومعدلة على نحو يتناسب مع السياق المحلي. وقد أعدت هذه المواد بطريقة تمكن المدرب من تناول القضايا المحلية المتصلة بالسياق الذي يقدم التدريب فيه. ومن المتوقع أن يستغرق اللقاء التدريبي المحلي ساعتين في مدته، مع أنه يمكن تمديد هذه الفترة بالقدر الذي يراه المدرب ضرورياً.

### الفئات المستهدفة

تشمل الفئات التي تستهدفها الدورة التدريبية، التي تستعرضها رزمة الأدوات هذه، العاملين في مجال الرقابة المالية على المؤسسات العامة بصورة رئيسية، بما فيها مؤسسات القطاع الأمني. ويضم هؤلاء الممارسون على وجه الخصوص، مع أنهم لا يقتصرون على:

وتتألف رزمة الأدوات من الأدوات السبع التالية (بما فيها هذه الأداة):

- أعضاء البرلمانات والموظفين العاملين فيها، ممن يشاركون في أعمال الرقابة المالية ومراقبة الموازنات
- أعضاء الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة، ممن يملكون الخبرات ذات الصلة ويساندون أعمال الرقابة المالية
- أعضاء المستوى الإستراتيجي في مؤسسات الأمن والدفاع، ممن يتولون المسؤولية عن إعداد الموازنات وتنفيذها
- ممثلي السلطات التنفيذية، بما فيها الوزارات التي تشرف على تحضير موازنات الأمن والدفاع وتنفيذها
- الضباط والمدققين الذي يعملون بالمؤسسات الرئيسية في قطاعي الأمن والعدالة، والذين ينطوي دورهم على تنفيذ إجراءات الرقابة الداخلية وأعمال التدقيق الداخلي.

الأداة الأولى: استخدام رزمة الأدوات واكتساب مهارات التدريب

الأداة الثانية: المفاهيم والأطراف الرئيسية المعنية بالرقابة المالية في القطاع الأمني

الأداة الثالثة: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في مؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب

الأداة الرابعة: دورة الموازنة والقطاع الأمني

الأداة الخامسة: التدقيق والنزاهة في القطاع الأمني

الأداة السادسة: معالجة الثغرات القانونية في سياق ممارسة الرقابة المالية في القطاع الأمني

ويقرب العدد المثالي للمشاركين في الدورة التدريبية من ١٥ مشاركاً. ومع ذلك، يمكن تنظيم هذه الدورة بحيث تضم عدداً أكبر من المتدربين.

- ملخصات المعلومات المهمة التي ترد في اللقاء التدريبي.
- مقتطفات من المؤلفات ذات الصلة، أو المصادر التي تحيل عليها.
- ٥- تقدم مصادر المدرب معلومات مساندة للمدرب، وقد تتضمن:
- ملخصات حول الممارسات الفضلى المرعية على المستوى الدولي
- أوراق الإجابات
- ٦- المصادر المقترحة تحتوي على مراجع للنشاطات.

### أنواع النشاطات

صُممت أنواع النشاطات التي تُرد في اللقاءات التدريبية على نحو يضمن مشاركة المتدربين واندماجهم فيها. وفي هذا السياق، يُتوقع من المتدربين تشكيل فهمهم الخاص للمفاهيم والمسائل التي تُعرض عليهم في هذه النشاطات. وغالباً ما يعني هذا الأمر تشجيع المتدربين على العمل في مجموعات وتقديم التغذية الراجعة، بدلاً من تلقين المواضيع التدريبية لهم على نحو يفتقر إلى المشاركة.

ومع ذلك، يُنصح المدربون بإعداد عروض توجيهية على برنامج "باوربوينت" (PowerPoint). وفي هذا الإطار، تشتمل الأدوات التدريبية على مواد تتضمن عروضاً توجيهية يمكن للمدرب أن يعدلها ويطوِّعها حسب حاجته. ونشجع المدرب على استخدام أقل عدد ممكن من الشرائح في العروض التوجيهية، كما نوصيه باستخدام الصور أو أنواع أخرى من الوثائق التي يُحتمل أن تسترعي انتباه المشاركين وتستثير مشاركتهم الفاعلة في اللقاءات التدريبية. وقد يوزع المدرب على المتدربين مادة مطبوعة من العرض التوجيهي قبل تقديمه لهم أو بعده. وفضلاً عن ذلك، فقد يطلب المدرب إلى المشاركين مناقشة سؤال ما في مجموعات زوجية قبل طلب التغذية الراجعة منهم.

### هيكلية اللقاء التدريبي المحلي

يشتمل اللقاء التدريبي المحلي على مواد وأهداف نموذجية يغطيها هذا اللقاء. وتشكّل هذه الهيكلية نموذجاً يسترشد به المدرب في السياق الخاص الذي يدرب فيه عندما يعمل على إعداد اللقاءات والمواد التدريبية التي تناسب السياق المحلي الذي يقدم التدريب فيه.

### استخدام رزمة الأدوات في السياق الذي يعمل فيه المدرب

مثلما ذكرنا أعلاه، تتألف الأدوات التي تشملها هذه الرزمة من لقاءات تدريبية عامة ولقاءات أخرى معدلة وتتواءم مع السياق المحلي. وقد صُممت اللقاءات التدريبية العامة، التي تضمها هذه الرزمة، على نحو يتيح استخدامها في أي سياق. ومع ذلك، ينبغي للمدرب أن يُجري تقييمًا للاحتياجات القائمة في السياق الذي يقدم التدريب فيه، إذا كان ذلك ممكناً. وبناءً على النتائج التي يخلص إليها هذا التقييم، يستطيع المدرب أن يحدد اللقاءات التدريبية التي سيستخدمها، واللقاءات التي تحتل مرتبة الأولوية واللقاءات التي يجب تعديلها. كما تستعرض اللقاءات التدريبية المحلية أمثلة وتقتراح الأهداف التي يسترشد بها المدرب في السياق المحلي الذي يعمل فيه.

وعند اختيار اللقاءات التي تتضمنها رزمة الأدوات، فليس بإمكان المدرب إلا أن يختار جزءاً من لقاء واحد أو أن يعيد ترتيب النشاطات التي يشملها إذا رغب في ذلك. ولكن ينبغي ألا يغيب عن بال المدرب أن بعض النشاطات التي ترد ضمن لقاء من اللقاءات التدريبية تتبع بعضها بعضاً، وغالباً ما يبني أحد النشاطات على النشاط الذي يسبقه.

### هيكلية اللقاء التدريبي العام

يتألف اللقاء التدريبي العام من العناصر الستة التالية:

- ١- **تورد المقدمة الأهداف المتوخاة من التعلم والأسئلة المتخصصة بشأن اللقاء التدريبي.** كما تشتمل على قائمة بالمواد والمصادر التي يستخدمها المدرب في هذا اللقاء.
- ٢- **تستعرض خطة اللقاء التدريبي نبذة شاملة عنه، وهي تمثل دليلاً يحتكم إليه المدرب في بلوغ فهم سريع للقاء.** كما تُستخدم هذه الخطة باعتبارها مرجعاً موجزاً يساعد المدرب على متابعة النشاطات ومواعيدها خلال اللقاء التدريبي.
- ٣- **يبين وصف النشاطات، وعلى وجه التفصيل، كيفية تنفيذ كل نشاط من النشاطات الواردة في خطة اللقاء التدريبي.**
- ٤- **توزع المواد التدريبية على المشاركين في أثناء النشاطات التي تنفذ في اللقاءات التدريبية.** وقد تشمل هذه المواد التي تتسم بسهولة تصويرها:
  - أوراق العمل التي تبين المهام التي يجب على المتدربين تنفيذها.
  - أوراق العروض التوجيهية المعدة على برنامج "باوربوينت" (PowerPoint).

وتشبه هيكلية اللقاء التدريبي المحلي هيكلية اللقاء التدريبي العام (انظر أعلاه). وفي هذا السياق، يشتمل اللقاء المحلي على نشاطات نموذجية مقترحة عوضاً عن الخطة الكاملة للقاء التدريبي.

ويتألف اللقاء التدريبي المحلي من المحاور الخمسة التالية:

- ١- **المقدمة:** تشتمل المقدمة على استعراض الأهداف المتوخاة من التعلم وتوجيه الأسئلة المركزة التي تتناسب مع السياق الذي يقدم المدرب تدريباته فيه. كما تتضمن المقدمة استعراض نظرة عامة حول المواد التدريبية والمصادر التي يستعين بها المدرب في اللقاء التدريبي.
- ٢- **النشاطات النموذجية:** وهذه عبارة عن نشاطات نموذجية ترتبط بالمحتوى المقترح تغطيته في اللقاء التدريبي. ويمكن للمدرب أن يعدل هذا المحتوى لكي يتواءم مع السياق المحلي الذي يدرّب فيه. ويشتمل المحتوى على وصف يبين كل نشاط تدريبي والوقت المخصص لتنفيذه.
- ٣- **المواد التدريبية النموذجية:** يوزع المدرب هذه المواد على المشاركين في أثناء تنفيذ النشاطات خلال اللقاء التدريبي. وتتسم هذه المواد بسهولة تصويرها.
- ٤- **المصادر النموذجية التي يستخدمها المدرب:** توفر هذه المصادر المعلومات المساندة التي يحتاج المدرب إليها.
- ٥- **المصادر المقترحة:** تمثل هذه المصادر مراجع يحتكم إليها المدرب عندما يلجأ إلى تعديل النشاطات النموذجية. (يرجى ملاحظة أن جلسة التدريب المحلية في هذه الأداة، الأداة ٣، لا تحتوي على 'مثال من مصادر المدرب'.)

# إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب

## مقدمة

## الأسئلة المتخصصة

يوجه المدرب الأسئلة التالية خلال النشاطات التي ينطوي هذا اللقاء التدريبي عليها:

## الأهداف المتوخاة من التعلم

- ما هي إستراتيجية الأمن القومي؟
- من يتولى تحديد هذه الإستراتيجية؟
- ما هو التخطيط المالي الإستراتيجي متوسط الأمد؟
- كيف يمكن إعداد إطار الخطط المالية الإستراتيجية في القطاع الأمني؟
- كيف تترجم الأهداف الواردة في إستراتيجية الأمن القومي إلى القدرات المطلوبة؟
- كيف تسهم السياسات التي تقررها إستراتيجية الأمن القومي في تأطير موازنة الدفاع؟
- من الجهة التي تقر موازنة الدفاع؟ ومن الجهة التي تستطيع مراجعتها وتدقيقها وتعديلها، وكيف؟
- ما هي آليات المساءلة التي تشملها هذه الإجراءات؟ ولماذا تعدّ هذه الآليات مهمة؟

يسعى هذا اللقاء التدريبي إلى تزويد المشاركين بالمعارف العملية لإعداد الخطط المالية الإستراتيجية في القطاع الأمني، ويتناول المفاهيم المختلفة التي ينطوي عليها التخطيط المالي الإستراتيجي لكي يتمكن المدربون من تطبيق الأدوات التي يشملها على نحو عملي، وذلك من خلال تحليل الأمثلة المستقاة من عدة دول ومن خلال تعلم تطبيق هذه الأدوات في السياق الواقعي الذي يعملون فيه. وتشتمل أهداف التعلم المحددة في هذا اللقاء التدريبي على:

- فهم إجراءات إعداد السياسات في القطاع الأمني والوقوف على مفهوم إستراتيجية الأمن القومي.
- استيعاب أهمية إعداد الخطط المالية الإستراتيجية.
- تحديد الأدوات والأساليب المرعية في إعداد الخطط المالية الإستراتيجية.
- التعرف على كيفية تعديل هذه الأدوات والأساليب وتطبيقها على سياق بعينه.
- تبادل الممارسات الواقعية والخروج بالحلول المطلوبة لتطبيقها في السياق الذي يعمل المدربون فيه.

## نظرة عامة

خطة اللقاء التدريبي الثالث: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب

## وصف النشاطات

المادة التدريبية (١-٣): اختبار: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد

المادة التدريبية (٢-٣): نسخة ورقية عن العرض التوجيهي: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في القطاع الأمني

المادة التدريبية (٣-٣): مقتطفات من الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي في فرنسا، ٢٠١٣

المادة التدريبية (٣-٣-أ): ورقة عمل حول مقتطفات من الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي في فرنسا، ٢٠١٣

المادة التدريبية (٣-٤): مقتطفات من خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠٠٩ - ٢٠١٣

المادة التدريبية (٣-٤-أ): ورقة عمل حول مقتطفات من خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠٠٩ - ٢٠١٣

المادة التدريبية (٣-٥): مقتطفات من إطار الإنفاق متوسط الأمد في أرمينيا، ٢٠١١ - ٢٠١٣

المادة التدريبية (٣-٥-أ): ورقة عمل حول مقتطفات من إطار الإنفاق متوسط الأمد في أرمينيا، ٢٠١١-٢٠١٣

المادة التدريبية (٣-٦): ورقة عمل: إعداد إطار للإنفاق متوسط الأمد

مصادر المدرب (٣-١): دراسة حالة: الإجابات المقترحة حول إطار الإنفاق متوسط الأمد

مصادر المدرب (٣-٢): عرض منهجية نموذجية لإعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد

مصادر المدرب (٣-٣): الإجابات عن الاختبار القبلي (الذي وزعه المدرب في المادة التدريبية ٣-١)

# خطة اللقاء التدريبي

## إعداد الخطة المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب

أهداف اللقاء التدريبي		يمكن المتدربون القدرة على:			
1- فهم إجراءات إعداد السياسات في القطاع الأمني والوقوف على مفهوم إستراتيجية الأمن القومي	2- استيعاب أهمية التخطيط المالي الإستراتيجي في موزانات الأمن والدفاع	3- إلقاء الضوء على الأدوات والأساليب المربعة في إعداد الخطة المالية الإستراتيجية	4- التعرف على كيفية اعتماد الأدوات والأساليب المطبقة في مجال التخطيط المالي الإستراتيجي من سياقات مختلفة وتعدليها لكي تتواءم مع سياقات أخرى		
5- تبادل تجارب الممارسات الواقعية والخروج بالحلول المطروحة لتطبيقها في السياق الذي يعمل المتدربون فيه	• وثائق التخطيط الإستراتيجي، من قبل سياسة/إستراتيجية الأمن القومي أو الكتاب الأبيض بشأن الأمن، ووثائق التخطيط على مستوى الأجهزة (خطة الدفاع، وغيرها)	• الممارسات الدولية الفضلى في مجال التخطيط المالي الإستراتيجي، بما تشمله من مفاهيم نظام إعداد الخطة وتصميم البرامج وتحضير الموزانات وإطار الإنفاق متوسط الأمد			
المحتوى الذي تغطيه الدورة التدريبية	180 دقيقة				
النشاط	الوقت	وصف النشاط	تقسيمه المجموعات والمواد	أهداف الجاسمة	ملاحظات
1	10 دقيقة	القدرة واختيار ما قبل اللقاء التدريبي	المدرّب محاطًا بالمجموعة بكاملها المادة (1-3): اختبار: إعداد الخطة المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد	الاهداف الأول والثاني الأهداف (1، 2، 3، 4)	يستعرض المدرّب نظرة عامة حول اللقاء التدريبي (من ناحية أهميته، والأسئلة المتخصصة التي يجب عنها، والنشاطات التي يتضمنها والأوقات المخصصة له)، ويوزع نسخة من المادة التدريبية (1-3). كما يجب للتدريبن عن الاختيار القبلي.
2	30 دقيقة	العرض التوجيهي: مقدمة حول إعداد الخطة المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب	المدرّب محاطًا بالمجموعة بكاملها المادة (2-3): نسخة ورقية عن العرض التوجيهي: مقدمة حول إعداد الخطة المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب		يستعرض المدرّب مقدمة حول مفاهيم إعداد الخطة وتصميم البرامج وتحضير الموزانات وإطار الإنفاق متوسط الأمد، واستراتيجية الأمن القومي (أو الكتاب الأبيض بشأن الأمن)، ووثائق التخطيط على مستوى الأجهزة والاتفاقيات بشأن الأداء على المشاركين في اللقاء التدريبي من خلال العرض التوجيهي (المادة التدريبية 2-3). كما يتناول المدرّب المراحل التي يشملها العمل على إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد، مع أمثلة يستقيها من القطاع الأمني. وبين المدرّب بأن إعداد الخطة المالية يشكل مرحلة من مراحل إطار الإنفاق متوسط الأمد، ويتطرق إلى الأدوات المستخدمة في مراحل التخطيط والأداء مع أمثلة عليها.

النشاط	الوقت	وصف النشاط	تقسيمه المجموعات والمواد	أهداف الجامعة	ملاحظات
٣	٣٥ دقيقة	النقاش: تحليل مقتطفات من إحدى إستراتيجيات الأمن القومي ومقتطفات من إحدى خطط الدفاع والآثار التي ترتبها على الإدارة المالية متوسطة الأمد	المدرّب يحاطبًا المجموعة بكاملها، ثم العمل في مجموعات (مجموعات صغيرة) المادة (٣-٣): مقتطفات من الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي في فرنسا، ٢٠١٣. والمادة (٤-٣): مقتطفات من خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠٠٩-٢٠١٣. المادتان (١-٣-٣) و(٤-٣): أوراق عمل حول هاتين الوثيقتين	الأهداف (١، ٢، ٣، ٤ و ٥)	يستعرض المدرّب نبذة مقتضية حول المقتطفات المختارة عن إستراتيجيات الأمن القومي (المادتان التدرّيبيتان ٣-٣ و ٤-٣). ويستخدم المشاركون في مجموعات العمل الصغيرة أوراق العمل (المادتان ٣-٣ و ٤-٣) من أجل إعداد قائمة بالمحاور التي تحصل بسياق عملهم الواقعي بصورة تفوق غيرها.
٤	٢٠ دقيقة	التغذية الراجعة والنقاش	نقاش تشارك فيه المجموعة بكاملها	الهدف (٥)	تعين كل مجموعة أحد أعضائها لكي يستعرض النتائج التي خلصت إليها في النشاط السابق، وتُطرح هذه النتائج للنقاش أمام جميع المشاركين في اللقاء التدرّيبى.
٥	٤٠ دقيقة	دراسة حالة ومناقشتها: أطر الإنفاق متوسطة الأمد - تطبيق عملي	مجموعات عمل صغيرة المادة (٥-٣): مقتطفات من إطار الإنفاق متوسط الأمد في أرمينيا، ٢٠١١-٢٠١٣. المادة (١-٥-٣): أسئلة ذات صلة	الاهداف (٤ و ٥)	تتولى كل مجموعة تحليل مثال واقعي على أحد أطر الإنفاق متوسط الأمد، وهو الإطار الذي تعتمده أرمينيا (المادة التدرّيبية ٥-٣). وبناءً على الأسئلة الواردة في ورقة العمل المرفقة (المادة التدرّيبية ١-٥-٣)، تحدد المجموعات المحاور الرئيسية التي تشملها إجراءات إعداد الخطط والراحل المختلفة التي تسيّر فيها.
٦	٣٠ دقيقة	مهمة: كتابة منهجية أساسية تبين طريقة إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد	المدرّب يحاطبًا المجموعة بكاملها المادة (٢-٣): ورقة عمل: إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد مصادر المدرّب (٢-٣): عرض منهجية نموذجية لإعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد.	الأهداف (٢، ٤ و ٥)	يقدم المدرّب التوجيهات المتصلة بإعداد منهجية أساسية (التقاط البارزة) في تجهيز إطار الإنفاق متوسط الأمد للمشاركين في اللقاء التدرّيبى، وذلك بناءً على العمل الذي أنجزوه في النشاط السابق وباستخدام المادة التدرّيبية (٢-٣) وفي ضوء الإجابات الواردة على الأسئلة التي طرحت في هذا السياق. (وتشتمل مصادر المدرّب (٢-٣) على ملخص مقترح بالمنهجية المرعية في إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد).
٧	١٥ دقيقة	نتيجة اللقاء التدرّيبى وتلخيصه	المدرّب يحاطبًا المجموعة بكاملها المادة التدرّيبية (١-٣): اختيار: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد (وقد وزع المدرّب هذه المادة خلال النشاط الثاني) مصادر المدرّب (٣-٣): الإجابات عن الاختيار القبلي	-	يراجع المدرّب الاختيار القبلي مع المشاركين ويناقش الإجابات الصحيحة معهم. (ويتمكن المدرّب أن يطالع على الإجابات المقترحة عن أسئلة الاختبار في مصادر المدرّب (٣-٣)).



## وصف النشاطات

### النشاط الثاني: عرض توجيهي - مقدمة حول إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب

يبين المدرب، في هذا النشاط، العلاقة القائمة بين السياسات المتصلة بالقطاع الأمني والتخطيط المالي الإستراتيجي. وفي هذا السياق، يستعين المدرب بالعرض التوجيهي (المادة التدريبية ٢-٣) بغية استعراض المبادئ والأدوات الرئيسية المرعية في الإدارة العامة الحديثة فيما يتعلق بإعداد الخطط المالية الإستراتيجية لمؤسسات القطاع الأمني. ويتناول العرض التوجيهي المذكور المفاهيم التالية:

- نظام إعداد الخطط وتصميم البرامج وتحضير الموازنات
- أهمية إطار الإنفاق متوسط الأمد
- وثائق التخطيط على مستوى الأجهزة أو الخطط القطاعية
- الاتفاقيات بشأن الأداء
- مفاهيم الأمن والرؤية قصيرة الأمد ومتوسطة الأمد وطويلة الأمد
- دور السياسات الأمنية في إعداد الخطط المالية لمؤسسات القطاع الأمني

وقد يرى المدرب توزيع نسخ ورقية عن العرض التوجيهي (المادة التدريبية ٢-٣) على المتدربين في بداية العرض التوجيهي أو في نهايته، وقد يرتني تشجيعهم على طرح ما يدور في أذهانهم من أسئلة خلال هذا العرض.

المواد:

- المادة التدريبية (٢-٣): نسخة ورقية عن العرض التوجيهي: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في القطاع الأمني
- جهاز الكمبيوتر، جهاز العرض (projector)

يتناول هذا القسم وصف النشاطات الواردة في خطة اللقاء التدريبي أعلاه بوجه أكبر من التفصيل، كما يتضمن نشاطات بديلة عن جملة من النشاطات الواردة فيها.

### النشاط الأول: مقدمة واختبار قبلي

يبين المدرب لجميع المشاركين في المجموعة الأسباب التي تقف وراء أهمية الوعي بالمبادئ والأدوات المرعية في إعداد الخطط المالية الإستراتيجية الحديثة بالنسبة إليهم وإلى مؤسساتهم. فهذه المؤسسات هي الأطراف الفاعلة التي تمارس الرقابة المالية وتتولى المسؤولية عن إجراءات المساءلة الإدارية في القطاع الأمني. ويستعرض المدرب، بعد ذلك، نظرة عامة حول النشاطات التي يتضمنها هذا اللقاء التدريبي والأوقات المخصصة له.

ويوزع المدرب نسخة عن المادة التدريبية (١-٣) على كل مشارك. وتتضمن هذه المادة اختباراً أساسياً قصيراً يُعنى بتقييم ما يعرفه المتدرب في الأصل عن المبادئ والمعايير المرعية في إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد. كما يرمي هذا الاختبار إلى تعريف المشاركين في اللقاء التدريبي بمحتواه ومضمونه. ويبين المدرب، في هذا المقام، بأن جميع الإجابات عن جملة من الأسئلة الواردة في الاختبار قد تكون صحيحة. وهذا يعني أن المتدربين قد يختارون الإجابة التي يشعرون بأنها ملائمة أكثر من غيرها.

ويجمع المدرب الاختبارات من المتدربين بعدما يكملون الإجابة عنها. ولا يناقش المدرب الإجابات التي أدلى بها المتدربون في الاختبار في هذه المرحلة، ويبين لهم عوضاً عن ذلك بأنه سيدير نقاشاً بشأنها في نهاية اللقاء التدريبي، مما يسمح لهم بتقييم مدى فهمهم للمعلومات الجديدة التي تلقوها خلال اليوم التدريبي.

المواد:

- المادة التدريبية (١-٣): اختبار: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد

♣️ نشاط بديل: بإمكان المدرب أن يحضر برنامج عمل اليوم التدريبي بناءً على خطة اللقاء التدريبي، وأن يوزعه على المتدربين ويناقشه معهم.

### النشاط الرابع: التغذية الراجعة والنقاش

يتيح هذا النشاط للمتدربين تبادل وجهات نظرهم حول الأدوات التي تفوق غيرها في مدى تناسبها مع السياق الذي يعملون فيه، وذلك من بين جميع الأدوات التي تعرفوا عليها في هذا اللقاء التدريبي. وللمتدربين أن يطلبوا من المدرب تقديم المزيد من المعلومات أو المصادر التي تساهم في تعزيز معرفتهم بهذه الأدوات.

وتعين كل مجموعة من المجموعات التي شكّلت في النشاط الثالث ممثلاً عنها لاستعراض الإجابات التي خلص إليها أعضاء المجموعة أمام جميع المشاركين في اللقاء التدريبي.

المواد:

- **المادتان التدريبيتان (٣-٣) و(٤-٣) (اللتين استخدمتا في النشاط الثالث)**
- **المادة التدريبية (٢-٣):** نسخة ورقية عن العرض التوجيهي: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في القطاع الأمني (العرض التوجيهي الذي قدمه المدرب في النشاط الثاني)

### النشاط الخامس: دراسة حالة ومناقشتها: أطر الإنفاق متوسطة الأمد - تطبيق عملي

يبسر هذا النشاط للمشاركين في اللقاء التدريبي الإطلاع على مثال واقعي حول إطار للإنفاق متوسط الأمد. وقد أعد هذا الإطار في دولة أخرى تمر في مرحلة انتقالية تحت قيادة الحكومة وتوجيهها وبمساعدة من شركائها في عملية التنمية ومستشارين خارجيين. وبناءً على تحليل موجز لإطار الإنفاق متوسط الأمد الذي تعتمد أرمينيا، يسعى هذا النشاط إلى التركيز على المعلومات الأساسية التي تشملها هذه الوثيقة، ولا سيما فيما يتصل بقطاعي الدفاع والأمن.

ويتوزع المتدربون في مجموعات مرة أخرى، بحيث تعمل كل مجموعة على المثال الذي يوزعه المدرب عليها. ويتعين على أفراد المجموعات قراءة الملخص والإجابة عن الأسئلة الواردة في ورقة العمل.

المواد:

- **المادة التدريبية (٥-٣):** مقتطفات من إطار الإنفاق متوسط الأمد في أرمينيا (٢٠١١-٢٠١٣)
- **المادة التدريبية (٥-٣):** أسئلة حول المقتطفات المقتبسة من إطار الإنفاق متوسط الأمد في أرمينيا (٢٠١١-٢٠١٣)

### النشاط الثالث: نقاش - تحليل مقتطفات من إحدى إستراتيجيات الأمن القومي ومقتطفات من إحدى خطط الدفاع والآثار التي ترتبها على الإدارة المالية متوسطة الأمد

يتيح هذا النشاط للمتدربين التعرف على أمثلة واقعية حول المفاهيم التي جرى استعراضها في النشاط السابق، وتحديد المفاهيم التي تُعدُّ أكثر صلة بالسياق الذي يعملون فيه وبالأعمال التي يؤديونها.

ويتوزع المشاركون في مجموعتين صغيرتين، وتلقى كل مجموعة منهما نسخة من المادتين التدريبيتين، إما **المادة (٣-٣) أو المادة (٤-٣)**، إلى جانب أوراق العمل المتصلة بهما. ويناقش أعضاء كل مجموعة المقتطفات المقتبسة من إستراتيجية الأمن القومي وخطة الدفاع التي وزعها المدرب عليهم، ويناقشون النقاط التي تبدو أنها ترتبط بالمهام التي يؤديونها في عملهم الحالي بصورة تفوق غيرها، وبالسياق الإستراتيجي والأمني الذي يعيشون فيه.

ملاحظة مهمة: قد تكون الأمثلة التي يوزعها المدرب على المشاركين في اللقاء التدريبي، والتي تعكس البيئة الإستراتيجية والأمنية في السياق الأوروبي، مختلفة تمام الاختلاف عن السياق الواقعي الذي يعملون فيه. ومع ذلك، تساهم هذه الأمثلة في تحفيز المتدربين على التفكير في المحاور التي تتناسب مع سياق عملهم أكثر من غيرها، بحيث يمكن أن يدرجوها في وثائق السياسات والخطط التي يعدونها.

المواد:

- **المادة التدريبية (٣-٣):** مقتطفات من الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي في فرنسا، ٢٠١٣
- **المادة التدريبية (٣-٣-أ):** ورقة عمل حول مقتطفات من الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي في فرنسا، ٢٠١٣
- **المادة التدريبية (٤-٣):** مقتطفات من خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠٠٩-٢٠١٣
- **المادة التدريبية (٣-٤-أ):** ورقة عمل حول مقتطفات من خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠٠٩-٢٠١٣

♣️ نشاط بديل: يمكن اقتراح وثائق مشابهة من دول أخرى، طالما كانت تتيح للمتدربين أن يركزوا على الجوانب الأساسية والمهمة في إعداد الخطط الإستراتيجية في القطاع الأمني.

المواد:

- مصادر المدرب (٣-٣): الإجابات عن الاختبار القبلي (الذي وزعه المدرب في المادة التدريبية (١-٣)

- مصادر المدرب (١-٣): دراسة حالة - الإجابات المقترحة حول إطار الإنفاق متوسط الأمد

### النشاط السادس: إعداد منهجية أساسية تبين طريقة إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد

يتيح هذا النشاط للمتدربين الاستفادة من المواد التي قرأوها في النشاط السابق والتفكير في الخطوات التي ينبغي لهم السير فيها لإعداد إطار سليم للإنفاق متوسط الأمد.

وبناءً على المحاور التي جرى تحديدها سابقاً في المثال الذي درسه المتدربون بشأن إطار الإنفاق متوسط الأمد، يتولى المدرب توجيه النقاش في هذه النشاط، حيث يوضح مختلف الخطوات المتبعة في إعداد هذا الإطار ويبين محتوى كل محور من محاوره والمسؤوليات المرتبطة به. وفي هذا السياق، يدون أحد المتدربين الملاحظات الواردة في المناقشات التي تدور خلال هذا النشاط على الورق القلاب.

وتشتمل مصادر المدرب (١-٣) على ملخص مقترح بالمنهجية المعتمدة في إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد. ويمكن توزيع نسخة عن هذا الملخص على المتدربين في نهاية التمرين.

المواد:

- المادة التدريبية (٦-٣): ورقة عمل: إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد
- مصادر المدرب (٢-٣): عرض منهجية نموذجية لإعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد
- الورق القلاب

### النشاط السابع: نتيجة اللقاء التدريبي وتلخيصه

يطلب المدرب من المشاركين في اللقاء التدريبي العودة إلى نفس الاختبار الذي أجابوا عنه في النشاط الأول (المادة التدريبية ١-٣). ويُستخدم الاختبار هذه المرة باعتباره أساساً يتمحور حوله النقاش النهائي الذي يتناول جميع المواد التي غطاها اللقاء التدريبي. ويدرس المدرب الإجابات الأولية التي أدلى المتدربون بها، ويسألهم عما إذا كانوا سيغيرون إجاباتهم بعد انتهاء اللقاء التدريبي أم لا، كما يعرض الإجابات الصحيحة عليهم (مع العلم أنه قد لا توجد إجابة صحيحة أو خاطئة بالمطلق في بعض الحالات). وتتضمن مصادر المدرب (٣-٣) قائمة بالإجابات المقترحة عن الأسئلة الواردة في الاختبار.



## المادة التدريبية (٣-١)

### اختبار إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد

يقوم المدرب بتوزيع الاختبار القبلي حول إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد على المشاركين. وهو يهدف الى تقييم معلومات المشاركين قبل بدء اللقاء التدريبي. وسيقوم المشاركون بمناقشة الإجابات في نهاية اللقاء التدريبي.

الإسم: .....

١- أي من العبارات التالية تبدو الأدق من وجهة نظرك؟ (لا تُعتبر أي عبارة خاطئة بالضرورة. اختر العبارة التي تعتقد أنها الأكثر دقة).

أ) يشكل الأمن والدفاع في غالبهما شأنًا ينطوي على تقديم استجابة سريعة للمخاطر الناشئة. ولذلك، تستدعي الضرورة توخي أقصى قدر من المرونة في الإدارة المالية لدى أجهزة الأمن والدفاع.

ب) تستغرق القدرات والخبرات الأمنية وقتًا طويلًا في بنائها، ولكن تثبت فعاليتها ونجاحتها في التعامل مع الحالات الطارئة غير المتوقعة عند بنائها على الوجه الصحيح.

ج) لا يمكن إنشاء قطاع أمني يتمتع بالقدرات المطلوبة بين عشية وضحاها. بل ينبغي أن يتسم تدفق الموارد المالية وإدارتها بقابلية توقعها على المدى الطويل. وفي الوقت نفسه، يجب اعتماد درجة من المرونة من أجل إتاحة المجال لتوفير الاستجابة للحالات الطارئة.

٢- من الجهة التي تتولى المسؤولية الرئيسية عن اتخاذ قرار بشأن المستوى العام من توفير الخدمات الأمنية في نظام ديمقراطي؟ ومن الجهة التي تملك السلطة التي تخولها تحديد مستوى المخاطر القومية؟

أ) الجيش والأجهزة الأمنية.

ب) المجتمع المدني والرأي العام.

ج) الحكومة التي تستعين بالخبرات الفنية التي يتمتع بها الجيش والأجهزة الأمنية.

د) الحكومة والبرلمان، بالتشاور مع الجهات الأمنية والمؤسسات المدنية الأخرى.

٣- ينبغي أن تركز إجراءات التخطيط المالي وتحضير الموازنات، بصورة رئيسية، على:

أ) المدخلات: تكلفة الرواتب، والعتاد وكل ما تتطلبه أجهزة القطاع الأمني لكي تتمكن من الوفاء بالواجبات الملقاة على عاتقها.

ب) المخرجات: من الناحية المادية، تكلفة المهام العملياتية التي يتعين على أجهزة القطاع الأمني أن تؤديها على أساس يومي (من قبيل تكلفة دوريات الشرطة في السنة).

ج) النتائج والمخرجات: النتائج المتوقعة من ناحية المستوى العام من توفير الأمن (من قبيل تراجع أعداد صغار المجرمين في البلدات) وتطوير القدرات المطلوبة لتحقيق هذه النتائج.

د) الآثار: التغييرات التي تطرأ على البيئة الإستراتيجية العامة التي تسهم فيها العمليات التي تنفذها أجهزة القطاع الأمني (من قبيل امتلاك القدرة على زيادة إيرادات المحلات التجارية بفضل توطد عرى الأمن في المدن).

٤- أنت المسؤول التنفيذي الأعلى في أحد أجهزة القطاع الأمني. وقد تنامي إلى علمك أن الحكومة قررت الاقتطاع من الموازنة المرصودة لجهازك على مدى السنوات الخمس المقبلة من أجل بناء المدارس الأساسية. ماذا تفعل؟

٥- ”إستراتيجية الأمن القومي عبارة عن وثيقة عامة ينبغي أن يملك كل شخص القدرة على الاطلاع عليها وإبداء ملاحظاته عليها.“ صح أم خطأ؟

(أ) صح

(ب) خطأ

٦- ”الخطة التي تعدها وزارة الدفاع، والتي تغطي ثلاث سنوات، هي وثيقة سرية.“ صح أم خطأ؟

(أ) صح دائماً

(ب) ليس صحيح دائماً

(ج) خطأ دائماً

٧- أنت ضابط برتبة متوسطة في أحد أجهزة القطاع الأمني. وقد دأب رئيس جهازك على القول في جميع الاجتماعات الداخلية: ”إن الوزير يضع ثقته فينا لكي ننجز المطلوب منا. وهو لا يرغب في المشاركة في التفاصيل العملية أو تلقي الإحاطة عنها. بل كل ما يريده هو الاطلاع على النتيجة النهائية“. ما رأيك في هذا الوزير؟

(أ) محق.

(ب) محق، ولكن ينبغي له أن يشرح النتائج المتوقعة منا بوجه أكبر من التوضيح.

(ج) الوزير هو من يحمل زمام المسؤولية، وعليه أن يتولى الإشراف وأن يصادق حتى على التفاصيل الثانوية للعمليات التي ننفذها.



## المادة التدريبية (٢-٣)

نسخة ورقية عن العرض التوجيهي: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في القطاع الأمني



### إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب

المادة التدريبية (2-3)

### مفاهيم التخطيط المالي في القطاع الأمني (1 / 2)

- **إستراتيجية الأمن القومي أو الكتاب الأبيض بشأن الأمن**  
**التعريف:** تمثل إستراتيجية الأمن القومي بيانًا عامًا يستعرض مبادئ الأمن القومي وأهدافه ومصالحه وأولوياته، وهي تعنى بتوجيه الحكومة في إعداد الخطط الأمنية (IDA 2010).
- **نظام إعداد الخطط وتصميم البرامج وتحضير الموازنات**  
**التعريف:** عملية منهجية تدير وفق تقويم زمني وحسب تواريخ محددة، وتعنى بتحديد الاحتياجات المتصلة بقطاعي الأمن والدفاع وتمويلهما، وتقييم النتائج التي يحققها هذان القطاعان في ضوء أهداف البرامج وأهداف الإدارة المالية (IDA 2010).

## مفاهيم التخطيط المالي في القطاع الأمني (2 / 2)

### • إطار الإنفاق متوسط الأمد

**التعريف:** تتيح أطر الإنفاق متوسطة الأمد للدول تقدير نفقاتها على مدى ثلاث سنوات في المستقبل. ويكمن الهدف من هذه الأطر في ربط إجراءات إعداد الخطط الإستراتيجية متوسطة الأمد والموازنة السنوية وفقاً للأولويات المحددة بشكل واضح والموارد المتاحة (DCAF 2011).

### • المخطط المعدّة على مستوى الأجهزة والخطط القطاعية

**التعريف:** وثائق إستراتيجية رسمية (مقترحات الموازنة، ووثائق سياساتية، وخطط، وغيرها) تصدرها الأجهزة الأمنية وتعممها على المملأ أو تنشرها على مستواها الداخلي، بحيث تحدد مخرجات قابلة للقياس

### • الاتفاقيات بشأن الأداء

**التعريف:** اتفاقية الأداء هي أداة من أدوات إدارة المشاريع، حيث تستطيع مؤسسات التخطيط توظيفها من أجل الاتفاق على الجداول الزمنية والإجراءات والموارد اللازمة لتنفيذ مشاريع بعينها. ويجب أن تغطي هذه الاتفاقية مراحل المشروع، بما فيها مرحلة تقييم النتائج.

## مفاهيم الأمن ورؤيته

• **الفهم التقليدي للأمن:** توجه يركز على الدولة، ويديره الجيش وأجهزة المخابرات والمؤسسات المكلفة بإنفاذ القانون.

• **الفهم الحديث للأمن:** توجه يعنى بالمواطنين ويركز على تقديم الخدمات، ويضم أطرافاً رسمية وغير رسمية وجهات نظامية تابعة للدولة وغير نظامية لا تتبع الدولة.

• **يقع الأمن الإنساني في صميم الفهم الديمقراطي للأمن.**

**الضوابط والتوازنات في توفير الأمن:** تقييم الاحتياجات الأمنية والقدرات الدفاعية.

• ما هي التهديدات الحالية والمستقبلية التي تعترى أمن المواطنين؟

• كيف يتسنى للدولة أن تحمي مواطنيها؟

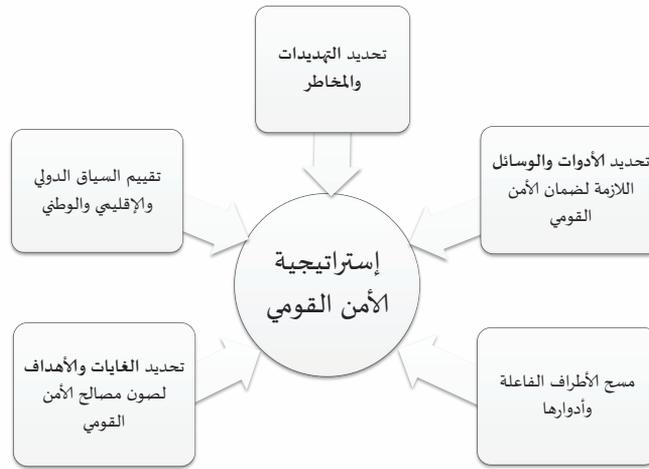
• كيف تستطيع أن تعد خطة لرفع مستوى الأمن الذي تقدمه لرعاياها في المستقبل؟

• من الجهة التي تحدد الأمن الذي يجب على الدولة أن توفره؟

### الأداة (1): إستراتيجية الأمن القومي

(تشير إستراتيجية الأمن القومي إلى تطبيق الصلاحيات السياسية والاقتصادية والنفسية والعسكرية التي تملكها الدولة في أوقات السلم والحرب بغية تحقيق الأهداف القومية)

وثيقة عامة برمتها. توجه المساءلة: الحكومة أمام المواطنين



### الأداة (2-أ): الخطة المعدة على مستوى الأجهزة

- هذه الخطة عبارة عن وثائق (معدة للاستخدام العام أو الداخلي، حسب الدولة المعنية) وتحدد مخرجات قابلة للقياس:
  - تعد الأجهزة المعنية هذه الوثائق في سياق تماشيها مع الأهداف التي تقرها الحكومة ضمن إطار الإنفاق متوسط الأمد.
- توجه المساءلة:
  - المسؤول الأعلى في الإدارة (الدفاع، الداخلية، وغيرها) أمام الوزير الذي يتبع له من خلال اتفاقيات الأداء.
- أمثلة:
  - خطط الدفاع
  - خطط أجهزة المخابرات
  - خطط الشرطة
  - خطط مراكز الإصلاح والتأهيل
  - غيرها

### الأداة (2-ب): أمثلة على المخرجات التي يجب تحديدها في خطة الدفاع

- المخرجات المتعلقة بإدارة قطاع الدفاع، حيث تحددها الحكومة أو المطالب التي يرفعها أفراد المجتمع في العادة
  - مثال: إعداد مراجعة لقطاع الدفاع ورفعها إلى البرلمان بحلول تاريخ معين (اليوم، الشهر، السنة)
- المخرجات المتعلقة بالتزامات قطاع الدفاع، حيث تحددها المتطلبات العملية قصيرة الأمد في العادة
  - مثال: ضمان أمن الحدود بالتنسيق مع الجمارك في (منطقة معينة) على مدى فترة محددة (عدد السنوات)
- المخرجات المتعلقة بقدرات الدفاع، حيث تحددها متطلبات الاستعداد / الجهوزية في العادة
  - مثال: تحديث تصميم وحدات الحماية المدنية ورفعها إلى رئيس هيئة الأركان في شعبة العمليات بحلول تاريخ معين (اليوم، الشهر، السنة)

### الأداة (3): أمثلة على المخرجات التي يجب تحديدها في خطة الدفاع

- وثائق مكتوبة تسري على مدى عدد من السنوات. وهي تحدد:
  - المخرجات، ونظرًا للتتابع، المتوقعة من الإدارة
  - توزيع الموارد
  - السلطة المفوضه
  - مؤشرات الأداء (المخرجات والحصائل واحتمال مؤشرات الآثار)
- يجري التفاوض بشأنها بين كبير المسؤولين السياسيين (كالوزير) وكبير المدراء (ك رئيس الإدارة أو رئيس هيئة الأركان)
- الأسباب: الارتقاء بمستوى الشفافية والرقابة المدنية في إدارة القطاع الأمني

## المبادئ الرئيسية الناظمة لإعداد الموازنات السليمة (حسب البنك الدولي)

- الشمولية
- الانضباط
- المشروعية
- المرونة
- قابلية التنبؤ
- إمكانية الاعتراض عليها
- الصدق
- المعلومات
- الشفافية
- المساءلة

## رسائل أساسية حول إدارة المال العام

(دليل إرشادي: تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني"، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة)

- ✓ أن تتسم الموازنة بالواقعية وأن تنفَّذ على الوجه المقرر
- ✓ أن تتسم آليات الرقابة بالشمولية ونشر المعلومات المتصلة بها على الملأ
- ✓ إعداد الموازنة على وجه يتواءم مع السياسة القومية
- ✓ تنفيذ الموازنة على نحو منظم ويمكن التنبؤ به
- ✓ إصدار السجلات والمعلومات وتعميمها لأغراض رفع التقارير
- ✓ إعداد آليات الرقابة الخارجية وآليات التدقيق

## المصادر والمراجع

1. Tillman E. Mark, Gollwitzer H. Alfred, Parlier H. Gregory, « Defence Resource Management Studies: Introduction to Capacity and Acquisition Planning Processes » Institute for Defence Analyses, August 2010. Appendix C, p 8.
2. Tillman E. Mark, Gollwitzer H. Alfred, Parlier H. Gregory, « Defence Resource Management Studies: Introduction to Capacity and Acquisition Planning Processes » Institute for Defence Analyses, August 2010. Appendix C, p 9.
3. Source: World Bank, Public Expenditure Management Handbook, Washington, 1998, <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf> In Nicolas Masson, Lena Andersson, Mohamed Salah Aldin, *Strengthening Financial Oversight in the Security Sector*. Guidebook. 7.1 Toolkit- Legislating for the Security Sector. DCAF (2011). p 15.
4. Tillman E. Mark, Gollwitzer H. Alfred, Parlier H. Gregory, « Defence Resource Management Studies: Introduction to Capacity and Acquisition Planning Processes » Institute for Defence Analyses, August 2010. Appendix C, p 8.
5. Source: World Bank, *Public Financial Management: Performance Measurement Framework* (Washington DC: PEFA Secretariat, June 2005), 2. In DCAF-NATO (2010), *Building Integrity and Reducing Corruption in Defence. A Compendium of Best Practices*. p 59.



## المادة التدريبية (٣-٣)

### مقتطفات من الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي في فرنسا، ٢٠١٣

تشمل الوثيقة التالية مقتطفات من «الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي في فرنسا، ٢٠١٣» ويبين هذا الكتاب الأبيض، الذي أعدته الحكومة الفرنسية، الغايات المتوخاة من الأمن والسبل المرعية في إرساء دعائم الأمن والوسائل التي تتكفل بتحقيقه.

”يستعرض الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي إستراتيجية الدفاع والأمن القومي التي تركز على قاعدتين رئيسيتين تكمل الواحدة منهما الأخرى: أولهما أن فرنسا تحافظ على سيادتها وتصونها، وثانيهما أن فرنسا تسهم في تعزيز الأمن على المستوى الدولي [...] فما تزال المخاطر والتهديدات التي يجب على فرنسا أن تواجهها تشهد تنوعاً في نطاقها: التهديدات التقليدية التي تنطوي على استخدام القوة [...]، والتهديد الذي تفرضه الدول الضعيفة [...]، والعولمة، والإرهاب، والتهديدات التي تمس أمن المواطنين الفرنسيين في الخارج، والتهديدات التي ترسل عبر شبكة الإنترنت (التهديدات السيبرانية) والجريمة المنظمة، وانتشار الأسلحة التقليدية، وانتشار أسلحة الدمار الشامل والتهديدات التي تفرضها الأمراض الوبائية والكوارث التكنولوجية والطبيعية [...]“.

يجسد [مفهوم الأمن القومي الفرنسي] الحاجة إلى إدارة جميع المخاطر والتهديدات، المباشرة وغير المباشرة، التي يُحتمل أن تترك أثراً على حياة الأمة الفرنسية. وفي هذا المقام، يتبنى هذا الكتاب الأبيض منهجية شاملة تقوم في أساسها على اجتماع خمس وظائف إستراتيجية: المعرفة والاستشراف، والحماية، والوقاية، والردع والتدخل [...]“.

ولا يمكن فهم إستراتيجية الدفاع والأمن القومي التي نعتمدها خارج إطار منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) ومشاركتنا في الاتحاد الأوروبي [...] وتعمل فرنسا، باعتبارها دولة كاملة العضوية في [حلف شمال الأطلسي]، على تعزيز تحالف قوي وفعال يتكفل بخدمة مصالحها ومصالح أوروبا والوفاء بها [...] وسوف تواصل فرنسا العمل على مساندة المبادرات الأوروبية التي ترمي إلى تبادل القدرات العسكرية وحشدتها ورصّها<sup>٢</sup>.

### الحماية

تمثل حماية إقليمنا الوطني ورعايانا واستمرار الوظائف الأساسية التي تؤديها الدولة محاور أساسية لا غنى عنها في إستراتيجية الدفاع والأمن القومي التي نعتمدها [...] وفي حال وقوع أزمة كبيرة، تستطيع القوات المسلحة أن تنشر ما مجموعه ١٠,٠٠٠ عنصر من عناصر القوات البرية [...] إلى جانب توفير ما يلزم هذه القوات من الموارد التي تؤمّن القوات البحرية والجوية.

وينص الكتاب الأبيض على إبرام عقد عام بين الوزراء، بحيث يُصاغ وفقاً للصلاحيات التي مُنحت لرئيس الوزراء في العام ٢٠١٣. ويحدد هذا العقد القدرات المدنية المطلوبة لتنفيذ المهام المتصلة بالأمن القومي. [...] وسوف يجري تحديد هيكلية [التواجد العسكري في الأقاليم الواقعة فيما وراء البحار] على أساس تحليل شامل ومتكامل للمشاكل الأمنية والدفاعية المحددة التي ينفرد بها كل إقليم من هذه الأقاليم. وبالتوازي مع ذلك، فسوف نعمل على تعزيز القدرات المدنية في هذه الأقاليم. ومن المقرر إعداد برنامج مع مطلع العام ٢٠١٣ بهدف تأمين المعدات المطلوبة وتوريدها من أجل الارتقاء بمستوى القدرات المتوفرة في الأقاليم الفرنسية الخارجية. ويستمر تنفيذ هذا البرنامج على مدى خمس سنوات. [...]

إن تواتر الاعتداءات السيبرانية وتكرارها والآثار المحتملة التي تخلفها على أنظمة المعلومات التي نشغلها [...] يستدعي إدخال تحديثات على قدر معتبر من التقدم على مستوى أمن أنظمة المعلومات والوسائل المتاحة لنا للدفاع عنها [...]“<sup>٣</sup>

<sup>١</sup> هذه مقتطفات من الوثيقة التالية، التي أعدها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة لغايات رزمة الأدوات هذه: الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي، ٢٠١٣: ”الموجز والخالصة“، ص. ١٢٥-١٢٢.

<sup>٢</sup> الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي، ٢٠١٣، ص. ١٢٥-١٢٦.

<sup>٣</sup> المصدر السابق، ص. ١٢٦-١٢٧.

## الردع

”تكفل قوة الردع النووي، التي يقتصر استخدامها على الغايات الدفاعية، حماية فرنسا من أي اعتداء تقوده دولة من الدول ضد مصالحها الحيوية، مهما كان أصل هذا الاعتداء ومهما كان شكله. [...] وتشتمل القدرات النووية التي نملكها على القوات المحمولة جواً وبحراً [...]“<sup>٤</sup>

## التدخل

”تسعى فرنسا إلى تأمين القدرات العسكرية التي تمكّنها من تنفيذ العمليات في المناطق التي تحتل أهمية قصوى بالنسبة لمنظومتها الدفاعية والأمنية. [...] وترى فرنسا بأنه كلما زادت قدرتها الذاتية على تنفيذ المبادرات والعمليات، زادت نسبة مساهمتها في تنفيذ الاستجابات الجماعية وتعززت قدرتها على حشد الحلفاء والشركاء معها. وبناءً على ذلك، تنظر فرنسا إلى مبدأ الاستقلال الإستراتيجي على أنه القاعدة الرئيسية التي تقوم عليها تدخلاتها الإستراتيجية الخارجية. [...] وقد شكلت فرنسا قوة وطنية دائمة للتعامل مع حالات الطوارئ من أجل ضمان قدرتها على تنفيذ الاستجابات المستقلة في حالات اندلاع الأزمات. وهذه القوة، التي يبلغ قوامها ٥,٠٠٠ رجل، هي على أهبة الاستعداد في جميع الأوقات. وتستطيع الدولة أن تعبئ قوة مشتركة تتألف من ٢,٣٠٠ عنصر بغية تقديم الاستجابة الفورية والتدخل في نطاق منطقة يبلغ قطرها ٣,٠٠٠ كلم في غضون سبعة أيام. فضلاً عن ذلك، تستطيع فرنسا الاعتماد على القوات البحرية الدائمة التي تنشرها في منطقة أو منطقتين بحريتين.

[...] وفيما يتعلق بالمهام غير الدائمة، تملك القوات المسلحة القدرة على المشاركة، الآنية وعلى المدى الطويل، في عمليات إدارة الأزمات في مسرحين أو ثلاثة مسارح العمليات بصورة منفصلة، بحيث تشارك بصفتها المساهم الرئيسي في كل واحد منها. وتتألف القوات التي تشارك في هذه العمليات بهذه الصفة من كتيبة تعادل كتائب القوات المشتركة، بحيث تتألف من ٦,٠٠٠ إلى ٧,٠٠٠ جندي من جنود القوات البرية، بالإضافة إلى القوات الخاصة، والقوات البحرية والجوية المطلوبة وعناصر القيادة ووسائل الدعم والإسناد التي تلزمها. وبعد أن تحصل على إشعار يتيح لها القدر الكافي من الوقت، [...] تحظى فرنسا بالقدرة على نشر كتيبتين كاملتين معاً، بحيث تضمان حوالي ١٥,٠٠٠ جندي من جنود القوات البرية والقوات الخاصة والقوات البحرية والجوية وعناصر القيادة ووسائل الدعم والإسناد التي تلزمها.“<sup>٥</sup>

## المعرفة والاستشراف

”سوف نعزز العمل على جمع المعلومات الاستخباراتية الفنية، في ذات الوقت الذي سنعمل فيه تطبيق مبدأ اكتساب القدرات في جميع أجهزة القوات المسلحة بصورة منهجية. فضلاً عن ذلك، فسوف نعمل على تطوير القدرات التي يزخر بها مجال الطيف الكهرو-مغناطيسي والعمليات الاستخباراتية التي تعتمد على الصور. [...] كما ستعمل فرنسا على تجهيز نفسها بما يلزمها من الطائرات بلا طيار التي تطير على ارتفاعات متوسطة وتتميز بقدرتها على التحمل لفترات طويلة، بالإضافة إلى الطائرات بلا طيار التي يجري تسييرها لغايات تكتيكية. ومن الواجب، في هذا المقام، إيلاء الانتباه الخاص لجمع المعلومات الاستخباراتية الداخلية بالنظر إلى بروز التهديدات التي تعترى أمننا [...]“<sup>٦</sup>

## الوقاية

”إستراتيجية مدروسة تشارك جميع الوزارات في إعدادها وتنفيذها، بالإضافة إلى تنظيمها على نحو يسمح بتأمين الموارد التي تملكها هذه الوزارات بطريقة تتسم بالفعالية والتنسيق. وتستند هذه المنهجية، التي تتولى وزارة الشؤون الخارجية قيادتها، إلى الإطار الذي يشمل الجهود التي تبذلها فرنسا من أجل الارتقاء بقدرات الاتحاد الأوروبي على إدارة الأزمات.“<sup>٧</sup>

<sup>٤</sup> المصدر السابق، ص. ١٢٧.

<sup>٥</sup> المصدر السابق، ص. ١٢٧-١٢٨.

<sup>٦</sup> المصدر السابق، ص. ١٢٩.

<sup>٧</sup> المصدر السابق.

### بذل المساعي التي ترمي إلى تخصيص الموازنة على نحو يتوافق مع إستراتيجيتنا

”من المقرر أن يبلغ حجم الإنفاق على هذا القطاع ما مجموعه ٣٦٤ مليار يورو (وفق القيمة السائدة في العام ٢٠١٣) في الفترة الواقعة بين العامين ٢٠١٤ و٢٠٢٥، بحيث يشمل هذا المبلغ ١٧٩ مليار يورو (وفق القيمة السائدة في العام ٢٠١٣) سيجري العمل على صرفها على مدى الفترة الممتدة بين العامين ٢٠١٤ و٢٠١٩، وهي الفترة التي يغطيها قانون البرامج العسكرية المقبل.“<sup>٨</sup>

### نموذج القوات المسلحة

”تضم القوات البحرية قدرة عملياتية تتألف من ٦٦,٠٠٠ جندي يمكن نشرهم في أي وقت من الأوقات. وعلى وجه التحديد، تضم هذه القوات سبعة ألوية مشتركة، منها لواءان تلقى أفرادهما التدريب على خوض العمليات القتالية القسرية وعمليات المستوى الأول ضد الخصوم المدججين بالسلاح. ويقع تحت تصرف هذه القوات ما يقرب من ٢٠٠ دبابة ثقيلة، و٢٥٠ دبابة متوسطة الحجم، و٢,٧٠٠ مركبة قتالية مصفحة متعددة الاستعمالات، و١٤٠ طائرة عمودية تُستخدم في عمليات المراقبة والعمليات القتالية، و١١٥ طائرة عمودية تكتيكية وما يقرب من ٣٠ طائرة تكتيكية بلا طيار.

ويقع تحت تصرف القوات البحرية أربع غواصات تحمل الصواريخ الباليستية، وست غواصات هجومية، وحاملة طائرات واحدة، و١٥ فرقاطة هجومية، وحوالي ١٥ سفينة دورية، وست فرقاطات مخصصة لغايات المراقبة، وثلاث سفن إمداد القوات والسفن القتالية، وطائرة دورية بحرية وقدرة في مجال حروب الألغام من أجل حماية قدراتنا ونشرها في العمليات الخارجية. [...]

ومن أبرز ما تضمه القوات الجوية ٢٢٥ طائرة مقاتلة (تابعة للقوات الجوية والقوات البحرية)، بالإضافة إلى ما يقرب من ٥٠ طائرة نقل تكتيكي، وسبع طائرات للتعبق والمراقبة الجوية، و١٢ طائرة تؤدي أدواراً متعددة منها تزويد الطائرات بالوقود، و١٢ طائرة بلا طيار لمراقبة مساح العمليات، وطائرة خفيفة للمراقبة والاستطلاع وثمانية أنظمة صواريخ أرض جو متوسطة المدى.“<sup>٩</sup>

### الصناعات الدفاعية والأمنية

”تشكل الصناعات الدفاعية محوراً رئيسياً من الاستقلال الإستراتيجي الذي تحظى به فرنسا. [...] ويعيد هذا الكتاب الأبيض التأكيد على الحاجة الملحة للمحافظة على الصناعة الدفاعية المتميزة والمرموقة في فرنسا، مما يمكن بلدنا من امتلاك القدرات التكنولوجية التي لا يستغني عنها لضمان استقلاله الإستراتيجي. وسوف نعد هذه السياسة بحيث تتمحور حول أربعة محاور أساسية:

- تخصيص موازنة معتبرة لغايات إعداد الأبحاث والتطوير.
- مساندة الجهود التي تبذلها شركائنا في الخارج من أجل زيادة حجم صادراتنا، وذلك ضمن الإطار الصارم الذي تفرضه آليات الرقابة التي نعتمدها والتزاماتنا الأوروبية والدولية.
- اعتماد منهجية تمكّنا من استكشاف جميع مجالات التعاون في ميدان التسليح. وفي هذا السياق، يشير التقدم الذي أحرزته فرنسا والمملكة المتحدة مؤخراً في صناعة الصواريخ إلى جدوى هذه المنهجية وأهميتها. وتعرب فرنسا عن استعدادها لإعداد الأطر المشتركة بهدف إسناد قاعدة صناعية قادرة على البقاء من الناحية الاقتصادية لقطاع الدفاع الأوروبي وتوسيعها لكي تشمل مجالات أخرى والشركاء الأوروبيين الآخرين.
- تحقيق الاستفادة المثلى من الموارد المتاحة للدولة، بصفتها مساهماً وزبوناً ومصدراً للأوامر، من أجل تسهيل إعادة هيكلة القطاع الصناعي المطلوب على المستوى الأوروبي.“<sup>١٠</sup>

<sup>٨</sup> المصدر السابق.

<sup>٩</sup> المصدر السابق، ص. ١٢٩-١٣١.

<sup>١٠</sup> المصدر السابق، ١٣٢.



## المادة التدريسية (٣-٣-١)

### ورقة عمل حول مقتطفات من الكتاب الأبيض بشأن الدفاع والأمن القومي في فرنسا، ٢٠١٣

الأهمية: ناقش الأمثلة المقتبسة من السياسة الفرنسية المقتبسة في هذه المادة التدريبية، وكتب في قائمة تتألف من نقاط بارزة إستراتيجية الدفاع و/أو الأمن التي تعتبر مهمة بالنسبة إلى بلدك وبالنسبة إلى المؤسسة التي تعمل فيها، وذلك بناءً على النموذج الوارد في المادة التدريبية التي وزعت عليكم.

تنكر: تمثل إستراتيجية الدفاع و/أو الأمن القومي وثيقة عامة يطلبها البرلمان والمجتمع المدني لغايات إنفاذ الرقابة على السياسات التي ينفذها القطاع الأمني. وذلك، ركز على المعلومات التي ينبغي توفير لعموم أفراد الجمهور من أجل تزويدهم بقدر وافٍ من المعلومات حول التوجهات الإستراتيجية التي يعتمد عليها القطاع الأمني لكي يتمكنوا من ممارسة الدور المنوط بهم في أعمال الرقابة عليه. ومن نافذة القول أنك لست بحاجة إلى إيراد الأرقام الدقيقة في هذا التمرين (كما هو الحال في الأرقام التي توردها فرنسا في كتابها الأبيض)، بل ابحث في البيانات العملية التي يستطيع المواطنون أن يطلعوا عليها دون تفويض الاحتياجات العملية أو المساس بها.

من بلدك	المثال الفرنسي	المؤثر
<ul style="list-style-type: none"><li>• المحافظة على أمن فرنسا = لا يقتصر الأمن على حماية أراضي فرنسا ورعاياها، بل يتعداه إلى إدارة جميع المخاطر والتحديات، المباشرة وغير المباشرة، التي يُحتمل أن تترك أثراً على حياة الأمة الفرنسية.</li></ul>	(أ) مساهمة فرنسا في تعزيز الأمن على المستوى الدولي وشرعية النظام الدولي.	١- الغايات الأمنية (الأهداف الأمنية) التي يتبناها المجتمع وتحددها الحكومة)
<ul style="list-style-type: none"><li>• خمسة مفاهيم إستراتيجية أساسية:<ul style="list-style-type: none"><li>• المعرفة والاستشراف</li><li>• الحماية</li><li>• الوقاية</li><li>• الردع</li><li>• التدخل</li></ul></li></ul>	(ب) منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) والاتحاد الأوروبي باعتبارهما الإطار الذي تتضمن فيه الإستراتيجية الفرنسية للأمن والدفاع مع مراعاة مبدأ الاستقلال الذاتي الإستراتيجي في التدخل	٢- السبل الكفيلة بإرساء دعائم الأمن (المفاهيم) الإستراتيجية والعملية، ما هو وضع الدفاع)

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• التعامل مع الأوضاع التي تشهد الأزمات: حتى ٢٠٠١،٠٠٠ غنصر من عناصر القوات البرية + توفير ما يلزم هذه القوات من الموارد (القوات البحرية والجوية)</li> <li>• القدرات المدنية المطلوبة لتنفيذ المهام المتصلة بالأمن القومي - تحديدها بوجه أكبر من التفصيل</li> <li>• تأمين المعونات المطلوبة وتوريدها لحماية الأقاليم الفرنسية الواقعة فيما وراء البحار</li> <li>• الأمن السيبيرياني - العمل على تحديته</li> <li>• الردع</li> <li>• القدرات النووية التي تشمل القوات المحمولة جواً وبحراً</li> <li>• التدخل</li> <li>• القدرات التي تتيج التدخل في المناطق التي تنطوي على مصلحة إستراتيجية مباشرة</li> <li>• قوة وطنية دائمة للتعامل مع حالات الطوارئ (٥٠٠,٠٠٠ رجل) + قوة مشتركة لتأمين الاستجابة الفورية (٢,٠٠٣,٠٠٠ رجل) + نشر قوات بحرية دائمة في منطقة أو منطقتين بحريتين</li> <li>• المهام غير الدائمة: القدرة على المشاركة، الأتية وعلى المدى الطويل، في عمليات إدارة الأزمات في مسرحين أو ثلاثة مساح العمليات بصورة منفصلة - &lt; ١,٠٠٠,٠٠٠ إلى ٧,٠٠٠ جندى من القوات البرية + القوات الخاصة + القوات البحرية والجوية + القدرة على رفع العدد ونشر حتى ٥١,٠٠٠ جندى من القوات البرية بعد أن تحصل على إشعار يتيح لها القدر الكافي من الوقت</li> <li>• المعرفة والاستشراق</li> <li>• تعزيز الجهود في مجال المعلومات الاستخباراتية (اكتساب القدرات في جميع أجهزة القوات المسلحة، والطاقم الكهرو-مغناطيسي</li> </ul>	<p>٣- الوسائل التي تتكفل بتحقيق الأمن</p> <p>(القدرات التي يجري توفيرها - القيود المفروضة على الموارد البشرية والمالية)</p>
--	---	---

	<p>لا طيار التي تطير على ارتفاعات متوسطة وتتميز بقدرتها على التحمل لفترات طويلة، والطائرات بلا طيار التي يجري تسييرها لغايات تكتيكية، المعلومات الاستخباراتية الداخلية)</p> <p>٥) الوقاية</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• إستراتيجية تشترك جميع الوزارات في إعدادها وتنفيذها بتنسيق من وزارة الشؤون الخارجية</li> <li>• موارد الموازنة</li> <li>• حجم الإنفاق على قطاع الدفاع: ٣١٤ مليار يورو للأعوام ٢٠١٤ و ٢٠٢٥، بما فيها ١٧٩ مليار يورو للعامين ٢٠١٩ و ٢٠٢٠</li> <li>• ٦٦,٠٠٠ جندي من القوات البرية، و ٢٠٠ دبابة ثقيلة، و ٢٥٠ دبابة متوسطة الحجم، و ٢٧٠ مركبة قتالية مصفحة متعددة الاستعمالات، و ١٤٠ طائرة عمودية تستخدم في عمليات المراقبة والعمليات القتالية، و ١١٥ طائرة عمودية تكتيكية و ٣٠ طائرة تكتيكية بلا طيار.</li> <li>• وتملك القوات البحرية ٤ غواصات تحمل الصواريخ الباليستية، و ١ غواصات هجومية، وحاملة طائرات واحدة، و ١٥ فرقاطة هجومية، و ١٥ سفينة دورية، و ٦ فرقاطات مخصصة لغايات المراقبة، و ٣ سفن لإمداد القوات والسفن القتالية، وطائرة دورية بحرية وقدرة في مجال حروب الألغام</li> <li>• وتملك القوات الجوية ٢٢٥ طائرة مقاتلة (تابعة للقوات الجوية والقوات البحرية)، و ٥٠ طائرة نقل تكتيكي، و ٧ طائرات للتعقب والمراقبة الجوية، و ١٢ طائرة تؤدي أدواراً متعددة منها تزويد الطائرات بالوقود، و ١٢ طائرة بلا طيار لمراقبة مساح العمليات، وطائرة خفيفة للمراقبة والاستطلاع و ٨ أنظمة صواريخ أرض جو متوسطة المدى.</li> </ul> <p>و) الصناعات الدفاعية والأمنية</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• موازنة معتبرة لإعداد الأبحاث والتطوير</li> </ul>	
--	--	--



	<ul style="list-style-type: none"><li>• تعزيز التعاون الدولي (وبالذات مع المملكة المتحدة)<ul style="list-style-type: none"><li>• رفع نسبة الصادرات</li><li>• توجيه عمليات إعادة هيكلة الصناعات بحيث تركز على المستوى الأوروبي</li></ul></li></ul>	
	<ul style="list-style-type: none"><li>• رئيس الوزراء (العقد العام البرم بين الوزراء، والكتاب الأبيض)<ul style="list-style-type: none"><li>• القوة المشتركة لتقديم الاستجابة الفورية (التدخل في حال وقوع أزمة)</li><li>• القوات الخاصة (التدخل)</li><li>• وزارة الشؤون الخارجية والوزارات الأخرى (الإستراتيجية والسياسات والتنفيذ)</li><li>• القوات البرية</li><li>• القوات البحرية</li><li>• القوات الجوية</li><li>• الصناعات الدفاعية والأطراف المشاركة فيها</li></ul></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• ٤- الأطراف الفاعلة في القطاع الأمني (الأطراف الفاعلة والمسؤوليات الواقعة عليها)</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• ٥- مؤتمرات الأداة</li></ul>	



## المادة التدريبية (٤-٣)

### مقتطفات من خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠٠٩-٢٠١٣<sup>١١</sup>

تستعرض الوثيقة أدناه مقتطفات من خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠٠٩-٢٠١٣، وهي تبين الغايات المتوخاة من الأمن والسبل المرعية في إرساء دعائم الأمن (إن وُجدت)، والوسائل التي تتكفل بتحقيقه، والأطراف الأمنية الفاعلة ومؤشرات الأداء في القطاع الأمني.

«[الغاية:] ضمان الأمن لشعب المملكة المتحدة والأقاليم الواقعة فيما وراء البحار بالدفاع عنه، بما يشمل الدفاع عنه ضد الإرهاب، والعمل بمثابة قوة تنشُد الخير من خلال تعزيز السلم والاستقرار على الصعيد الدولي»<sup>١٢</sup>

### [المخرجات:]

(أ) «[العمليات الحالية: تسجيل النجاح في العمليات والمهام العسكرية التي ننفذها في هذه الأيام].»

تتولى وزارة الدفاع تنفيذ المهام العسكرية الدائمة والطارئة، بما فيها الالتزامات التي تؤديها على المستوى الداخلي والعمليات الطارئة التي تنفذها فيما وراء البحار حسب توجيهات الحكومة. وتتكفل مراكز الموازنات الرئيسية الموحدة (Single Service Top Level Budgets) بتوفير الأفراد المدربين والمجهزين. وعادةً ما يتم رصد التكاليف الإضافية التي تستتبعها هذه العمليات الطارئة من البنك الاحتياطي أو الإدارة الحكومية التي تطلب المساعدة من وزارة الدفاع. وتسعى وزارة الدفاع من خلال الجهود الرئيسية التي تبذلها، وبالتعاون مع الإدارات الحكومية الأخرى ومع أعضاء أسرة المجتمع الدولي، إلى مساندة الحكومة في تحقيق النجاح الإستراتيجي في العراق وأفغانستان. [ولكي ننجز ذلك، سوف نعمل على تسجيل النجاح في العمليات والمهام العسكرية، ومتابعة وحدات القوات المسلحة، وتعزيز واستدامة قدراتها]<sup>١٣</sup>.

(ب) «[الجهوزية: البقاء على أهبة الاستعداد لإنجاز المهام العسكرية على النحو الذي تحدده التوجيهات الإستراتيجية في قطاع الدفاع، ولا سيما العمليات الطارئة].»

سوف تواصل القوات المسلحة العمل على تنفيذ نطاق واسع من العمليات الدائمة وغيرها من المهام العسكرية. ومع ذلك، ينبغي لوزارة الدفاع أن تكون على أهبة الاستعداد، ضمن سياق المتطلبات التي تفرضها هذه العمليات، من أجل تنفيذ مهام إضافية قد يُطلب منها إنجازها. ولذلك، فسوف تحافظ القوات على مستويات متنوعة من الاستعداد، وهو ما نسميه بالجهوزية. وهذه هي المهمة المركزية التي تضطلع بها مراكز الموازنات الرئيسية الموحدة، التي تحصل على التمويل الذي يلزمها من أجل إنجازها. وتتكفل هذه الموازنات بتعزيز القدرات العسكرية من خلال التأكد من أن عناصر القوات على المستوى المطلوب من حالة الجهوزية وأنها تملك ما يلزمها الأفراد المناسبين والمعدات الفعالة والدعم اللوجستي، وأنها مدربة على خوض العمليات مع الوحدات الأخرى على الوجه الذي يقرره الدور الرئيسي المنوط بها. [...]

ويجري تأمين الدعم اللوجستي للقوات المسلحة من خلال المسؤولية الجماعية التي تشترك بها إدارة معدات الدفاع والإسناد، والإدارة المسؤولة عن تقييم القدرات العسكرية (Capability Area)، ومراكز الموازنات الرئيسية الموحدة والقيادة العامة المشتركة الدائمة. وتحدد اتفاقيات العمل المشترك التي تُبرم بين إدارة معدات الدفاع والإسناد ومراكز الموازنات الرئيسية الموحدة المسؤوليات عن إنجاز المخرجات المحددة لكل مركز من مراكز الموازنات الرئيسية الموحدة. ويتولى رئيس إدارة المعدات الدفاعية المسؤولية عن إدارة الأداء العام في جميع مراحل العمليات اللوجستية النهائية، بحيث يحدد الأهداف التي تعنى بإضفاء التحسينات الإستراتيجية اللازمة على النحو الذي يبينه برنامج الترتيبات

<sup>١١</sup> هذه مقتطفات من الوثيقة التالية، التي أعدها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة لغايات رزمة الأدوات هذه: خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠٠٩-٢٠١٣: الفصل الرابع، بطاقة قياس الأداء في قطاع الدفاع، ص. ١٤-٢٢.

<sup>١٢</sup> خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠٠٩-٢٠١٣، الفصل الرابع، بطاقة قياس الأداء في قطاع الدفاع، ص. ١٤.

<sup>١٣</sup> المصدر السابق، ص. ١٦-١٧.

اللوجستية في قطاع الدفاع. كما يرفع هذا المسؤول يرفع التقارير إلى مجلس الدفاع بشأن التقدم الذي يحرزه في هذين المجالين. وسوف نعمل خلال الفترة التي تغطيها هذه الخطة على إنجاز الأهداف التالية: [...] دعم وضمان استدامة المعدات وتقديم الخدمات اللوجستية [...]، ومتابعة قدراتنا الإضافية [...]، تصويب هيكلية القوات [...]، وإعداد عناصر القوات ونشرها وتعزيزها وضمان تعافيتها [...]”<sup>١٤</sup>

(ج) ”المساهمة في إعداد السياسات والتعاون الأمني: العمل على الصعيد الدولي والإقليمي للحد من النزاعات والآثار التي تفرزها، ومساعدة المؤسسات الدولية بحيث ترقى إلى مستوى أعلى من النجاعة والفعالية في عملها، ومكافحة الإرهاب: الوقاية والملاحقة].“

مكافحة الإرهاب: الوقاية - تعزيز قدرات الدول الأخرى والملاحقة - التدخل من أجل شل قدرات الإرهابيين والجهات التي ترعاهم.

تعمل وزارة الدفاع مع الإدارات الحكومية الأخرى في العديد من المجالات من أجل إنجاز الأهداف المشتركة التي تقررها الاتفاقية رقم (٣٠) بشأن الخدمة العامة وإستراتيجية الأمن القومي. وتتمثل المجالات الرئيسية التي تغطيها الاتفاقية والإستراتيجية المذكورتان فيما يلي:

- ◀ منع وقوع النزاعات (من ناحية عددها)، حيث أننا سنوفر، من خلال العمل مع الإدارات الحكومية الأخرى، الأفراد والأصول اللازمة لتقليل عدد النزاعات على المستوى الدولي [...]
- ◀ منع وقوع النزاعات (من ناحية الآثار المتمخضة عنها)، [...] حيث أننا سنساهم في تعزيز الأمن من أجل تقليل الآثار التي تفرزها النزاعات الدائرة في [(أفغانستان والعراق والبلقان والشرق الأوسط وسيراليون وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومنطقة البحيرات العظمى والقرن الأفريقي ونيجيريا والسودان)].
- ◀ الإنذار المبكر، حيث أننا سنعمل مع الإدارات الحكومية الأخرى على إعداد آلية فعالة تحظى بموافقة الحكومة البريطانية بجميع وزاراتها وأجهزتها من أجل توفير الإنذار المبكر بشأن اندلاع النزاعات أو حالات انعدام الاستقرار [...]. وتمثل المنظمات التالية المجالات الرئيسية التي نسعى من خلالها إلى تحقيق هذا الهدف:
  - الأمم المتحدة: المهام وعمليات حفظ السلام التي تقررها الأمم المتحدة [...].
  - منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو): [...] المهام المعقدة في مجال تقديم المساعدات الإنسانية وتعزيز الاستقرار وعمليات حفظ السلام وفرضه.
  - الاتحاد الأوروبي: سوف نشجع، على أساس العمل مع شركائنا في الاتحاد الأوروبي، نشر البعثات الأوروبية المعنية بسياسات الأمن والدفاع [...].
  - الاتحاد الأفريقي: سوف نوفر الأفراد والأصول والتدريب الذي يستهدف تعزيز قدرة الاتحاد الأفريقي على حفظ السلام في قارة أفريقيا [...].
  - مكافحة الإرهاب: تعزيز القدرات. [...] مقاومة الجماعات المتطرفة التي ترتكب أعمال العنف، وسوف نسهم أيضاً في إعداد السياسات الحكومية وإصدارها في هذا الشأن.
    - مكافحة الإرهاب: [...] ملاحقة الإرهابيين وتفكيك منظماتهم.
    - مكافحة الإرهاب: [...] حماية المملكة المتحدة من الاعتداءات [والحيلولة دون نمو الإرهاب واستفحاله].
    - مواجهة انتشار الأسلحة. منع انتشار التهديدات [...] من انتشار الأسلحة التقليدية [...]”<sup>١٥</sup>

<sup>١٤</sup> المصدر السابق، ص. ١٧-١٩.

<sup>١٥</sup> المصدر السابق، ص. ١٩-٢١.

(د) ”[السمعة: تعزيز سمعتنا وصيتنا في أوساط شعبنا وعلى المستوى الخارجي].“

تسعى إستراتيجية الاتصالات المعنية بشؤون الدفاع إلى توسيع نطاق الآثار التي يفزرها نظام اتصالاتنا من أجل الارتقاء بفهم آليات الدفاع وإسنادها، والارتقاء بمستوى سمعة القوات المسلحة بجميع فروعها، وسمعة كل جهاز منها على حدة، وسمعة وزارة الدفاع والموظفين المدنيين العاملين فيها. [...] وتعمل وزارة الدفاع على إعداد استطلاعات الرأي الخارجية، وهي توظف في ذلك شركة مستقلة متخصصة في استطلاعات الرأي العام. كما تجري الوزارة استطلاعات الرأي الداخلية بغية اختبار سمعتها وسمعة قواتنا المسلحة كذلك.“<sup>١٦</sup>

”الموارد: [...]“

(هـ) الأفراد: توفير العدد الكافي من أفراد الأجهزة والموظفين المدنيين الذين يمتلكون القدرات المطلوبة ويتحلون بالدافعية للوفاء بمتطلبات الدفاع.

(و) الشؤون المالية وقيمة الأموال: توسيع نطاق مخرجاتنا ضمن حدود الموارد المالية المرصودة لنا.

الإجراءات المساندة: [...]“

(ز) إدارة الأصول: المحافظة على الأصول ذات القدرات والحجم والجودة المناسبة وتطويرها.

(ح) توريد العتاد العسكري: تجهيز أفرادنا وإسنادهم في خوض العمليات في هذه الآونة وفي المستقبل.

(ط) توريد شبكات البنية التحتية: الاستثمار في البنية التحتية الإستراتيجية من أجل رفد مخرجات قطاع الدفاع.

(ي) استمرارية العمليات الأمنية والدفاعية: تمكين القدرات العملياتية التي تتسم بالأمان والمرونة.

(ك) الأمان: خلق بيئة يعمها الأمان لأبناء شعبنا.

(ل) التنمية المستدامة: تضمين مبادئ التنمية المستدامة في جميع مجالات عمليات الدفاع.“<sup>١٧</sup>

المستقبل: [...]“

(م) القدرات المستقبلية: تطوير القدرات المطلوبة لمجابهة تحديات المستقبل.

(ن) التغيير: إعداد هيكلية تنظيمية وإجراءات تتصف بالمرونة والكفاءة لغايات مساندة قطاع الدفاع.

(س) الأفراد الذين يصار إلى تجنيدهم في المستقبل: إعداد خطط الأفراد التي تلبى الاحتياجات اللازمة لتنفيذ المهام الحالية والمستقبلية.“<sup>١٨</sup>

<sup>١٦</sup> المصدر السابق، ص. ٢١-٢٢.

<sup>١٧</sup> المصدر السابق.

<sup>١٨</sup> المصدر السابق، ص. ١٤.



## المادة التدرجية (٣-٤-أ)

### ورقة عمل حول مقتطفات من خطة الدفاع في المملكة المتحدة، ٢٠١٣-٢٠٠٩

المهمة: ناقش الأمثلة المقتبسة من سياسة المملكة المتحدة الواردة في هذه المادة التدرجية، وكتب في قائمة تتألف من نقاط بارزة إستراتيجية الدفاع و/أو الأمن التي تُعتبر مهمة بالنسبة إلى بلدك وبالنسبة إلى المؤسسة التي تعمل فيها. واستخدم النموذج الوارد في الجدول أدناه.

تنكر: قد لا تشكل الخطة التي تُعد على مستوى الجهاز وثيقة عامة في جميع الدول (مع العلم بأن خطة الدفاع الخاصة بالمملكة المتحدة تُعتبر كذلك). وتكمن الغاية الرئيسية من هذه الوثيقة في تقديم التوجيهات الداخلية لأفراد الجهاز المعني بغية الأخذ بيدهم على تحقيق الغايات المقررة لجهازهم. ركز هنا على المعلومات التي يمكن رفعها إلى المسؤولين في الجهاز من أجل تحديد الأهداف العملية وتقييمها في ضوء العمل على تحقيقها. وبالتالي، فأنت لست بحاجة إلى توجي الدقة الصارمة في تحديد استهدافات الأداء في هذا التمرين (مثلما عليه حال حكومة المملكة المتحدة في خطتها). ومع ذلك، فقد ترى بأن تفكر في البيانات التي تقدمها للأفراد العاملين في الجهاز في حال العمل على إعداد إستراتيجية أمنية حقيقية.

المؤشر	المثال من المملكة المتحدة	بلدك
١- الغايات الأمنية (الأهداف الأمنية التي يتبناها المجتمع وتحددها الحكومة)	أ) العمليات الحالية: تسجيل النجاح في العمليات والمهام العسكرية التي تنفذها في هذه الأيام، ولا سيما في العراق وأفغانستان ب) الجهوزية: البقاء على أهبة الاستعداد لإنجاز المهام العسكرية على النحو الذي تحدده التوجيهات الإستراتيجية في قطاع الدفاع، ولا سيما العمليات الطارئة ج) المساهمة في إعداد السياسات والتعاون الأمني: • العمل على الصعيد الدولي والإقليمي للحد من النزاعات والآثار التي تفرزها، ومساعدة المؤسسات الدولية بحيث ترقى إلى مستوى أعلى من النجاعة والفعالية في عملها، • محاربة الإرهاب: الوقاية والملاحقة د) السمعة: تعزيز سمعتنا وصيتنا في أوساط شعبنا وعلى المستوى الخارجي	•

<ul style="list-style-type: none"> <li>• تسجيل النجاح في العمليات والمهام العسكرية، ومتابعة وحدات القوات المسلحة، وتعزيز واستدامة قدراتها</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (أ) تسجيل المستوى المستهدف من الجهوزية، ودعم وضمان استدامة المعدات وتقديم الخدمات اللوجستية، ومتابعة قدراتنا الإضافية، تصويب هيكلية القوات، وإعادة عناصر القوات ونشرها وتعزيزها وضمان تعافيتها (ب) منع وقوع النزاعات (من ناحية عددها) ، ومنع وقوع النزاعات (من ناحية الأثر المتخفضة عنها) ، والإنتار المبكر (السبل: الأمم المتحدة، الناتو، الاتحاد الأوروبي، الاتحاد الأفريقي، محاربة الإرهاب)</li> <li>• (د) توسيع نطاق الأثار التي تفرزها الاتصالات</li> </ul>	<p>٢- السبل الكفيلة بإرساء دعائم الأمن (المفاهيم الإستراتيجية والعملية، ما هو الوضع في قطاع الدفاع)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تزد الإشارة، في هذا المقام، إلى الشروط التي يقرها برنامج الدفاع والمعايير التي يحددها كل جهاز بشأن القوى البشرية والمعدات والتدريب الجماعية والإسناد، بما يشمل الشؤون اللوجستية:</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• توفر مراكز الموازنات الرئيسية الموحدة الأفراد المدربين والمجهزين</li> <li>• رصد التكاليف الإضافية من البنك الاحتياطي أو الإدارة الحكومية</li> <li>• القدرات من خلال: الأفراد المناسبين والمعدات الفعالة والدعم اللوجستي (إدارة معدات الدفاع والإسناد، والإدارة المسؤولة عن تقييم القدرات العسكرية ومراكز الموازنات الرئيسية الموحدة والقيادة العامة المشتركة)</li> <li>• العدد الكافي من أفراد الأجهزة والموظفين المدنيين الذين يمتلكون القدرات والدافعية المطلوبتين</li> <li>• المحافظة على الأصول وتطويرها</li> <li>• تجهيز الأفراد وأسنادهم في خوض العمليات</li> <li>• الاستثمار في البنية التحتية الإستراتيجية</li> </ul>	<p>٣- الوسائل التي تتكفل بتحقيق الأمن (القدرات التي يجري توفيرها - القبول المفروضة على المراد البشرية والمالية)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• وزارة الدفاع (المهام العسكرية)</li> <li>• الحكومة (التوجهات)</li> <li>• الإدارات الحكومية الأخرى (إسناد وزارة الدفاع)</li> <li>• مراكز الموازنات الرئيسية الموحدة، البنك الاحتياطي (الموارد المالية)</li> <li>• معدات الدفاع والإسناد (الشؤون اللوجستية)</li> <li>• القيادة العامة الدائمة (الشؤون اللوجستية)</li> <li>• الإدارة المسؤولة عن تقييم القدرات العسكرية (الشؤون اللوجستية)</li> <li>• أطراف أخرى: الأمم المتحدة، الناتو، الاتحاد الأوروبي، الاتحاد الأفريقي)</li> </ul>	<p>٤- الأطراف الفاعلة في القطاع الأمني (الأطراف الفاعلة والمسؤوليات الواقعة عليها)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>	<p>٥- مؤشرات الأداء</p>	



## المادة التدريبية (٣-٥)

مقتطفات من إطار الإنفاق متوسط الأمد في أرمينيا، ٢٠١١-٢٠١٣

قائمة المحتويات (ملخصة)<sup>١٩</sup>

### الباب (أ): السياسية المالية

الفصل الأول: الأولويات الإستراتيجية ومتوسطة الأمد وتنفيذها

الفصل الثاني: تحليل الاقتصاد الكلي وتنبؤ المؤشرات الاقتصادية والمالية والرئيسية في جمهورية أرمينيا

الفصل الثالث: سياسة إيرادات موازنات الدولة للأعوام ٢٠١١ - ٢٠١٣ والتنبؤات المتصلة بها

الفصل الرابع: إطار الموازنة

### الباب (ب): إستراتيجية سياسة الإنفاق

الفصل الخامس: أولويات الإنفاق في موازنات الدولة للأعوام ٢٠١١ - ٢٠١٣

الفصل السادس: نظام الإدارة العامة

الفصل السابع: التعليم والعلوم

الفصل الثامن: الرعاية الصحية

الفصل التاسع: الحماية الاجتماعية

الفصل العاشر: الترويج والثقافة والديانة

الفصل الحادي عشر: الزراعة

الفصل الثاني عشر: حماية البيئة

الفصل الثالث عشر: المواصلات والاتصالات

الفصل الرابع عشر: الاقتصاد المائي

الفصل الخامس عشر: الطاقة

الفصل السادس عشر: القطاعات الاقتصادي الأخرى

الفصل السابع عشر: الإدارة الإستراتيجية في الدولة

الفصل الثامن عشر: الدفاع والنظام العام والامن العام وجهاز الإنفاذ والسجون

الفصل التاسع عشر: إطار إنفاق الأصول العامة غير المالية للأعوام ٢٠١١ - ٢٠١٣

الفصل العشرون: الخطة الإستراتيجية لإدارة الدين الحكومي للأعوام ٢٠١١ - ٢٠١٣

<sup>١٩</sup> قام مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بإعداد هذه المقتطفات لاستخدامها في رزمة الأدوات: وقد تم اقتباسها من ” جمهورية أرمينيا ٢٠١١ - ٢٠١٣، إطار الإنفاق متوسط الأمد“، صفحة ١-٢٩٥. قائمة المحتويات، صفحة ١-٣.

## الأولويات الإستراتيجية والأولويات متوسطة الأمد وتنفيذها

### الأولويات الإستراتيجية ومتوسطة الأمد

تقرر جمهورية أرمينيا الأولويات الإستراتيجية الرئيسية في عمل حكومتها بموجب خطة عمل الحكومة التي أقرتها الجمعية الوطنية لجمهورية أرمينيا في يوم ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٣ وبرنامج التنمية المستدامة الذي اعتمدهت الحكومة في يوم ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨. ووفقاً لما جاء في هاتين الوثيقتين، فسوف تولي الحكومة قدرًا أكبر من التركيز خلال السنوات القادمة على الأولويات التالية في نفقات الموازنة العامة (وفي سياق هذا البرنامج، يتم تحديد القطاعات التي تحتل مرتبة الأولوية باعتبارها تلك القطاعات التي تخصّص لها بنود معتبرة من الأموال الإضافية المرصودة في الموازنة، أو للدعم المالي الذي يجري تأمينه من خلال موارد القروض):

- (١) تأمين الدعم المالي لتنفيذ إجراءات الإصلاح في قطاعات فرعية مستقلة من قطاع التنمية الاجتماعية (ولا سيما في قطاعات التعليم والصحة والأمن الاجتماعي)، بالإضافة إلى قطاع التنمية الإدارية - من أجل تعزيز فعالية النشاطات التي تنفذها المؤسسات العامة وضمان نزاهتها والتأكد من أنها تستهدف القطاعات المطلوبة، وتمكين السكان من الوصول إلى الخدمات التي تقدمها هذه المؤسسات ببسر وسهولة.
- (٢) توفير الدعم المالي المناسب للأعمال الاعتيادية التي تؤديها المؤسسات المعنية في قطاعي الدفاع والأمن القومي، بهدف المحافظة على سلامة أراضي الجمهورية والاستقرار في المنطقة وتوازن القوى في النزاع القائم في إقليم كاراباخ.
- (٣) تنفيذ البرامج التي تسعى إلى إعادة تأهيل شبكات البنية التحتية وتطويرها في قطاعات معينة من الاقتصاد (ولا سيما في قطاعات الزراعة والمياه والطرق والطاقة).

وتجدر الإشارة في الوقت نفسه إلى أن الحاجة ما تزال قائمة لتأمين الأموال المرصودة في الموازنة من مصادر أخرى على المدى القصير، وعلى المدى المتوسط والطويل أيضًا، من خلال التحويلات الخارجية والقروض الرسمية بصورة أساسية، من أجل تمويل البرامج التي تزعم الحكومة تنفيذها على نحو يتماشى مع الأولويات المذكورة أعلاه. ويفرض هذا الواقع، وما يقترن به من الحاجة إلى المحافظة على مستوى معقول من الدين العام، قيودًا جمة على فرص الإنفاق المتاحة للحكومة.

### الأهداف التي يسعى إطار الإنفاق متوسط الأمد إلى تحقيقها

يُعدّ إطار الإنفاق متوسط الأمد أحد الأدوات الرئيسية التي توظفها الحكومة في تحديد أهدافها. وتشكل هذه الوثيقة، التي تستعرض السياسة المالية إلى جانب إطار الإنفاق القطاعي متوسط الأمد، إطار الإنفاق العام متوسط الأمد الذي تعتمده حكومة جمهورية أرمينيا. ويعرض هذا الجزء من الوثيقة، الذي يشتمل على السياسة المالية، مجمل المبادئ المالية طويلة الأمد والمؤشرات المالية متوسط الأمد وقصيرة الأمد وأولويات الإنفاق الإستراتيجية.

[...]

### المبادئ المالية والمؤشرات

[...]

### المؤشرات المالية قصيرة الأمد وطويلة الأمد

لقد ربطت حكومة جمهورية أرمينيا أولوياتها بالمبادئ المالية طويلة الأمد من أجل تحديد حجم الإنفاق الكلي على مدى السنوات الثلاث القادمة. ويتراوح مؤشر إيرادات موازنة الدولة المرتبطة بالنتائج المحلي الإجمالي خلال الفترة الواقعة بين العامين ٢٠١١ و٢٠١٣ من ٤، ٢٣٪ إلى ٣، ٢٣٪ ومن ٣، ٢٢٪ إلى ٢، ٢٣٪ في حالة الإيرادات المتحصلة من الموارد المحلية. وبناءً على الأحجام الحقيقية المتوقعة لإيرادات موازنة الدولة، تسعى حكومة جمهورية أرمينيا إلى الإبقاء على المتوسط السنوي للنفقات عند ٣، ٢٨٪ - ٣، ٢٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة ٢٠١١ - ٢٠١٣،<sup>٢١</sup>

<sup>٢٠</sup> جمهورية أرمينيا ٢٠١١ - ٢٠١٣ إطار الإنفاق العام متوسط الأمد، صفحة ٩.

<sup>٢١</sup> نفس المصدر السابق، صفحة ٩-١٠.

### ٣-٢ تنبؤات إيرادات موازنات الدولة للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣

من المتوقع أن تصل إيرادات موازنات الدولة خلال الفترة الواقعة بين العامين ٢٠١١ و٢٠١٣ في مجموعها إلى ٨٣٣,٨ مليار درام، و٨٨٢,٦ مليار درام، و٩٦٤,٦ مليار درام على التوالي. وسوف يؤمّن هذا المستوى من الإيرادات السنوية من خلال الإيرادات الضريبية والرسوم التي تفرضها الدولة بصورة رئيسية (فيما يلي: الضرائب).

### الجدول (١-٣): إيرادات الموازنة المقررة للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣

٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	نوع الإيرادات
٩٦٤,٦	٨٨٢,٦	٨٣٣,٨	إيرادات موازنة الدولة، ومنها
%٢٣,٣٣	%٢٣,٠١	%٢٣,٣٦	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
٩٣٨,٦	٨٥١,٦	٧٧١,٣	١- الإيرادات الضريبية، ورسوم الدولة ودفعات الضمان الاجتماعي الإلزامية
%٢٢,٧	%٢٢,٢	%٢١,٦	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
%٩٧,٣	%٩٦,٥	%٩٢,٥	النسبة المئوية الإجمالية
%٧٩٠,٩	%٧١٨,٤	%٦٥٠,٩	١-١ الإيرادات الضريبية ورسوم الدولة
%١٩,١٣	%١٨,٧٣	%١٨,٢٣	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
%٨١,٩٩	%٨١,٤٠	%٧٨,٠٦	النسبة المئوية الإجمالية
١٤٧,٧	١٣٣,٢	١٢٠,٤	٢-١ دفعات الضمان الاجتماعي الإلزامية
%٣,٥٧	%٣,٤٧	%٣,٣٧	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
%١٥,٣٢	%١٥,٠٩	%١٤,٤٤	النسبة المئوية الإجمالية
٤,٩	٩,٧	٤١,٢	٢- المنح الرسمية
%٠,١٢	%٠,٢٥	%١,١٥	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
%٠,٥١	%١,١٠	%٤,٩٤	النسبة المئوية الإجمالية
٢١,١	٢١,٢	٢١,٣	٣- الإيرادات الأخرى
%٠,٥١	%٠,٥٥	%٠,٦٠	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
%٢,١٩	%٢,٤١	%٢,٥٦	النسبة المئوية الإجمالية

٢٢

### ”إطار الموازنة“

#### ١-٤ العجز في موازنة الدولة

سوف يستمر حجم النفقات في تجاوز حجم الإيرادات ضمن هيكلية موازنة الدولة على مدى السنوات القادمة. وفي هذه الأثناء، سوف يتم تمويل عجز الموازنة من كلا المصادر الداخلية والخارجية. كما ستتم تغطية الجزء الأكبر من تمويل العجز في موازنة الدولة من خلال القروض، بينما يكون الجزء العام من القروض الخارجية ذا طابع استهدافي، وسوف يتم تحويله لتمويل برامج الاستثمار في القطاعات الاجتماعية وشبكات البنية التحتية العامة.

ويستعرض الجدول التالي (الجدول ١-٤) أدناه مصادر تمويل العجز في موازنة الدولة للأعوام ٢٠١٠ - ٢٠١٣.

الجدول (٤-١): مصادر تمويل العجز في موازنة الدولة للأعوام ٢٠١٠-٢٠١٣ (مليون درام)

				المؤشرات
٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠	
المقررة			المعتمدة	
١٦٥٣٥١,٣	١٦٤٩٢١,٤	١٧٤٩٣٣,٧	١٩٣,٣٨٦,٥	مصادر تمويل العجز، الكلية
بما فيها:				
٨٩,٢٣٩,٨	٧٠,٠١١,١	١٥٠,٢٦٤,٣	٩٩,٥١٥,٤	١- المصادر الداخلية
ومنهما:				
٣٣,٣٨٩,٤	٢٨,٣٨٩,٤	٢٨,٣٧٩,٣	٢٦,٤٦٧,١	القروض
٥٥,٨٥٠,٤	٤١,٦٢١,٧	١٢١,٨٨٥,٠	٧٣,٠٤٨,٤	الأصول المالية
٧٦,١١١,٥	٩٤,٩١٠,٣	٢٤,٦٦٩,٣	٩٣,٨٧١,١	٢- المصادر الخارجية
ومنهما:				
١١٥,٧٤٦,٢	١٣١,٦٥٣,٥	٦٠,٠٦٠,٣	١٢٧,٧٣٨,٠	القروض
(٣٩,٦٣٤,٦)	(٣٦,٧٤٣,٢)	(٣٥,٣٩١,٠)	(٣٣,٨٦٦,٩)	الأصول المالية

[...] ٣٣

” ٢-٤ التغييرات المتوقعة في رزمة الموارد والنفقات المرتبطة بموازنات الدولة للفترة الواقعة بين العامين ٢٠١٣-٢٠١١

يبين تحليل توقعات إيرادات موازنات الدولة للأعوام ٢٠١٠ - ٢٠١٣ بأنه في حال تحديد نمو معدل الناتج المحلي الإجمالي الاسمي بـ ١,١٪ في العام ٢٠١١، بالمقارنة مع المستوى الذي كان سائداً في العام ٢٠١٠، فمن المقرر أن يرتفع حجم إيرادات موازنة الدولة في العام ٢٠١١ بنحو ٧,٨٪، أو بـ ٧٣ مليار درام (ويعود السبب الرئيسي وراء ذلك إلى الزيادة التي تطرأ على الإيرادات الضريبية). وفي الوقت نفسه، يُتوقع أن ترتفع إيرادات موازنة الدولة بما نسبته ٣,٢٪ في العام ٢٠١٢ بالمقارنة مع مستوى العام ٢٠١١ (في حال ارتفاع معدل الناتج المحلي الإجمالي بـ ٧,٤٪)، وبما نسبته ٣,٢٪ في العام ٢٠١٣ بالمقارنة مع مستوى العام ٢٠١٢ (في حال ارتفاع معدل الناتج المحلي الإجمالي بـ ٧,٨٪).

الجدول (٤-٣): تنبؤ التغييرات في رزمة موارد الموازنة خلال الفترة الواقعة بين العامين ٢٠١١ - ٢٠١٣ (مليار درام)

				المؤشرات
خطة العام ٢٠١٣	خطة العام ٢٠١٢	خطة العام ٢٠١١		
٩٦٤,٥٧٦,٥	٨٨٢,٦٠٥,٥	٨٣٣,٧٩٤,٤		١- الإيرادات
٢٣,٣٣	٢٣,٠١	٢٣,٣٦		نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
١٦٥,٣٥١,٣	١٦٤,٩٢١,٤	١٧٤,٩٣٣,٧		٢- صافي المصادر لتمويل العجز
٤,٠	٤,٣	٤,٩		نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
١,١٢٩,٩٢٧,٨	١,٠٤٧,٥٢٦,٩	١,٠٠٨,٧٢٨,٠		إجمالي الإيرادات
٢٧,٣	٢٧,٣	٢٨,٣		نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
٨٢,٤٠٠,٩	٣٨,٧٩٨,٩	٧٣,٢٠٣,٤		النمو الإضافي للإيرادات (بالمقارنة مع مستوى السنة الماضية، مليون درام)
٧,٩	٣,٨	٧,٨		٣- النمو الإضافي للإيرادات (بالمقارنة مع مستوى السنة الماضية، %)
١٩,٩٢٣,٤	٧٣,٨٨١,٨	٢٠,١٣٩,٩		٤- صافي الموارد التي أعلنت عنها القطاعات، بالمقارنة مع مستوى السنة الماضية (مليون درام)

٣٣ نفس المصدر السابق، صفحة ٣٦.

١٠٢,٣٢٤,٤	١١٢,٦٨٠,٧	٩٣,٣٤٣,٣	إجمالي الموارد الإضافية (بالمقارنة مع مستوى السنة الماضية، مليون درام)
٢,٥	٢,٩	٢,٦	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
١٠٢,٣٢٤,٤	١١٢,٦٨٠,٧	٩٣,٣٤٣,٣	تنبؤ توزيع موارد الموازنة الإضافية حسب القطاعات للأعوام ٢٠١٣-٢٠١١
			بما فيها:
٢٦,٥٢١,٥	٦٨٨,٢	٤١,٠٣٨,١	١- القطاع الاجتماعي وقطاع الثقافة والعلوم
١١,٥٩٩,٢	٣,٤٤٥,٩	٢,١٤٠,٣	٢- أنظمة الدفاع والأمن القومي وحماية النظام العام
٥٢,٤٦٩,٩	١٠٤,١٧٢,٨	٢٠,١٤١,٤	٣- العلاقات الاقتصادية، وحماية البيئة، وبناء المساكن وخدمات المرافق العامة
١,٤٥٧,٣	-	١,٥٢٣,٣	٤- الإدارة العامة
٣,٠٢٦,٦	٤,٣٧٣,٩	١٣,٢٠٩,٢	٥- الإنفاق على خدمة الدين العام
٧,٢٤٩,٩	-	١٥,٢٩٠,٩	٦- القطاعات الأخرى

وحسبما يبيئه هذا الجدول، فسوف يتم تحويل جزء أساسي من الإيرادات الإضافية خلال فترة ٢٠١٣-٢٠١١ (٢٤٥,٠) مليار درام، أو ٤٦,٧٩٪ من إجمالي هذه الإيرادات) لتمويل القطاع الاجتماعي وقطاع الثقافة والعلوم، بالإضافة إلى قطاع الاقتصاد. وفي هذه الأثناء، فسوف يتم تخصيص ما نسبته ٢٢,١٪ من إجمالي مبالغ الإيرادات الإضافية للقطاع الاجتماعي وقطاع الثقافة والعلوم، مما يعني أن الحكومة سوف تلتزم بمواصلة العمل على زيادة مخصصات القطاع الاجتماعي من نفقات الموازنة على مدى الفترة الواقعة بين العامين ٢٠١١ و ٢٠١٣. ومن المقرر توجيه ما يقرب من ٢٠,٦٪ من الموارد الإضافية المخصصة للقطاع الاجتماعي والثقافي لقطاع التعليم، ونحو ١٧,٤٦٪ لقطاع الضمان الاجتماعي، و ٦,٤٦٪ لقطاع الرعاية الصحية (وسوف يخصص معظم هذه المبالغ لخدمات الرعاية الصحية الأولية والعيادات الخارجية ومجمعات العيادات وخدمات الرعاية الصحية التي تقدمها المستشفيات).

كما سيتم تخصيص نحو ٥,٦٪ من إجمالي مبالغ الموارد الإضافية لصيانة أنظمة الدفاع والأمن القومي وحماية النظام العام، وللنفقات المرتبطة بمنظومة عمل جهاز الإنقاذ، وذلك حسب ما تمليه الحاجة إلى تخصيص الموارد المناسبة لضمان استمرار المؤسسات التي تقدم هذه الخدمات في تأدية عملها. وفضلاً عن ذلك، فسوف يتم تحويل نحو ٥٧,٣٪ من إجمالي مبالغ الموارد الإضافية، في الفترة الممتدة بين العامين ٢٠١١ و ٢٠١٣، إلى قطاع الاقتصاد بجميع فروعها. وفي هذه الفترة نفسها، سوف يتم إدراج حوالي ٣٤١,٣ مليار درام من المبالغ غير المخصصة للتوزيع ضمن إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١٣-٢٠١١، وسوف يوجه هذا المبلغ للقطاعات ذات الصلة بعد التوقيع على اتفاقيات القروض مع مؤسسات الإقراض المعنية. كما سيتم توجيه ما نسبته ٦,٧٪ من إجمالي مبالغ الموارد الإضافية لخدمة الدين العام.

#### ٤-٣ تنبؤات نفقات موازنة الدولة للأعوام ٢٠١٣ - ٢٠١١ حسب القطاعات

تبين المؤشرات الواردة في الجدول أدناه تنبؤات نفقات موازنة الدولة خلال الفترة الواقعة بين العامين ٢٠١١ و ٢٠١٣ حسب القطاعات.

#### الجدول (٤-٤): نفقات موازنة جمهورية أرمينيا للأعوام ٢٠١٣ - ٢٠١٠ (مليون درام)

المؤشرات	موازنة الدولة المقررة في العام ٢٠١٠	خطة العام ٢٠١١	خطة العام ٢٠١٢	خطة العام ٢٠١٣
النفقات الكلية	٩٣٥,٥٢٤,٦	١,٠٠٨,٧٢٨,٠	١,٠٤٧,٥٢٦,٩	١,١٢٩,٩٢٧,٨
١- القطاع الاجتماعي وقطاع الثقافة والعلوم	٤١٨,٧٥٥,٧	٤٥٩,٧٩٣,٨	٤٥٧,٦٣٤,٢	٤٨٢,٨٤٤,٠
- نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	١٣,٠	١٢,٩	١١,٩	١١,٧
- حصتها من إجمالي حجم النفقات (%)	٤٤,٨	٤٥,٦	٤٣,٧	٤٢,٧
٢- الدفاع والأمن القومي وحماية النظام العام والإجراءات الجنائية والتنفيذية وخدمات الإنقاذ	١٧٨,٣١٢,١	١٨٠,٤٥٢,٤	١٨٣,٨٩٨,٣	١٩٥,٤٩٧,٥

٤,٧	٤,٨	٥,١	٥,٥	- نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
١٧,٣	١٧,٦	١٧,٩	١٩,١	- حصتها من إجمالي حجم النفقات (%)
٢٣٨,٥٤٥,٦	٢٠٤,٦٨٧,٤	١٦٤,٧٥٤,٥	١٦٤,٧٥٣,٠	٣- العلاقات الاقتصادية، وحماية البيئة، وبناء المساكن وخدمات المرافق العامة
٥,٨	٥,٣	٤,٦	٥,١	- نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
٢١,١	١٩,٥	١٦,٣	١٧,٦	- حصتها من إجمالي حجم النفقات (%)
٥٨,٧٦٢,٩	٥٧,٣٠٥,٠	٥٩,٦٣١,٦	٥٨,١٠٨,٣	٤- الإدارة العامة
١,٤	١,٥	١,٧	١,٨	- نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
٥,٢	٥,٥	٥,٩	٦,٢	- حصتها من إجمالي حجم النفقات (%)
٥٧,٦٨٦,٧	٥٤,٦٦٠,٠	٥٠,٢٨٦,٢	٣٧,٠٧٦,٩	٥- الإنفاق على خدمة الدين العام
١,٤	١,٤	١,٤	١,٢	- نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
٥,١	٥,٢	٥,٠	٤,٠	- حصتها من إجمالي حجم النفقات (%)
٩٦,٥٩١,١	٨٩,٣٤١,٣	٩٣,٨٠٩,٥	٧٨,٥١٨,٦	٦- القطاعات الأخرى
٢,٣	٢,٣	٢,٦	٢,٤	- نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)
٨,٥	٨,٥	٩,٣	٨,٤	- حصتها من إجمالي حجم النفقات (%)

٢٤٤

### ١٨-٢-٣ العوامل التي تسهم في زيادة الإنفاق

سوف ترتفع النفقات المخصصة لبرنامج ضمان الأمن القومي وتوفير خدمة الحراسات العامة، خلال الفترة التي يغطيها إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣، بالمقارنة مع السنة الماضية بـ ١٦٢ مليون درام أو بما نسبته ١,٤٪ في كل من العامين ٢٠١١ و ٢٠١٢، كما ستزداد هذه النفقات بـ ٧٥٩,٣ مليون درام أو بما نسبته ٦,٥٪ في العام ٢٠١٣، وذلك بسبب الزيادة على تطرأ على تعرفه الغاز وطرح نظام الخدمات التعاقدية عوضاً عن الخدمة العسكرية الإلزامية، بالإضافة إلى الزيادة التي تشهدها رواتب منتسبي الأمن القومي وموظفي الدعم الفني، والتي ستبلغ ١٠٪ خلال العام ٢٠١٣.

وسوف ترتفع النفقات المخصصة لبرنامج ضمان حماية النظام العام، خلال فترة إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣، بالمقارنة مع السنة الماضية بـ ٦٠٣ مليون درام أو بما نسبته ٢,٧٪ في كل من العامين ٢٠١١ و ٢٠١٢، كما ستزداد هذه النفقات بـ ١٦٢٧,٩ مليون درام أو بما نسبته ٧٪ في العام ٢٠١٣، وذلك بسبب الزيادة على تطرأ على تعرفه الغاز وطرح نظام الخدمات التعاقدية عوضاً عن الخدمة العسكرية الإلزامية، واعتماد نظام الخدمة المدنية الخاصة، بالإضافة إلى الزيادة التي تشهدها رواتب منتسبي الأمن القومي وموظفي الدعم الفني، والتي ستبلغ ١٠٪ خلال العام ٢٠١٣. وتبقى النفقات المرصودة لبرنامج طباعة نماذج جوازات السفر في نفس المستوى الذي كانت عليه في العام ٢٠١٠. ومن المتوقع الحصول على ١٧٥٢٨٨ نموذجاً فارغاً من نماذج جوازات السفر في كل عام من فترة إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣.

وتبقى النفقات المرصودة لبرنامج إصدار لوحات أرقام المركبات الحكومية في نفس المستوى الذي كانت عليه في العام ٢٠١٠. ومن المتوقع إصدار ٦٦٥٤٤ زوجاً من لوحات أرقام المركبات الحكومية في كل عام من فترة إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣. وسوف ترتفع النفقات المخصصة لبرنامج تعزيز الإجراءات الجنائية والتنفيذية، خلال فترة إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣، بالمقارنة مع السنة الماضية بـ ١٢٣٠,٧ مليون درام أو بما نسبته ٢٣,٥٪ في كل من العامين ٢٠١١ و ٢٠١٢، كما ستزداد هذه النفقات بـ ١٠٠٠,٠ مليون درام أو بما نسبته ١٥,٥٪ في العام ٢٠١٣، وذلك بسبب الزيادة على تطرأ على تعرفه الغاز وارتفاع متوسط الحد الأدنى للرواتب من الراتب الحالي الذي يبلغ ٣٠,٠٠٠ درام إلى ٣٢,٥٠٠ درام، وزيادة عدد الموقوفين والسجناء ونفقات الصيانة المرتبطة بزيادة أعدادهم، وبناء مجمع جديد لإصلاحية

٢٤ نفس المصدر السابق، صفحة ٣٨-٤٠.



غوريس. ومن المتوقع، كذلك، أن تشهد رواتب الموظفين العاملين في المؤسسات الجنائية والتنفيذية وموظفي الدعم الفني زيادة تقدر بـ ١٠٪ خلال العام ٢٠١٣. وسوف ترتفع النفقات المرصودة لبرنامج صيانة أقسام جهاز الإنقاذ في وزارة حالات الطوارئ في أرمينيا خلال فترة إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣، بالمقارنة مع السنة الماضية بـ ١٥ مليون درام أو بما نسبته ٤,٠٪ في كل من العامين ٢٠١١ و ٢٠١٢، كما ستزداد هذه النفقات بـ ٣١٨ مليون درام أو بما نسبته ٦,٦٪ في العام ٢٠١٣، وذلك بسبب الزيادة على تطراً على تعرفه الغاز والزيادة التي ستطرأ على رواتب موظفي جهاز الإنقاذ، والتي ستبلغ ١٠٪ خلال العام ٢٠١٣. وسوف ترتفع النفقات المرصودة لجهاز المعني بالمؤثرات على الظواهر الجوية خلال فترة إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣، بالمقارنة مع السنة الماضية بـ ٦٠ مليون درام أو بما نسبته ٣,٣٪ في العام ٢٠١١ و ٤١,٨ مليون درام أو بما نسبته ١٤,٠٪ في العام ٢٠١٢ و ١١ مليون درام أو ٢,٣٪ في العام ٢٠١٣، وذلك بسبب زيادة أعمال الصيانة واستغلال المفاعلات ومحطات توليد الغاز بعد إنشائها في أراغاتسوتن وأرارات وأرمافير وكوتايك ولوري مارزيس.

### التزامات الإنفاق الحالية

بناءً على برنامج إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣، سوف تشكل النفقات العامة في قطاعات النظام والأمن العام، وجهاز الإنقاذ والسجون ما نسبته ٤,٦٪ و ٤,٥٪ و ٤,٣٪ على التوالي في إجمالي نفقات موازنة الدولة. ويستعرض الرسم البياني (١٨-٢-١) حصة النفقات في قطاعات النظام والأمن العام، وجهاز الإنقاذ والسجون من إجمالي نفقات موازنة الدولة خلال الفترة التي يغطيها إطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣. [...]

الجدول (١٧-٢-٢): مخصصات الموازنة قطاعات النظام والأمن العام، وجهاز الإنقاذ والسجون للأعوام ٢٠٠٩-٢٠١٣ حسب بنود التصنيفات الوظيفية لنفقات الموازنة، وحسب البرامج والمؤسسات المنفذة وحسب النفقات الجارية والرأسمالية (مليون درام)<sup>٢٥</sup>

٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	المجموعات الفرعية والمجموعات الفرعية والبرامج الخاصة بالتصنيفات الوظيفية	المجموعات الفرعية
التنبؤات			الموازنة المقررة	فعلي		
٤٨,٢٣١,٣	٤٧,٢٠٠,٠	٤٦,١٥٧,٩	٤٤,٠٨٥,٣	٤٦,٣٧٦,٤	المجموع	ومنه:
٤٨,١١١,٣	٤٥,٠٨٠,٠	٤٥,٠٣٧,٩	٤٣,٤٥٣,٣	٤١,٥٥٦,٣	- النفقات الجارية	
١٢٠,٠	٢,١٢٠,٠	١,١٢٠,٠	٦٣٢,٠	٤,٨٢٠,١	- النفقات الرأسمالية	
١٧٣,٦	١٧٣,٦	١٧٣,٦	١٧٣,٦	١٧٢,٣	طباعة نماذج جوازات السفر، بما في ذلك:	٠,٣,٠١,٠١
١٧٣,٦	١٧٣,٦	١٧٣,٦	١٧٣,٦	١٧٢,٣	- النفقات الجارية	
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	- النفقات الرأسمالية	
١٧٣,٦	١٧٣,٦	١٧٣,٦	١٧٣,٦	١٧٢,٣	جهاز الشرطة الأرميني تحت إشراف الحكومة	
٢٤,٧٨٨,٥	٢٣,١٦٠,٦	٢٣,١٦٠,٦	٢٢,٥٥٧,١	٢٣,٩٣٣,٥	ضمان حماية النظام العام، بما في ذلك:	٠,٣,٠١,٠١
٢٤,٧٨٨,٥	٢٣,١٦٠,٦	٢٣,١٦٠,٦	٢٢,٣٠٣,١	٢١,٩٤٢,٣	- النفقات الجارية	
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٢٥٤,٠	١,٩٩١,٢	- النفقات الرأسمالية	
٢٤,٧٨٨,٥	٢٣,١٦٠,٦	٢٣,١٦٠,٦	٢٢,٥٥٧,١	٢٣,٩٣٣,٥	جهاز الشرطة الأرميني تحت إشراف الحكومة	
٥,٧٧٥,٠	٧,٤٦٠,٤	٦,٤٦٠,٤	٥,٢٢٩,٧	٥,٤٢١,٢	تعزيز الإجراءات الجنائية والتنفيذية، بما في ذلك:	٠,٣,٠٥,٠١
٥,٧٧٥,٠	٥,٤٦٠,٤	٥,٤٦٠,٤	٥,٢٢٩,٧	٥,١٢٠,٤	- النفقات الجارية	
٠,٠	٢,٠٠٠,٠	١,٠٠٠,٠	٠,٠	٣٠٠,٨	- النفقات الرأسمالية	

<sup>٢٥</sup> نفس المصدر السابق، صفحة ٢٩١-٢٩٥.

أداة ٣: إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب

٥,٧٧٥,٠	٧,٤٦٠,٤	٦,٤٦٠,٤	٥,٢٢٩,٧	٥,٤٢١,٢	وزارة العدل الأرمينية	
٢٣٦,٢	٢٣٦,٢	٢٣٦,٢	٢٣٦,٢	٢٣٥,٨	إصدار لوحات أرقام المركبات الحكومية، بما في ذلك:	٠٣,٠١,٠١
٢٣٦,٢	٢٣٦,٢	٢٣٦,٢	٢٣٦,٢	٢٣٥,٨	- النفقات الجارية	
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	- النفقات الرأسمالية	
٢٣٦,٢	٢٣٦,٢	٢٣٦,٢	٢٣٦,٢	٢٣٥,٨	جهاز الشرطة الأرميني تحت إشراف الحكومة	
٤,٤٩٠,٥	٤,١٧٢,٠	٤,١٧١,٧	٤,١٥٦,١	٤,١٠٦,٥	صيانة أقسام جهاز الإنقاذ في وزارة حالات الطوارئ في أرمينيا، بما في ذلك:	٠٣,٠٢,٠١
٤,٤٩٠,٥	٤,١٧٢,٠	٤,١٧١,٧	٤,١٥٦,١	٣,٩٥٤,٠	- النفقات الجارية	
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١٥٢,٥	- النفقات الرأسمالية	
٤,٤٩٠,٥	٤,١٧٢,٠	٤,١٧١,٧	٤,١٥٦,١	٤,١٠٦,٥	جهاز الإنقاذ الأرميني تحت إشراف وزارة حالات الطوارئ في جمهورية أرمينيا	
٣٥١,٢	٣٤٠,٢	٢٩٨,٤	٢٣٨,٢	١٤٣,٦	الدعم الذي تقدمه الدولة للجهاز المعني بالمؤثرات على الظواهر الجوية»، بما في ذلك:	٠٤,٠٩,٠١
٣٥١,٢	٣٤٠,٢	٢٩٨,٤	٢٣٨,٢	١٤٣,٦	- النفقات الجارية	
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	- النفقات الرأسمالية	
٣٥١,٢	٣٤٠,٢	٢٩٨,٤	٢٣٨,٢	١٤٣,٦	جهاز الإنقاذ الأرميني تحت إشراف وزارة حالات الطوارئ في جمهورية أرمينيا	
١٠,٦٧٢,٧	١٠,٠٢٤,٨	١٠,٠٢٤,٨	٩,٧٣٥,٨	١١,٠٠٨,٠	ضمان الأمن القومي، بما في ذلك:	٠٣,٠١,٠٢
١٠,٥٥٢,٧	٩,٩٠٤,٨	٩,٩٠٤,٨	٩,٣٨٥,٨	٨,٦٩٩,٦	- النفقات الجارية	
١٢٠,٠	١٢٠,٠	١٢٠,٠	٣٥٠,٠	٢,٣٠٨,٤	- النفقات الرأسمالية	
١٠,٦٧٢,٧	١٠,٠٢٤,٨	١٠,٠٢٤,٨	٩,٧٣٥,٨	١١,٠٠٨,٠	جهاز الأمن القومي تحت إشراف الحكومة	
١,٧٤٣,٦	١,٦٣٢,٢	١,٦٣٢,٢	١,٧٥٨,٦	١,٣٥٥,٥	توفير خدمات الحراسات العامة، بما في ذلك:	٠٣,٠١,٠٢
١,٧٤٣,٦	١,٦٣٢,٢	١,٦٣٢,٢	١,٧٣٠,٦	١,٢٨٨,٣	- النفقات الجارية	
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٢٨,٠	٦٧,٢	- النفقات الرأسمالية	
١,٧٤٣,٦	١,٦٣٢,٢	١,٦٣٢,٢	١,٧٥٨,٦	١,٣٥٥,٥	جهاز الحرس الخاص التابع لجهاز الأمن القومي تحت إشراف الحكومة	



## المادة التدريبية (٣-٥-أ)

ورقة عمل حول مقتطفات من إطار الإنفاق متوسط الأمد في أرمينيا، ٢٠١١ - ٢٠١٣

في ضوء المقتطفات المقتبسة من إطار الإنفاق متوسط الأمد في أرمينيا، ٢٠١١-٢٠١٣، والتي قرأتها لتوك، أجب عن الأسئلة التالية:

١- ما هي المحاور أو المراحل الرئيسية التي يشملها العمل على إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد؟

.....

.....

.....

٢- ما هي الأولويات متوسطة الأمد في قطاع الدفاع والأمن؟

.....

.....

.....

٣- ما هو المستوى العام للإنفاق الذي قررت الحكومة اعتماده على مدى السنوات القليلة المقبلة؟

.....

.....

.....

٤- ما التطور الذي طرأ على الموارد المالية التي تنبأت بها الحكومة؟ وما المصادر التي جاءت منها هذه الموارد المالية؟

.....

.....

.....

٥- هل تتسم موازنة الحكومة بالتوازن؟ ولو حصل عجز، كيف سيجري تمويله؟

.....

.....

.....

٦- ما هي بنود الإنفاق الرئيسية؟ ما مدى أهمية النفقات المتصلة بقطاعي الدفاع والأمن؟

.....

.....

.....

٧- ما هي عوامل التكلفة الرئيسية في النفقات المرصودة لقطاعي الدفاع والأمن على مدى السنوات المقبلة؟ وما السياسات التي ينبغي تمويلها على مدى السنوات القليلة المقبلة من أجل تحقيق الأهداف التي تتوخاها الحكومة في القطاع الأمني؟

.....

.....

.....



## المادة التدريبية (٦-٣)

### ورقة عمل: إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد

ما الخطوات التي تتبعها في إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد؟ ناقش المراحل المختلفة المرعية في إعداد هذا الإطار، وبيّن كيف تتأكد من أن جميع الأطراف المعنية تشارك فيها؟ ثم لخص أدناه المنهجية التي تقترحها في هذا الخصوص.

المرحلة	محتويات المحور	المسؤولية



## مصادر المدرب (٣-١)

دراسة حالة ونقاش: الإجابات المقترحة حول إطار الإنفاق متوسط الأمد (الإجابات)

١- ما هي المحاور أو المراحل الرئيسية التي يشملها العمل على إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد؟

تتمثل الخطوات الرئيسية في إعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد في:

◀ تحديد الأولويات

◀ تحليل الاحتياجات وتنبؤ الوفاء بها حسب تنبؤات سياسة إيرادات موازنات الدولة.

◀ إعداد إطار الموازنة.

٢- ما هي الأولويات متوسطة الأمد في قطاع الدفاع والأمن؟

تشمل الأولويات متوسطة الأمد في القطاع الأمني: الدعم المالي للمؤسسات من أجل المحافظة على سلامة أراضي الدولة، والاستقرار الإقليمي والتوازن في نزاع كاراباخ.

٣- ما هو المستوى العام للإنفاق الذي قررت الحكومة اعتماده على مدى السنوات القليلة المقبلة؟

المحافظة على مستوى المتوسط السنوي للإنفاق عند ٢٨,٣-٢٧,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي للأعوام ٢٠١١-٢٠١٣.

٤- ما التطور الذي طرأ على الموارد المالية التي تنبأت بها الحكومة؟ وما المصادر التي جاءت منها هذه الموارد المالية؟

تتوقع الحكومة ٨٣٣,٣ درام للعام ٢٠١١، و ٨٨٢,٦ درام للعام ٢٠١٢، و ٩٦٤,٦ درام للعام ٢٠١٣. وتمثل هذه المبالغ زيادة معتبرة في الإيرادات المالية. وتعزى هذه الزيادة بصورة رئيسية إلى الإيرادات الضريبية ودفعات الضمان الاجتماعي والمنح الرسمية والمصادر الأخرى. (انظر الجدول ٣-١). وللاطلاع على المزيد من التفاصيل، انظر الجدول ٤-٣).

٥- هل تتسم موازنة الحكومة بالتوازن؟ ولو حصل عجز، كيف سيجري تمويله؟

لا تتسم الموازنة بالتوازن. وسوف يواصل حجم النفقات تخطي حجم الإيرادات على مدى السنوات القادمة. وسوف تجري تغطية جزء كبير من العجز من الاقتراض. (انظر الجدول ٤-١)

٦- ما هي بنود الإنفاق الرئيسية؟ ما مدى أهمية النفقات المتصلة بقطاعي الدفاع والأمن؟

تشمل بنود الإنفاق الرئيسية: القطاع الاجتماعي والثقافي، وقطاع الدفاع، والاقتصاد، والبيئة والإسكان، والإدارة العامة والدين العام.

في عام ٢٠١٠، قدرت نفقات الدفاع والأمن ب ٥,٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي وب ١٩,١٪ من مجموع الإنفاق؛ وفي عام ٢٠١١، قدرت نفقات الدفاع والأمن ب ٥,١ و ٩,١٧٪؛ وفي عام ٢٠١٢، قدرت نفقات الدفاع والأمن ب ٤,٨ و ١٧,٦٪؛ وفي عام ٢٠١٣، قدرت نفقات الدفاع والأمن ب ٤,٧ و ١٧,٣٪. (انظر الجدول ٤-٤)

٧- ما هي عوامل التكلفة الرئيسية في النفقات المرصودة لقطاعي الدفاع والأمن على مدى السنوات المقبلة؟ وما السياسات التي ينبغي تمويلها على مدى السنوات القليلة المقبلة من أجل تحقيق الأهداف التي تتوخاها الحكومة في القطاع الأمني؟

تشمل عوامل التكلفة الرئيسية:

- ◀ حماية النظام العام.
- ◀ تشغيل المنظومة الجنائية والجهاز التنفيذي.
- ◀ الإبقاء على فروع مصلحة الإنقاذ في أرمينيا.
- ◀ الدعم الذي تقدمه الدولة لـ "إدارة متابعة تأثيرات الظواهر الجوية".
- ◀ ضمان الأمن القومي.
- ◀ توفير خدمات الأمن العام.

السياسات:

- ◀ برنامج الأمن القومي وتوفير خدمات الأمن العام.
- ◀ برنامج حماية النظام العام.
- ◀ نظام الأمن المدني الخاص.
- ◀ زيادة رواتب أفراد الشرطة والموظفين المدنيين وطواقم الإسناد.
- ◀ برنامج تشغيل المنظومة الجنائية والجهاز التنفيذي.
- ◀ برنامج حالات الطوارئ.
- ◀ رفع مستوى الخدمات التي تقدمها إدارة متابعة تأثيرات الظواهر الجوية.



## مصادر المدرب (٢-٣)

### عرض منهجية نموذجية لإعداد إطار الإنفاق متوسط الأمد

قد تظهر الوثيقة النهائية في على النحو الوارد أدناه. وعلى المدرب أن يشدد على أن هذه العملية تتسم بال تكرار، وتقتضي الضرورة تبادل التغذية الراجعة المتبادلة بشأنها بين وزارة المالية والوزارات المعنية، كوزارة الدفاع.

المرحلة	محتوى المحور	المسؤولية
تحديد الأولويات الإستراتيجية متوسطة الأمد في عمل القطاع العام	يُعتبر هذا المحور أولياً، ولكنه يشكل حجر الزاوية الذي لا يستغني عنه القائمون على إعداد الخطط المالية متوسطة الأمد. ويحدد هذا المحور أولويات القطاع العام في جميع قطاعات الحكومة.	يعتمد على الترتيبات الدستورية. رئيس الدولة / رئيس الحكومة / البرلمان
تحديد الأولويات الإستراتيجية متوسطة الأمد في قطاعي الدفاع والأمن	تحديد الأولويات في قطاعي الدفاع والأمن في البرامج ذات الصلة. وغالباً ما تندرج أولويات هذه البرامج ضمن خطة الدفاع أو خطة قوة الشرطة أو ضمن خطط أخرى على مستوى الأجهزة المشابهة.	وزارة الدفاع والوزارات الأخرى، وبما يتماشى مع سياسة الدفاع والأمن القومي
تحديد الموارد المالية المتاحة للحكومة، ومصادرها المختلفة	توقع مستوى إيرادات القطاع العام على مدى السنوات القليلة المقبلة، وبما يتوافق مع الفئات الرئيسية التي تشملها: الضرائب المباشرة، والضرائب غير المباشرة، والإيرادات المتحققة من المصادر الذاتية، والمنح التي يقدمها الشركاء في إجراءات التنمية، وغيرها.	وزارة المالية
تحديد ما إذا كان مستوى العجز المسموح به والمصادر المتوفرة لتمويله مناسبة أم لا	توقع مستوى العجز، أو الفائض، والمصادر المتوفرة لتمويل العجز.	وزارة المالية
تحديد المستوى العام لإنفاق القطاع العام، والسقوف التأشيرية لمختلف القطاعات (إطار الإنفاق العام متوسط الأمد)	ويسمى كذلك إطار الموازنة متوسط الأمد، وهو يحدد: (١) مستوى إنفاق القطاع العام الذي يتوافق مع السياسة المالية وسياسة التمويل (٢) المخصصات التأشيرية حسب القطاعات أو حسب الوزارات، والتي يجب أن تتواءم في مجملها مع المستوى العام لإنفاق القطاع العام والأولويات الإستراتيجية العامة التي تقررها الحكومة.	وزارة المالية بصورة رئيسية، وعلى أساس من التشاور الدائم مع الوزارات الأخرى

المرحلة	محتوى المحور	المسؤولية
تحديد العوامل الرئيسية التي تسهم في زيادة الإنفاق (الاحتياجات الطارئة) على مدى السنوات القليلة المقبلة في قطاعي الدفاع والأمن	<p>يُميز هذا المحور:</p> <p>(١) السياسات الحالية التي يجب تنفيذها بنفس الوتيرة والجهد.</p> <p>(٢) السياسات الحالية التي يجب التوقف عن تنفيذها.</p> <p>(٣) السياسات الحالية التي تستوجب بذل المزيد من الجهود، أو إعداد السياسات الجديدة التي تنشأ عن الاحتياجات الطارئة.</p> <p>وعلى هذا الأساس يتم تحديد:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• مسار نمو الموارد المالية التي يجب توفيرها لتنفيذ كل سياسة من السياسات بناءً على الأهداف التي يراد تحقيقها (مؤشرات الأداء)</li> <li>• مخصصات الطوارئ للتعامل مع التغيرات غير المتوقعة في المستقبل.</li> </ul>	وزارة الدفاع والوزارات الأخرى، بناءً على الخطط التي أعدتها والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها
تحديد المخصصات التأشيرية لقطاعي الدفاع والأمن على مدى السنوات القليلة المقبلة (إطار الإنفاق القطاعي متوسط الأمد)	<p>توزيع المخصصات المرصودة للقطاعات، على النحو الذي ينص عليه إطار الإنفاق متوسط الأمد، حسب البرامج، وبناءً على تنبؤات الاحتياجات الطارئة والعوامل الرئيسية التي تسهم في زيادة الإنفاق.</p> <p>يمكن إنجاز هذا التوزيع:</p> <p>(١) عن طريق البرامج، التي تستند بصورة نظرية إلى مؤشرات الأداء (والاتفاقيات بشأن الأداء).</p> <p>(٢) عن طريق الوحدة الإدارية المعنية (مركز المسؤولية).</p> <p>(٣) عن طريق الفئة الاقتصادية: الرواتب، والمصاريف الجارية الأخرى، والسياسات، والنفقات الرأسمالية والنفقات التطويرية.</p> <p>(٤) عن طريق النشاطات، إذا كان ذلك ممكناً وملائماً.</p>	وزارة الدفاع بصورة رئيسية والوزارات المشاركة الأخرى، وعلى أساس من التشاور مع وزارة المالية



## مصادر المدرب (٣-٣)

### الإجابات عن الاختبار القبلي (الذي وزعه المدرب في المادة التدريبية ٣-١)

يعيد المدرب، في النشاط الخامس، توزيع اختبار إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد على المشاركين في اللقاء التدريبي. ويستطيع المدرب، بعد أن يكمل المتدربون الإجابة عن الاختبار، ورقة الإجابة هذه لمراجعة نتائجه. وللمدرب أن يختار كذلك توزيع ورقة الإجابة على المتدربين.

١- أي من العبارات التالية تبدو الأدق من وجهة نظرك؟ (لا تُعتبر أي عبارة خاطئة بالضرورة. اختر العبارة التي تعتقد أنها الأكثر دقة).

أ) يشكل الأمن والدفاع في غالبهما شأنًا ينطوي على تقديم استجابة سريعة للمخاطر الناشئة. ولذلك، تستدعي الضرورة توخي أقصى قدر من المرونة في الإدارة المالية لدى أجهزة الأمن والدفاع.

ب) تستغرق القدرات والخبرات الأمنية وقتًا طويلًا في بنائها، ولكن تثبت فعاليتها ونجاحتها في التعامل مع الحالات الطارئة غير المتوقعة عند بنائها على الوجه الصحيح.

ج) لا يمكن إنشاء قطاع أمني يتمتع بالقدرات المطلوبة بين عشية وضحاها. بل ينبغي أن يتسم تدفق الموارد المالية وإدارتها بقابلية توقعها على المدى الطويل. وفي الوقت نفسه، يجب اعتماد درجة من المرونة من أجل إتاحة المجال لتوفير الاستجابة للحالات الطارئة.

تتمثل الإجابة الفضلى في الخيار (ج)، حيث تستدعي الحاجة اعتماد إطار مالي متوسط الأمد وغير مرن نسبيًا لأسباب مالية ولغايات إنفاذ المسائلة عنه. ويمكن في هذا الإطار ترك مساحة للسماح بصرف النفقات غير المتوقعة، مع العلم بأنه ينبغي تنظيم اللجوء إلى هذا الخيار من خلال قانون أو اقتصره على مبالغ صغيرة من النفقات.

٢- من الجهة التي تتولى المسؤولية الرئيسية عن اتخاذ قرار بشأن المستوى العام من توفير الخدمات الأمنية في نظام ديمقراطي؟ ومن الجهة التي تملك السلطة التي تخولها تحديد مستوى المخاطر القومية؟

أ) الجيش والأجهزة الأمنية.

ب) المجتمع المدني والرأي العام.

ج) الحكومة التي تستعين بالخبرات الفنية التي يتمتع بها الجيش والأجهزة الأمنية.

د) الحكومة والبرلمان، بالتشاور مع الجهات الأمنية والمؤسسات المدنية الأخرى.

الإجابة (أ) إجابة خاطئة، حيث أن مبدأ الرقابة المدنية على القطاع الأمني تنطوي على توجيهات ثابتة وشاملة، ولا سيما في الأنظمة الديمقراطية (وهو ما يتجسد في المقولة الشهيرة التي وردت على لسان الرومان القدماء "لتدعن السلطة العسكرية للسلطة المدنية (cedant arma togae)".

وتُعتبر الإجابة (د) الإجابة المثلى. فالحكومة المنتخبة وفقًا للإجراءات السليمة، والتي تعمل على أساس من التشاور مع المجتمع المدني وتستعين بالخبرات الفنية التي تحظى بها أجهزة القطاع الأمني وتخضع في معظم أحوالها لمصادقة البرلمان الرسمية، تملك الحق في اتخاذ القرارات العامة بالنيابة عن المجتمع بشأن المستوى العام من توفير الخدمات الأمنية.

٣- ينبغي أن تركز إجراءات التخطيط المالي وتحضير الموازنات، بصورة رئيسية، على:

أ) المدخلات: تكلفة الرواتب، والعتاد وكل ما تتطلبه أجهزة القطاع الأمني لكي تتمكن من الوفاء بالواجبات الملقاة على عاتقها.

ب) المخرجات: من الناحية المادية، تكلفة المهام العملياتية التي يتعين على أجهزة القطاع الأمني أن تؤديها على أساس يومي (من قبيل تكلفة دوريات الشرطة في السنة).

ج) النتائج والمخرجات: النتائج المتوقعة من ناحية المستوى العام من توفير الأمن (من قبيل تراجع أعداد صغار المجرمين في البلدات) وتطوير القدرات المطلوبة لتحقيق هذه النتائج.

د) الآثار: التغييرات التي تطرأ على البيئة الإستراتيجية العامة التي تسهم فيها العمليات التي تنفذها أجهزة القطاع الأمني (من قبيل امتلاك القدرة على زيادة إيرادات المحلات التجارية بفضل توطد عرى الأمن في المدن).

الإجابة المثلى هي الإجابة (ج). فبالحد الأدنى، يجب تحديد مستوى الموارد المالية على أساس المخرجات المتوقعة من أجهزة القطاع الأمني - من حيث مستوى الأمن الذي توفره - ومن حيث المخرجات المترتبة على عملياتها من الناحية النظرية.

وفي المقابل، يطغى الطموح على الإجابة (د)، وذلك أن مثل هذه الآثار تتمخض عن مجموعة ممتدة من العوامل التي تقع خارج نطاق سيطرة الأجهزة الأمنية أو الحكومة.

٤- أنت المسؤول التنفيذي الأعلى في أحد أجهزة القطاع الأمني. وقد تنامى إلى علمك أن الحكومة قررت الاقتطاع من الموازنة المرصودة لجهازك على مدى السنوات الخمس المقبلة من أجل بناء المدارس الأساسية. ماذا تفعل؟

تثير القرارات المالية في القطاع العام الجدل والاعتراض في جميع الأحوال، بمعنى أنه لا يملك أي قطاع الحق في الحصول على مبلغ محدد من الموارد المالية. كما تقرر السياسة العامة الأولويات عبر القطاعية. وفي هذه الحالة، عليك أن تبين للوزير الذي تتبع له كيف يؤثر ذلك الاقتطاع على توفير الخدمات الأمنية التي كانت إستراتيجية الأمن القومي تستشرفها وعلى الخطط التي أعدها جهازك. فمثلاً، قد يتسبب هذا الاقتطاع في ترك البلد عرضة للتهديدات الخارجية أو تراجع درجة الجهوزية اللازمة للتدخل في حال وقوع كارثة طبيعية. وفي حال التأكد على القرار بشأن الاقتطاع المذكور، تستدعي الضرورة تقديم التوجيهات مرة أخرى من السلطة السياسية من أجل تحديد مجموعة جديدة من الأولويات التي تتماشى مع الموارد المقرر رصدها للجهاز.

٥- "إستراتيجية الأمن القومي عبارة عن وثيقة عامة ينبغي أن يملك كل شخص القدرة على الاطلاع عليها وإبداء ملاحظاته عليها." صح أم خطأ؟

هذه العبارة صحيحة. فهي تجسد خيارات المجتمع الذي ذكرناها في الإجابة عن السؤال الثاني أعلاه. وفي هذا السياق، نرى الكتاب الأبيض الفرنسي منشوراً على شبكة الإنترنت باللغتين الفرنسية والإنجليزية بغية تعميمه على الملأ، بل شارك في إجراءات صياغة هذا الكتاب مسؤولو القطاعات الأمنية من دول حليفة رئيسية لفرنسا، كالمملكة المتحدة وألمانيا.

٦- "الخطة التي تعدها وزارة الدفاع، والتي تغطي ثلاث سنوات، هي وثيقة سرية." صح أم خطأ؟

هذه العبارة ليست صحيحة دائماً. فقد تفضل بعض الدول المحافظة على سريتها للحيلولة دون تقويض قدراتها العملياتية. وفي المقابل، تنشر دول أخرى (مثلما رأينا في المملكة المتحدة) هذه الخطة، ولكن دون أن تشمل على جميع المعلومات العملياتية التفصيلية.

٧- أنت ضابط برتبة متوسطة في أحد أجهزة القطاع الأمني. وقد دأب رئيس جهازك على القول في جميع الاجتماعات الداخلية: "إن الوزير يضع ثقته فينا لكي ننجز المطلوب منا. وهو لا يرغب في المشاركة في التفاصيل العملياتية أو تلقي الإحاطة عنها. بل كل ما يريده هو الاطلاع على النتيجة النهائية". ما رأيك في هذا الوزير؟

(أ) محق.

(ب) محق، ولكن ينبغي له أن يشرح النتائج المتوقعة منا بوجه أكبر من التوضيح.

(ج) الوزير هو من يحمل زمام المسؤولية، وعليه أن يتولى الإشراف وأن يصادق حتى على التفاصيل الثانوية للعمليات التي ننفذها.

قد يعتمد الوزراء أساليب إدارية متباينة عن بعضهم بعضاً. فمن جانب، كان يتعين على الوزير في الزمن الماضي ومؤخراً في الدول الشيوعية السابقة أن يوقع على جميع القرارات التي تصدر عن وزارته بصرف النظر عن مدى هامشيتها. ومن جانب آخر، تتمثل الإجابة الفضلى في الإجابة (ب) حسب مبادئ الإدارة العامة الحديثة التي تطبق في معظم الدول الغربية منذ مطلع العقد الثامن من القرن الماضي، حيث يدخل الوزير في اتفاقية بشأن الأداء مع الإدارة التنفيذية العليا في وزارته. وتتكفل هذه الاتفاقية بتحديد المخرجات المتوقعة، والموارد المالية المتاحة، والقيود على الصلاحيات التي يجري تفويضها لمسؤولين آخرين وأدوات قياس الأداء التي يصار إلى استخدامها (حيث اطلعنا على مثال على ذلك في خطة الدفاع التي تعتمد عليها المملكة المتحدة). ويفحص الوزير على أساس دوري ما إذا كان الآخرون يتقيدون بالاتفاقية المذكورة، أو ما إذا وجدت صعوبات تحول دون الامتثال لها.



## مصادر إضافية

### مصادر مفتاحية:

- أندرسون، لينا، ونيكولاس ماسون ومحمد صلاح الدين، "دليل إرشادي: تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني"، جنيف، مركز جنيف للرقابة الديموقراطية على القوات المسلحة، ٢٠١١، الفصل الثاني  
<http://www.dcaf.ch/Publications/Guidebook-Strengthening-Financial-Oversight-in-the-Security-Sector>
- Le Roux (Gen), Len. "The Military Budgeting Process. An Overview." Paper presented at the SIPRI/ADSR Workshop on the Military Expenditure Budgeting Process. Accra, Ghana, 2526- February 2002.  
[http://www.sipri.org/research/armaments/milex/publications/other\\_publ/le-roux](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/publications/other_publ/le-roux)
- الجمعية البرلمانية التابعة لمنظمة حلف شمال الأطلسي ومركز جنيف للرقابة الديموقراطية على القوات المسلحة، "بناء النزاهة والحد من الفساد في قطاع الدفاع خلاصة وأفية لأفضل الممارسات"، بروكسل وجنيف، مركز جنيف للرقابة الديموقراطية على القوات المسلحة والجمعية البرلمانية التابعة لمنظمة حلف شمال الأطلسي، ٢٠١٠، الجزء الثاني – الفصول الخامس والسادس والتاسع.  
<http://www.dcaf.ch/Publications/Building-Integrity-and-Reducing-Corruption-in-Defence>
- Stockholm International Peace research Institute (SIPRI). Military Expenditure Project. Transparency and accountability in military spending and procurement. Stockholm: SIPRI, 2015.  
<http://www.sipri.org/research/armaments/milex/transparency>
- The World Bank, Beyond the Annual Budget: Global Experience with Medium Term Expenditure Framework. Washington D.C.: The World Bank, 2013.  
<http://issuu.com/world.bank.publications/docs/97808213962541/>
- The World Bank. Public Expenditure Management Handbook. 1998, Chapter 3.  
<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf>

### مصادر إضافية:

- Centre for Integrity in the Defence Sector. Criteria for good governance in the defence sector. International standards and principles. 2015.  
<http://cids.no/wp-content/uploads/pdf/7215-Criteria-for-Good-Governance-in-the-Defence-Sector-k6.pdf>
- Centre for Integrity in the Defence Sector. Integrity Action Plan. A handbook for practitioners in defence establishments. 2014.  
[http://cids.no/wp-content/uploads/201412//Integrity-Action-Plan-handbook\\_web.pdf](http://cids.no/wp-content/uploads/201412//Integrity-Action-Plan-handbook_web.pdf)
- International Institute for Strategic Studies. The Military Balance 2015. The Annual assessment of global military capabilities and defence economics. 2015.  
<https://www.iiss.org/en/publications/military%20balance/issues/the-military-balance-20155-ea6>
- The Norwegian Ministry of Defence. Ethical guidelines for contact with business and industry sector. 2011.  
[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FD/Reglement/Ethical-guidelines-for-business-and-industry-in-the-defence-sector\\_2011\\_S-1001-E\\_web.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FD/Reglement/Ethical-guidelines-for-business-and-industry-in-the-defence-sector_2011_S-1001-E_web.pdf)

- Transparency International. Government Defence Anti-Corruption Index 2013. 2013.  
<http://government.defenceindex.org/sites/default/files/documents/Watchdogs-low.pdf>
- Transparency International UK. Due Diligence and Corruption Risk in Defence Industry Offset Programmes. 2012. [http://cids.no/?page\\_id=48](http://cids.no/?page_id=48)
- Transparency International. "Budgets and Assets" in Building Integrity and Countering Corruption In Defence and Security. 20 Practical Reforms. 2011.  
[http://www.transparency.org/whatwedo/publication/2012\\_handbook\\_building\\_integrity\\_english](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/2012_handbook_building_integrity_english)
- Transparency International UK. Defence and Security Programme. The Transparency of National Defence Budgets. An Initial Review. 2011  
[http://transparency.ge/sites/default/files/post\\_attachments/Report%20on%20Defence%20Budget%20Transparency\\_0.pdf](http://transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/Report%20on%20Defence%20Budget%20Transparency_0.pdf)

### وسائط متعددة:

- The World Bank. "An investigation into the impact of the MTEF on budgetary outcomes." PowerPoint available for download from:  
[http://search.worldbank.org/all?as\\_sitesearch=http%3A%2F%2Fweb.worldbank.org%2FWBSITE%2FEXTERNAL%2FTOPICS%2FEXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE%2F&qterm=an+investigation+into+the+impact+of+the+MTEF&op=](http://search.worldbank.org/all?as_sitesearch=http%3A%2F%2Fweb.worldbank.org%2FWBSITE%2FEXTERNAL%2FTOPICS%2FEXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE%2F&qterm=an+investigation+into+the+impact+of+the+MTEF&op=)
- The World Bank. Jim Brumby talks about Medium Term Expenditure Frameworks. Online video available from:  
[https://cdnapisec.kaltura.com/index.php/extwidget/openGraph/wid/1\\_oxv4ik27](https://cdnapisec.kaltura.com/index.php/extwidget/openGraph/wid/1_oxv4ik27)

## الملحق (أ)

### إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد لمؤسسات القطاع الأمني: الأدوات والأساليب - اللقاء التدريبي المحلي

#### مقدمة

- ربط التخطيط المالي الإستراتيجي متوسط الأمد بالموازنة
- التأثير الذي تفرزه البيئة المحيطة على ممارسات التخطيط المالي الإستراتيجي متوسط الأمد في السياق المحلي
- السياسات والإجراءات الحالية المرعية في إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في القطاع الأمني المحلي
- جوانب القصور التي تعترض إجراءات إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في القطاع الأمني المحلي والآفاق المستشرقة لتطويرها والنهوض بها

أعدت الأهداف والمحتوى المقترح والنشاطات النموذجية والمصادر المقترحة أدناه لغايات استعراض الاقتراحات والأمثلة حول الطريقة التي يستطيع المدرب أن يعتمد عليها في إعداد المواد لكي تتناسب مع السياق المحلي المحدد الذي يعمل فيه.

#### الأهداف المتوخاة من التعلم

يملك المشاركون في اللقاء التدريبي القدرة على:

- فهم أهمية إعداد الخطط المالية الإستراتيجية في مؤسسات القطاع الأمني في السياق المحلي
- التعرف على إجراءات إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في القطاع الأمني في السياق المحلي

#### الأسئلة المتخصصة

- ما مدى أهمية التخطيط المالي الإستراتيجي في المؤسسات الأمنية؟
- ما الإجراءات المرعية في إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد؟

#### المحتوى المقترح تغطيته في اللقاء التدريبي

- تعريف التخطيط المالي الإستراتيجي متوسط الأمد

#### نظرة عامة

#### وصف النشاطات النموذجية

المادة التدريبية المحلية (ل.٣-١): عرض توجيهي - إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في مؤسسات القطاع الأمني الفلسطيني

#### مصادر مقترحة



## وصف النشاطات النموذجية

- صيغة عامة لإطار الإنفاق متوسط الأمد للأعوام ٢٠١٤-٢٠١٦

وبعد إجراء النقاش الأولي، يطلب المدرب من المجموعات استعراض اقتراحاتها ومبرراتها أمام المشاركين بمجموعهم (١٥ دقيقة)

المادة التدريبية

- المادة التدريبية المحلية (١-٣): العرض التوجيهي - إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في مؤسسات القطاع الأمني الفلسطيني

اقتُبست النشاطات النموذجية التالية من محتوى المادة التدريبية المحلية، التي تغطي ساعتين في مدتها وأعدت لغايات استخدامها في اللقاءات التدريبية التي نُظمت في الأراضي الفلسطينية المحتلة. ونستعرض هذه النشاطات هنا باعتبارها نموذجًا أو مثالاً يستطيع المدرب أن يعدله إذا رغب في ذلك.

### النشاط الأول: عرض توجيهي حول إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في مؤسسات القطاع الأمني الفلسطيني

الوقت: ٦٠ دقيقة

يقدم المدرب هذا العرض التوجيهي، ويجب عن الأسئلة التي يطرحها المتدربون في سياقه.

المادة التدريبية

- المادة التدريبية المحلية (١-٣): العرض التوجيهي - إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في مؤسسات القطاع الأمني الفلسطيني

### النشاط الثاني: نقاش جماعي: إعداد هيكلية أساسية لخطة مالية متوسطة الأمد

الوقت: ٦٠ دقيقة

يتوزع المتدربون على ثلاث مجموعات، ويعطي المدرب كل مجموعة منها نسخة عن العرض التوجيهي (المادة التدريبية ١-٣). وتناقش كل مجموعة هذه المادة من أجل إعداد هيكلية أساسية لخطة مالية متوسطة الأمد (في غضون ٤٥ تقريباً). وترتكز هذه الخطة على السياسات الأمنية وإعداد البرامج وتنفيذ النشاطات. كما يوزع المدرب البيانات التوجيهية على كل مجموعة:

- ملخص أساسي للسياسة الأمنية الفلسطينية في ضوء التجربة العملية
- البرامج والنشاطات المطلوبة لتحقيق الأهداف الأمنية المقترحة



## المادة التدريبية المحلية (ل.٣-١)

العرض التوجيهي - إعداد الخطط المالية الإستراتيجية متوسطة الأمد في مؤسسات القطاع الأمني الفلسطيني

### التخطيط المالي متوسط الاجل في مؤسسات القطاع الامني الفلسطيني

د. نصر عبد الكريم

### التخطيط المالي متوسط المدى في القطاع الامني

- ✓ يربط الاعداد متوسط المدى لموازنة قطاع الامن بين الادارة المالية للمؤسسات الامنية وعملية صياغة وتخطيط السياسة الامنية للدولة.
- ✓ ويهدف هذا النوع من التخطيط المالي الى التنبؤ بالاحتياجات المالية للقطاع الامني خلال اطار زمني متوسط الاجل يمتد عادة لثلاث سنوات.
- ✓ وفي هذا الاطار، يتم تخصيص الموارد العامة للمؤسسات الامنية مع مراعاة تقديرات الموازنة المتوسطة الاجل للدولة ككل.

✓ ويُعتبر الأعداد المتوسطة لموازنة القطاع الأمني ضرورياً في أغلب الأحيان نظراً:

- للمراجعات الدورية للبيئة الاستراتيجية والأمنية للدولة.
- للتغيرات في المستوى المتاح من الموارد المالية.
- للتغيرات في التهديدات الأمنية المحتملة التي تواجه المجتمع على المدى المتوسط.
- للاحتياجات المتزايدة في القطاعات العامة الأخرى مثل الصحة والتعليم والتنمية الاجتماعية.
- وفي كثير من الدول، يتم الأعداد متوسطة الأجل لموازنة القطاع الأمني في إطار النفقات متوسطة المدى.

✓ وبتطبيقها على الأجهزة الأمنية، تقتضي أطر النفقات متوسطة الأجل القيام بالخطوات التالية:

- تبني رؤية واضحة للأجهزة الأمنية.
- تحديد أهداف وأولويات هذه الأجهزة والاتفاق عليها وطنياً.
- تحديد البرامج والأنشطة ذات الصلة المباشرة بتحقيق هذه الأهداف والأولويات.
- تقدير حجم الإنفاق المطلوب على هذه البرامج والأنشطة.
- الحصول على الموافقة على المخصصات المطلوبة في أطر أعداد الموازنة الكلية للدولة.

✓ يرتبط الأعداد المتوسطة الأجل لموازنة قطاع الأمن بتطوير سياسة الأمن القومي او ما يعرف ايضا باستراتيجية الأمن القومي.

✓ ويُتيح الأعداد متوسطة الأجل لموازنة الأمن التخطيط للاستخدام الأمثل للموارد. وتُسهم ايضا في وضع حد أقصى لما يمكن ان تتحمله الدولة من انفاق على الأمن من المنظور متوسط الأجل.

### التخطيط المالي متوسط الأجل في القطاع الأمني الفلسطيني

✓ تقع مسؤولية إعداد وتوزيع إطار الإنفاق متوسط الأمد على عاتق وزارة المالية.

✓ توفر التقديرات المستقبلية للإيرادات والنفقات أساساً لعمل برمجة مالية مستقبلية. ويكمن الفرق بين التقديرات المستقبلية للإيرادات والتقديرات المستقبلية لتكلفة البرامج في بيان "مصادر" النفقات الرامية إلى تحقيق الأهداف المالي السنوي.

✓ تشير التجارب إلى أن التقديرات المستقبلية يجب أن تكون عملية تطويرية وليست عملية ثورية، أي يجب معرفة أسس الموازنة بشكل سليم قبل القيام بتنفيذ برامج إصلاح واسعة.

✓ بالتالي، فإن ربط التخطيط متوسط الأمد وعملية إعداد الموازنة السنوية من خلال إطار الإنفاق متوسط الأمد لن يجدي نفعاً إذا كانت عملية إعداد الموازنة نفسها لا تعمل.

✓ تعتبر توقعات تكلفة البرامج القائمة والموافق عليها من الطرق التقليدية لإعداد التقديرات المستقبلية،

تفصل الطريقة الأولى وبوضوح بين التقديرات المستقبلية والسقف الدلالي للوزارة (سقف موازنة).

✓ تعتبر التقديرات المستقبلية بمثابة تكلفة مستقبلية لبرامج الوزارة الموافق عليها.

✓ ويعتبر سقف موازنة الوزارة بمثابة المخصص المقترح للوزارة في سنة الموازنة القادمة مع مراعاة أداء الإيرادات والتضخم المالي والنمو الاقتصادي والإنفاق الفعلي لكل وزارة ومؤسسة.

هنالك فرق واضح بين التقديرات المستقبلية وأسقف الموازنة من حيث المفهوم:

- ✓ فالتقديرات المستقبلية عبارة عن تقديرات فنية للتكلفة المستقبلية للسياسات القائمة.
- ✓ بينما سقف الوزارة هو حد أعلى تفرضه وزارة المالية على طلب الموازنة الخاص بالوزارات.

- ✓ يوجد للقطاع الأمني الفلسطيني استراتيجية موحدة ومقرة، وتسترشد بها عند اعداد الموازنة السنوية حسب الاجراءات المتبعة.
- ✓ ولكن كباقي مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، لا يوجد ارتباط منهجي بين هذه الخطة والموازنة. كما لا تستند موازنة المؤسسات الامنية الى اطار انفاق متوسط الاجل كما فصلناه سابقاً.



## مصادر مقترحة

- ١- أندرسون، لينا، ونيكولاس ماسون ومحمد صلاح الدين، "دليل إرشادي: تعزيز الرقابة المالية في القطاع الأمني"، جنيف، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ٢٠١١، الفصل الثاني  
<http://www.dcaf.ch/Publications/Guidebook-Strengthening-Financial-Oversight-in-the-Security-Sector>
- ٢- عبد الكريم، نصر، "استخدام الموازنة كأداة لمراقبة أداء القوات الأمنية"، ورقة قدمت أمام المؤتمر الإقليمي حول "الإدارة الرشيدة لقطاع الأمن في المنطقة العربية: أي دور يضطلع به المجتمع المدني؟"، عمان - الأردن، حزيران ٢٠٠٩.  
<http://foundationforfuture.org/ar/Portals/0/Conferences/SecurityCon/Executive%20Summary%20Report-%20A.pdf>