جامعة الموصل
كلية الإدارة والإقتصاد

دور صندوق التعليم العالي في دعم الموازنة في العراق/ دراسة ميدانية في جامعة بغداد

عدي يونس أيوب سلو البناء

بإشراف
الأستاذ المساعد
انصاف محمود رشيد دلال باشي

١٤٤١هـ ٢٠١٩م

جامعة الموصل
كلية الإدارة والإقتصاد

دور صندوق التعليم العالي في دعم الموازنة في العراق/ دراسة ميدانية في جامعة بغداد

رسالة قدّمها

عدي يونس أيوب سلو البناء

إلى

مجلس كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة الموصل

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الدبلوم العالي التخصصي

في العلوم المالية

بإشراف

الأستاذ المساعد

انصاف محمود رشيد دلال باشي

١٤٤١هـ ٢٠١٩م

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ قَالَ ٱجۡعَلۡنِي عَلَىٰ خَزَآئِنِ ٱلۡأَرۡضِۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٞ ٥٥ ﴾

يوسف: ٥٥

الإهداء

- ❖ إلى الذي رباني وعلمني محاسن القيم، الرجل الذي اسمه أعز من اسمي ونفسي.
  أبي أطال الله في عمره. فخراً واعتزازاً

- ❖ إلى التي حملتني وأنارت دربي وهناً على وهنٍ وأضاءت لي الدرب بدعائها.
  أمي اطال الله في عمرها. إجلالاً وعرفاناً بالجميل

- ❖ إلى سندي بعد الله في الحياة، القلوب الطيبة التي ذللت لي المصاعب وهونت عليْ المتاعب.
  إخوتي وأخواتي. امتناناً واحتراماً

- ❖ إلى رفيقة درب الأمل التي أنارت في دربي بشموع الحياة وألهمتني العزم والصبر.
  زوجتي الحبيبة. عرفاناً واعتزازاً

أهدي جهدي المتواضع

الطالب

اقرار المشرف

* اشهد ان اعداد هذه الرسالة الموسومة بـ " **دور صندوق التعليم العالي في دعم الموازنة في العراق/ دراسة ميدانية في جامعة بغداد**" جرى بإشرافي في جامعة الموصل / كلية الادارة والاقتصاد / قسم العلوم المالية والمصرفية، وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الدبلوم العالي في العلوم المالية.

التوقيع :

الاسم :أ.م.انصاف محمود رشيد

التاريخ: / / ٢٠١٩

اقرار المقوم اللغوي

* اشهد ان هذه الرسالة الموسومة: " **دور صندوق التعليم العالي في دعم الموازنة في العراق/ دراسة ميدانية في جامعة بغداد** " تمت مراجعتها من الناحية اللغوية وتصحيح ما ورد فيها من اخطاء لغوية وتعبيرية، وبذلك اصبحت الرسالة مؤهلة للمناقشة بقدر تعلق الامر لسلامة وصحة التعبير.

التوقيع:

الاسم: د.ثامر عبد الجبار نصيف

التاريخ: / / ٢٠١٩

اقرار رئيس لجنة الدراسات العليا

بناءً على التوصيتين اللتين تقدم بهما المشرف والمقوم اللغوي، أرشح هذه الرسالة للمناقشة.

التوقيع:

الاسم: د. بشار احمد العراقي

التاريخ: / / ٢٠١٩

اقرار رئيس قسم العلوم المالية والمصرفية

بناءً على التوصيات التي تقدم بهما المشرف والمقوم اللغوي ورئيس لجنة الدارسات العليا، ارشح هذه الرسالة للمناقشة.

التوقيع:

الاسم: د. بشار احمد العراقي

التاريخ: / / ٢٠١٩

شكر وثناء

- الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم ، وعلى آله الطاهرين وأصحابه الميامين ومن اهتدى بهديهم إلى يوم الدين ...
- إلى كل مَنْ علمني علما نافعا ولو حرفا، إلى كل من أنار لي الطريق إلى النجاح إلى من أرشدني وعلمني... أتقدم بشكري وعرفاني الجزيل للسيدة انصاف دلال باشي التي شرفتني بقبولها الإشراف على هذا البحث وعلى دعمها وتوجيهاتها القيمة فجزاها الله خير الجزاء لتفضلها بالأشراف على هذه الدراسة، التي كانت خير عون لي على انجازها على هذا النحو فكان هذا البحث الذي بين ايديكم ، فأسأل الله عز وجل ان يرزقها العفو والعافية في الدنيا والاخرة.
- كما يسعدني أن أتقدم بوافر الشكر والعرفان لعمادة كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة الموصل لكل ما قدموه لي من خدمة في سبيل تحقيق الهدف العلمي المنشود .
- وأقدم خالص امتناني وتقديري للسيد رئيس القسم ولأساتذتي اعضاء الهيئة التدريسية في قسم العلوم المالية والمصرفية. فجزاهم الله عني خير الجزاء.
- واتوجه بشكري وبالغ الاعتزاز لأساتذتي الافاضل رئيس واعضاء لجنة المناقشة ، لتفضلهم بقبول مناقشة هذه الدراسة، كما أعبر عن بهجتي وسعادتي بآرائهم وملاحظاتهم نحو السداد والكمال والشكر موصول للسيد المقوم اللغوي لتقويمه البحث.
- ولا يفوتني أشكر موظفي الدوائر–عينة البحث– الذين بذلوا كل ما بوسعهم من أجل توفير المعلومات التي أثرت هذا البحث كثيرا فلهم خالص تقديري ومودتي.. وأسأل الله تعالى دوام التوفيق للجميع إنه قريب مجيب وفعال لما يريد ...

الطالب

قرار لجنة المناقشة

* نشهد بأننا أعضاء لجنة التقييم قد اطلعنا على الرسالة الموسومة بـ **" دور صندوق التعليم العالي في دعم الموازنة في العراق/ دراسة ميدانية في جامعة بغداد "** وناقشنا الطالب في محتوياتها وفيما له علاقة بها بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٣ وإنها جديرة لنيل شهادة الدبلوم العالي في اختصاص العلوم المالية.

الانسة	السيدة	الدكتور
انصاف محمود رشيد	**م. ياسمين اكرم جاسم**	**د. محمد نايف محمود**
عضواً ومشرفاً	**عضواً**	**رئيساً**
/ /٢٠٢٠	**/ /٢٠٢٠**	**/ /٢٠٢٠**

قرار مجلس الكلية

أجتمع مجلـــس كليـــة الإدارة والاقتصـــاد بجلـــسته ٠٠٠٠٠٠٠٠المنعقـــدة بتاريخ / /٢٠٢٠ وقرر التوصية بمنحهِ شهادة الدبلوم العالي في العلوم المالية.

مقرر مجلس الكلية	عميد كلية الإدارة والاقتصاد
أ. م. د. وحيد محمود رمو	**أ. د. ثائر احمد محمود السمان**
/ /٢٠٢٠	**/ /٢٠٢٠**

المستخلص

تكونت فكرة الدراسة لدى الباحث من بعد الاطلاع على بيانات الموازنة العامة لجامعة بغداد، وكذلك بيانات صندوق التعليم العالي لرئاسة الجامعة، حيث تم وضع الأطر الأساسية لتبيان ماهية حدود الدراسة، وتكوين محتويات أفصلها الرئيسة التي تلم بفحوى هذه الدراسة، من خلال الجانب النظري بالتطرق الى المفاهيم الحديثة للموازنات العامة و انواعها بشكلها العام، وحوت الدراسة على الدراسات السابقة التي تناولت مواضيع الرقابة على الموازنة العامة، فضلاً عن إعادة هندسة اعداد و تنظيم الموازنة العامة ، والكشف عن عيوب كل نوع من أنواعها، حيث تم التطرق الى الانفاق العام في هذه الدراسة، كون التعليم العالي ومؤسساته جزء من هذا الانفاق. كذلك تم التطرق الى مفهوم صندوق التعليم العالي وكيفية اسهامهُ بتمويل الموازنة العامة في رئاسة جامعة بغداد والمؤسسات الحكومية التعليمية، وذلك ضمن التشريع القانوني المتجسد في شكل تعليمات تنظم وتحكم عمل هذا الصندوق والمؤسسات الممولة ذاتيا مثل الدراسات المسائية. كما جرى الحديث عن مصطلح المشاركة وتوضيح معناه، وبالتالي قياس نسبة المشاركة لصندوق التعليم العالي في تمويل جامعة بغداد. وتم التوصل الى ان توجيه الانفاق الحكومي باتجاه الشراكة سوف يؤدي الى تخفيف الأعباء التمويلية التي تعاني منها مؤسسات التعليم كافة، وان تفعيل دور صندوق التعليم العالي في تمويل المؤسسات التعليمية يجعله محطا لتجميع الموارد فيها، حيث ان من خلال تشجيع الاستثمار تتعاظم قيمة نسبه المكوَّنة لمجمل ايراداته، ومن ثم زيادة حجم دعمه في سد العجز و معالجة الاختناقات الحاصلة في الموازنة.

ثَبْت المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
المستخلص	أ
ثبت المحتويات	ب
ثبت الجداول	ج
ثبت الأشكال	ح
المقدمة	١
الفصل الأول: منهجية الدراسة ودراسات سابقة	٢-٧
المبحث الأول: منهجية الدراسة	٢-٤
المبحث الثاني: الدراسات السابقة	٥-٧
الفصل الثاني: الاطار النظري للموازنة العامة و صندوق التعليم العالي	٨-٣٨
المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة للدولة	٨-١٦
المبحث الثاني: هيكلية الانفاق في موازنة التعليم العالي	١٧-٢٧
المبحث الثالث: مفهوم صندوق التعليم العالي في العراق	٢٨-٣٨
الفصل الثالث: الجانب العملي	٣٩-٧٠
المبحث الأول: نبذة تعريفية عن جامعة بغداد	٤٠-٤٢
المبحث الثاني: اعداد تبويبات موازنة جامعة بغداد	٤٣-٤٦
صندوق التعليم العالي في العراق	٤٧-٧٠
الفصل الرابع: الاستنتاجات و التوصيات	٧١-٧٩
المبحث الأول: الاستنتاجات	٧٢-٧٣
المبحث الثاني: التوصيات	٧٤
المصادر	٧٥-٧٩

ثَبْت الجداول

رقم الجدول	عنوانه	الصفحة
١	الجدول الزمني لإعداد و إقرار الموازنة من قبل السلطة التشريعية في العراق	١٥
٢	نسبة معدل النمو للفصل الأول (تعويضات الموظفين)	٤٨
٣	نسبة معدل النمو للفصل الثاني (المستلزمات الخدمية)	٥٠
٤	نسبة معدل النمو للفصل الثالث (المستلزمات السلعية)	٥٢-٥٣
٥	نسبة معدل النمو للفصل الرابع (صيانة الموجودات)	٥٥
٦	نسبة معدل النمو للفصل الخامس (النفقات الرأسمالية)	٥٧
٧	نسبة معدل النمو لإيرادات صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢)	٥٩-٦٢
٨	قياس نسبة معدل النمو لمصروفات صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢)	٦٤
٩	قياس نسبة دعم صندوق التعليم العالي في دعم بنود الموازنة لسنة ٢٠٠٩	٦٦
١٠	قياس نسبة الدعم لصندوق التعليم العالي في دعم بنود الموازنة لسنة ٢٠١٠	٦٧
١١	قياس نسبة الدعم لصندوق التعليم العالي في دعم بنود الموازنة لسنة ٢٠١١	٦٨
١٢	قياس نسبة الدعم لصندوق التعليم العالي لدعم بنود الموازنة لسنة ٢٠١٢	٦٩

ثَبْت الاشكال

رقم الشكل	عنوانه	الصفحة
١	أنواع التقسيمات الوضعية للنفقات العامة	٢٢

المقدمة

أوْلت الدراسات المعاصرة في مجال تمويل التعليم العالي إهتماماً كبيراً إذ تثير مسألة تمويل التعليم العالي الجامعي تساؤلاتٍ، منها ما يتعلق بمصدر تمويلهُ من حيث كونه عاماً أو خاصاً، ومنها ما يتصل بكيفية دميموتهِ واستمراره وانعكاسه على جودة هذا التعليم وقدر تعلق الامر بالشأن العراقي، في ضوء التغيرات الاقتصادية والدستورية الجديدة والانفتاح على العالم الخارجي والتطور التكنولوجي وتعدد المجالات التي تستوجب تدخل الدولة لديمومة الحياة، كان لابد من توظيف الموارد المتاحة في المجالات التي تهمّ المجتمع على الوجه الذي يحقق رفاهيته، ومن هذا المنطق تتجلّى أهمية وضرورة اعتماد اسلوب مدروس بعناية، والاخذ بمقتضيات التطور في تقدير النفقات العامة، وفي توظيف الموارد توظيفاً دقيقاً والاخذ بالأولوية من حيث الاكبر اهمية للمجتمع العراقي، بأقل كلفة ممكنة للحصول على اكبر منفعة اسوة بالبلدان التي تعاني من ندرة مواردها، وعليها التزامات كبيرة، وهي في الوقت نفسه تعيش نمواً بطيئاً فضلاً عن حاجتها الى مزيد من الاموال لمعالجة تلك السلبيات التي تمر بها مواردها.

كما تعد مشكلة محدودية الموارد وعدم كفايتها لتغطية متطلبات الدولة، وازدياد نفقاتها بمثابة الدافع نحو إيجاد موارد ساندة للموازنة العامة للدولة، ومن هنا انبثقت فكرة انشاء صندوق التعليم العالي ليشارك في تغطية متطلبات الانفاق الجامعي ومؤسسات التعليم العالي في العراق.

الفصل الاول

يتناول هذا الفصل عرضا لمنهجية البحث ممثلة بالمشكلة، والاهمية والاهداف، والفرضيات، ومن ثمَّ التطرق الى اهم الدراسات السابقة، وذلك من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: منهجية الدراسة

المبحث الثاني: دراسات السابقة

المبحث الأول

منهجية الدراسة

اولا: مشكلة الدراسة

تتركز مشكلة الدراسة في ان مؤسسات التعليم العالي (الجامعات وغيرها) تعاني نقصاً في موارد التمويل التي تحتاجها بغية مواكبة متطلبات سوق العمل ومواءمة مخرجات العملية التعليمية مع مدخلاتها، مما دفعها للبحث عن وسائل ومصادر للتمويل اسهاماً منها في تنمية موازنة للدولة، والتساؤل الذي تطرحه الدراسة هو:

هل شاركت موارد صندوق التعليم العالي في تغطية متطلبات الانفاق للجامعات ومؤسسات التعليم العالي في العراق؟

ثانيا: اهمية الدراسة

تستمد الدراسة اهميتها من أهمية الموضوع الذي تناولته، فقطاع التعليم العالي من القطاعات المهمة الذي يعتمد في انفاقه على الموازنة العامة للدولة، الا ان قلة التخصيصات المالية لقطاع التعليم العالي يحول دون تحقيق الأهداف العلمية للجامعات العراقية ويعيق العملية التعليمية، وهنا تأتي أهمية البحث لمناقشة مسارات انفاق للتعليم العالي ومدى اسهام صندوق التعليم العالي في تمويل الموازنة وفضّ الاختناقات لبعض جوانب الموازنة، بوصفها احدى البدائل التي تساعد على ديمومة العملية التعليمية.

ثالثا: هدف الدراسة

تسعى الدراسة الى تحقيق جملة من الاهداف، منها:

١. تسليط الضوء على الإطار المفهومي العام للموازنة، لا سميا موازنة دولة العراق خاصة.
٢. الوقوف على انفاق الموازنة، ومن ثم تركيبة الانفاق في موازنة التعليم العالي.

٣. توضيح حجم دعم صندوق التعليم العالي في تمويل الجامعات ومؤسسات التعليم العالي في العراق.

٤. قياس نسبة معدل النمو في مجال الانفاق الحكومي عامة ، وصندوق التعليم العالي على عينة البحث على وجه الخصوص.

رابعا: فرضية الدراسة

تنطلق الدراسة من الفرضية الآتية:

ان موارد صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد شاركت في تغطية متطلبات الانفاق للجامعة وفضّ الاختناقات لبعض جوانب الانفاق في الموازنة العامة للدولة.

خامسا: منهج الدراسة

اعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي في وصف مجتمع الدراسة وعينتهُ وتحديد النسب المئوية ونسبة النمو والتأثير بين متغيرات الدراسة.

سادساً: عينة الدراسة

أختارت الدراسة جامعة بغداد بوصفها أنوذجاً لتطبيق الجانب العملي لمجتمع الدراسة، كونها ابرز الجامعات العريقة في العراق ولديها صندوق التعليم العالي، إلا أنها تعاني من قلة تخصيصاتها المالية في الموازنة العامة للدولة.

سابعاً: حدود الدراسة

١- الحدود المكانية: تتمثل حدود الدراسة من الناحية المكانية جامعة بغداد وصندوق التعليم العالي لديها.

٢- الحدود الزمانية: حددت نطاق الدراسة بالمدة من ٢٠٠٩ ولغاية ٢٠١٢، إذ شهدت هذه المدة استكمالَ ومصادقة الحسابات الختامية لجامعة بغداد وصندوق التعليم من قبل ديوان الرقابة المالية.

ثامناً : أدوات جمع البيانات والمعلومات

تمثلت أدوات جمع البيانات والمعلومات لجامعة بغداد في:

أ – جمع البيانات الخاصة بالإيرادات والنفقات من سجلاتها، وعملية تحليلها لتوضيح النسب المالية ونسبة نموّها.

ب- جمع البيانات الخاصة بالإيرادات والنفقات لصندوق تعليم جامعة بغداد من سجلاتها وعملية تحليلها وتوضيح حجمها وبيان مقدار النسبة المئوية في مشاركتها للحد من بعض الاختناقات في موازنتها.

المبحث الثاني

دراسات سابقة

١. دراسة: (رمو، وحيد محمود ،٢٠١٢)

ت	العنوان	التفاصيل
١	دراسة	وحيد محمود رمو
٢	عنوان الدراسة	إعادة هندسة عملية إعداد الموازنة الجارية باستخدام تقنيات المعلومات دراسة ميدانية في جامعة الموصل
٣	السنة	٢٠١٢
٤	نوع الدراسة	اطروحة دكتوراه في المالية.
٥	مجال الدراسة	دراسة ميدانية في جامعة الموصل
٦	مشكلة الدراسة	١- جانب فلسفي: وهو مدى صحة الآراء المختلفة في وجود اوجه قصور محددة عند استخدام الاسلوب التقليدي في اعداد الموازنة. ٢- جانب ميداني: وتكمن المشكلة في الثوابت التي افصحت عنها عملية التحول بالأداء من الانماط التقليدية لإعداد الموازنة وتنفيذها في الميدان المبحوث.
٧	هدف الدراسة	ضرورة اعتماد مادة هندسة الاعمال لخطوات تنفيذ الاعمال بالجامعات الحكومية قبل التفكير في ايجاد نظام موازنة جديد.
٨	أهم الاستنتاجات	ان اعتماد النظام متعدد الاغراض لأغراض الموازنة يؤدي الى اعداد تقديرات موضوعية بناء على اساليب علمية، فضلا عن اختصار الوقت المستخدم في اعداد الموازنة وتوفير معلومات لا يوفرها الاسلوب التقليدي، وان اعتماد الاساليب الحديثة بدلاً من الاسلوب التقليدي من دون الاهتمام بإعادة هندسة الاعمال الحكومية لا تساعد السلطات المالية على تحديد الحجم المرغوب فيه من النفقات اللازمة لتأدية البرامج والانشطة التي تخطط لها.

٢. دراسة: (العزي ، عمار غازي ،٢٠١٤)

ت	العنوان	التفاصيل
١	دراسة	عمار غازي ابراهيم العزي
٢	عنوان الدراسة	مدى ملائمة تخصيصات الموازنة في مؤسسات التعليم العالي الحكومي العراقية لتحقيق اهدافها
٣	السنة	٢٠١٤
٤	نوع الدراسة	رسالة ماجستير في المحاسبة.
٥	مجال الدراسة	دراسة حالة في جامعة ديالى وهيئة التعليم التقني.
٦	مشكلة الدراسة	ضرورة معرفة الواقع العملي لإعداد الموازنة الحكومية العامة والعوامل المتمثلة في تبويب الموازنة ووضع التخصيصات لها في مؤسسات التعليم العالي العراقية حيث يجب ان تكون هذه المخصصات محصورة بما يخدم تحقيق اهدافها.
٧	هدف الدراسة	تبيان مدى ملائمة تخصيصات موازنة هيئة التعليم التقني وجامعة ديالى إزاء إنفاقهما، والكشف عن أية انحرافات بين الموازنة الخاصة بهما والنتائج الفعلية لهما مع بيان الاسباب التي انتجت تلك الانحرافات إنْ وجدت.
٨	أهم الاستنتاجات	لا يوجد هناك تحقيق فعلي للأهداف المعلنة من مؤسسات التعليم العالي الحكومية العراقية وخاصة جامعة ديالى وهيئة التعليم التقني.

أما الدراسة الحالية وعلاقتها بالدراسات السابقة واهم ما يميزها عن الدراسات السابقة، فنقول:

ان الدراسات السابقة ركزت على جوانب عدة تتعلق بالموازنات العامة وآلياتها، وعلاقة ذلك بالمتغيرات الاقتصادية وكذلك تناولت الانفاق الحكومي والعوامل المؤثرة فيه، ومدى استجابة النظام المالي في حالة إعادة هندسة اعداد الموازنات ، وركزت كل الدراسات على تنظيم عملية اعداد الموازنات من قبل مُعَّديها، ووضحت الدراسات أيضا عمل كل وحدة مسهمه بالأعداد.

اما ما يخص الدراسة الحالية فقد وصفت وبينت ووازنت بين ما هو منفذ من مصروفات وبين نسبة وحجم النمو الحاصل في موازنة جامعة بغداد على سبيل المثال، بوصفها إحدى مؤسسات التعليم العالي غير الهادفة للربح، إذ ركزت الدراسة على تبيان ضرورة الاهتمام بالموارد الساندة للإنفاق الحكومي المتأتية من موارد صندوق التعليم العالي وايراد الدراسة المسائية، فضلاً

عن وكذلك من موارد أخرى محدودة بعضٌ منها خاص بجامعة بغداد فيما يتعلق بالإيراد المتحقق لصندوق التعليم العالي من مركز أبحاث الاجنة بجامعة بغداد. حيث قاست الدراسة حجم الانفاق الحكومي الموجه من موارد الصندوق اتجاه الموازنة العامة وهذا القياس يعزز عملية تقديم عطاء أفضل للمسيرة التعليمية في العراق ويدفع بها نحو التطور ومواكبة المسيرة العلمية في دول العالم المتقدم، حيث إن الاهتمام بمسارات الانفاق الحكومي والحث على تعزيز الدعم له كونه عصب النهوض والتقدم في تحقيق اهداف المؤسسات التعليمية بالوَصْف المذكور آنفا مضافا اليه الاستغلال الأمثل لهذه الموارد المخصصة للتعليم العالي في موازنة الدولة بما يَحُدّ من الهدر فيها.

الفصل الثاني

الإطار النظري للموازنة العامة وصناديق التعليم العالي

لابد من الحديث اولاً عن مكونات الموازنة العامة للدولة وصناديق التعليم العالي وآلية الشراكة بينهما، وتبرز هنا تساؤلات من مثل: كيف نفهم الموازنة العامة؟ وماهي صناديق التعليم العالي؟ وكيف تكون شراكة التمويل بين صناديق التعليم العالي؟ لذا كان لابد من وضع إطارين مفهومين معاصرين للموازنة العامة وصناديق التعليم العالي من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة للدولة

المبحث الثاني: تركيبة الانفاق في موازنة التعليم العالي

المبحث الثالث: الشراكة بين الموازنة وصناديق التعليم العالي في العراق

المبحث الاول

ماهية الموازنة العامة للدولة

ارتبطت تركيبة الموازنة بلفظة الموازنة في بادئ الأمر، إذ أطلق على الموازنة حقيبة النقود أو المحفظة العامة ثم قصد بها بعد ذلك مالية الدولة، وفي جميع الحالات تعني كلمة الموازنة العامة: إيرادات الدولة ونفقاتها العامة. (مسعود، ٢٠٠٥، ١٢٩)

ولقد تعددت التعريفات الخاصة بالموازنة بشكل عام والموازنة الاتحادية بشكل خاص، نظرا لاختلاف المداخل التي اتبعها الباحثون في وصف هذا المفهوم، فعرفت الموازنة بأنها: "قائمة تضم مجموعة التقديرات المعتمدة لنفقات الدولة ومواردها عن سنة مالية مقبلة بهدف وضع خطة مالية واقتصادية طبقا للسياسة العامة للدولة، أي طبقا لمجموعة قوانينها ولوائحها المالية". (عبدالله وهادي، ٢٠١٧، ٦٥) وُعَّرفت الموازنة ايضا بأنها: "خطة مالية تتضمن تقديرات للنفقات والإيرادات العامة للدولة لفترة مالية معينة، ولكافة أوجه الإنفاق التي تصدر بقانون من السلطة التشريعية قبل تنفيذها، وتشتمل البرامج والمشاريع التي تعكس الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الحكومة" (Coples & Engstrom, 2007, 69) وُعَّرفت حسب قانون الإدارة المالية رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤ في العراق على انها: ((برنامج مالي يقوم على التخمينات السنوية لإيرادات ونفقات وتحويلات الصفقات العينية للحكومة)). (قانون الإدارة المالية رقم ٩٥، ٢٠٠٤، ٧)

وُتَعَّرف الموازنة الاتحادية على أنها: ترجمة مالية للخطة السنوية للسلطة المركزية تصدرها السلطة التشريعية بقانون يفوض السلطة التنفيذية مسبقاً بالإنفاق وفق احكامه، ويلزمها بتحصيل الايرادات ضمن الاحكام والاساليب المبينة فيه وذلك سعيا لتحقيق أهداف الدولة وأولوياتها. (هاشم ومرداو، ٢٠١٦، ١٣٨)

أما المُشَرِّع العراقي فقد عَرَّف الموازنة الاتحادية بأنها: (تخمين أجمالي الإيرادات والنفقات السنوية كما مصادق عليها من قبل الحكومة الفدرالية). (عبود وخلف، ٢٠١٤، ٢٠٠)

ومن هذه التعاريف نفهم ان الموازنة هي اداة سياسية حيوية تستخدمها الحكومات لتعزيز أهدافها نحو ضمان استقرار الاقتصاد الكلي وتخصيص الموارد وتقديم الخدمات وعملية تحرّكها قواعد تنظم رفع الاموال العامة وانفاقها.(Mkasiwa, 2011, 17)، كما تمثل خطة تعكس فلسفة الحكومة واهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بصورة بيانات مالية ذات غطاء تشريعي لسنة قادمة تصب في قالب مالي قوامه الاهداف والارقام، فالأهداف تعبر عما تنوي الدولة القيام به من برامج ومشروعات خلال السنة القادمة، اما الارقام فتعبر عما تعتزم الدولة انفاقه في هذه الاهداف، مما يتوقع تحصيله من مختلف مصادر الايراد خلال السنة القادمة. وعليه يتضح ان للموازنة العامة سمات هي: (اسماعيل وعدس، ٢٠١٠، ١٢٩)

١. ان ارقامها تقديرية وليست فعلية
٢. ان عناصرها هي الايرادات والنفقات
٣. ان مدتها عادة ما تكون سنة واحدة
٤. انها خطة مستقبلية لسنة مالية قادمة
٥. انها تشرع بقانون هو قانون الموازنة العامة للدولة

ومن هنا يمكن تحديد أهمية الموازنة في الوحدات الحكومية وأهدافها بالآتي: (الطائي، ٢٠١٩، ٤١)

١. تستمد الموازنة اهميتها بمستواها الكلي من خلال تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بما يبرز دور الدولة في التأثير على تلك الانشطة التي لها الكبير في البناء.
٢. أداة فعالة لتنفيذ السياسات المالية التي من خلالها يمكن معالجة آثار التضخم والكساد.
٣. أداة رقابية يمكن من خلالها أن تفرض السلطة التشريعية الإشراف الكامل على السلطة التنفيذية.

٤.أداة اجتماعية يمكن من خلالها إعادة توزيع الدخل بين الطبقات الاجتماعية.

٥.أداة فعالة للتنسيق بين أنشطة الأجهزة الحكومية المختلفة من وزارات ومؤسسات.

٦.يمكن استخدامها كأداة لتحفيز العاملين للمشاركة في تنفيذها من خلال مشاركتهم بعملية الإعداد وتنمية التحفيز لديهم.

ويمكن تلخيص أهداف الموازنة في ثلاثة نقاط رئيسة: (شكارة، ٢٠١٠، ١٣)

١.أهداف تخطيطية:

- تهدف الموازنة إلى تحويل خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى برنامج سنوي.
- تحديد احتياجات وحدات الجهاز الحكومي للأموال وحصر الموارد ومصادر التمويل الأخرى خلال المدة القادمة.

٢. أهداف رقابية:

- تهدف الموازنة إلى تحقيق رقابة أكثر فاعلية على عمليات التنفيذ وذلك بتقويم الأداء بمقارنة الإيرادات والمصروفات الفعلية بتقديرات الموازنة وتحليل الفروق واقتراح الإجراءات التصحيحية.
- ضبط وترشيد الإنفاق الحكومي.

٣. أهداف سلوكية:

- إفساح المجال للمختصّين للمشاركة في إعداد الموازنة ووضع أهداف ومعايير مقبولة من جانبهم، لا أن تكون مفروضة عليهم من سلطات أعلى.
- تحقيق التغذية الراجعة بما يُمكّن رئيس الدولة من التعرف على حقيقة ما يجري في أماكن العمل وإدراك حقيقة سلوكيات العاملين وإحساسهم.

مبادئ إعداد الموازنة:

لقد حددت نظرية اعداد الموازنة التقليدية عدداً من المبادئ التي تهدف من ورائها الى وضع نشاط السلطة التنفيذية تحت رقابة السلطة التشريعية سواء أكان ذلك عند اعتمادها للإيرادات العامة، أمْ النفقات العامة ومن هذه المبادئ:

١. مبدأ سنوية الموازنة: تحدد مدة تنفيذ الموازنة العامة للدولة بسنة وحدة عادة، ويساعد هذا المبدأ على دقة تقدير كل من المصروفات العامة والإيرادات العامة، إذ تُعْد السنة وحدة

زمنية متكاملة طبيعيا لتكرار النشاط المالي للدولة وتحقيق الرقابة الدورية والفاعلة من جانب السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية. (عبيد، ٢٠١٢، ٩٢)

٢. مبدأ الوحدة: ويستلزم إن تكون كل الموارد الحكومية موجهة إلى وعاء مشترك (الخزينة العامة)، ليتم تخصيصها للإنفاق العام على وفق أولويات الحكومة ويسهل التعرف على حقيقة المركز المالي للدولة في ضوء الموازنة العامة وما تتضمنه من فائض أو عجز. (الهور، ١٩٩٨، ٢٥)

٣. مبدأ الشمولية أو العمومية: ويستلزم أن تغطي الموازنة كل الوحدات والمؤسسات الحكومية التي تقوم بعمليات حكومية، لكي تقدم الموازنة رؤية موحدة ومتكاملة لهذه العمليات. ويساعد هذا المبدأ السلطة التشريعية على أعمال الرقابة على الإيرادات والنفقات كافة فلا يسمح لأية إدارة باستعمال إيراداتها لتغطية نفقاتها بعيداً عن رقابة السلطة التشريعية. (المهايني، ٢٠٠٧، ٦٩-٧٠)

٤. مبدأ الشفافية: ويستلزم أن تصنف معلومات الموازنة العامة على وفق المعايير الدولية المعمول بها دوليّاً، وتقدم بطريقة تشمل تحليل السياسات ودعم المسائلة. (صندوق النقد الدولي، ٢٠٠٧، ٣٩)

٥. مبدأ المشاركة: تعد من أبرز المبادئ، ويعني مشاركة كافة المستويات الإدارية في عملية إعداد الموازنة لأن تلك المشاركة تكفل تحقيق الكفاءة عند تنفيذ الموازنة. (رمو، ٢٠١٢، ٤٢)

مراحل التطور في اعداد الموازنة العامة للدولة:

١. الموازنة التقليدية(موازنة البنود) تمثل موازنة البنود التي تقوم على اساس التقسيم الاداري (حسب الوزارات) والتقسيم النوعي (حسب الفصول) ويطلق عليها الموازنة (المتنامية) المتزايدة التي تأخذ نفقات السنة السابقة اساسا يعتمد عليه لتقدير اعتمادات سنة الموازنة وذلك بزيادة الانفاق إزاء معدلات الانفاق للسنة السابقة (الحسيني، ٢٠١٢، ٣٨) وتمثل الصورة الاولى التي ظهرت فيها الموازنة، إذ انها نشأت اساساً باعتبارها موازنة رقابة على الاموال العامة واستمرت بصفتها الرقابية لمدة طويلة بحيث اصبح الهدف من اعدادها احكام الرقابة على النفقات العامة. (القيسي، ١٩٨٦، ٤٩)

٢. موازنة البرامج والاداء: يمكن تحديد مفهوم هذا النوع من الموازنات على أنه خطة توضح الاهداف المحددة للوحدات مُعَبَّراً عنها ببرامج ومشروعات محددة، ويعتمد نظام موازنة البرامج والاداء بالدرجة الاساس على بيانات النفقات العامة من خلال تبويب هذه النفقات من قبل الإدارات الحكومية في ضوء الانشطة التي تقدمها، مما يتطلب تحويل النشاط الحكومي الى برامج تشمل اوجه النشاطات المختلفة التي تؤديها لتحقيق اهدافها التي ترغب في تحقيقها. (العامري، وآخرون، ٢٠٠٨، ص١٧٤)

٣. موازنة التخطيط والبرمجة: نشأ هذه الاسلوب بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة، إذ قام بعض المحللين في مؤسسة (RAND) الامريكية باقتراح هذه الاسلوب والعمل به كونه وسيلة في فهم المشاكل المتعلقة بالدفاع الوطني او الامن الوطني، ولكن الهدف الاساسي من تطبيقه هو تقديم اسلوب منظم لتحديد الاهداف الاستراتيجية (التخطيط) او الترجمة لهذه الاهداف وفق الوقت اللازم لأدائها الى مراحل العمل والمستلزمات المطلوبة في كل وحدة ادارية (برمجة)، ثم ترجمة كلفة وقت العمل والمستلزمات المطلوبة الى متطلبات مالية (موازنة). (محمد، وآخرون، ٢٠١٩، ص٤)

٤. الموازنة الصفرية(موازنة الاساس الصفري): وهذا المدخل يعتبر من المداخل الحديثة للموازنة اذ إن الموازنة الصفرية تختلف جذريا عن عمليتي التخطيط والموازنة التقليديتين اللتين تمارسان بصورة عامة وهي الاعتراف بأن عملية الموازنة هي في الواقع عملية ادارة وعملية تخطيط وموازنة تتطلب من كل مدير اداري ان يسّوغ جميع محتويات موازنته بالتفصيل بدءاً من نقطة الصفر، (ومن هنا جاءت التسمية بالموازنة الصفرية) وتأخذ على عاتقها تقديم البرهان والدليل من الادارة العليا الى الادارة الوسطى، ليسّوغ المدير المالي احتياجات جهازه الاداري من الأموال. (العزي، ٢٠١٤، ١٨)

٥. الموازنة التعاقدية: تعتبر من المداخل الحديثة للموازنة، إذ تعني: اعداد الموازنة العامة للدولة على أساس نظام العقود او الصفقات بين جهة منفذة (شركات اجنبية، شركات محلية، شركات القطاع العام) والحكومة المركزية او الفدرالية، أي ان الدولة تطرح مشاريعها امام الجهات المنفذة لغرض التعاقد معها على تنفيذ تلك المشاريع بأقل كلفة ممكنة وبأعلى منفعة يتم الحصول عليها، شريطة ان يُؤخذ بالاعتبار عنصر الزمن في تنفيذ المشاريع، ويمكن قياس ذلك كمياً ويُعمَل بها حاليا في العديد من البلدان مثل كندا،

أمريكا، الصين، اليابان، اوروبا، اما في العراق فان نَقْص الخبرة وندرة الشركات العراقية ذات الكفاءة ادى الى محدودية استخدامها، واشتراط التعاقد ان يكون بين لجنة عليا من الخبراء ترتبط برئيس الوزراء مباشرة والشركات العالمية كي يلمس المواطن نجاح المشاريع التي يتم انجازها. (الركابي، ٢٠١٧، ص٢٨٢-٢٨٣)

دورة الموازنة العامة في العراق: يُعَدُّ اعداد وتحضير الموازنة العامة مرتكزا اساسيا من مرتكزات الدولة، وتمر الموازنة العامة بمجموعة بمراحل تسمى مراحل أو دورة الموازنة العامة، وتشتمل هذه الموازنة على مجموعةٍ من المسائل الادارية والفنية ذات العلاقة بتحديد موارد الدولة التي تُخَصَّص لإشباع الحاجات العامة وتحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة. (الزهراوي، ٢٠٠٨، ٤٠)

وفي العراق–كما في معظم دول العالم– تمر الموازنة بأربع مراحل تُدعى بـ(دورة الموازنة الاتحادية) تبدأ بمرحلة الاعداد والتحضير، وتليها مرحلة الاعتماد أو(الاقرار أو التصديق) ثم مرحلة التنفيذ واخيرا مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة، وفيما يأتي توضيح لهذه المراحل: (الدليل المالي والمحاسبي في العراق، ٢٠١٣، ١٠)

أولاً: مرحلة اعداد التحضير للموازنة: في ضوء الاهداف والبرامج التي تسعى الدولة الى تحقيقها في السنة القادمة تتولى وزارة المالية خلال شهر حزيران من كل عام إصدار تعليمات اعداد الموازنة في صورة تعاميم الى كافة الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة تتضمن عدداً من الامور الواجب الزامهم بها، وتمر عملية الاعداد والتحضير بالمراحل الآتية:

١. إصدار تعليمات إعداد الموازنة من وزارة المالية بالتشاور مع وزارة التخطيط (على ضوء الاستراتيجية التي يقرها مجلس الوزراء) التي توضح فيها الاستراتيجية المقررة للسنة القادمة.
٢. مرحلة إعداد الموازنة من قبل دوائر الدولة، وذلك بإصدار أمر بتشكيل وحدة مختصة لكل دائرة مستقلة يشارك فيها ممثلون من كل تشكيلات تلك الدائرة مع ممثلين من الدائرة المالية ودائرة التدقيق والمفتش العام.

٣. مرحلة مناقشة الوزارات المعنية بعد تجميعها من التشكيلات والدوائر الفرعية، إذ تشكل وحدة في مركز الوزارة أو الدوائر الرئيسية غير المرتبطة بوزارة تتولى مناقشة الدوائر التابعة لها كُلَّ بند من بنود الموازنة.

٤. مرحلة المناقشة في وزارة المالية: تتولى وزارة المالية تشكيل وحدات متخصصة لمناقشة دوائر الدولة التي لها موقع ضمن الموازنة ،وذلك بإعداد جدول زمني يتضمن تأريخ المناقشة لكل وزارة أو دائرة رئيسة.

٥. مرحلة المناقشة والإقرار لدى مجلس الوزراء: إذ تكون لها جلسات خاصة ومهمة وذلك لأهمية موضوع الموازنة بإعتبارها خطة الدولة للسنة القادمة بعد اقرارها تُقَدَّم إلى مجلس النواب لاعتمادها.

ثانياً: مرحلة الاعتماد: في شهر تشرين الاول يقدم مشروع الموازنة إلى السلطة التشريعية (مجلس النواب) لمناقشته واقتراح اجراء التعديلات عليه إنْ اقتضى الامر ذلك واعتماده.

ثالثاً: مرحلة التنفيذ: بعد اقرار مجلس النواب الموازنة الاتحادية وصدورها بقانون تقع مسؤولية تنفيذ الموازنة الاتحادية على عاتق وزارة المالية التي تتولى طبع الموازنة الاتحادية وتوزيعها على مختلف الوزارات والوحدات الحكومية غير المرتبطة بوزارة مع اصدار تعليمات تسمى (تعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية). (عبد الله وياسين، ٢٠١٦، ٥٢٧)

رابعاً: مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة: تهدف هذه المرحلة الى التحقق من سلامة التصرف بالأموال العامة واستخدامها في الاغراض المخصصة لها حصراً، ومدى التزام الوحدات الحكومية بتنفيذ الموازنة العامة، وتتضمن هذه المرحلة أمرين: (هاشم ومرداو، ٢٠١٦، ١٣٩)

أولهما: عمليات الرقابة المالية التي تسير جنبا إلى جنب مع عمليات تنفيذ الموازنة الاتحادية، بهدف الكشف عن الانحرافات ومعالجتها إن وجدت.

ثانياً: عمليات اعداد الحساب الختامي الذي تقوم وزارة المالية بإعداده نهاية السنة المالية الذي تظهر فيه النفقات المخصصة في الموازنة الاتحادية بالموازنة مع النفقات الفعلية وكذلك الايرادات المقدرة بالموازنة مع الايرادات الفعلية مع بيان الفروقات.

الجدول (١)

الجدول الزمني لإعداد وإقرار الموازنة من قبل السلطة التشريعية في العراق

الشهر	المهمة المطلوب تنفيذها	الجهة المسؤولة عن التنفيذ
حزيران	اصدار تعليمات اعداد الموازنة العامة	وزير المالية
	قيام الوحدات الحكومية غير الهادفة للربح بإعداد تقديراتها للموازنة العامة للسنة القادمة وإرسالها للوزارة المختصة	الوحدات الحكومية غير الهادفة للربح
	قيام كل وزارة بإعداد الموازنة الخاصة بها وتوحيدها مع موازنات الوحدات الحكومية التابعة لها واعداد موازنة على مستوى الوزارات وفق الاستمارات المرسلة اليهم من قبل وزارة المالية مع تعليمات اعداد الموازنة العامة	الوزارات والدوائر الحكومية غير مرتبطة بوزارة
تموز وآب	قيام الوزارات والدوائر الحكومية غير المرتبطة بوزارة بإرسال الموازنات الخاصة بها الى وزارة المالية	الوزارات والدوائر الحكومية غير مرتبطة بوزارة
	مناقشة التقديرات الأولية لموازنات مختلف الوزارات والدوائر الحكومية غير المرتبطة بوزارة مع تلك الجهات	دائرة الموازنة في وزارة المالية
	مناقشة التقديرات الأولية لموازنة مختلف الوزارات والدوائر الحكومية غير المرتبطة بوزارة مع تلك الجهات	دائرة الموازنة في وزارة المالية
ايلول وتشرين الاول	اعداد مشروع الموازنة العامة على مستوى الدولة ككل	دائرة الموازنة في وزارة المالية
	ارسال مشروع الموازنة العامة الى مجلس الوزراء	وزير المالية
	مناقشة مشروع الموازنة العامة في مجلس الوزراء والمصادقة عليه	وزير المالية مع مجلس الوزراء
العاشر من تشرين الثاني	ارسال مشروع الموازنة العامة الى السلطة التشريعية	وزير المالية
تشرين الثاني وكانون الاول	دراسة مشروع الموازنة العامة من اللجنة المالية واللجنة الاقتصادية في مجلس النواب	السلطة التشريعية
	مناقشة الموازنة العامة من السلطة التشريعية وإقرارها بقانون الموازنة العامة السنوي	السلطة التشريعية
	مصادقة رئاسة الجمهورية على قانون الموازنة العامة السنوي	رئاسة الجمهورية

المصدر: (المشهداني، وآخرون، ٢٠١٧، ٨٥)

وباختصار يمكن القول ان الموازنة العامة تُمثل خطة مالية سنوية للسلطة المركزية يتم اعدادها خلال جدول زمني، وتقرها السلطة التشريعية بقانونٍ يفوض السلطة التنفيذية بالإنفاق وفق أحكامها، ويلزمها بتحصيل الإيرادات ضمن الأحكام والأساليب المبينة فيها من أجل تحقيق أهداف الدولة ككل، وان هيكل الموازنة العامة للدولة تتشكل من مكونين هما: النفقات العامة والإيرادات العامة. والسؤال التي يفرض نفسه هنا: كيف يمكن توليف هذين المكونين في هذه الوثيقة المالية (موازنة الدولة)؟ اتساقاً مع موضوع الرسالة سينصب كلامنا في المبحث الثاني على تركيبة الانفاق في موازنة الدولة عامة وموازنة التعليم العالي في العراق على وجه الخصوص.

المبحث الثاني

هيكلية الانفاق في موازنة التعليم العالي

المقصود بالهيكل هو الإطار الذي يضمّ النفقات العامة للدولة. وبصرف النظر عن طبيعة الدولة أو حجمها، إلا أنها متعددة ومتنوعة ولا تشكل كلاً متجانساً وإنما خليطاً منوعاً، ولهذا أصبح من الضروري وضع هذه النفقات في تركيبة تسمح بتحليل هذه النفقات وتقيمها.(خليل، ١٩٨٩، ١٩-٢٠)

وتعرف النفقة العامة على أنها مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل إشباع حاجات عامة.

وهذا التعريف هو السائد لدى الاقتصاديين الذين يتفقون على معناه، وبذلك فهي "تمثل حجم التدخل الحكومي والتكفل بالأعباء العمومية من طرف الدولة أو إحدى هيئاتها العامة، لتكون أهم أدوات السياسة الاقتصادية المعتمدة من طرف الدولة، حيث تمثل النفقات العامة مجموع الاستخدامات في ميزانية الدولة" كما عُرَّفت على انها نفقات ميزانية الحكومة المركزية كما هو مذكور في حسابات الحكومة المركزية النهائية. (OECD, 2017) وعليه فإنه يقصد بالنفقات العامة المبالغ النقدية التي تقوم الدولة بإنفاقها لإشباع الحاجات العامة، ويشمل هذا التعريف للنفقات العامة ثلاثة عناصر رئيسة هي:

١. شكل النفقة العامة: يتخذ الانفاق الحكومي، في الوقت الحاضر، الشكل النقدي، فالدولة تدفع نقوداً مقابل حصولها على الخدمات والسلع التي تحتاج اليها، (بينما كانت في العصور القديمة تقوم بإجبار المواطنين على القيام ببعض الاعمال من دون ان تدفع لهم مقابل تلك الخدمات، وهو ما يسمى بالسخرة).(عصفور، ٢٠١٥، ٢٦٠)
٢. القائم بالإنفاق: يشترط في اعتبار النفقة عامة، صدورها من شخص معنوي واداري، يمثّل احدى الهيئات العامة الادارية التي تتمتع بشخصية ادارية وذمة مالية وتمتلك الصفة الآمرة والسيادية. ان الفقه المالي طرح معيارين للتمييز بين النفقات العامة والنفقات الخاصة وهما، القانوني والاداري، والمعيار الوظيفي في تحديد الطبيعة القانونية للنفقة. (علام، ٢٠١٢، ٤١)

٣. غرض الانفاق: تستهدف الاولى تحقيق المصلحة العامة التي يقوم بها اشخاص القانون العام وهي الدولة والهيئات العامة القومية والمحلية والمؤسسات العامة.

ولكي تتحقق لدينا نفقة عامة، كان لابدّ من ان تتخذ النفقة شكلا نقديا، اي لابد من استخدام النقود من قبل الدولة للحصول على ما تحتاجه؛ لتسيير مرافقها من سلع او خدمة. وعليه لا تعد الوسائل غير النقدية نفقة عامة ، وهنالك جملة اسباب تقف وراء اتجاه الدولة الى الصيغة النقدية في نفقاتها وهي:(الحسيني واسماعيل، ٢٠١٩، ١٠٧)

أ. تحول المجتمعات من الاقتصاد العيني الى الاقتصاد النقدي عموما، فلا يعقل ان يتعامل الافراد فيما بينهم بالصيغة النقدية وتتعامل الدولة معهم بالصيغة العينية.

ب. صعوبة ممارسة الرقابة الادارية والبرلمانية على الانفاق العيني.

ت. يثير الإنفاق العيني مشاكل ادارية متعددة منها عدم الدقة في تقديرها او محاباة الدولة لبعض الافراد بإعطاء مزايا عينية تزيد في قيمتها عن ثمن السلع والخدمات، التي قدموها مقابل ذلك.

ث. كما ان المزايا العينية تعدّ اخلالا بمبدأ المساواة بين الافراد في تحمل الاعباء العامة، ويبدو ذلك واضحا عندما تحقق الدولة المساواة بين الافراد في دفع الضرائب ثم تحابي البعض بمزايا عينية وهذا يعني تخفيض العبء.

أقسام النفقات العامة

تقسم النفقات العامة من حيث طريقة تقديرها الى قسمين رئيسين هما:

أولهما: النفقات الثابتة: هي النفقات التي يمكن تقديمها بدقة كبيرة لان القسم الاكبر منها لا يتغير الا تغيير يسير، مثل الرواتب واقساط الدين العام والإيجارات المستحقة والمستخدمين، مع الأخذ بنظر الاعتبار حالات استحداث الوظائف جديدة والعلاوات والترقيات.... وتهتم السلطة التشريعية بالمصادقة على هذا النوع بغرض نفقتهِ وحجمها لذلك لا يجوز تجاوز المبلغ المعتمد من قبل السلطة التشريعية الا بإذن منها. (الجحيشي، ٢٠١٣، ٥٨)

الآخر: النفقات غير الثابتة (المتغيرة): هي النفقات التي تتغير من عام الى آخر، بنسب متفاوتة (احياناً بنسب صغيرة، وفي احيان اخرى بنسب كبيرة)، ويصعب تقدير هذه النفقات بدقة، لأنها لا تستند الى قاعدة معينة وثابتة، فهي تتأثر بتقلبات الاسعار، وبالظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد، وبظروف الاقتصاد العالمي، كما انها تزيد او تنقص، حسب حاجة الاجهزة الحكومية اليها وتشمل نفقات تشغيل الاجهزة الحكومية، وتتضمن اموراً عدّة، فمثلاً نفقات اللوازم المكتبية، والمحروقات، والأثاث، والأجهزة والآلات والمعدات، كما تشمل نفقات الصيانة، ونفقات المشاريع

الحكومية على اختلاف انواعها من ابنية، وطرق، ونحو ذلك. (عصفور، ٢٠٠٩، ص٣٩٤-٣٩٥)

ومن الجدير بالذكر ان تقسيم النفقات يختلف باختلاف اغراضها وانواعها، ومن هنا تعددت أسس التقسيم العلمي على ضوء الاعتبارات الاقتصادية والسياسية والادارية، إذ تبنت ميزانيات بعض الدول التقسيمات بما يتناسب وتلك الاعتبارات الاقتصادية والعلمية والسياسية والادارية، وقد اطلق عليها ((التقسيمات الوضعية)) حيث يتم وضع (التقسيمات العملية) وفق الترتيب الآتي: (المهايني، ٢٠١٣، ١٩)

اولاً: تقسيم بحسب انتظامها ودوريتها: تقسم النفقات على نفقات دورية (عادية)، ونفقات غير دورية (غير عادية) وذلك بحسب انتظامها.

- فالنفقات العادية: تتصف بالتكرار والدورية السنوية وتصرف سنوياً بفترات منتظمة، سواء كانت بأقل أمْ أكثر من حجمها، حيث تتغير كميتها في كل مرّة عن سابقتها في الميزانية او لاحقتها (كمرتبات الموظفين ونفقات الصيانة والصحة والتعليم)، وبالتالي فهي نفقات متكررة في كل ميزانية.
- النفقات غير العادية: (غير الدورية) فهي نفقات استثنائية لا تتكرر بانتظام في ميزانية الدولة فتحدث على فترات متباعدة، وعرضية يصعب التنبؤ بحدوثها كالنفقات الحربية ونفقات الكوارث... الخ.

ثانياً: تقسيم النفقات حسب اغراضها: ويسمى ايضاً بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة، أي تقسيم النفقة بحسب اغراضها واهدافها تقسيماً حديثاً نسبياً، فالتقسيم الوظيفي يظهر النفقات العامة حسب الوظائف والنشاطات المختلفة التي تقوم بها الدولة فيتم تبويب النفقات في مجموعات متجانسة تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة من هذه الوظائف.

ثالثا: تقسيم النفقات بحسب نطاق سريانها: يعتمد هذا التقسيم على نطاق سريانها الى نفقات عامة مركزية والى نفقات عامة محلية، فالأولى هي النفقات الموجهة لصالح المجتمع ككل وتظهر في الموازنة العامة للدولة، كنفقات الامن والدفاع والتعليم والصحة، في حين ان النفقات المحلية هي التي تكون موجهة لصالح سكان اقليم معين او محافظة معينة داخل الدولة وتظهر في موازنة الاقليم بغض النظر عن المستفيد منها، وعن مَنْ يتحمل عبئها مثل نفقات الكهرباء والهاتف والماء.

رابعاً: تقسيم النفقات بحسب آثارها في الانتاج القومي: يقوم هذا التقسيم على تقسيم النفقات الى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية، ويقصد بالنفقة الحقيقية هي تلك النفقة التي تؤدي الى زيادة مباشرة في الانتاج القومي، في حين ان النفقات التحويلية لا تؤدي الى زيادة مباشرة في الانتاج القومي سوى انها تحول القوة الشرائية بين افراد المجتمع. (القيسي، ٢٠٠٨، ٤٥)

تقسيمات الانفاق الحكومي: قبل التطرق الى تقسيمات وتبويبات الانفاق الحكومي كان لابد من الوقوف على الاهداف من تقسيمات الانفاق الحكومي وهي: (عصفور، ٢٠١٥، ٢٦٧)

١. ترتيب نفقات الموازنة العامة بحيث تسهل عملية وضع البرامج والمشاريع.
٢. وضع نفقات الموازنة بطريقة تسهل عملية تنفيذها.
٣. ترتيب نفقات الموازنة لتخدم اغراض المراقبة، بحث تسهل عملية مراجعة النفقات، وتدقيقها من قبل اجهزة الرقابة ومن السلطة التشريعية.
٤. تنظيم نفقات الموازنة بأسلوب يساعد في عملية دراسة وتحليل الآثار الاقتصادية للنشاطات الحكومية المختلفة.
٥. تنسيق النفقات العامة، بصورة منطقية وعملية، بحيث تسهل اعداد احصائيات ورسوم بيانية، وتوضح محتويات الموازنة العامة.

أما تقسيمات الانفاق الحكومي، فهي: (www.triplealearning.co.uk)

أولا: النفقات الجارية: او الانفاق الاستهلاكي النهائي على السلع والخدمات للاستخدام الحالي لتلبية الاحتياجات الفردية أو الجماعية لأفراد المجتمع بشكل مباشر.

ثانيا: النفقات الرأسمالية: او تكوين رأس المال الثابت (أو الاستثمار الحكومي)، ويتوجّه الانفاق الحكومي نحوَ تحقيق السلع والخدمات التي تهدف الى تحقيق فوائد في المستقبل، مثل الاستثمار في البنية التحتية في النقل (الطرق، المطارات، السكك الحديدية)، والصحة مثل (المياه وتوزيها وصيانة شبكات الصرف الصحي)، والاتصالات (الهاتف والاذاعة والتلفزيون) والانفاق البحثي مثل بحوث الدفاع (الدفاع والقضاء وعلم الوراثة).

ثالثا: النفقات التحويلية: او مدفوعات التحويل مثل الانفاق الذي لا يشمل معاملات السلع والخدمات، ولكنه يمثل تحويلات الاموال، مثل: مدفوعات الضمان الاجتماعي واستحقاق بدل البطالة.

التقسيمات الوضعية للنفقات العامة:

توجد عدة انواع للتقسيمات الوضعية للنفقات العامة، في موازنات دول العالم، ويطلق عليها تبويب النفقات العامة، واعمها التبويب والذي اعتمدتهُ موازنة العراق الذي يضمّ: (الصوفي، ٢٠١٧، ٣٧)

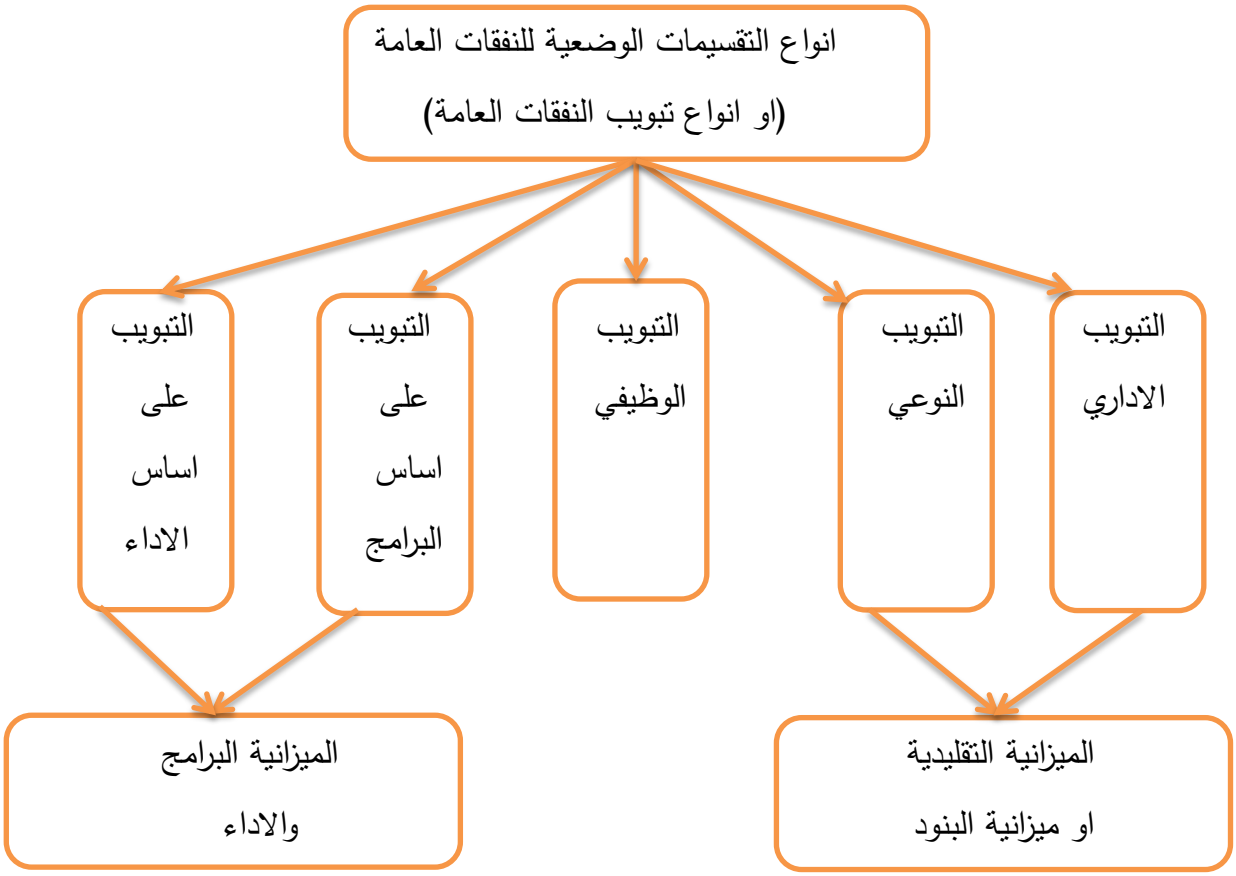
١. **التبويب الإداري:** يقصد بالتبويب (التقسيم) الإداري تصنيف النفقات وفق الوحدات الحكومية في الدولة (الوزارة، المصالح، الهيئات، ...الخ)، فهو بذلك يعكس هيكل التنظيم الإداري للسلطات العامة حسب هذا التقسيم، فكل وحدة تُسهم في تحضير الموازنة العامة للدولة واعدادها من خلال قيامها بتحديد حجم النفقات المستقبلية وإيراداتها المتوقعة خلال السنة المقبلة، بما يمكّن السلطة التشريعية من مناقشة الموازنة واعتمادها ومراقبتها بسهولة عن طريق دراسة الوضع المالي لكل وحده حكومية على حدة.

٢. **التبويب النوعي:** يتم بموجبه تقسيم كل حساب من الحسابات الاجمالية المتمثلة بالفصول الى مجموعة من الحسابات الفرعية التي يطلق عليها تسمية المادة وتمثل المادة نوع من انواع النفقات التي تدخل في طبيعتها ضمن المفهوم العام للنفقات، وعند الضرورة تقسم كل مادة على مجموعة من الحسابات التحليلية ويسمى كل حساب تحليلي بـ(النوع) وهو جزء من اجزاء النفقة الداخل ضمن مفهوم المادة.

٣. **التبويب الوظيفي:** يقوم هذا التبويب على اساس تقسيم النفقات العامة حسب الخدمات أو الوظائف الرئيسة التي تؤديها الدولة، بمعنى آخر تقسيم النفقات العامة المخططة (التخصيصات المعتمدة) الواردة في الموازنة العامة حسب الخدمات او الوظائف الرئيسة وفقا لاحتياجات قطاعات الدولة، مثل قطاعات التربية والتعليم، وقطاع الامن والدفاع، على وغيره.

٤. **التبويب الاقتصادي:** يقوم هذا النوع على أساس عمليات الدولة حسب طبيعتها الاقتصادية وعرضها في شكل تظهر به وكأنه جزء من نظام أوسع يشمل عمليات كل القطاعات الاقتصادية، ومن ثَم يتم هذا التبويب حسب طبيعة العملية وحسب مَنْ يقوم بهذه العمليات أي يتم حسب العملية وحسب القطاع.

تقسيمات النفقات العامة: فيما يأتي الشكل(١) الذي يوضح أنواع التقسيمات الوضعية للنفقات العامة



الشكل (١)

انواع التقسيمات الوضعية للنفقات العامة

المصدر: (عصفور، ٢٠١٥، ٢٦٨)

اهداف اعداد الموازنة العامة: احتل الانفاق الحكومي اهمية خاصة في الدراسات المالية، إذ يعتبر بمثابة الأداة التي تركن اليها الحكومة في تحقيق ما تتطلع اليه من تقدم وتطور في أوجه وميادين الحياة كافة، لذا فإن السياسة الإنفاقية تعكس بشكل كبير الأهداف والبرامج المرسومة من قبل الحكومة التي تسعى للنهوض بالاقتصاد الوطني لدفع عجلة التنمية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وان الجامعات ومؤسسات التعليم العالي لها خصوصية في اعداد الكوادر البشرية، وهذا بما ينعكس على اهداف اعداد الموازنة العامة في الجامعات ومؤسسات التعليم العالي، وتتمثل تلك الاهداف بما ينعكس: (العزي، ٢٠١٤، ٢٩)

١. تمثّل تبويبات الموازنة العامة أداة للتخطيط واتخاذ القرارات في ضوء التقارير الدورية وغير الدورية ويقصد به تحديد الاهداف التي ينبغي على الجامعة تحقيقها خلال فترة زمنية قادمة

وتحديد أفضل الوسائل التي تؤدي الى تحقيق هذه الاهداف وذلك في حدود الموارد والامكانيات المتاحة وعلى ضوء الظروف المتوقعة خلال الفترة التي عنها الموازنة.

٢. تعتبر تبويبات الموازنة اداة للرقابة، حيث ان تقدير تخصيصات النفقات التي تحتوي عليها الموازنة تعتبر بمثابة قيود على الانفاق فيجب التأكد من التزام سائر الاقسام والكليات بالإنفاق المحدَّد في ضوء ما تمّ اعتماده من قبل الجهات ذات الصلاحية دون تجاوز، وتعتبر الرقابة هدفاً اساسياً في الموازنات وتخصيصاتها، فليس هناك معنى للتخطيط دون رقابة والا أصبح التخطيط غير هادف، فمع غياب الرقابة والتنفيذ الجدي للخطة لا يكون هناك الا مجموعة من الجداول التي لا فائدة منها.

٣. تُمَكَّن الادارة من اتخاذ القرارات التصحيحية بعد تقديم مدير الدائرة المالية لرئيس الجامعة تقريراً ماليا يبين فيه الوضع المالي للجامعة من حيث الايرادات والنفقات وسير عملية تنفيذ الموازنة واداء كليات الجامعة والاقسام الاخرى في التعامل مع تخصيصاتهم وكذلك من خلال التقارير الشهرية التي يُقدَّمها قسم الرقابة الداخلية عن الاعمال التي انجزها، بحيث يتم من خلالها الموازنة بين المخطَّط له في الموازنة وبين ما تم تنفيذه فعلاً وتحديد الانحرافات.

اما تبويبات الموازنة العامة في العراق: فتنصّ على التزام الوحدات الحكومية ومنها الجامعات ومؤسسات التعليم العالي والوحدات الحكومية في العراق بالتبويبات التي أمرّها الدليل المحاسبي في العراق، في فصله الثاني، ٢٠١٣ وهي:

أولا: الإيرادات وتشمل: (على مستوى الدولة)

١. الإيرادات النفطية والثروات المعدنية
٢. الضرائب على الدخول
٣. الضرائب على السلع ورسوم الانتاج
٤. الرسوم الحكومية على المعاملات
٥. حصة الموازنة من ارباح القطاع العام
٦. الإيرادات الرأسمالية
٧. الإيرادات التحويلية
٨. إيرادات أخرى

ثانيا: النفقات: وتضم نوعين: الاولى: النفقات الجارية، والآخر: النفقات الاستثمارية

أولاً : النفقات الجارية (على مستوى الدولة) وتشمل:

١. تعويضات الموظفين
٢. المستلزمات الخدمية
٣. المستلزمات السلعية
٤. صيانة الموجودات
٥. النفقات الرأسمالية
٦. المنح والاعانات وخدمة الدَّيْن ومصروفات أخرى
٧. الالتزامات والمساهمات والمساعدات الخارجية
٨. البرامج الخاصة
٩. المساعدات الاجتماعية

ثانياً: النفقات الاستثمارية: (على مستوى الدولة)، وتشمل:

١. القطاع الزراعي
٢. القطاع الصناعي
٣. النقل والمواصلات
٤. المباني والخدمات
٥. التربية والتعليم

ثالثا: الموجودات: (على مستوى الدولة)، وتشمل:

١. النقد
٢. حسابات السلف
٣. حسابات مدينة أخرى
٤. القروض
٥. الاستثمارات
٦. الحسابات السنوية المدينة
٧. الحسابات النظامية المدينة

رابعا: المطلوبات: (على مستوى الدولة)، وتشمل:

١. الحسابات النقدية الدائنة
٢. حسابات الامانات
٣. حسابات دائنة أخرى (دائنون)
٤. الاقتراض
٥. الحسابات السنوية الدائنة
٦. حسابات جارية للتمويل
٧. حسابات النتيجة
٨. الحسابات النظامية الدائنة

الخطوات التي يجب الالتزام بها في عملية تنفيذ بنود الموازنة العامة في العراق من قبل الوحدات الحكومية المشمولة بالموازنة العامة ومنها ايضا الجامعات ومؤسسات التعليم العالي الحكومية وهي: (أبو العجين، طارق، ٢٠٠٧، ٢٣)

الخطوة الاولى: الالتزام بهذه البنود وتخصيصاتها المالية التي تم اقرارها في موازنة هذه الجامعات عند تنفيذ الموازنة ويعتمد نجاح التنفيذ بدرجة كبيرة على الحد من تجاوز الاعتمادات المرصودة لموازنة هذه الجامعات، ويحدث التجاوز لأسباب متعددة منها عدم كفاية الاعتمادات المخصصة لبعض أوجه الانفاق، وذلك إما بسبب التخطيط والتقدير غير الدقيق من الجامعة لاحتياجاتها المتوقعة خلال السنة المالية المقبلة، او بسبب التنفيذ السيء لهذه التخصيصات.

الخطوة الثانية: توفير مرونة التنفيذ لهذه التخصيصات: إذ من الضروري توفير المرونة الكافية عند التنفيذ والانفاق لهذه التخصيصات، وذلك لمواجهة الظروف الاقتصادية والمالية المختلفة وظروف البرامج والمشاريع المراد تنفيذها واعطاء صلاحيات أوسع في إنفاق هذه التخصيصات للمسؤولين عنها للمناقلة بين بنود وأبواب الموازنة على الوجه الذي يحقق مصلحة الجامعة الحقيقية من هذه المناقلات.

الخطوة الثالثة: منع الاسراف في عملية إنفاق تخصيصات تبويبات الموازنة والتركيز على التبويبات المهمة التي تخدم مؤسسات التعليم العالي لتحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية

للجامعات وتحسين إدارة هذه التخصيصات، بحيث يتم تقديم أفضل الخدمات وتنفيذ المشاريع بأقل تكلفة ممكن.

وعليه يجب على جميع الوحدات ، ومنها الجامعات ومؤسسات التعليم العالي الالتزام بهذه البنود وتخصيصاتها المالية التي تم اقرارها في الموازنة ، ويعتمد نجاح التنفيذ بدرجة كبيرة على الحد من تجاوز الاعتمادات المرصودة في الموازنة الا ان التجاوز قد يحدث لأسباب متعددة منها:

١. عدم كفاية الاعتمادات المخصصة لبعض أوجه الانفاق
٢. التخطيط والتقدير غير الدقيقين للاحتياجات المتوقعة خلال السنة المالية المقبلة
٣. التنفيذ السيء لهذه التخصيصات
٤. العجز المالي في موازنة الدولة

العجز المالي في الموازنة العامة: اذ يتحقق العجز المالي في موازنة الدولة عندما تزيد نفقات الدولة عن إيراداتها، وهذا الأمر يدفع الحكومة إلى الاقتراض او الى الإصدار النقدي الجديد لغرض تغطية الزيادة في اقتراض الحكومة، ومضافاً اليه صافي النقص في حقوقها وارصدتها النقدية. وهو أيضا مقدار ما تنفقه الحكومة في كل سنة بما يفوق ما تجبيه من ضرائب ورسوم وإيرادات تحصل عليها، ويشير هذا المفهوم الى وجود حالة من الاختلال بين طرفي الموازنة العامة، إذ تزداد النفقات العامة للدولة والفرق الناتج عن هذه الزيادة يمثل العجز المالي الحكومي في تلك السنة (محمد، وآخرون، ٢٠١٩، ٨) تحديد أسباب عجز الموازنة العامة بالآتي: (هادي، وناصر، ٢٠١٩، ص٦-٨)

١. ارتفاع حجم النفقات العامة وارتفاع معدل نموها ونسبتها الى اجمالي الإيرادات العامة.
٢. اختلال هيكلية الانفاق العام وزيادة حجم الانفاق التشغيلي (الجاري).
٣. اختلال هيكلية الايرادات العامة وتواضع اسهام الإيرادات السيادية (الضرائب والرسوم).
٤. جمود النظام الضريبي وقلة اسهام الإيرادات السيادية (الضرائب والرسوم).

وفي ضوء ما سبق نجد ان الانفاق الحكومي ليس مجرد رقم نقدي تضمه الموازنة العامة للدولة بل انه يجسد حقيقة مهمة وهي ان هذا الرقم هو حصيلة تفاعل عوامل عدة منها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، إذ انها تؤثر بشكل كبير في مستوى الانفاق الحكومي في هيكلية الانفاق العام مما قد يؤثر في تخصيصات بنود الموازنة بشكل سلبي.

ولعل من الجدير ذكره ان هي محدودية الموارد وعدم كفايتها لتغطية متطلبات الدولة وتزايد الحاجة (النفقات) هي من المشاكل التي تواجه الانفاق العام، مما دفعت الجهات العليا الى البحث عن إيجاد موارد مغذية للموازنة العامة للدولة من سائر الوحدات الحكومية، ومنها مؤسسات التعليم العالي في العراق، ولا سيما الجامعية منها.

المبحث الثالث

مفهوم صندوق التعليم العالي في العراق

يعرّف صندوق التعليم العالي بانه صندوق أُسس بتشريع قانوني في عام (١٩٩٩) وبرقم تشريع (١٢٢) حيث بموجبه يُنشأ في كل من مركز وزارة التعليم العالي والجامعة والهيئة والكلية والمعهد ومركز البحث العلمي، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الاداري والمالي. (الوقائع العراقية، ١٩٩٩، العدد٣٧٨٦)

ان الإنفاق على التعليم العالي يقصد به توفير الاموال اللازمة لإنشاء توسيع الجامعات والمراكز التعليمية وتزويدها باحتياجاتها المادية والفنية من قاعات دراسية ومختبرات ولوازم وقرطاسية وغيرها، فضلا عن دفع رواتب واجور محاضرات وغيرها. وهذا يعني ان التعليم مشروع مكلف ماديا يتطلب توفير مصادر التمويل تزداد تبعاً لازدياد الطلب على التعليم، بوصفه حقاً من حقوق الافراد في المجتمعات الحديثة.

الا ان هذه الزيادة قد تُكلّف الدولة أعباءً إضافية على الموازنة، مما يقتضي الامرُ البحثَ عن مصادر تمويل الى جانب الموازنة، ومن هنا بدأت فكرة الدعم بالتوسع في مجال التعليم العالي من خلال انشاء صندوق التعليم العالي الذي تتجلّى اهميتهُ فيما يلي:

١. اعتباره أحد مصادر التمويل، ذلك لان قلة التخصيصات المالية لوزارة التعليم العالي وضعف التمويل الجامعي له تأثير رئيسي يحول دون تحقيق الأهداف العلمية للجامعات العراقية ويعيق العملية التعليمية.
٢. كما تبرز أهمية صندوق التعليم العالي في تعليمه المسائي الممول ذاتياً بوصفه أحد البدائل التي تساعد على ديمومة العملية التعليمية.
٣. وتبرز أهمية صندوق التعليم العالي ايضا في اسهامها لسد حاجة المؤسسات التعليمية فيما يتعلقّ بصيانتها ومعالجة اختناقاتها على وفق نسب فرضتها تعليمات صندوق التعليم العالي رقم (١٢٢) لسنة ١٩٩٩، والتي تضع حدود لمصروفات وإيرادات الصندوق بنسب ثابتة ومعلومة تبدأ من اعلى الهرم الإداري وهي وزارة التعليم العالي والبحث العلمي نزولا الى الجامعات والهيئات والكليات والمعاهد كُلَّ بحسب ما تفرضه عليه نص المادة المنظمة لنسب (موارده و مصروفاته).

٤. تبرز أهميته من خلال التطرق لتبيان مدى نسبة تأثير موارد الصندوق في مصروفات الجامعات او الهيئات او الكليات في دعم التخصيصات اللازمة لفتح مختبرات أو اقسام علمية والاسهام الفعالة في رفد الموازنة العامة، وبالتالي تعزيز الانفاق الحكومي في دعم المسيرة التعليمية وتلبية جزء من احتياجاتها وديمومة استمراريتها.

وعليه نجد ان اهمية صندوق التعليم العالي قد أضاف لها خصائص المؤسسات الممولة ذاتياً؛ لأنها تعتمد على مواردها في تغطية نفقاتها وسد احتياجاتها من الانفاق على الاوجه المختلفة التي تحتاجها المسيرة العلمية للجامعة والمؤسسات التعليمية فيها كما ان المؤسسات الممولة ذاتياً تمتاز بخصائص نذكرها فيما يأتي: (حميدي، زينب عباس،٢٠١٣، ٨٩)

١. عدم وجود حافز تحقيق الربح: تعد هذه الخاصية من اهم الخصائص التي تميزها، كونها تُعَدَّ جزء من مؤسسات المرافق العامة التي تقوم بتقديم الخدمات مثل الماء الكهرباء والنقل والتعليم بدون مقابل، أو مقابل رسوم ضئيلة وكذلك المؤسسات الخدمية الخاصة كالمستشفيات والكليات والمعاهد التي بتقديم خدماتها بمقابل معين، وهذه المؤسسات الخدمية العامة والخاصة عند تقديم خدماتها تلك لا تستهدف الربح من نشاطها وان حصلت على مقابل محدد لقاء خدماتها تلك، حيث يُخَصَّص هذا المقابل الذي تحصل عليه وفق القانون، لتغطية تكاليف تلك الخدمات او جزء منها وفقاً لمعايير الجودة المنصوص عليها.
٢. عدم وجود اسواق تنافسية: توجد لهذه المؤسسات قوى تنافسية كونها تحصل على مواردها عن طريق الرسوم والضرائب، فهي مؤسسات اجتماعية أو صحية أو تعليمية هدفها الاساس ليس تحقيق الربح وانما تقديم خدمة عامة للمجتمع.
٣. عدم تجانس اهداف اصحاب المصالح: ان اهداف الوحدات الخدمية قد لا تتفق مع دوافع المدراء الذين يعينون بقرارات السلطة العليا، وبالتالي تكون العلاقة بين هذه الوحدات ومدراءها علاقة وظيفية بحته في المركز المالي نتيجة النشاط خارج اهتمام المدراء نتيجة، وغياب دافع الربح باعتباره الدافع الاهم لوحدات الاعمال الهادفة للربح.
٤. الخضوع للتشريع: وهو الوسيلة البديلة لضمان كفاءة الادارة الحكومية وفعاليتها لغياب مؤشر الربحية وسوق المنافسة.

٥. خدمة المجتمع: تقوم هذه المؤسسات الجامعية بتقديم الخدمات التعليمية لأبناء المجتمع كله أو لبعض ابنائه بمقابل حدّدهُ القانون.

في ضوء هذه الخصائص نجد ان صندوق التعليم العالي جهة غير هادفة للربح، ولكنه حصيلة ولكنها مؤسسات مختلفة تجمع خصائص المؤسسات الحكومية من ناحية، وخصائص الوحدات الاقتصادية (منظمات الاعمال) الهادفة للربح من ناحية اخرى.

ان المشرع العراقي قد سَنّ تعليمات لصندوق التعليم العالي رقم (١٢٢) لسنة ١٩٩٩، التي تضع حدود لمصروفات وإيرادات الصندوق بنسب ثابتة ومعلومة، تبدأ من اعلى الهرم الإداري وهي وزارة التعليم العالي والبحث العلمي نزولا الى الجامعات والهيئات والكليات والمعاهد كل حسب ما تفرضه عليه نص المادة المنظمة لنسب (موارده ومصروفاته). (نصوري وسهر، ٢٠١٥، ٢٩٧)

تعليمات صندوق التعليم العالي، رقم ١٢٢، ١٩٩٩

كانت هذه التعليمات اول موادّ دستورية في هذا الشأن، إذ نصّت على ما يلي:

المادة: (١)

ينشآ في كلَّ من مركز وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والجامعة والبيئة والكلية والمعهد صندوق يسمى بـ (صندوق التعليم العالي) يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري و المالي.

المادة: (٢)

يدير الصندوقَ مجلُس إدارة قوامه على النحو الآتي:

أ. في مركز الوزارة من:

أولا : الوزير أو من يخوله رئيسا

ثانيا: اختيار ما لا يزيد على ثلاثة من المدراء العاملين في مركز الوزارة ويكون أقدمهم نائبا للرئيس اعضاءً

ثالثا: مدير قسم الشؤون المالية عضوا ومقررا

ب. في رئاسة الجامعة (عدا الجامعة التكنولوجية) أو الهيئة من:

أولا: رئيس الجامعة أو رئيس الهيئة رئيسا

ثانيا: مساعد رئيس الجامعة أو البيئة عضوا ونائبا للرئيس

ثالثا: اختيار ما لا يزيد على ثلاثةٍ من مدراء الأقسام أو ثلاثة من رؤساء المجالس العلمية في الهيئة العراقية للاختصاصات الآتية يتم اختيارهم من رئيس الجامعة او رئيس الهيئة لمدة سنتين قابلة

للتجديد أعضاءً

رابعا: مدير قسم الشؤون المالية عضوا ومقررا

ج. في الجامعة التكنولوجية من:

أولا: رئيس الجامعة رئيسا

ثانيا: مساعد رئيس الجامعة عضوا ونائبا للرئيس

ثالثا: اختيار ما لا يزيد على ثلاثة من رؤساء الأقسام العلمية يتم اختيارهم من مجلس الجامعة لمدة سنتين قابلة للتجديد أعضاءً

رابعا: مدير قسم الشؤون المالية عضوا ومقررا

د. في الكلية أو المعهد من:

أولا: عميد الكلية أو عميد المعهد رئيسا

ثانيا: معاون العميد عضوا ونائبا للرئيس

ثالثا: أختيار ما لا يزيد على ثلاثةٍ من رؤساء الأقسام العلمية او الفروع العلمية يتم اختيارهم من مجلس الكلية أو المعهد لمدة سنتين قابلة للتجديد أعضاء

رابعا: مدير الوحدة الحسابية عضوا ومقررا

المادة (٣)

أ. يتولى مجلس إدارة الصندوق اصدار القرارات اللازمة للصرف من الصندوق وفقا لأحكام القوانين والقرارات، وتكون هذه القرارات نهائية بعد مصادقة الوزير على قرارات مجلس إدارة صندوق مركز الوزارة والمراكز المرتبطة بالوزارة أو الوزير ومصادقة مجلس الكلية أو المعهد بالنسبة لقرارات مجلس إدارة صندوق الكلية أو المعهد.

ب. تكون قرارات مجلس ادارة الصندوق في الكلية أو الهيئة قطعية.

المادة: (٤)

تتكون موارد صندوق التعليم العالي في مركز الوزارة مما يأتي:

أ. نسبة (١%) من حصيلة الرسوم المستوفاة من الجامعات والكليات الأهلية المقررة في البند (ثانيا) من القرار (٢٤١) لسنة ٢٠٠٢.

ب. نسبة (٥%) من أجور الدراسات المسائية في الكليات والمعاهد المقررة بموجب البند (رابعا-٣) من القرار رقم (١٤٨) لسنة ١٩٩٩.

د. الإيرادات الناجمة عن خدمات الوزارة ونشاطاتها.

هـ. الأرباح المتحققة من استثمار أموال الوزارة المنقولة وغير المنقولة.

و . المنح والهبات والتبرعات والوقف والاكتتاب وفق التشريعات والضوابط المعتمدة.

المادة(٥)

تتكون موارد صندوق التعليم العالي في الجامعة أو الهيئة مما يأتي:

أ. نصف النسبة المخصصة للجامعة والكلية أو البيئة والمعهد من الإيرادات المتحققة وفقا لحكم البند (أ) من المادة (١٣) من قانون الخدمة الجامعية رقم (١٤٢) لسنة ١٩٧٦.

ب. نسبة (١٥%) من الفوائد المتحققة من تطبيق القرار (١٦٠) لسنة ١٩٩٦.

ح. نسبة (١٠%) من أجور الدراسات المسائية في الكليات والمعاهد التابعة لها المنصوص عليها في البند (رابعا– ٢) من القرار (١٤٨) لسنة ١٩٩٦.

د. ما يؤول إليها من إيرادات المكاتب الاستشارية وفق التشريعات النافذة.

هـ. الإيرادات الناجمة عن خدمات ونشاطات الجامعة أو الهيئة.

و. الأرباح المتحققة من استثمار أموالها المنقولة وغير المنقولة.

ز. نسبة (١٥%) من الأرباح المتحققة من استثمار الأموال المنقولة وغير المنقولة للكليات أو المعاهد المرتبطة بها.

ح. المنح والهبات والتبرعات والوقف والاكتتاب وفق التشريعات والضوابط المعتمدة.

ط. نسبة (١٥%) من إيرادات مركز بغداد لأبحاث الاجنة وعلاج العقم .(خاص بجامعة بغداد).

المادة (٦)

تتكون موارد صندوق التعليم العالي في الكلية او المعهد مما يأتي:

أ. نصف النسبة المخصصة للجامعة أو الكلية أو الهيئة والمعهد من الإيرادات المتحققة وفقا لأحكام البند (١) من المادة (١٣) من قانون الخدمة الجامعية.

ب. نسبة (٨٥%) من الأجور الدراسية المستوفاة من طلبة الدراسات المسائية المقررة في البند (٤–١) من القرار (١٤٨) لسنة ١٩٩٦.

د. الإيرادات الناجمة عن خدماتها ونشاطاتها.

هـ. ما يؤول إليها من إيرادات المكاتب الاستشارية العلمية وفق التشريعات النافذة.

و. نسبة (٨٥%) من الأرباح المتحققة من استثمار الأموال المنقولة وغير المنقولة العائدة للكلية أو المعهد.

ز. المنح والهبات والتبرعات والوقف والاكتتاب وفق التشريعات والضوابط المعتمدة.

المادة (٧)

أ. تصرف الإيرادات المتحققة في البنود (أ) و(ب) و(ج) و(د) من المادة (٤) من هذه التعليمات بنسبة (٧٠%) لأغراض تحفيز العاملين وتصرف نسبة (٣٠٪) المتبقية لأغراض الصيانة ومعالجة الاختناقات الخاصة بالعملية العلمية في مركز الوزارة.

ب. تصرف حصيلة المنح والهبات والتبرعات والوقف والاكتتاب المنصوص عليها في البند (و) من المادة (٤) من هذه التعليمات على تطوير العملية التربوية إلا إذا كانت قد خصصت لأغراض محددة بعينها.

المادة(٨)

أ. تصرف الإيرادات المتحققة في البنود (أ) و(ب) و(ج) و(د) و(هـ) و(و) و(ز) و(ط) من المادة (٥) من هذه التعليمات بنسبة (٨٠%) لأغراض تحفيز العاملين و(٢٠%) المتبقية لأغراض الصيانة ومعالجة الاختناقات الخاصة بالعملية العلمية.

ب. تصرف حصيلة المنح والهبات والتبرعات والوقف والاكتتاب المنصوص عليها في البند (ط) من المادة (٥) من هذه التعليمات على تطوير العمية التربوية إلا إذا كانت قد خصصت لأغراض محددة بعينها.

المادة (٩)

أ. تصرف الايرادات المنصوص عليها في البند (أ) من المادة (٦) من هذه التعليمات البالغة (٨٥%) من الأجور الدراسية المسائية على النحو الآتي:

أولا: نسبة (١٠%) لأغراض صيانة الأبنية والموجودات الأخرى حصرا.

ثانيا: نسبة (٦٠%) لأغراض أجور رواتب العاملين وأجور المحاضرات والمستلزمات الخدمية.

ثالثا: نسبة (١٥%) لأغراض حوافز العاملين.

ب. تصرف الايرادات المتحققة في البنود (ب) و(ج) و(د) و(هـ) و(و) من المادة (٦) من هذه التعليمات بنسبة (٨٠٪) لأغراض تحفيز العاملين، وتخصص نسبة (٢٠%) لأغراض صيانة موجوداتها، ومعالجة الاختناقات الخاصة بالعملية التربوية.

ج. تصرف حصيلة المنح والهبات والتبرعات والوقف والاكتتاب المنصوص عليها في البند (ز) من المادة (٦) من هذه التعليمات في تطوير العملية التربوية، إلا إذا كانت قد خصصت لأغراض خاصة.

المادة (١٠)

أ. توزع نسبة (٥٠%) بوصفها حوافز للعاملين شهريا في اليوم الخامس الذي يلي شهر الاستحقاق وفقا للضوابط الآتية:

أولا: يستحق الموظف المستمر بالخدمة والمتفرّغ لدراسة الدكتوراه، والمنسب كليا، والمتعاقد وفق القوانين النافذة كامل الحوافز المقررة له في هذه التعليمات.

ثانيا: يستحق الموظف المجاز دراسيا والموظفة المتمتعة بإجازة الأمومة نسبة (٥٠%) من الحوافز.

ثالثا: يستحق المنسب جزئيا الحوافز بنسبة عدد أيام التنسيب في الأسبوع الواحد.

رابعا: تحسب النقاط للمشمولين بالحوافز على النحو الآتي:

١. حسب التحصيل العلمي:

دون المتوسطة (٣) ثلاث نقاط، والمتوسطة (٤) أربع نقاط، والإعدادية (٥) خمس نقاط والدبلوم الفني (٦) ست نقاط، والبكالوريوس (٧) سبع نقاط، والدبلوم العالي (٨) ثمان نقاط ماجستير (٩) تسع نقاط، والدكتوراه (١٠) عشرة نقاط

٢. تحسب نقطة واحدة لكل سنة خدمة وظيفية فعلية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

٣. بحسب المستوى الوظيفي:

- مسؤول شعبة أو مقرر قسم علمي (٣) ثلاث نقاط
- مدير قسم أو رئيس قسم علمي (٦) ست نقاط
- معاون مدير عام او معاون عميد (٩) تسع نقاط
- مدير عام او عميد (١٢) اثنا عشر نقطة
- رئيس جامعة أو درجة خاصة (١٥) خمسة عشر نقطة
- وكيل وزارة (١٨) ثمانية عشر نقطة

٤. تحتسب نقاط إزاء كتب الشكر الصادرة خلال فترة التوزيع كما يأتي:

- كتاب الشكر من المدير العام أو العميد (١) نقطة واحدة
- كتاب الشكر من الدرجة الخاصة (٢) نقطتان
- كتاب الشكر من الوزير (٣) ثلاث نقاط

٥. تخفض النقاط بمقابلة عدد أيام عدم الدوام– لأيّ سببٍ كان– بعدد أيام الفترة المحددة للتوزيع، عدا الإجازة الاعتيادية أو المرضية التي لا تزيد مدة كل منهما على ثلاث أيام في الشهر، والامر نفسه بالنسبة لإجازة الولادة.

٦. تخفض نقطة واحدة عن كل يوم غياب.

٧. تضاف النقاط الآتية على أساس الدرجة الوظيفية كما يأتي:

- الدرجة الحادية عشرة (١) نقطة واحدة
- الدرجة العاشرة (١) نقطة واحدة
- الدرجة التاسعة (٢) نقطتان
- الدرجة الثامنة (٢) نقطتان
- الدرجة السابعة (٣) نقاط
- الدرجة السادسة (٣) نقاط
- الدرجة الخامسة (٤) نقاط
- الدرجة الرابعة (٥) نقاط
- الدرجة الثالثة (٦) نقاط
- الدرجة الثانية (٧) نقاط
- الدرجة الاولى (٨) نقاط

ب. توزع نسبة (٥٠%) الباقية من الحوافز المخصصة للعاملين وفقا لأعمالهم المتميزة بقرار من الوزير، أو رئيس الجامعة، أو رئيس الهيئة، أو عميد الكلية، أو عميد المعهد في مدة السنة المالية.

المادة (١١)

أ. للصندوق وحدة حسابية مستقلة وحساب خاص في أحدى المصارف الحكومية.

ب. يتبع الصندوق النظام المحاسبي الموحد ويستخدم المجموعة المستندية الدفترية الخاصة بالنظام المذكور.

ج. تخضع حسابات الصندوق للرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية.

المادة (١٢)

أ. يجتمع مجلس ادارة الصندوق في مركز الوزارة ورئاسة الجامعة ورئاسة الهيئة والكلية والمعهد مرة واحدة في الاقل كل شهر بدعوة من رئيسه، ويكتمل النصاب بحضور أكثرية الأعضاء، وتتخذ القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يُرَجَّحُ الجانب الذي ضمّ صوت الرئيس.

ب. لا يجوز أن يتغيب أيُّ عضو من أعضاء المجلس عن ثلاثة اجتماعات خلال السنة من دون عذر مشروع، فإذا زاد عدد الغياب على ذلك يعد مستقيلا ويرشح المجلس بديلا عنه.

ج. يكون للمجلس مقرر يقوم بالواجبات الآتية:

أولا: التبليغ بمواعيد اجتماعات المجلس.

ثانيا: إعداد منهاجٍ للمجلس وتزويد رئيسه وأعضائه بنسخة قبل الاجتماع بوقت مناسب.

ثالثا: توثيق قرارات المجلس حسب أرقامها وتواريخها في سجل المحاضر على ان يُوَقَّع السجل من رئيس المجلس والأعضاء والمقَّرر.

رابعا: تحرير الكتب وتسلَّم البريد وتسجيله واتخاذ الإجراءات اللازمة بحسب طبيعتها.

خامسا: متابعة تنفيذ خطط وقرارات المجلس وتوصياته بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

سادسا: إعداد تقارير دورية وتقرير سنوي بنشاط المجلس ونتائج اعماله خلال السنة.

سابعا: ما يوكله إليه رئيس مجلس الإدارة من واجبات.

د. يكون للصندوق محاسب يؤدي الواجبات الآتية:

أولا: قبض المبالغ التي تَرِد إلى الصندوق بموجب وصولات القبض المعتمدة لهذا الغرض.

ثانيا: تسجيل المبالغ المقبوضة بحسب مفرداتها في سجل الصندوق وعلى أساس الأرقام المتسلسلة للنشر.

ثالثا: تسليم المبالغ المقبوضة المكدّسة لديه إلى المصرف الحكومي المعتمد لحساب الصندوق، ولا يجوز تأجيلها.

رابعا: مطابقة الحساب الجاري مع كشوف المصرف وأعداد الخلاصة بموجب النظام المحاسبي الموحد.

خامسا: يجوز للمحاسب الاحتفاظ بما لا يزيد عن (٥٠٠٠٠) خمسين ألف دينار لتلافي المصروفات الطارئة والضرورية.

مما سبق لاحظ ان التعليمات الصادرة جاءت واضحة من حيث تشكيلات صندوق التعليم العالي من اعلى الهرم متمثلاً بالوزارة ثم الجامعة، ومن ثَم الكليات والمراكز المرتبطة بها وادارتها، كما وضحت مصادر تمويل الصندوق واوجه الانفاق، بما يبرز آلية المشاركة بين الموازنة والصندوق في التمويل وإقامة مشاريع، ولاسيما التعليمية ذات الجودة العالية والكلفة المنخفضة بما يؤدي الى زيادة كفاءة وفاعلية للإنفاق العام، وانخفاض تكاليفها بما يخدم التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية في العراق.

الفصل الثالث

الجانب العملي

اقتضت منهجية الدراسة تحديد ماهية المتغيرات التي اعتمدها الباحث في بناء مخطط الدراسة الافتراضي. بهدف معالجتها للبيانات المتعلقة بمتغيرات الدراسة في ضوء النسب المئوية ونسب نموها والموازنة بينها. وبغية تحديد مدى دعم صندوق التعليم العالي لموازنة عينة البحث (جامعة بغداد) خصّصت الدراسة هذا البحث لتحقيق صحة هذه الفرضية.

وقد اعتمد الباحث لهذا الغرض جملة من الأدوات التحليلية في نطاق برنامج أكسل.

واستنادا الى ما تقدم فقد تضمن هذا الفصل المباحث الآتية:

- المبحث الأول: نبذة تعريفية عن جامعة بغداد
- المبحث الثاني: أعداد تبويبات موازنة جامعة بغداد
- المبحث الثالث: قياس نسبة الدعم لصندوق التعليم العالي في تمويل جامعة بغداد

المبحث الأول

نبذة تعريفية عن جامعة بغداد

قبل البدء بالجانب التطبيقي لابد من الحديث عن عينة البحث جامعة بغداد، إذ تَعَدّ من اولى الجامعات العراقية التي تعمل لخدمة العملية التعليمية، ولذلك سنتطرق الى الحديث عن نشأة جامعة بغداد ورؤيتها العلمية واخيرا أهدافها الاستراتيجية التي تسعى الى تحقيقها.

نشأة جامعة بغداد: (www.Uobaghdad.edu.iq)

إن الحديث عن جامعة بغداد ونشأتها هو في الواقع حديث عن نشأة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق، إذ إن جامعة بغداد ليست أكبر مؤسسة علمية فيه فحسب، وانما هي اولى لبناتهِ فقد انطلقت منها الملاكات التدريسية والفنية والادارية المدربة تدريباً عالي المستوى بغية تعميمها على الجامعات العراقية الاخرى التي تم تأسيسها فيها بَعْد، كما أفادت من تلك الملاكات المؤسسات الحكومية الاخرى. نشأت الجامعة منذ بلورة فكرتها وتنامي ضرورة العمل على تحقيقها مما جعلها مطلباً شعبياً مهماً، الامر الذي اضطر الحكومات آنذاك الى مسايرته من خلال القيام ببعض الخطوات في سبيل تحقيق هذا المطلب.

ففي عام ١٩٤٣ تشكلت اول لجنة لدراسة امكانية تأسيس جامعة عراقية، وقد شُرَّع في ايلول عام ١٩٥٦ اول قانون لتأسيس جامعة في العراق باسم "جامعة بغداد"، وفي عام ١٩٥٧ عين أول رئيس لجامعة بغداد ومجلس تأسيسي للجامعة، ليقوم بمهمة دراسة واقع الكليات والمعاهد القائمة حينذاك واجراء التغييرات اللازمة في كيانها، واتخاذ الخطوات الضرورية لربطها بالجامعة بعد التأكد من بلوغها المستوى العلمي المناسب.

وفي عام ١٩٥٨ شُرَّع قانون آخر لجامعة بغداد والذي تم بموجبه الاعتراف بقيام جامعة لها مجلس يدير شؤونها العلمية والادارية، وضمت كليات الحقوق والهندسة والتربية والطب والصيدلة والآداب والتجارة والزراعة والطب البيطري كما أُلحقت بجامعة بغداد معاهد عالية هي:

- معهد اللغات
- معهد المساحة
- معهد الهندسة الصناعية العالي
- معهد التربية البدنية

وبالنظر الى تزايد مقتضيات البلد التنموية التي فُرضت على جامعة بغداد من حيث التوسّع اعداد الطلبة وملاكاتها العملية والفنية فقد ومَدَّت نطاق نشاطها العلمي الى مدن اخرى في العراق، إذ أُسَّسَت جامعة/ الموصل في مدينة الموصل، ضمّت كليات الطب والعلوم والهندسة والزراعة والغابات والصيدلة والدراسات الانسانية ومعهد للحاسبات واقامت في البصرة كليات للتربية والحقوق والهندسة، وفي مطلع نيسان ١٩٦٧ اصحبت الكليات اعلاه اساسا لجامعتي الموصل والبصرة، وكانت جامعة بغداد منذ تأسيسها وحتى الان تستجيب بشكل سريع لكل متطلبات خطط التنمية القومية وذلك من خلال زيادة اعداد الطلبة المقبولين في الاختصاصات كافة، الى جانب استحداث كليات جديدة التي بلغت حتى الان اربعاً وعشرين كلية فضلاً عن اربعة معاهد للدراسات العليا هي (التخطيط الحضري والاقليمي، الليزر والبلازما، الهندسة الوراثية، معهد الدراسات المحاسبية والمالية)، تمثّلت استجابتها بزيادة تخصيصات الدراسات العليا الذي تبعه زيادة في اعداد الطلبة المقبولين فيها.

رؤية جامعة بغداد: (www.Uobaghdad.edu.iq)

جامعة بغداد منظومة متكاملة من الكليات العلمية والانسانية والمراكز البحثية العريقة، إذ تتكون من (٢٤) كلية و(٣) معاهد و(٩) مراكز، وتضم (١٧١) تخصصاً معرفي، وهي تؤمن بأن بناء الانسان وتنمية المجتمع اساسٌ لخلق اجيال قادرة على بناء الوطن، وغرضها الاساسي يتجلى في التعلم والتعليم والبحث العلمي وخدمة المجتمع، من خلال توفير البيئة الجامعة المحفزة للقدرات العلمية واساتذة جامعيين مؤهلين ومناهج دراسية تمكن الدارسين من التعامل مع متطلبات سوق العمل، وتكنولوجيا المعلومات تلك البيئة التي تدعم جميع التخصصات وتلتزم بإعداد خريجين منتجين معتمدين على ذاتهم بالدرجة الاساس، وتمتاز بتنمية العقول من علماء ومبدعين، والانفتاح على المجتمع من اجل ايجاد الحلول العلمية وتطوير ممارسات العمل، وتأكيدها على تكامل المعرفة النظرية والتطبيقية والتأهيل للحصول على الاعتماد الاكاديمي.

الأهداف الاستراتيجية لجامعة بغداد: تسعى الجامعة الى تحقيق رسالتها من خلال الاهداف الآتية: (www.Uobaghdad.edu.iq)

١. تجهيز القوة العاملة المؤهلة للعمل في مختلف المجالات التي تسدّ الاحتياجات المتجددة لسوق العمل.
٢. تجويد العمليات التعليمية والادارية بالشكل الذي يسهم في تحقيق رؤيا الجامعة ورسالتها.
٣. تنمية قدرات اعضاء الهيئة التدريسية وتطويرها.
٤. تجويد نتاجاتها العلمية، بما يتناسب ومعايير الاعتماد الدولية.
٥. تطوير البرامج التعليمية المعتمدة والاستفادة من التجارب الدولية في التخصصات المتباينة، بما يتناسب ومتطلبات سوق العمل.
٦. تحسين قدرات العاملين، وخلق قدرات جديدة تتناسب ومتطلبات الجودة.
٧. إعادة هندسة اجراءاتها بالشكل الذي يعمل على تسهيل مسارها، وتوظيف التقنيات الحديثة في اتقانها.
٨. إعادة النظر في الهياكل التنظيمية للجامعة والكليات والمعاهد والمراكز بما يتناسب وتوجّهات الجامعة المستجدة.
٩. اتمام عمليات التوصيف الوظيفي لكافة تشكيلات الجامعة.
١٠. تطوير طرائق تقييم الأداء المعتمدة في الجامعة من خلال التركيز على جودة مخرجاتها علميّاً لا كمّياً.
١١. دعم الروابط الثقافية والعلمية وتوثيقها بين الجامعة والمؤسسات العلمية والجامعات العربية والعالمية.
١٢. أتمتةُ العمل الجامعي.

المبحث الثاني

إعداد تبويبات موازنة جامعة بغداد

ترتبط تبويبات الموازنة بالإنفاق الحكومي وتوزيع تخصيصات الموازنة، لذلك يجب اعداد تبويبات الموازنة بما يلائم حاجة الجامعات الحكومية ومؤسسات التعليم العالي والمراحل التي يجب الالتزام بها ومنها جامعة بغداد. وهناك أنظمة وتعليمات صادرة عن كل جامعة من الجامعات الحكومية تحدد كيفية اعداد وتنفيذ الموازنات وتخصيصاتها، الا أن تلك الانظمة والتعليمات مضمونها واحد، وقد أصدرتها جامعة بغداد متضمّنة الأمور الآتية:

١. ان للجامعة موازنة مستقلة خاصة بها تنظم في أبواب وفصول ومواد تُعَدَّ سنوياً وتتألف من ايرادات الجامعة ونفقاتها المقدرة إزاء السنة المالية التي تتعلق بها الموازنة.
٢. يصدر رئيس الجامعة بتخويل من مدير الشؤون المالية تعميماً الى عموم وحدات الجامعة من كليات وهيئات وأقسام بموجب نماذج تعدها الدائرة المالية يطلب فيه تقديم موازناتها التقديرية خلال مدة معينة، وان يتم البدء بإعداد الموازنة في وقت مبكر بحيث يكون هناك وقت كافٍ من أجل التحضير واتخاذ القرارات وقد تستغرق هذه الاجراءات شهوراً عدة حتى وان كانت الجامعة صغيرة الحجم نسبياً.
٣. يجب ان تُشَكَّلَ لجنة من قبل الجامعة وهي لجنة الموازنة أو شعبة الموازنة التخطيطية لدراسة الاحتياجات المقدمة من الوحدات المختلفة والكليات وتقديم التوصيات بذلك، ولا يقتصر دور هذه اللجنة على التخطيط فحسب، وانما يمتد ليشمل الإشراف على إعداد الموازنة في شكلها النهائي ومتابعة تنفيذها.
٤. ضرورة تزويد هذه الوحدات والكليات الدائرة المالية بما يأتي:
   - احتياجات الكليات والوحدات للتخصيصات المتوقعة للسنة المالية ومعززة بكشوفات تفصيلية ودراسة وافية لبيان مسوّغات هذه الاحتياجات
   - ايرادات الكليات او الوحدات المتوقعة للسنة المالية القادمة معززة بتفاصيل تامة ودقيقة
٥. يُعِدّ مدير الشؤون المالية مشروع الموازنة للجامعة بموجب البيانات التفصيلية الرئيسية الآتية
   - بيان تفصيلي بتخصيصات بنود الموازنة التقديرية للجامعة للسنة المالية القادمة
   - بيان تفصيلي بالإيرادات المقدرة للجامعة للسنة المالية القادمة
   - بيان تفصيلي يتضمن تخصيصات بنود الموازنة التي تم انفاقها للسنة السابقة

- بيان تفصيلي يتضمن إيرادات الجامعة للسنة السابقة
- جدول مازِن بين ايرادات ونفقات السنتين الماليتين السابقتين

إجراءات اعداد الموازنة في قسم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

تُعَدّ الموازنة بما يلائم حاجة الجامعات الحكومية ومؤسسات التعليم العالي والمراحل التي يجب الالتزام بها، حيث هناك أنظمة وتعليمات صادرة عن كل جامعة من الجامعات الحكومية تحدد كيفية اعداد وتنفيذ الموازنات وتخصيصاتها، حيث ان هناك انظمة وتعليمات خاصة بكل جامعة الا ان مضمونها واحد، وبالإمكان صياغتها بالنقاط الآتية: (قانون الموازنة العامة، ٢٠١٣)

* تبويبات موازنة جامعة بغداد:

تلتزم جامعة بغداد مثل سائر التعليم العالي من الوحدات الحكومية في العراق بالتبويبات وردت في دليل العراق المحاسبي، الفصل الثاني، ٢٠١٣، المذكور آنفاً إلا اننا سنورد التبويبات الخاصة بجامعة بغداد عينة البحث.

أولا: الإيرادات

تتكون ايرادات الجامعة السنوية من مجموعة من التقديرات المالية التي تنظمها شعبة الشؤون المالية في الجامعة بالاستناد الى مجموعة من المعايير المُتَّبعة، أو عن طريق الجهات المعنية في الجامعة، ومن تلك الايرادات، التي تستحصلها الجامعة:

- الضرائب: (الضرائب على الدخول والارباح، الضريبة على رواتب المنتسبين)
- الايرادات الاخرى ، وتتمثل بالآتي:

أ. حصيلة بيع السلع والخدمات

- ايجار مبانٍ سكنية
- رسوم وأجور ادارية
- رسوم الطوابع المالية
- رسوم التصديق

ب. الغرامات والعقوبات والمصادرات

ج. الايرادات المتنوعة:

نفقات مستردَّة من الطلاب الذين اخفقوا بالدراسة

- نفقات مستردَّة من المنتسبين المستقيلين من الخدمة العامة
- الرواتب والمكافآت المعادة للخزينة
- الايرادات المتنوعة
- ايرادات المطاعم ومراكز بيع الكتب
- ايرادات المكاتب الاستشارية

ثانيا: النفقات وتشمل

أ. النفقات الجارية

ب. النفقات الاستثمارية

أ. النفقات الجارية، وتشمل: المساعدات الاجتماعية

اما تبويبات النفقات الجارية الخاصة بالتعليم العالي فتضمُّ:

١. تعويضات الموظفين

٢. المستلزمات الخدمية

٣. المستلزمات السلعية

٤. صيانة الموجودات

٥. النفقات الرأسمالية

ب. النفقات الاستثمارية: ما يُخَصَّصُ لها ممّا يدخل ضمن قطاع التربية والتعليم.

ثالثا: الموجودات: ان الجامعة تستخدم جميع حسابات الموجودات الآتية حسب متطلبات العمل المحاسبي وهي:

١. النقد

٢. حسابات السلف

٣. حسابات مدينة أخرى

٤. القروض

٥. الاستثمارات

٦. الحسابات السنوية المدينة

٧. الحسابات النظامية المدينة

رابعا: المطلوبات: ان الجامعة تستخدم جميع حسابات المطلوبات الآتية حسب متطلبات العمل المحاسبي وهي: الحسابات النقدية الدائنة

١. حسابات الامانات
٢. حسابات لها في ذمّة الآخرين على صورة (ديون)
٣. الاقتراض
٤. الحسابات السنوية الدائنة
٥. حسابات جارية للتمويل
٦. حسابات النتيجة
٧. الحسابات النظامية على صورة (ديون) لدى المدينين

وفي قطاع التعليم العالي توَظَّفُ الحسابات المذكورة آنفاً على اختلاف انواعها على وِفْقِ مقتضيات العمل المحاسبي.

المبحث الثالث

قياس نسبة دعم صندوق التعليم العالي في تمويل جامعة بغداد

ينطوي هذا المبحث على وصف طبيعة متغيرات الدراسة على وفق بيانات العينة المبحوثة للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢)، واعتمد الباحث برنامج اكسل الحاسوبي للاستدلال على نسبة معدل النمو ونسبة اسهام الصندوق في تمويل بنود الموازنة، لذا تضمن هذا المبحث المحاور الآتية:

أولا: قياس نسبة معدل النمو لأوجه إنفاق جامعة بغداد

ثانيا: قياس نسبة معدل النمو لإيرادات صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد

ثالثا: قياس نسبة معدل النمو لأوجه إنفاق صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد

رابعا: قياس نسبة معدل النمو لصندوق التعليم العالي في دعم بنود موازنة جامعة بغداد

أولا: قياس نسبة معدل النمو لأوجه إنفاق جامعة بغداد: نظرا لكثرة وتعدد تبويبات بنود الموازنة فقد قُسِّمَ هذا المحور على خمسة جداول، بحسب الفصول الخمسة للمصروفات الرئيسة للموازنة العامة للدولة للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢)، ومن الجدير بالذكر ان معظم انشطة الجامعة كانت تشغيلية ولهذا تكاد تقرب من النسبة المئوية (٩٩%)، وهذا يعني انها لا تمارس النشاط الاستثماري الا بشكل محدود جداً. ومن اجل الوقوف على واقع موازنة وتخصيصات جامعة بغداد للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢) تم احتساب نسبة معدل النمو لتخصيصات الموازنة على الفصول الخمسة من الموازنة من خلال البيانات التي تم الحصول عليها من جامعة بغداد حيث تم تطبيق نسبة معدل النمو على النحو الآتي:

$$\text{نسبة معدل النمو} = \frac{\text{السنة الحالية} - \text{السنة السابقة}}{\text{السابقة}} \times ١٠٠\%$$

وبتطبيق المعادلات أعلاه تم التوصل الى النتائج الآتية، وفقاً لما هو في الجدول ذي الرقم (٢) الخاص بتعويضات الموظفين.

الجدول (٢)

نسبة معدل النمو للفصل الأول (تعويضات الموظفين)

البنود	٢٠٠٩		٢٠١٠		٢٠١١		٢٠١٢	
ف(١) تعويضات الموظفين	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %
رواتب	٩٣,٩٨١,٣١٧,٦٤٧		١١٢,٣٧١,٥٦٥,٩٢٠	٢٠	٩٢,٤٤٥,٤٤٠,٠٠٠	١٨-	٩٤,١٧٨,٩٦٠,٠٠٠	٢
المكافآت للمنتسبين	٢٠٠,٠٠٠,٠٠٠		٢٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٥٠,٠٠٠,٠٠٠	٧٥-	٥٠,٠٠٠,٠٠٠	٠
أجور المتعاقدين	١,٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠		١,٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	١,٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٤٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٧٣-
أجور المحاضرات	٨,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠		٨,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٨,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٨,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠
أجور الامتحانات	١٢٠,٠٠٠,٠٠٠		١٢٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	١٢٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	١٢٠,٠٠٠,٠٠٠	٠
أجور اللجان	١,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠		١,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	١,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٨٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٢٠-
المجازين دراسيا							١٥,٣٤٧,٤٧٥,٠٠٠	
مجموع الرواتب والأجور الأساسية	١٠٤,٨٠١,٣١٧,٦٤٧		١٢٣,١٩١,٥٦٥,٩٢٠	١٨	١٠٣,١١٥,٤٤٠,٠٠٠	١٦-	١١٨,٨٩٦,٤٣٥,٠٠٠	١٥
مجموع القسم (٢)	١١٧,٣٧١,٣١٧,٦٤٧		٣٥٧,٤٤٢,٢٦٣,٠٠٠	٢٠٥	٣٤١,٣٥٣,٥٠٢,٠٠٠	١١-	٣٦٥,٣٨٩,٣٣٩,٠٠٠	١٤

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

الجدول ذو الرقم (٢) هو جدول تفصيلي لتبويب الخاص بـ (تعويضات الموظفين) ضمن موازنة جامعة بغداد فعليا للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢)، حيث انها تمثل نفقات تشغيلية واستثمارية وكليهما الانفاق الحكومي، اذ تم احتساب معدل النمو للمدة نفسها حيث يوضح معدل النمو لكل بند مستوىً افقياً للسنوات عينة البحث ومن ثم يتضح لنا النمو جليا من خلال تحويل المبالغ المجردة التي تشكل ارقاماً ومجاميع فحسب الى نسب، كما يُلحظ في ضوء قراءة الجدول وتحليله ان العمود الخاص بالنمو لسنة (٢٠٠٩) يخلو من نسبة أي معدل، وذلك أمر طبيعي لأنّ استخراج معدل النمو معتمد على السنة السابقة للسنة التي يراد احتساب معدل النمو فيها. وهكذا لبقية الفصول، كما نلحظ من خلال الجدول ان متوسط معدل النمو للسنوات ٢٠٠٩ و٢٠١٢ على التوالي ٤٥% و٤٧% و٥٠% وهذا يعني ان هناك زيادة طفيفة في معدل نموّ الإنفاق على تعويضات موظفي جامعة بغداد.

الجدول (٣)

نسبة معدل النمو للفصل الثاني (المستلزمات الخدمية)

البنود	٢٠٠٩		٢٠١٠		٢٠١١		٢٠١٢	
ف(٢) مستلزمات خدمية	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %
المؤتمرات و الندوات	٥٠,٠٠٠,٠٠٠	٠		-١٠٠	٧٥,٧٠٠,٠٠٠	٠	٧٥,٧٠٠,٠٠٠	٠
الطبع	٣٠,٠٠٠,٠٠٠	٠		-١٠٠	٤٥,٤٢٠,٠٠٠	٠	٤٥,٤٢٠,٠٠٠	٠
الاشتراك في الدورات التدريبية	٥٠,٠٠٠,٠٠٠	٠		-١٠٠	٧٥,٧٠٠,٠٠٠	٠	٧٥,٧٠٠,٠٠٠	٠
تنظيف الدائرة	٧٢٠,٠٠٠,٠٠٠	١		-١٠٠	١,٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	١,٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠
التعضيد و الترجمة و التأليف	١٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠		-١٠٠	٢٤٦,١٩٠,٠٠٠	٠	٢٤٦,١٩٠,٠٠٠	٠
أجور الخدمات المصرفية	١٥,٠٠٠,٠٠٠	٠		-١٠٠	١٨,٠٠٠,٠٠٠	٠	١٨٠٠٠٠٠٠	٠
أجور الانتساب الى المؤسسات العلمية	١٠,٠٠٠,٠٠٠	٠		-١٠٠	١٥,١٤٠,٠٠٠	٠	١٥,١٤٠,٠٠٠	٠
خدمات أخرى	٥٠,٠٠٠,٠٠٠	٠		-١٠٠	٧٥,٧٠٠,٠٠٠	٠	٧٥,٧٠٠,٠٠٠	٠
مجموع خدمية متنوعة	١,٠٢٥,٠٠٠,٠٠٠	١		-١٠٠	٢,٠٥١,٨٥٠,٠٠٠	١	٢٠٣٣٨٥٠٠٠٠	-١
مجموع القسم (٢)	١١٧,٣٧١,٣١٧,٦٤٧	١٠٠	٣٥٧,٤٤٢,٢٦٣,٠٠٠	٢٠٥	٣٤١,٣٥٣,٥٠٢,٠٠٠	-٥	٣٦٥,٣٨٩,٣٣٩,٠٠٠	٧

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

يتضح من الجدول (٣) أنه جدول تفصيلي لتبويب الفصل الثاني (المستلزمات الخدمية) ضمن موازنة جامعة بغداد فعليا للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢)، حيث انها تمثل نفقات تشغيلية واستثمارية في إطار الانفاق الحكومي، إذ تم احتساب معدل النمو للفترة نفسها، حيث يوضح معدل النمو لكل بند على مستوىً افقياً للسنوات عينة البحث. كما نجد ان العمود الخاص بالعام ٢٠١٠ يخلو من نسبة نمو و ذلك لعدم وجود مبالغ مخصَّصة لتلك السنة. وهذا ممّا اثر كذلك في معدل النمو للسنة ٢٠١٢، إذ كان معدل النمو للسنة (٢٠١٢)٥٠%، وهذا يعني عدم وجود تخصيصات على للمستلزمات الخدمية في موازنة جامعة بغداد في هذه المدّة .

الجدول (٤)

نسبة معدل النمو للفصل الثالث (المستلزمات السلعية)

البنود	٢٠٠٩		٢٠١٠		٢٠١١		٢٠١٢	
ف(٣) مستلزمات سلعية	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %
القرطاسية	٦٠٠,٠٠٠,٠٠٠		٧٨٠,٠٠٠,٠٠٠	٣٠	٧٨٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٧٨٠,٠٠٠,٠٠٠	٠
المطبوعات	٢٠٠,٠٠٠,٠٠٠		٢٦٠,٠٠٠,٠٠٠	٣٠	٢٦٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٢٦٠,٠٠٠,٠٠٠	٠
مجموع قرطاسية و مطبوعات	٨٠٠,٠٠٠,٠٠٠		١,٠٤٠,٠٠٠,٠٠٠	٣٠	١,٠٤٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	١,٠٤٠,٠٠٠,٠٠٠	٠
الوقود	٩٠٠,٠٠٠,٠٠٠		١,٣٦٣,٠٠٠,٠٠٠	٥١	١,٣٥٠,٠٠٠,٠٠٠	-١	١,٣٦٣,٠٠٠,٠٠٠	١
مجموع الوقود	٩٠٠,٠٠٠,٠٠٠		١,٣٦٣,٠٠٠,٠٠٠	٥١	١,٣٦٣,٠٠٠,٠٠٠	٠	١,٣٦٣,٠٠٠,٠٠٠	٠
مجموع بدلات ايجار مكائن ومعدات					١٠١,٤٣٨,٠٠٠		١٠١,٤٣٨,٠٠٠	٠

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

تكملة الجدول (٤)

البنود	٢٠٠٩		٢٠١٠		٢٠١١		٢٠١٢	
ف(٣) مستلزمات سلعية	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %
الكتب المدرسية	٤٠٠,٠٠٠,٠٠٠		٥٢٠,٠٠٠,٠٠٠	٣٠	٠	١٠٠-	٥٢٠,٠٠٠,٠٠٠	
التجهيزات واللوازم الرياضية	٢٥,٠٠٠,٠٠٠		٣٢,٥٠٠,٠٠٠	٣٠	٠	١٠٠-	٣٢,٥٠٠,٠٠٠	
علف الحيوانات	٢٠,٠٠٠,٠٠٠		٢٦,٠٠٠,٠٠٠	٣٠	٠	١٠٠-	٢٦,٠٠٠,٠٠٠	
أفلام روائية (سينمائية)	٢,٠٠٠,٠٠٠		٢,٦٠٠,٠٠٠	٣٠	٠	١٠٠-	٢,٦٠٠,٠٠٠	
أفلام تسجيلية (وثائقية)	٢,٠٠٠,٠٠٠		٢,٦٠٠,٠٠٠	٣٠	٠	١٠٠-	٢,٦٠٠,٠٠٠	
الآلات الحاسبة	٥,٠٠٠,٠٠٠		٦,٥٠٠,٠٠٠	٣٠	٠	١٠٠-	٦,٥٠٠,٠٠٠	
الآلات الطابعة	١,٠٠٠,٠٠٠		١,٣٠٠,٠٠٠	٣٠	٠	١٠٠-	١,٣٠٠,٠٠٠	
أجهزة مكتبية صغيرة أخرى	٥,٠٠٠,٠٠٠		٦,٥٠٠,٠٠٠	٣٠	٠	١٠٠-	٦,٥٠٠,٠٠٠	
مجموع سلعية متنوعة	٤٦٠,٠٠٠,٠٠٠		٥٩٨,٠٠٠,٠٠٠	٣٠		١٠٠-	٥٩٨,٠٠٠,٠٠٠	
مجموع القسم (٢)	١١٧,٣٧١,٣١٧,٦٤٧		٣٥٧,٤٤٢,٢٦٣,٠٠٠	٢٠٥	٣٤١,٣٥٣,٥٠٢,٠٠٠	١٠٠-	٣٦٥,٣٨٩,٣٣٩,٠٠٠	٧

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

الجدول (٤) هو جدول تفصيلي لتبويب الفصل الثالث (المستلزمات السلعية) ضمن موازنة جامعة بغداد فعليا للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢)، حيث انها تمثل نفقات تشغيلية في إطار وكليهما الانفاق الحكومي، اذ تم احتساب معدل النمو للفترة نفسها، حيث يوضح معدل النمو لكل بند المستوى الافقي للسنوات عينة البحث. حيث نجد ان متوسط معدل النمو للسنة ٢٠١٠ هو ٣٦%، وللسنة ٢٠١١ ٥٠%، وللسنة ٢٠١٢ ٥٠%. وهذا يعني ان تخصيصات المستلزمات السلعية تكاد تكون ثابتة في موازنة جامعة بغداد.

الجدول (٥)

نسبة معدل النمو للفصل الرابع (صيانة الموجودات)

البنود	٢٠٠٩		٢٠١٠		٢٠١١		٢٠١٢	
ف(٤) صيانة الموجودات	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %
صيانة الموجودات					٤,٢٥٠,٦٨١,٠٠٠			١٠٠-
مصاريف صيانة متنوعة	٨٠,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-				
صيانة الأثاث	٧٥,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	١٢٩,٦٢٥,٠٠٠			
صيانة المباني	٢,٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	٤,٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠			
صيانة المكائن والأجهزة والآلات	١,٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	٢,١٥٥,٥٠٠,٠٠٠			
صيانة أسلحة الشرطة	١٠,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	١٠,٠٠٠,٠٠٠			
صيانة الحدائق والمنتزهات والبساتين	٧٤٥,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	١,٢٧٠,٥٦٥,٠٠٠			
صيانة الكتب	٢٥,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	٢,٥٠٠,٠٠٠			
صيانة السجلات	١٠,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	١٠,٠٠٠,٠٠٠			
صيانة الوثائق	٥,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	٥,٠٠٠,٠٠٠			
مجموع مصاريف صيانة متنوعة	٤,٨٧٠,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	٨,١٠٥,٦٩٠,٠٠٠			
مجموع الصيانة	٩,٠٤٥,٠٠٠,٠٠٠		٠	١٠٠-	١٤,٨٧٦,١٥٠,٠٠٠			
مجموع الصيانة	٩,٠٤٥,٠٠٠,٠٠٠			١٠٠-	١٤,٨٧٦,١٥٠,٠٠٠			
مجموع القسم (٢)	١١٧,٣٧١,٣١٧,٦٤٧		٣٥٧,٤٤٢,٢٦٣,٠٠٠	١٠٠-	٣٤١,٣٥٣,٥٠٢,٠٠٠	٥-	٣٦٥,٣٨٩,٣٣٩,٠٠٠	٧

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

الجدول (٥) هو جدول تفصيلي لتبويب الفصل الرابع (صيانة الموجودات)، إذ يمثّل موازنة جامعة بغداد فعليا للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢) حيث انها تمثل نفقات تشغيلية واستثمارية في إطار الانفاق الحكومي. ولم يتم احتساب نسبة النمو؛ لعدم وجود تخصيصات بصيانة موجودات جامعة بغداد ضمن المدة والمدروسة.

الجدول (٦)

نسبة معدل النمو للفصل الخامس (النفقات الرأسمالية)

البنود	٢٠٠٩		٢٠١٠		٢٠١١		٢٠١٢	
ف(٥) النفقات الرأسمالية	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %	مبلغ التخصيص	معدل النمو %
سيارات الصالون	١٠٠,٠٠٠,٠٠٠		١٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٣٥٩,٢٥٠,٠٠٠	٢٥٩		
سيارات الحمل/الدوريات	٧٣,٠٠٠,٠٠٠		٧٣,٠٠٠,٠٠٠	٠	٥٠٢,٩٥٠,٠٠٠	٥٨٩		
سيارات العمل	١٣٧,٠٠٠,٠٠٠		١٠٥,٠٠٠,٠٠٠	٢٣-	٧٩٠,٣٥٠,٠٠٠	٦٥٣		
الحافلات	٢٥,٠٠٠,٠٠٠		٢٥,٠٠٠,٠٠٠	٠	٠	١٠٠-		
الدرجات الهوائية والبخارية	٥,٠٠٠,٠٠٠		٥,٠٠٠,٠٠٠	٠	٠	١٠٠-		
مجموع وسائط النقل	٣٤٠,٠٠٠,٠٠٠		٣٠٨,٠٠٠,٠٠٠	٩-	٢,٠١١,٨٠٠,٠٠٠	٥٥٣		
مجموع القسم (٢)	١١٧,٣٧١,٣١٧,٦٤٧		٣٥٧,٤٤٢,٢٦٣,٠٠٠	٢٠٥	٣٤١,٣٥٣,٥٠٢,٠٠٠	٥-	٣٦٥,٣٨٩,٣٣٩,٠٠٠	٧

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

الجدول (٦) هو جدول تفصيلي لتبويب الفصل الخامس (النفقات الرأسمالية)، إذ يمثّل موازنة جامعة بغداد فعليا للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢) حيث انها تمثل نفقات تشغيلية واستثمارية في إطار الانفاق الحكومي، ولم يتم احتساب النسب المئوية لحجم تلك النفقات الخاصة بنسبة كل بند؛ وذلك لعدم توفر تخصيصات للنفقات الرأسمالية لجامعة بغداد.

ثانيا– قياس نسبة النمو لإيرادات لجامعة بغداد.

من خلال البيانات التي عتمّ الحصول عليها من جامعة بغداد الخاصة بإيرادات صندوق التعليم العالي، ثمّ تطبيق معادلتي(نسبة معدل النمو) عليهما تم التوصل الى النتائج الآتية التي وضحها الجدول (٧).

الجدول (٧)

نسبة معدل النمو لإيرادات صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد

السنوات		سنة ٢٠٠٩		سنة ٢٠١٠		سنة ٢٠١١		سنة ٢٠١٢	
ت	نوع الايراد	المبالغ	معدل النمو%	المبالغ	معدل النمو%	المبالغ	معدل النمو%	المبالغ	معدل النمو%
١	الحرم الجامعي	١٣١,٠٧٢,٠٠٠		١٥٠,٣٧٥,٠٠٠	١٣	٢٢٦,١٥٥,٠٠٠	٣٤	٣١٩,٣٧٨,٠٠٠	٢٩
٢	استثمار أموال منقولة وغير منقولة	١٤,٥٨٧,٠٢٣		١١٥,٤٨٨,٠٥٤	٨٧	١٧٧,٣٠٨,٦٥٠	٣٥	٦٧,٩١٥,٥٧٨	١٦١-
٣	ايراد دورات	٦٠,٦٧٦,٦١٦		٢٤,٤٨٥,٦٩٥	١٤٨-	٦٤,٠٦٢,٣٨٣	٦٢	٢٦,١٤٠,٥٤٨	١٤٥-
٤	موجودات ثابتة	٤٤٧,٧٤٨,٧٦١		٣٨٣,٨٣٣,٩١٩	١٧-	٥٤٠,٨٣٩,٨٧٤	٢٩	٤٧٥,٣٨٦,٧٨١	١٤-
٥	تصديق وثائق	٦٢,٤٢٧,٧٦٧		٤٤,١٧٧,٢٩٨	٤١-	٧١,٤٣٠,٠٨٨	٣٨	٥٦,٤٧٨,٩٧٢	٢٦-
٦	ايراد المسائي	٢١٧,٢١٥,٢٩٥		٢٧٤,٥٧٣,٩٩٥	٢١	٣٨٥,٩٠٦,٤٩١	٢٩	٤٦٠,٠٨٨,٨٢٢	١٦
٧	ايراد الانترنت	١١,٨٨٢,٢٠١		٥,٨٩٨,٧٥٠	١٠١-	٦,٠٦٣,٠٠٠	٣	٨,٥٧٣,١٧٥	٢٩
٨	ايراد القاعة الرياضية	٦,٦٩٥,٢٠٠		٨,١٥٠,٠٠٠	١٨	٥,٨٨٥,٠٠٠	٣٨-	٥,٤٧٠,٠٠٠	٨-
٩	باجات السيارات	٣,١١٣,٠٠٠		١٤,٤٥٨,٠٠٠	٧٨	٨,٣٥٨,٧٥٠	٧٣-	١,٩٢٩,٥٠٠	٣٣٣-
١٠	ايراد تنادر	١,٢٢٥,٠٠٠		٤٧٥,٠٠٠	١٥٨-	٦٢٥,٠٠٠	٢٤	٧٥,٠٠٠	٧٣٣-

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

تكملة الجدول (٧)

السنوات		سنة ٢٠٠٩		سنة ٢٠١٠		سنة ٢٠١١		سنة ٢٠١٢	
ت	نوع الايراد	المبالغ	معدل النمو %	المبالغ	معدل النمو %	المبالغ	معدل النمو %	المبالغ	معدل النمو %
١١	ايراد قاعة الحكيم	٩,٢٥٠,٠٠٠		٥,٢٥٠,٠٠٠	٧٦-	٢١,٠٠٠,٠٠٠	٧٥	٢٧,٢٠٠,٠٠٠	٢٣
١٢	ايراد خدمات استشارية	١٢٢,٠٨٨,٠٧٢		١٣٥,٠٤١,٩٤٥	١٠	٤١,٨٤٩,١٨١	٢٢٣-	٢٨٩,٥٢٩,٦٤٨	٨٦
١٣	ايراد اللياقة	٤٤٢,٠٠٠						٤٠,٠٠٠	١٠٠
١٤	ايراد مكملين	١٧,١٦٠,٠٠٠		٧,٢٧٦,٠١٢	١٣٦-	٩,٩٢٥,٩٣٠	٢٧	٢,١٧٢,٠٠٠	٣٥٧-
١٥	ايراد غرامات	١,٥١٤,٩٠٠		١,٢٩١,٥٩٨	١٧-	٤٢,٩٠٠	٢٩١١-	٦٧,٣٥٠	٣٦
١٦	ايراد مباشرة	٤,٧٣٨,٩٠٠		٥,٤٤٥,٣٩٥	١٣	٢١,٤٤٧,٨٨٥	٧٥	٥,٨٨٣,٢١١	٢٦٥-
١٧	ايراد حضانة	١٦,٥٠٠				٥٦٩,٧٧٥	١٠٠	١,١٤٦,٠٠٠	٥٠
١٨	ايراد اعتراضات	٢٧٥,٨٥٠		١٩٨,٢٠٤	٣٩-	١,١٣٦,٥٠٠	٨٣	٢٦,٣٥١,١٢٦	٩٦
١٩	ايراد استمارات	١,٢٧٥,٠٠٠							
٢٠	ايراد مستشفى	٣,٤٧٤,٠٣٧				١٥,٤٤١,٤٨٧	١٠٠	٢٠,٠٨٧,٢٩٩	٢٣

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

تكملة الجدول (٧)

ت	السنوات / نوع الايراد	سنة ٢٠٠٩		سنة ٢٠١٠		سنة ٢٠١١		سنة ٢٠١٢	
		المبالغ	معدل النمو %	المبالغ	معدل النمو %	المبالغ	معدل النمو %	المبالغ	معدل النمو %
٢١	مركز الحاسبة	٤,٥٨٥,٦١٧							
٢٢	الية التعاون	١٠٠,٠٠٠		٢٠,٥٨٠,٦٠٤	١٠٠	٤٦,٨٩٢,٧٨٩	٥٦	٢٢,٧٥٢,٦٨٢	١٠٦-
٢٣	الانترنت			٢٠,٥٨٠,٦٠٤	١٠٠				
٢٤	رواتب وأجور	١٠٨,٣٣٤							
٢٥	النفقة الخاصة			٧,٢٠٢,٥٠٠	١٠٠	١٢٠,٣٢٨,٧٧٠	٩٤	٢٥٨,٦٢٣,٦٠٦	٥٣
٢٦	مركز التطوير والتعليم المستمر			٣٠,٢٣٦,٠٠٠	١٠٠	٥٤,٦١٤,٠٠٠	٤٥	٣٦,٦٤٤,٠٠٠	٤٩-
٢٧	ايراد مركزالرشاقة					١٨١,٦٠٠	١٠٠		
٢٨	المركز الإعلامي			٦٨,٨٢٢,١٢٥	١٠٠				
٢٩	رسوم هويات			١,٢٨٢,٥٠٠	١٠٠				
٣٠	المكتبة					١٠,٠٠٠,٠٠٠			

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

تكملة الجدول (٧)

السنوات		سنة ٢٠٠٩		سنة ٢٠١٠		سنة ٢٠١١		سنة ٢٠١٢	
ت	نوع الايراد	المبالغ	معدل النمو %	المبالغ	معدل النمو %	المبالغ	معدل النمو %	المبالغ	معدل النمو %
٣١	رسوم امتحانات			٢٦٤,٠٠٠	١٠٠				
٣٢	الدار الجامعية					١٣٣,١٨٩,١٢٩	١٠٠		
٣٣	منتجات					١٥,٠٩٧,٠٥٧	١٠٠		
٣٤	ايراد مكتبة مركزية							١٥,٢٠٢,٩٠٠	١٠٠
٣٥	مركز الدراسات الفلسطينية							١٦٢,٠٠٠	١٠٠
	المجموع	١,١٢١,٦٧٢,٠٧٣		١,٣٢٥,٣٨٧,١٩٨		١,٩٧٨,٣٥١,٢٣٩		٢,١٢٧,٢٩٨,١٩٨	٧

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

يتَّضح من الجدول رقم (٧) في ضوء احتساب النسب المئوية للنمو على الرغم من وجود تذبذب بالإيراد، إلا أنّ هناك زيادة في إيرادات صندوق التعليم العالي، حيث نجد ان هناك انخفاض في نسبة النمو لبعض الايرادات، إذ بلغت-٢٩١١% في العام ٢٠١١، وهي أقل نسبة للإيراد منذ العام ٢٠٠٩ اما أعلى نسبة نموّ بلغت ١٠٠% في العام ٢٠١١، وهذا ما يدعو الى التأكيد على ضرورة الاستمرار والتوسع في أنشطة صندوق التعليم العالي.

ثالثا: قياس نسبة النمو لمصروفات صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٢)

من خلال البيانات التي الحصول عليها من جامعة بغداد الخاصة بمصروفات صندوق التعليم العالي، وتطبيق معادلات (نسبة معدل النمو) عليها تم التوصل الى النتائج الآتية التي وضحها الجدول رقم (٨)

الجدول (٨)

قياس نسبة معدل النمو لمصروفات صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد

البنود	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢
	معدل النمو%	معدل النمو%	معدل النمو%	معدل النمو%
المكافآت للمنتسبين		-١٠٧٢	٥٥	١٤
مجموع الرواتب والأجور الأساسية		٢١	٢٦	٤٢
مجموع قرطاسية ومطبوعات		١٠٠	٩٧	-٤٦
مجموع الوقود		٦	٤٧	-٢٤
مجموع سلعية متنوعة		٨٩	-١٠٢٩	٩٨
مجموع خدمية متنوعة			١٠٠	-٨٢٥
مجموع الصيانة		-١٧٩		
مجموع وسائط النقل		٩	٤١	٥١
مجموع آلات ومعدات		١٠٠	٠	
مجموع القسم (٢)		-٩٦	٣٨	٣٢

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

يتضح من الجدول رقم (٨) في ضوء احتساب النسبة المئوية لمعدل النمو أن هنالك زيادة في نسبة مصروفات صندوق التعليم العالي بالتزامن مع الزيادة في إيراداتها ويلحظ ان نسبة الصرف على المكافآت والرواتب والأجور اكبر من بقية البنود، حيث نجد ان النسبة في السنوات الآتية كانت على النحو الآتي: ٢٠١٠ (٢١%)، و٢٠١١ (٢٦%)، و٢٠١٢ (٤٢%) وهذا يعني الصندوق يساهم في النقص والاختناقات في بند الرواتب والمكافآت بنسبة كبيرة. والنسب المئوية لهذه السنوات تؤشّر فاعلية صندوق التعليم العالي من حيث اسهامه في تعزيز ميزانية الجامعة، فضلاً عن فَضّه جانباً من الاختناقات الحاصلة في بند الرواتب والمكافآت التي تقرّها الجامعة.

رابعا: قياس نسبة دعم صندوق التعليم العالي لبنود جامعة بغداد

من اجل تحقيق هدف البحث وهو قياس مدى تأثير إمكانية دعم الصندوق في موازنة الجامعة، وبعد تطبيق معادلة الجزء الى الكل توصّلت الدراسة الى نسب معيّنة أقرّتها في الجدول ذي الرقم (٩) الآتي:

الجدول (٩)

قياس نسبة دعم صندوق التعليم العالي في دعم بنود الموازنة لسنة ٢٠٠٩

سنة ٢٠٠٩				
البنود	الموازنة الأساس	النمو%	الصندوق	النمو%
المكافآت للمنتسبين	٢٠٠,٠٠٠,٠٠٠	١٧	٤١٥,٠١٩,٩٠٥	٦٣
مجموع الرواتب والأجور الأساسية	١٠٤,٨٠١,٣١٧,٦٤٧	٩١	١٨٥,٩٦٢,٣٢٣	٢٨
مجموع قرطاسية ومطبوعات	٨٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٦٩		٠
مجموع الوقود	٩٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٧٨	٢٩,٨٥٤,٢١٠	٥
مجموع سلعية متنوعة	٤٦٠,٠٠٠,٠٠٠	٤٠	١,٢٤٣,٠٠٠	٠
مجموع خدمية متنوعة	١,٠٢٥,٠٠٠,٠٠٠	٨٩	٣٢٩,٠٠٠	٠
مجموع الصيانة	٩,٠٤٥,٠٠٠,٠٠٠	٨	١٥,٨٣٥,٠٠٠	٢
مجموع وسائط النقل	٣٤٠,٠٠٠,٠٠٠	٢٩	١٥,١٠٨,٠٠٠	٢
مجموع الات ومعدات				
مجموع القسم (٢)	١١٥,٦٧١,٣١٧,٦٤٧		٦٦٣,٣٥١,٤٣٨	

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

يتضح من الجدول رقم (٩) في ضوء الموازنة بين ونسب نفقات الموازنة وبين صندوق التعليم العالي وجود زيادة كبيرة في فاعلية صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد، حيث بلغت نسبه المكافآت للمنتسبين ٦٣%، مع الزيادة في باقي البنود مما يؤكد اسهام بنود موارد صندوق التعليم العالي في دعم الموازنة العامة لجامعة بغداد. وفيما يخص المستلزمات السلعية بلغت النسبة اقلّ من نصفٍ بالمئة، وهي نسبة يمكن الإشارة اليها بقيمة تعدل صفراً.

الجدول (١٠)

قياس نسبة دعم صندوق التعليم العالي في دعم بنود الموازنة لسنة ٢٠١٠

سنة ٢٠١٠				
البنود	الموازنة الأساس	النمو%	الصندوق	النمو%
المكافآت للمنتسبين	٢٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٣٥,٤٢٥,٠٠٠	-١٠٧٢
مجموع الرواتب والأجور الأساسية	١٢٣,١٩١,٥٦٥,٩٢٠	١٥	٢٣٤,٣٧٢,٣٧٣	٢١
مجموع قرطاسية ومطبوعات	١,٠٤٠,٠٠٠,٠٠٠	٢٣	٢٢٨,٧٥٠	١٠٠
مجموع الوقود	١,٣٦٣,٠٠٠,٠٠٠	٣٤	٣١,٨٥٤,٢٠٠	٦
مجموع سلعية متنوعة	٥٩٨,٠٠٠,٠٠٠	٢٣	١١,٢٩٣,٠٠٠	٨٩
مجموع خدمية متنوعة				
مجموع الصيانة			٥,٦٨٢,٠٠٠	-١٧٩
مجموع وسائط النقل	٣٠٨,٠٠٠,٠٠٠	-١٠	١٦,٦٣٠,٠٠٠	٩
مجموع الات ومعدات	١٧,٧١٩,٨٠٣,٠٠٠	١٠٠	٢,٣٢٦,٠٠٠	١٠٠
مجموع القسم (٢)	٣٥٧,٤٤٢,٢٦٣,٠٠٠		٣٣٧,٨١١,٣٢٣	-٩٦

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

الجدول (١١)

قياس نسبة دعم صندوق التعليم العالي في دعم بنود الموازنة لسنة ٢٠١١

سنة ٢٠١١				
البنود	الموازنة الأساس	النمو%	الصندوق	النمو%
المكافآت للمنتسبين	٥٠,٠٠٠,٠٠٠	٣٠٠-	٧٨,٧٢٧,٢٥٠	٥٥
مجموع الرواتب والأجور الأساسية	١١٨,٨٩٦,٤٣٥,٠٠٠	٤-	٣١٦,٦٧١,٦٢٩	٢٦
مجموع قرطاسية ومطبوعات	١,٠٤٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٩,٠٧٥,٥٠٠	٩٧
مجموع الوقود	١,٣٦٣,٠٠٠,٠٠٠	٠	٥٩,٩٤٢,٨٠٠	٤٧
مجموع سلعية متنوعة			١,٠٠٠,٠٠٠	١٠٢٩-
مجموع خدمية متنوعة	٢,٠٥١,٨٥٠,٠٠٠	١٠٠	٤٦,٢٣٨,١٤٠	١٠٠
مجموع الصيانة				
مجموع وسائط النقل			٢٨,٠٨٠,٠٠٠	٤١
مجموع الات ومعدات			٢,٣٢٦,٠٠٠	٠
مجموع القسم (٢)	٣١٩,٣٥٣,٥٠٢,٠٠٠	١٢-	٥٤٢,٠٦١,٣١٩	٣٨

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

الجدول (١٢)

قياس نسبة دعم صندوق التعليم العالي في دعم بنود الموازنة لسنة ٢٠١٢

سنة ٢٠١٢				
البنود	الموازنة الأساس	النمو%	الصندوق	النمو%
المكافآت للمنتسبين	٥٠,٠٠٠,٠٠٠	٠	٩١,٦٧٢,٧٥٠	١٤
مجموع الرواتب والأجور الأساسية	١١٨,٨٩٦,٤٣٥,٠٠٠	٠	٥٤٩,١٣٩,١٤٩	٤٢
مجموع قرطاسية ومطبوعات	١٠,٤٠٠,٠٠٠,٠٠٠	٩٠	٦,٢٢٢,٥٠٠	-٤٦
مجموع الوقود	١,٣٦٣,٠٠٠,٠٠٠	٠	٤٨,٢٦٩,٢٠٠	-٢٤
مجموع سلعية متنوعة			٤٥,٤٧٢,٣٨٥	٩٨
مجموع خدمية متنوعة	٢,٠٥١,٨٥٠,٠٠٠	٠	٥,٠٠٠,٠٠٠	-٨٢٥
مجموع الصيانة				
مجموع وسائط النقل			٥٦,٩٧٩,٠٠٠	٥١
مجموع الات ومعدات				
مجموع القسم (٢)	٣٦٥,٣٨٩,٣٣٩,٠٠٠	١٣	٨٠٢,٧٥٤,٩٨٤	٣٢

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على قوائم الشؤون المالية لرئاسة جامعة بغداد

خلاصة القول: في ضوء ما مرّ بنا من جداول أعدتها هذه الدراسة يتبيّن لنا أنه بعد قياس نسبة نمو دعم صندوق التعليم العالي لبنود الموازنة أثره الكبير والفعاّل في دعم بنود الموازنة وفكّ الاختناقات ولاسيما الرواتب والمكافآت التشجيعية، مما يؤكد فرضية البحث التي نصت على ان موارد صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد حقّقت اسهاماً فعليا في تغطية متطلبات إنفاقاتها، فضلاً عن ازالة الاختناقات الحاصلة في بعض جوانب الانفاق في الموازنة العامة لجامعة بغداد.

الفصل الرابع

الاستنتاجات والمقترحات

يتخصص هذا الفصل للحديث عن أهم الاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة في الجانبين النظري والتطبيقي، ومنْ ثم اقتراح التوصيات الملائمة لهذه الاستنتاجات، مما اقتضى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين هما:

المبحث الأول: الاستنتاجات

المبحث الثاني: التوصيات

المبحث الأول

الاستنتاجات

في ضوء ما تم عرضهُ وتحليلهُ آنفاً في إطاري الدراسة النظري والتطبيقي للدراسة يمكن إيجاز أهم الاستنتاجات التي تم التوصل إليها فيما يأتي:

١. تم التوصل الى ايجاد نسبة مئوية توضح حجم الدعم الذي يقدمه صندوق التعليم العالي لموازنة جامعة بغداد للأعوام عينة الدراسة حيث بلغت نسبة معدل النمو لمصروفات صندوق التعليم العالي لرئاسة جامعة بغداد فيما يخص بند المكافآت للمنتسبين، في ٢٠٠٩ (٦٣%) من مجمل المصروفات، وفي ٢٠١٠ بلغت (-١٠٧٢)، وفي ٢٠١١ بلغت (٥٥%)، وفي ٢٠١٢ بلغت (١٤%).

٢. توصلت الدراسة الى ان نسبة معدل النمو لمجموع القسم (٢) بلغت (٣٨%) في ٢٠١١، وبلغت (٣٢%) في ٢٠١٢، وهذا يشير للدعم الذي يقدمه صندوق التعليم العالي لجامعة بغداد، ويمثل هذا الدعم نسبة تقارب ال(٤٠%) وهو دعم مهم جدا وليس بالدعم الصغير مقارنة مع قلة التخصيصات في موازنة جامعة بغداد.

٣. ان الموازنة العامة تُمثل خطة مالية سنوية تُعَدّها السلطة المركزية، وان هيكل الموازنة العامة للدولة تتشكل من مكونين هما: النفقات العامة والإيرادات العامة، وان هيكلية الانفاق في موازنة الدولة يطغى عليها العجز والاختناقات في بعض بنودها بسبب محدودية الموارد وعدم كفايتها لتغطية متطلبات الدولة، مما تطلب البحث عن موارد تعزّز من موازنتها العامة.

٤. توصلت الدراسة الى ان الدعم يعني تخفيف الاعباء التمويلية عن الموازنة العامة للدولة، من خلال تشجيع الاستثمار وتحفيز النمو بما يخدم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما ان الدعم يؤدي الى تحقيق زيادة معدلات النمو الاقتصادي وخلق مزيد من فرص العمل والقضاء على البطالة في المدى الطويل بما يحقق اهداف التنمية الاقتصادية بصورة عامة.

٥. توصلت الدراسة الى ان صندوق التعليم العالي مصدر جيد في التمويل فيما لو طُوّر من خلال زيادة حجم الانفاق التحويلي الذي يُوظَّف في سد العجز والاختناق الحاصل في

الموازنة العامة للجامعات والمؤسسات التعليمية المنضوية تحت سلطة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وذلك من خلال دعم هذه المؤسسات بما يحقق لها وفرة نقدية أوسع.

٦. تبين من خلال الجانب العملي للبحث وباستخدام برنامج اكسل في ادخال بيانات الموازنة الجارية كذلك بيانات صندوق التعليم العالي وإيجاد النسبة مئوية لمعدل النمو اصبح بالإمكان من خلال النظر الى النسب معرفة مقدار الانفاق في الموازنة ومقدار تأثيره فيها بالاعتماد على الايراد المتأتي من صندوق التعليم العالي، الذي يسهم بدوره في تقدير مدى فعالية ودعم هذا الصندوق في رفد التخصيصات الضرورية التي تعاني في أصلها شحة بالموارد في الموازنات المتعاقبة بسبب الظروف التي يمر بها العراق، وبعد اجراء القياس على العينة المبحوثة (جامعة بغداد) تبين الامور الآتية :

- قلة التخصيصات بل انعدامها على بعض فصول موازنة جامعة بغداد باستثناء الفصل الأول من هذه الدراسة بتعويضات الموظفين.
- هنالك زيادة في موارد الصندوق، أتصفت بالتذبذب وعد الاستقرار، مما أدى الى ان تكون بعض نتائج النمو ثابتة.
- ان الزيادة في موارد الصندوق صاحبها زيادة في مصروفات صندوق التعليم العالي.
- هنالك حضور ملحوظ في اسهام صندوق التعليم العالي في دعم وفك اختناقات في بعض بنود موازنة جامعة بغداد.

المبحث الثاني

التوصيات

في ضوء ما توصّلت إلية دراستنا من نتائج توصي هذه الدراسة بما يأتي:

١. يوصي البحث بإعادة ترتيب اولويات الانفاق الحكومي للدولة بحيث يأخذ التعليم العالي مكانته اللائقة به، وذلك بتوفير ما يلزم من تخصيصات مالية مع ضرورة البحث عن موارد إضافية لتمويل التعليم العالي.

٢. ضرورة إجراء إدارات الجامعات تقييم الحاجة الفعلية للتعليم العالي وتحديد أهدافه، ومن ثَمَّ تقدير الموارد المالية اللازمة لتحقيق ذلك، وتخصيصها في تبويبات الانفاق، بما يحقق الكفاية والكفاءة وعدالة الإنفاق الحكومي على التعليم الجامعي.

٣. كما يوصي البحث بضرورة الاستغلال الأمثل للموارد المخصصة للتعليم العالي في موازنة الدولة وتقليل الهدر فيها الى أدنى مستوى ممكن، فضلاً عن تشديد الرقابة باستمرار وتطبيق المساءلة القائمين على تنفيذ الموازنة ومحاسبتهم على نحو صحيح، واتخاذ إجراءات وقرارات صارمة لمحاربة الفساد والقضاء عليه.

٤. في ضوء دراسة البحث النظرية ونتائجه العلمية، تكّشف لنا وجود نموَّ متذبذب في مسار الإنفاق على التعليم العالي، لذا لابد من وضع خطط طويلة الاجل للإنفاق الحكومي، لاسيما قطاع التعليم العالي وان يكون منصبا على تطويره وتحقيق أهدافه.

٥. تشجيع الدعم الخاص للقطاع العام لتخفيف الأعباء التمويلية عن الموازنة العامة للدولة وتشجيع الاستثمار حيث يتم من خلاله توفير فرص عمل والقضاء على البطالة.

٦. الاستغلال الأمثل لموارد صندوق التعليم العالي والدراسة المسائية كونها مصدر جيد لتمويل الموازنة العامة وتدارك العجز الحاصل فيها، فضلاً عن فك الاختناقات الحاصلة في تبويبات الموازنة العامة للجامعات الحكومية.

المصادر

المصادر العربية:

اولاً : قرآن كريم

ثانياً: الوثائق والنشرات الرسمية

١. **الدليل المالي المحاسبي في العراق، (٢٠١٣).**

٢. **صندوق النقد الدولي، (٢٠٠٧)، مبدأ الشفافية ٣٩.**

٣. **قانون الإدارة المالية والدين العام رقم ٩٥ لسنة (٢٠٠٤).**

٤. **قانون الموازنة العامة لسنة (٢٠١٣).**

٥. **قانون وزارة التعليم العالي، تعليمات صندوق التعليم العالي رقم(١٢٢) لسنة (١٩٩٩).**

٦. **وزارة المالية المصرية، (٢٠٠٧) .**

٧. **الوقائع العراقية، العدد٣٧٨٦، لسنة (١٩٩٩).**

ثالثاً: الرسائل والأطاريح الجامعية

١. ابو العجين، طارق، (٢٠٠٧)، تحليل الموازنة التطويرية للهيئات المحلية الكبرى في قطاع غزة، رسالة ماجستير غير منشورة، **الجامعة الإسلامية**، فلسطين.

٢. بومدين، بن نوار، (٢٠١١)، النفقات العامة على التعليم، دارسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر(١٩٨٠-٢٠٠٨)، رسالة مقدمة الى مجلس **كلية العلوم الاقتصادية، علوم التجارة وعلوم التيسير/ جامعة الجزائر**، الجزائر.

٣. الجحيشي، مروان سلطان احمد، (٢٠١٣)، تحليل الموازنة العامة في العراق مع اشارة الى الموازنة في تنمية الاقاليم في محافظة نينوى للمدة (٢٠١٠-٢٠١٢)، رسالة مقدمة الى مجلس **كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الموصل** وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الدبلوم العالي التخصصي في العلوم المالية والمصرفية.

٤. جميل، وائل سالم، (٢٠٠٦)، العلاقة بين الانفاق العام ومعدلات النمو الاجمالية والقطاعية في العراق للمدة (١٩٨١-٢٠٠٠)، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس **كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد**.

٥. رمو، وحيد، (٢٠١٢)، إعادة هندسة عملية إعداد الموازنة الجارية باستخدام تقنيات المعلومات دراسة ميدانية في جامعة الموصل، اطروحة دكتوراه، **كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الموصل**.

٦. شكارة، موفق عباس باقر، (٢٠١٠)، استراتيجية اعداد الموازنة التعاقدية لحكومة بغداد المحلية، اطروحة دكتوارة، **كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد**.
٧. الطائي، زهراء محمود حامد، (٢٠١٩)، دور آليات الحوكمة في تفعيل الرقابة على الموازنة في الجامعات، أنموذج مقترح للتطبيق في جامعة الموصل، رسالة ماجستير **كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الموصل**.
٨. العزي، عمار غازي ابراهيم، (٢٠١٤)، مدى ملائمة تخصيصات الموازنة في مؤسسات التعليم العالي الحكومي العراقية لتحقيق اهدافها: دراسة حالة على جامعة ديالى وهيئة التعليم التقني، رسالة ماجستير، **كلية الاعمال، جامعة الشرق الاوسط**، الاردن.
٩. محمد، بن عزة، (٢٠١٥)، ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف، دراسة تحليلية قياسية لدور الانفاق العام في تحقيق اهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر، اطروحة دكتوراه، **جامعة ابو بكر بلقايد**، الجزائر.
١٠. مسعود، درواسي، (٢٠٠٥)، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، حالة الجزائر(١٩٩٠-٢٠٠٤) "اطروحة دكتوراه، **كلية الاقتصادية وعلوم التسيير/ جامعة الجزائر.**

رابعاً: البحوث المنشورة في المجلات والدوريات

١. الجبوري، د. بتول مطر، والزاملي، دعاء محمد، (٢٠١٤)، **دور الانفاق الحكومي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي** في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٢)، **مجلة القادسية الادارية والاقتصادية**، المجلد ١٦، العدد ١، جامعة القادسية.
٢. الحسيني، احمد خليل، اسماعيل، محمد عيد القادر، (٢٠١٩)، **اثر توجيه الانفاق الحكومي على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي في الاقتصاد العراقي، دراسة ميدانية(٢٠٠٣-٢٠١٦)، مجلة كلية الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية**، المجلد(١١) العدد(١).
٣. حميدي، زينب عباس، (٢٠١٧)، **مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية السنة**، المجلد ٩، العدد ١٨.
٤. الركابي، ناجي شايب، (٢٠١٧)، **الموازنة التعاقدية اداة للتنمية في ظل ندرة الموارد الاقتصادية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة**، العدد الثاني والخمسون، بغداد.
٥. العامري، مسعود جايد مشكور وعبد العطار، حيدر عباس، والخزعلي، حيدر لايذ متعب، (٢٠٠٨)، **استخدام الموازنة البرامج والاداء اداة للتخطيط والرقابة في الوحدات**

الحكومية، بحث تطبيقي في جامعة المثنى– العراق، مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية، العدد(٣)، جامعة المثنى، العراق.

٦. عبد الله، طه محسن، وهادي، سالم عواد، (٢٠١٧)، **دور اجراءات المساءلة في تعزيز نتائج الموازنة الاتحادية في وحدات الانفاق الحكومي، مجلة دراسات محاسبية ومالية**، المجلد ١٢، العدد ٣٩.

٧. عبيد، قاسم جاهل، (٢٠١٢)، **مقترح إعداد موازنة تقليدية مختلطة في الوحدات الحكومية الخدمية دراسة تطبيقية في الجامعة المستنصرية وكلياتها، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية**، الاصدار ٣٤، الجامعة المستنصرية.

٨. محمد، مشتاق طالب، وجمعة، عبد الرحمن عبيد، وسليم، خيري خليل، (٢٠١٩)، **أهمية التحول من موازنة البنود الى موازنة البرامج والاداء لمعالجة عجز الموازنة العامة في العراق، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية**، المجلد١١ العدد٢٢ السنة.

٩. هاشم، صدام كاطع، ومرداو، نضال عبد الزهرة، (٢٠١٦)، **العوامل المؤثرة في تخطيط النفقات الجارية في الموازنة العامة الاتحادية للدولة بحث تطبيقي في عينة من دوائر وزارة الصحة، مجلة دراسات محاسبية ومالية**، المجلد ١١، العدد ٣٧.

خامساً: الكتب

١. اسماعيل، خليل اسماعيل وعدس، نائل حسن، (٢٠١٠)، **المحاسبة الحكومية**، اليازوري، عمان، الاردن

٢. حماد، حامد صافي والبحر، حصة محمد احمد، (١٩٩٠)، **أصول المحاسبة الحكومية**، الطبعة الاولى، منشورات ذات السلاسل، الكويت.

٣. الخطيب، خالد شحاته وشامية، احمد زهير ، (٢٠٠٣)، **أسس المالية العامة**، دار وائل للنشر، الطبعة الاولى، عمان– الاردن.

٤. الدوري، مؤيد عبد الرحمن والجنابي، طاهر موسى، (٢٠٠٠)، **ادارة الموازنات العامة**، دار زهران للنشر، عمان.

٥. الزهراوي، سيروان عدنان ميرزا، (٢٠٠٨)، **الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي**، بغداد.

٦. شكري، فهمي محمود، **الموازنة العامة ماضيها وحاضرها ومستقبلها في النظرية والتطبيق**، الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٩٠.

٧. عصفور، محمد شاكر، (٢٠٠٩)، **اصول الموازنة العامة**، الطبعة الثانية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان.

٨. عصفور، محمد شاكر، (٢٠١٥)، **أصول الموازنة العامة**، الطبعة السابعة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان.
٩. علام، احمد عبد السميع، (٢٠١٢)، **المالية العامة**، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية.
١٠. العمري، هشام محمد صفوت، (١٩٨٨)، **اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية**، مطبعة التعليم العالي، بغداد.
١١. عواضة، عبد الرؤوف، (١٩٩٥)، **المالية العامة الموازنة الضرائب والرسوم دراسة مقارنة**، دار الخلود للصحافة والطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، بيروت.
١٢. القيسي، آعاد حمود، (٢٠٠٨)، **المالية العامة والتشريع الضريبي**، الطبعة الاولى، الاصدار السادس، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
١٣. القيسي، خالد ياسين، (١٩٨٦) ، **وحدة الموازنة العامة للدولة في العراق**، بحث للحصول على شهادة الدبلوم العالي في مراقبة الحسابات، كلية الادارة والاقتصاد ،جامعة بغداد.
١٤. الكرخي، مجيد عبد جعفر، (١٩٩٩)، **الموازنة العامة للدولة مفهومها وأساليب اعدادها واتجاهاتها الحديثة**، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد.
١٥. ناشد، د. سوزي عدلي، (٢٠٠٠)، **الوجيز في المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر .
١٦. الهور، محمد، (١٩٩٨)، **اساسيات في المحاسبة الحكومية** "نظري–عملي"، الطبعة الاولى، دار وائل للنشر والطباعة، جامعة جرش، عمان، الاردن.
١٧. الوادي، محمود حسين، (٢٠١٠)، **مبادئ المالية العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان.
١٨. المهايني، د. محمد خالد، (٢٠٠٧)، **محاضرات في المالية العامة**، المعهد الوطني للإدارة، سوريا.
١٩. المهايني، د. محمد خالد، (٢٠١٣)، **محاضرات في المالية العامة**، المعهد الوطني للإدارة، سوريا.

سادسا: مواقع شبكة المعلومات العالمية (الانترنت)

١. منشورات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية https://data,**oced**,2017
٢. موقع تعليمي https://www.**triplealearning**.co.uk
٣. الموقع الالكتروني لجامعة بغداد www.Uobaghdad.edu.iq

المصادر الاجنبية

A-Thesis:

1. Mulili, Benjamin Mwanzia, 2011, **Towards the best corporate governance practices model for public universities in developing countries: the case of Kenya**, thesis of Diploma , **SouthernCross University, Lismore**, NSW.

B- Research and journals:

1. Hoek, M. Peter van der,2005, **Accrual-Based Budgeting and Accounting in the Public Sector**: The Dutch Experience,‹" MPRA Paper 5906 ،**University Library of Munich** ،Germany.

C- Book:

1. Copley, Paul, A & Angstrom John, 2007, 8th Edition, **Accounting for governmental and Non-for-profit organizations**, **McGraw-Hill/Irwin**.

Abstract:

The idea of the study was formed after reviewing the general budget data for the University of Baghdad and the data of the Higher Education Fund for the presidency of the university, where the basic frameworks were established to show the study limits and the formation of contents of the main chapters which tackle the study. through the theoretical side by dealing with the modern concepts of general budgets and their types in general terms. The thesis included previous studies that dealt with issues of oversight of the general budget, re-engineering the preparation and organization of the public budget, and the disadvantages of each type. In this study public spending was discussed in this study, as higher education and its institutions are part of this spending. The concept of the higher education fund was also disclosed , and how it can contribute to financing the general budget in the presidency of the University of Baghdad and governmental educational institutions within the legal legislation embodied in the form of instructions governing and governing the work of this fund and self-funded institutions such as evening studies. The clarification of the meaning of participation was also dealt with, measuring the participation rate of the Higher Education Fund in funding the University of Baghdad. It was concluded that directing government spending towards the partnership will reduce the financing burden of all educational institutions. The important role of the Higher Education Fund in financing educational institutions makes it a place for resources And the important role of the Higher Education Fund in financing educational institutions makes it a hub for accumulating resources, as by encouraging investment, the value of its component proportions increases to its total revenue, thus increasing its support in filling the deficit and fixing the check it in the budget.

University of Mosul
College of Administration & Economics

The role of the Higher Education fund in supporting the budget in Iraq/ field study at the University of Baghdad

A Thesis submitted by

Oday Younus Ayoob Sallo ALbanaa

Supervised by

Assistant Professor

Dr. Insaf Mahmoud Rashid Dalal Bashi

2019 A.D. **1441 A.H.**

University of Mosul
College of Administration & Eco1nomics

The role of the Higher Education fund in supporting the budget in Iraq/ field study at the University of Baghdad

A Thesis submitted by

Oday Younus Ayoob Sallo ALbanaa

to the Council of the College of Administration and Economics at the University of Mosul, which is part of the requirements for obtaining a specialist diploma in financial sciences

Supervised by

Assistant Professor

Dr. Insaf Mahmoud Rashid Dalal Bashi

2019 A.D. **1441 A.H.**