የገንዘብ ሚኒስቴር

ለጤና ዘርፍ ተግባራዊ የሚሆን የቻናል-2 ፋይናንስ አስተዳደር መመሪያ

መግለጫ

ነሐሴ፣ 2015

አዲስ አበባ

መግቢያ

የጤና ሚኒስቴር የአገሪቷን የእድገት አቅጣጫ ተከትሎ ስራ ላይ ያዋለው የጤና ዘርፍ ትራንስፎርሜሽን እቅድ (HSTP) ላይ የታቀዱቱን አንኳር የጤና ተግባራት ለማሳካት በፌደራል መንግስት፣ በክልሎች እና በሌሎች ጉዳዩ የሚመለከታቸው ባለድርሻ አከላት አማካኝነት በርካታ ስራዎች እየተከናወኑ መሆኑ መረዳት ይቻላል፣ ውጤትም እየተገኘ ነው። እነዚህን ውጤቶች ማስመዝገብ የተቻለውም ከመንግስት ከሚመደበው እና በየጊዜው እያደገ ካለው ሀብት እንዲሁም የመንግስት ፖለቲካዊ ቁርጠኝነት በተጨማሪ የልማት አጋሮች በዓይነት እና በገንዘብ ባደረጉት ከፍተኛ ድጋፍ ጭምር ነው።

በጤናው ስርዓት ላይ በየደረጃው አመርቂ ውጤት እየተመዘገበ ቢሆንም ይህንን ለማስፈጸም የሚገኘው የተራድኦ የፋይናንስ ድጋፍ አስተዳደር ላይ ግን አሁንም ገና ያልተፈቱ የአሰራር እና የቅንጅት ክፍተቶች እንዲሁም የአጋር ድርጅቶች ቅድመ ሁኔታ በሚሟላት ዙሪያ ሊስተካከሉ የሚገባቸው ጉዳዮች አሉ።

በፋይናንስ አስተዳደር ላይ የሚስተዋሉ ክፍተቶች በሁሉም ፈጻሚዎች ደረጃ ለማሻሻልና ለመቅረፍ በየጊዜው ከለጋሽ ድርጅቶች እና በተለያዩ የቁጥጥር አካላት (የኦዲት ሪፖርቶች) ላይ የሚሰጡ አስተያየቶችን ለመተግበር ጠንካራ የአሰራር ስርዓት መዘርጋት በማስፈለጉ የተለያዩ ተግባራት እየተከናወኑ ነው። ከእነዚህ መካከልም ይህ በገንዘብ ሚኒስቴር የተዘጋጀው የቻናል ሁለት ፋይናንስ አስተዳደር መመሪያ ረቂቅ ነው፤

በረቂቅ በመመሪያው ላይ በዋናነት ከተመላከቱት ውስጥና በተወሰነ ደረጃ ማብራሪያ ያስፈልጋቸዋል ተብለው የታመናበቻው የሚከተሉት ሲሆኑ በእያንዳንዳቸው ላይ ማብራሪያ ተዘጋጅቷል።

1. መመሪያውን ለማውጣት መሰረት

ይህ መመሪያ ለማውጣት መሰረት የሆነው የፌደራል መንግስትን የፋይናንስ አስተዳደር ለመደንገግ የወጣው አዋጅ ቁጥር 648/ 2001 (እንደተሻሻለ) አንቀጽ 6(1) ነው።

2. ለጤናው ዘርፍ በቻናል-2 የሚገኝ ድጋፍ አጠቃቀምና ሪፖርት እና የሚስተዋሉ ዋና ዋና ክፍተቶች

በቻናል ሁለት የሚገኘው ድጋፍ በቀጥታ ወደ አስፈጻሚው ቋት (በዚህ ሁኔታ ወደ ጤና ሚኒስቴር) የሚገባ ሲሆን የድጋፉ ባህሪም ፕሮግራምን መሰረት ያደረገ ወይም ክፍተት ለሚታይበት ዘርፍ ድጋፍ ለማድረግ ነው።በዚህ መልኩ ጤና ሚኒስቴር በአገር ደረጃ ለሚያከናውናቸው የተለያዩ የጤና ስርዓት ማሻሻያዎች ድጋፍ የሚውል የተለያየ ድጋፍ ከተለያዩ አካላት ያገኛል።

ይህ የገንዘብ ድጋፍ ሥምምነት የሚፈረመው በአብዛኛው በጤና ሚኒስቴርና በልማት አጋሮች መካከል ሆኖ ገንዘቡ በቀጥታ ገቢ የሚደረገው ወደ ጤና ሚኒስቴር ቋት ሲሆን ገንዘቡ ስራ ላይ እንዲውል የሚደረገው

ግን በየዓመቱ በሚዘጋጀው በጀት መሰረት ለሁሉም ክልሎች እንዲሁም ሌሎች ጉዳዩ የሚመለከታቸው አስፈጻሚዎች እየተላከ ነው፡፡

አጠቃላይ የሂሳብ ምዝገባ እና የኦዲት ስራ የሚከናወነው እንዲሁም የአፈጻጸም እና የሂሳብ ሪፖርት ለአጋሮች የሚላከው በጤና ሚኒስቴር አማካኝነት እየተዘጋጀ ነው፡፡ የሂሳብ ሪፖርቱም የሚዘጋጀው ከክልሎች እና አስፈጻሚዎች በሚላከው የወጪ ሀተታ (Statement of Expenditure (SoE)) እንዲሁም የአፈጻጸም ሪፖርት ላይ ተመስርቶ ነው፡፡ ለአጋር ድርጅቶች የሂሳብ እና የአፈጻጸም ሪፖርት እንዲሁም የኦዲት ሪፖርት የሚላከው በስምምነት ላይ በተገባው የጊዜ ገደብ ጥራቱን ጠብቆ እንዲሆንም ይጠበቃል፡፡ ይህ በማይሆንበት ወቅት በጤና ሚኒስቴር እና አጋሮች መካከል የሚኖረው ግንኙነት እንደሚያሻክር ተገልጾልናል፤ እንዲሁም ቀጣይ በሚገኘው ድጋፍ ላይ አሉታዊ ተጽእኖ ያስከትላል፡፡

አሁን ባለው ነባራዊ ሁኔታ የተጠቀሱት ሪፖርቶችን አስፈጻሚዎች እና ክልሎች በወቅቱና በጥራት አዘጋጅቶ ከመላክ አንፃር እጅግ ከፍተኛ ክድተት ይታይበታል፡፡ ችግሩን ለመፍታት ባለፉት ተከታታይ ዓመታት የተለያዩ በርካታ ጥረቶች ቢደረጉም መፍትሄ ማግኘት እንዳልተቻለ ለመረዳት ተችሏል፡፡ በተጨማሪም በየክልሉ የሚገኘው በርካታ ያልተወራረደ ሂሳብ እጅግ ከፍተኛ በመሆኑ በኦዲት ሪፖርቶች ላይ የኦዲት ሪፖርቶቻችን ነቀፌታ ያላቸው እንዲሆኑ አድርጓል፡፡ ሥራ ላይ ባሉት መመሪያዎች ተመስርቶ በቀጥታ አስገዳጅ እርምጃ ወይም ማስተካከያ መውሰድ የሚቻል አይደለም፡፡ በሌላ በኩል አጋር ድርጅቶች ሁኔታው እና አሰራሩ እንዲስተካከል በተደጋጋሚ ከማሳሰብ እና ማስጠንቀቅ አልፈው በሚያደርጉት ድጋፍ ላይ እርምጃ መውሰድ ጀምረዋል፡፡

በመሆኑም አሰራሩ ሊስተካከል እንደሚገባው ከአጋር ደርጅቶች እና ከኦዲቶሮች በተሰጠ ምክረ ሀሳብ መሰረት እንዲሁም ከጤና ሚኒስቴር፣ ከክልል እና ከተማ አስተዳደር ጤና ቢሮ ኃላፊዎች እና ሌሎች የሚመለከታቸው አካላት ጋር በጋራ በመመካከር ይህ ረቂቅ መመሪያ ተዘጋጅቷል፡፡

ከተለያዩ አጋር ደርጅቶች በድጋፍ የሚገኘው የገንዘብ እና የአይነት ድጋፍ በየደረጃው ለተለያዩ ፈጻሚ አካላት እንዲወርድ የሚያደርግ ሲሆን ወደ ታች(ክልልና ከተማ አስተዳደሮች) የሚወርደው በጀት ከበጀት ምደባው (ድልድል) አንስቶ ስራ ላይ በማዋሉ፣ በማወራረዱ፣ እና ተያያዥ ጉዳዮች ላይ በየደረጃው የሚስተዋሉ ክፍቶቶች በመኖራቸው እና እነዚህ ክፍቶቶች አስመልክቶ የጤና ሚኒስቴር ከሚመለከታቸው አካላት ጋር በተለያየ መድረክ እና አጋጣሚ በመነጋገር እንዲሁም በመጻጻፍ እንዲስተካከሉ ጥረት ያደረገ ቢሆንም አጥጋቢ ውጤት ማግኘት ባለመቻሉ ወይም ደግሞ ውጤቱ ከክልል ክልል የሚለያይ በመሆኑ ይህንን መመሪያ ማዘጋጀት እና ስራ ላይ ማዋል አስገዳጅ መሆኑ ተገልጾልናል በሚኒስቴር መ/ቤታችን በኩልም ይሄው ታምኖበታል፡፡
ከክፍተቶች ውስጥ ዋና ዋናዎቹን ለመጥቀስ ያህልም፡-

- ለአስፈጻሚዎች (የክልል ጤና ቢሮዎች እና ሌሎች) የሚተላለፈው ገንዘብ በወቅቱ እና ለተባለለት ዓላማ ብቻ ላይ በማዋል እና በማወራረድ ላይ መሻሻል እንዲኖር ተከታታይ ጥረት ቢደረግም የሚፈለገው ውጤት ሊገኝ አለመቻሉ እንደውም በተወሰኑ የፐሮግራም ሂሳቦች እና በተወሰኑት ፈጻሚዎች ላይ ያልተወራረደው ሂሳብ ከጊዜ ወደ ጊዜ መጨመር እየተስተዋለ መሆኑ፤
- በተራድኦ ሂሳብ ላይ በተለይም በቻናል -2 ፋይናንስ ላይ የተቀናጀ አሰራር መዘርጋት እና በሚያጋጥሙ ጉዳዮች ላይ በየጊዜው በመመካከር በየደረጃው የተሰላጠ አሰራር ለመዘርጋት የሚያስችል

አሰራር በማስፈለጉ እና ይህ ጉዳይ የአጋር ድርጅቶቻችን ተደጋጋሚ አስተያየት በመሆኑ፤ እና የሚኒስቴር መ/ቤታችንም በቅርበት የተከታተለው በመሆኑ፤

❖ ቀደም ሲል ከተራድኦ ሂሳብ ገንዘብ የሚተላለፍላቸው ተቋማት ቁጥር በርካታ በመሆናቸው፤ ይህም ሁኔታ ለቁጥጥር ድጋፍና ለክትትል አመቺ ባለመሆኑ በተጨማሪም ጉዳዩ የሚመለከታቸው ዋና ዋና አጋሮቻችን በተለይም የዓለም ባንክ በተደጋጋሚ አስተያየት የሰጡበት በመሆኑ በየደረጃው የሚከናወኑ የጤና ስራ ጉዳዮች ሳይስተጓጎሉ አሰራሩን ሊያቀላጥፍ የሚያስችል አሰራር መዘርጋት አስፈላጊ በመሆኑ፤

በአጠቃላይ ከላይ በተጠቀሱትና በመሳሰሉት ሁኔታዎች ጋር በተያያዘ መመሪያውን ስራ ላይ በማዋል መንግስት የሚፈልገውን የቁጥጥር ስርዓት ማጠናከር እንዲሁም የአጋሮቻችን ጠቃሚ ምክረ ሀሳብ በመተግበር በአንድ በኩል value for Money (VFM) ጽንሰ ሀሳብ በመተግበር የበጀት አሰራር በማሻሻል ከለጋሽ ድርጅቶች የሚገኘው ድጋፍ እንዲጨምር ለማሻሻል የሚረዳ በመሆኑ መመሪያው በሚኒስቴር መ/ቤታችን ተቀባይነት አግኝቷል፡፡

ይህ መመሪያ ተፈጻሚ የሚሆነው በጤና ሚኒስቴር በሚንቀሳቀሱ የቻናል -2 ሂሳቦች ሲሆን እነዚህ ሂሳቦች ከተለያዩ አካላት ፕሮግራም መሰረት አድርገው እንዲሁም ለአጠቃላይ ስራ ድጋፍ ተብሎ በሚገኘው ሂሳብ ላይ ነው፡፡ መመሪያው ሊዘጋጅ የቻለው በሂሳቡ ላይ በተለያየ ጊዜያት በጤና ሚኒስቴር በተከናወኑ

- Fiduciary Risk Assessments ሪፖርቶች፣
- በተለያዩ አካላት በሚከናወኑ ዳሰሳዎች (Assessments) መሰረት እንዲሁም
- ሂሳቦቹን ኦዲት በሚያደርጉ የተለያዩ የውስጥና የውጭ ኦዲተሮች የኦዲት ሪፖርቶች

ላይ የተሰሡጡትን አስተያየቶች መሰረት በማድረግ ነው፡፡ በተጨማሪም የዚህ መመሪያ ስራ ላይ መዋል አሁን የሚስተዋለውን የአሰራር ክፍተቶች በማስተካከል ከአጋር ድርጅቶች ጋር ጠንካራ ግንኙነት እንዲኖር እንዲሁም የገንዘብ ፍሰቱን በማሳደግ በአጠቃላይ አሰራሩን የሚያስተካክል መሆኑ ታምኖበት ነው፡

3. የመመሪያው ዋና ዋና ዓላማዎች እና የመመሪያው መጽደቅ የሚኖረው ጠቀሜታ

ከለጋሽ ድርጅቶች የሚገኘው ድጋፍ የመንግስትን ህግና መመሪያ የተከተለ፣ከለጋሽ ድርጅቶች ጋር የተገባውን ስምምነት ያካተተ፣ ተጠያቂነት የሰፈነበትና በጠንካራ የውስጥ ቁጥጥር በመመሪያ ላይ የተመሰረተ አሰራር በመዘርጋት ውጤታማ እንዲሆን ለማስቻል ሲሆን የሚከተሉት ዝርዝር ዓላማዎች አሉት፤

- ከተለያዩ ለጋሽ ድርጅቶቻችን የሚገኘውና በየዓመቱ የሚበጀተው ገንዘብ ለፈጻሚ አካላት በማውረድ ሂደት ላይ የሚስተዋሉ የአሰራር ክፍተቶችን መፍታት እና ማስተካከል እንዲቻል፤
- በበጀት አመዳደብ ሂደት ላይ በሚኒስትር መ/ቤቱና ጉዳዩ በሚመለከታቸው ፈጻሚዎች መካከል ሊኖር የሚገባው የተናበበ አሰራር ላይ ግልጽነት እና ተጠያቂነት ለማስፈን፤
- የተመደበው በጀት የሚለቀቀው ገንዘብ መኖሩ ሲረጋገጥ ሆኖ ሊመዘኑ በሚቹሉ አፈጻጸሞች ላይ ተመስርቶ እንዲከናወን፣ እና

- የሚገኘውን የተራድኦ ድጋፍ በአግባቡ እና በወቅቱ ለታለመለት ዓላማ ላይ በማዋል ስራ ላይ የዋለው ገንዘብም አፈጻጸሙን በተመለከተ ጥራቱን የጠበቀ ወቅታዊ የሂሳብ እና የአፈጻጸም ሪፖርት ለማቅረብ የሚያግዝና የሚያስችል አሰራር ለመዘርጋት፡፡

በመሆኑም ዚህ መመሪያ መጽደቅ የሚከተሉትን ችግሮች ይቀርፋል ተብሎ ይታመናል

1. ለክልሎች የሚደረግ የበጀት ምደባ፣ አጠቃቀም ፣የሪፖርት ስርዓትና ጥራት እንዲሁም ወቅታዊነት በከፍተኛ ሁኔታ ያሻሽላል፤
2. ለክልሎች በተለይም በበጀት ዝውውር ዙሪያ የተወሰነ መብት ይሰጣል ይህም ስራዎችን ያቀላጥፋል
3. ከጊዜ ወደ ጊዜ እያደገ እየመጣ ያለው ከፍተኛ ያልተወራረደ ሂሳብ እንዲወራረድ ያደርጋል
4. የሂሳብ ሪፖርቶች በወቅት በመዝጋት እና ኦዲት በማስደረግ ለሚመለከታቸው አካላት ውሳኔ ሰጪ አካላት እንዲደርስ ይረዳል፤
5. ከልማት አጋሮች ጋር የሚኖረው ግንኙነት የገንዘብ ሚኒስትር እና የጤና ሚኒስቴር በገቡት ውል መሰረት እንዲሆን ይረዳል ግንኙነት ያጠናክራል ብሎም የገንዘብ ፍሰት ይጨምራል፡፡

4. <u>መመሪያው ያካተታቸው ዋና ዋና ይዘቶች</u>

መመሪያው ሚከተሉትን አንኳር ጉዳዮች በተመለከተ የተዘጋጀ ነው፤

1. በዚህ መመሪያ መሰረት ለጤና ሚኒስቴር፣ ለክልል ጤና ቢሮዎች፣ ከተማ አስተዳደሮች እንዲሁም ሌሎች ፈጻሚዎች የተናጠል እና የጋራ ሀላፊነት እና ግዴታ እንዲሰጥ ተደርጓል፤
2. ግልጽነትና ተጠያቂነት የሚያሰፍን የአሰራር ስርዓት እንዲዘረጋ ተደርጓል፤
3. ይህ መመሪያ ዓላማ ያደረገው ከአጋር ድርጅቶች የሚገኘውን በተለይም ቻናል-2 ፋይናንስ እየተባለ በሚታወቀው የሚገኘውን ገንዘብ በተመለከተ የበጀት ድልድል ስርዓቱ፣ የገንዘብ ማስተላለፍ እና ማወራረድ ሂደቱ ላይ በየጊዜው በሚደረግ ግምገማ መሰረት እና የተገኘውን ውጤት መሰረት አድርጎ የተዘጋጀ ሲሆን ይህ የአሰራር መመሪያ ገንዘብ ተላልፎ በወቅቱ እንዲወራረድ የሚረዳ እና ገንዘብ የሚላክላቸውም በአፈጻጸማቸው ልክ እየተመዘኑ እንዲሆን ያደርጋል፤
4. የጤና ሚኒስቴር በድጋፍ ከሚያገኘው ገንዘብ ውስጥ ከፍተኛ መጠን ያለው የሚተላለፈው ለኢትዮጵያ መድሀኒት አቅርቦት አገልግሎት በመሆኑና ለአገልግሎቱ የሚሰጠው አገልግሎት በባህሪውና አሰራሩ የተለየ ስለሆነ አሰራሩን ግንዛቤ ውስጥ ያስገባ እና ተጠያቂነት ያለበት ስርዓት መዘርጋት አስፈላጊ በመሆኑና ያለውም ችግር ይፈታል ተብሎ በመታመኑ ለአገልግሎቱ የሚተላለፈው ገንዘብ የሚወራረድበት ሂደት በተለየ ሁኔታ እንዲቀመጥ ተደርጓል፣
5. ከዚህ መመሪያ ጋር ቀድሞ ከቻናል-2 ፋይናንስ በቀጥታ ገንዘብ የሚተላለፍላቸው ተቋማት ቁጥር በከፍተኛ ሁኔታ በመቀነስ ከዚህ መመሪያ በኂላ በቀጥጣ ገንዘብ የሚተላለፍላቸው ተቋማት ዝርዝር እንዲያያዝ ተደርጓል፡፡

5. መመሪያው ያለፈባቸው ዋና ዋና ሂደቶች

ይህ የመጨረሻ ረቂቅ መመሪያ አዚህ ለማድረስ የተለያዩ ውይይቶች በማከናወን ገንቢ ሀሳቦች እንዲካተቱበት ተደርገዋል የሚከተሉትዋና ዋና ሂደቶች እንዲያልፍ ተደርጓል፡

1. በመነሻነት በአጋር ድርጅቶች የተከናወነ fiduciary Risk Assessments (FRA) ውጤት ለስራ አመራሩ እና አጠቃላይ የማኔጅመንት አባላት ቀርቦ ሰፊ ውይይት ተደርጎበት በዳሰሳው መሰረት በተሰጡት የማስተካከያ አስተያየቶች (Recommendations ላይ የማስተካከያ እርምጃ እንዲወሰድ አመራር ተሰጥቷል፤
2. ይህን ተከትሎ በጤና ሚኒስቴር ጉዳዩ የሚመለከታቸው ባለሙያዎች የተካተቱበት ቴክኒካል ኮሚቴ እንዲቋቋም ተደርጎ ዝርዝር ሁኔታ ያካተተ መነሻ ሀሳብ በማዘጋጀት ከየጤና ሚኒስቴር ከፍተኛ አመራሮች ጋር ምክክር ተደርጓል፣ረቂቁ መመሪያም በየጊዜው እንዲተች ተደርጓል፤
3. ረቂቅ መመሪያው ከተዘጋጀ በኂላ ጉዳዩ ከሚመለከታቸው የክልል የጤና ቢሮ የፋይናንስ ሀላፊዎች እና ባለሙያዎች ጋር ዝርዝር እና ሰፊ ውይይት ተደርጎበታል፣
4. ረቂቅ መመሪያው በተወሰነ ደረጃ ለአጋሮች እንዲቀርብ ተደርጎ ጠቃሚ ግብዓት ማሰባሰብ ከመቻሉም በተጨማሪ ይሁንታን አግኝቷል፣ በአጭር ጊዜ ውስጥ ጸድቆ ወደ ስራ እንዲገባም አደራ ሰጥተዋል፡
5. ረቂቅ መመሪያው የጤና ሚኒስር ከፍተኛ መድረክ በሆነው እና የጤና ሚኒስቴር ከፍተኛ አመራሮች እና ዳይሬክተሮች፣ የተጠሪ ተቋማት አመራሮች እንዲሁም የክልል ጤና ቢሮ ሀላፊዎች በሚሳተፉበት Joint Steering Committee (JSC) ላይ እንዲቀርብ ተደርገዋል ሰፊ ውይይትም ቃለጉባኤው እና የተደረሰው ድምዳመሜ ተልኮልን አይተነዋል፤
6. መመሪያውን በማዘጋጀት ሂደት ላይ እየተከናወነ የነበረው ሂደት እና ዋና ዋና ጉዳዮች አስመልክቶ ለአጋር ድርጅቶች ቀርቦ አስተያየት እንዲሰጠው ተደርገዋል ከውይይጡ በኂላም መመሪያው ተጠናቆ በአጭር ጊዜ ውስጥ ስራ ላይ እንዲውል ሀሳብ ሰጥተዋል፣
7. በረቂቅ መመሪያው ላይ የጠቅላይ ዓቃቤ ህግ ሙያዊ አስተያት እንዲሰጥ በጤና ሚኒስቴር በኩል ተልኮለት በመመሪያው ይዘት እና ቅርጽ ላይ በዝርዝር አስተያየት ተሰጥተዋል አስተያየቱም ተልኮልናል የተሰጠው አስተያየት መካተቱም አይተናል፤

በአጠቃላይ በየደረጃው እና ከሚመለከታቸው አካላት በተደረጉ ውይይቶች የተሰጡትን ገንቢ የማስተካከያ ሀሳቦች በዚህ መመሪያ ላይ በማካተት መመሪያው እንዲዳብር እና የመጨረሻ ቅርጽ እንዲይዝ ተደርጓል።