

آلية الانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء "نموذج مقترح لجامعة سومر"

<https://doi.org/10.29124/kjeas.1549.27>

م. د سرمد سلمان دعيم<sup>(1)</sup>

sarmad.salman@uos.edu.iq

م. م محمد عبد الحسن خليف<sup>(2)</sup>

[muhammedabad@uos.edu.iq](mailto:muhammedabad@uos.edu.iq)

م. ب أنس كامل حمدان<sup>(3)</sup>

Anas100.1anas100@gmail.com

### الملخص

يُعدّ استعمال التمويل والنفقات التي تعتمد على أساس تحقيق الأهداف والبرامج والأنشطة المطلوب تحقيقها، التي تستند على الأداء مهمّ جداً، إذ ارتفع بشكل كبير في المرحلة الأخيرة ولاسيما في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتي تعتمد بشكل كبير على مؤشرات الأداء من أجل تنفيذ موازنة البرامج والأداء ، ومن خلال البحث ذكرت مجموعة كبيرة من مؤشرات الأداء التي يمكن من خلالها تنفيذ موازنة البرامج والأداء ، ويهدف البحث إلى التعرف على آلية تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / جامعة سومر وما الصعوبات والمحددات التي تواجه تطبيق هذه الموازنة ، وما تأثير هذه الموازنة على جودة التعليم العالي .

وركّز البحث على تطوير أسلوب إعداد الموازنة في العراق وفي جامعة سومر لاسيما للتخلص من المشاكل والانتقادات التي تواجهها موازنة البنود وذلك عن طريق التحوّل من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء .

وقد توصّل الباحثون إلى مجموعة من الاستنتاجات كان من أهمّها اثبات فرضيات البحث بإمكانية تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، والاهتمام بتغيير الهيكل التنظيمي في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بشكل يتلاءم مع المتطلبات والظروف البيئية وهذا ما تحتاجه موازنة البرامج والأداء .

التوصيات التي توصّل لها الباحثون من أهمّها: أنّ من الضروري إعادة النظر في التشريعات والإجراءات التي تنظم عمل الموازنة العامة وبصورة وشكل يسمح بتطبيق موازنة البرامج والأداء والزام الوحدات الحكومية غير الهادفة للربح إلى التحوّل إلى هذا الأسلوب من الموازنات من خلال تشريع قوانين وأنظمة تحت على ذلك من خلال تقديم طلب من قبل وزارة التعليم لاعتماد موازنة البرامج والأداء والحصول على تحويل لإعداد قوانين وتشريعات لتطبيقها.

## الكلمات المفتاحية : الموازنة العامة ،موازنة البنود ، موازنة البرامج والأداء منهجية البحث

### مشكلة البحث:

تتركز المشكلة في اعتماد الحكومة العراقية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي على أسلوب الموازنة التقليدية وما يسمى بموازنة (البنود) والذي لا ينسجم مع التطورات الحاصلة في حجم الموارد والأنفاق إذ توضع التقديرات وفق معايير غير علمية ، والتي تعتمد على تعظيم تقديرات المصروفات وعدّها هدفاً تسعى الوزارات والوحدات لتحقيقه في المستقبل ، ولا بدّ من التحوّل نحو أسلوب أفضل وهو تطبيق موازنة البرامج والأداء ويمكن للباحثين صياغة المشكلة بالتساؤلات الآتية :

- 1- هناك إمكانية لاعتماد موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ولاسيما جامعة سومر؟
- 2- هل تستطيع جامعة سومر اعتماد أسلوب موازنة البرامج والأداء ؟ وهل تتوفر الإمكانيات المادية والبشرية في الجامعة لتنفيذ هذا الأسلوب من الموازنات؟
- 3- هل يمكن التخلص من المشاكل والانتقادات التي ترافق موازنة البنود عند اعتماد موازنة البرامج والأداء ؟
- 4- هل تتطلب القوانين والتشريعات والنظام المحاسبي المتبع في العراق تعديلاً وإضافة قوانين جديدة عند اعتماد موازنة البرامج والأداء ؟

### أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في كيفية تطبيق موازنة البرامج والأداء في القطاع الحكومي ، وتبرز بشكل جلي أهمية البحث عن المزايا المتعددة لموازنة البرامج والأداء والمتمثلة بالقدرة على تقويم الأداء والتخلص من عيوب موازنة البنود ، ومن ثمّ فإن تحقيق الرقابة الإدارية لمتابعة إنجاز الأهداف يُعدّ مطلباً ملحاً للوحدات الحكومية العراقية ولاسيما قطاع التعليم ، فضلاً عن تنبيه صاحب القرار إلى المشاكل والصعوبات التي تصاحب تطبيق موازنة البنود وضرورة مغادرتها إلى أساليب أكثر حداثة مثل موازنة البرامج والأداء.

### أهداف البحث :

من أهم الأهداف التي يسعى الباحثين إلى تحقيقها هي الآتي :

- 1- تطوير أسلوب إعداد الموازنة في العراق وفي جامعة سومر ولاسيما للتخلص من المشاكل والانتقادات التي تواجهها موازنة البنود وذلك عن طريق التحوّل من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء.
- 2- التعرف على إمكانية تطبيق موازنة البرامج والأداء من أجل التخلص من المشاكل التي يواجهها قطاع التعليم ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
- 3- التعرف على إمكانية تهيئة الظروف البيئية والمتمثلة في الموارد البشرية والتكنولوجيا والتشريعات والقوانين لتطبيق موازنة البرامج والأداء .

## فرضيات البحث :

من خلال مشكلة البحث وأهدافها يمكن صياغة الفرضيات الآتية :

الفرضية الرئيسية : يمكن توفير الامكانيات المادية والبشرية والتشريعية لتطبيق موازنة البرامج والأداء في جامعة سومر ، ويتفرع منها مجموعة من الفرضيات الفرعية وهي الآتي :

الفرضية الأولى : يمكن توفير الإمكانيات المادية لتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / جامعة سومر .

الفرضية الثانية : يمكن توفير البيئة التشريعية اللازمة لتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / جامعة سومر .

## عرض الدراسات سابقة وتحليلها

سيتم استعراض بعض الدراسات السابقة والتي تم الاطلاع عليها من قبل الباحثين والتي لها صلة وعلاقة بموضوع البحث ، والتي يمكن الاستفادة منها في الجانب النظري للبحث ، ستعرض في الآتي :

- 1- دراسة (الحسني، 2013) بعنوان (إمكانية تطبيق موازنة البرامج والأداء باتجاه زيادة كفاءة شركة المشاريع النفطية) : وكان هدف الدراسة بيان إمكانية تطبيق موازنة البرامج والأداء على شركة النفط ، وتوصلت الدراسة إلى أن الاستمرار في تطبيق موازنة البنود في العراق يحد من كفاءة الشركة وفعاليتها في الاستعمال الامثل للمواد ، وتحتاج الشركة عند تطبيق موازنة البرامج والأداء إلى كوادر محاسبية ومالية وإدارية مدربة ومتعلمة ولاسيما في محاسبة التكاليف .
- 2- دراسة ( جرجيس ، 2014) بعنوان (المتطلبات الحتمية للانتقال إلى نظام موازنة البرامج والأداء / حالة دراسية في المديرية العامة لتوزيع كهرباء الرصافة ) وكانت الدراسة تهدف إلى إمكانية التحوّل من الموازنة التقليدية موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء في المديرية العامة لتوزيع الكهرباء ، وتم تحليل بيانات موازنة الدائرة المذكورة للتعرف على السلبيات والايجابيات فيها ، وتوصلت الدراسة إلى أنّ استعمال موازنة البنود يحدّ من كفاءة إعداد وتنفيذ الموازنة وتقليل فرص تحسين استغلال الموارد والتشجيع على زيادة الأنفاق العام ، وأوصت الدراسة بتقديم الدعم من المعنيين لتطبيق موازنة البرامج والأداء لإصلاح الموازنة العامة في الدائرة المذكورة.
- 3- دراسة (سلمان ، ياسين ، 2016) بعنوان ( إطار مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء في بيئة الوحدات العراقية ) هدفت الدراسة إلى إصلاح الموازنة العامة في العراق من خلال التعرف على التحديات والصعوبات التي تواجه موازنة البنود ، التي تشجع على الاسراف والتبذير بدل من ترشيد الأنفاق ولاسيما في إعداد الموازنة العامة وتنفيذها، وتم تحليل بيانات الموازنة العامة من عام 2005-2013 وتبيّن أنّ هناك ارتفاع وتزايد مستمر في النفقات العامة في الموازنة العامة ويتمّ إعداد الموازنة دائماً بعجز مخطط وعند التنفيذ يتحوّل إلى فائض ، وتوصلت الدراسة إلى أن استعمال موازنة البنود يؤدي إلى الحد من كفاءة وفعالية استعمال المال العام بسبب التشجيع على زيادة الأنفاق بدل من ترشيده ، وأوصت الدراسة بضرورة تبني موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية العراقية .
- 4- دراسة (السعبري ، فخر الدين ، 2017) بعنوان (نموذج مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء / بحث تطبيقي في مديرية بلدية النجف الاشرف ) وكانت الدراسة تهدف إلى التعرف على المقومات الأساس اللازمة لتطبيق موازنة

البرامج والأداء في الوحدات الحكومية العراقية واستعمل الباحثون بيانات موازنة الدائرة لإعداد نموذج مقترح ، وتوصلت الدراسة إلى أن استعمال موازنة البنود في العراق يهدف إلى الرقابة المالية فقط وان تطبيق الأساس النقدي في القياس المحاسبي لا يوفّر بيانات ومعلومات مالية وإدارية ، وأوصت الدراسة بضرورة التحوّل من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية في العراق وضرورة التحوّل من الأساس النقدي إلى أساس الاستحقاق المحاسبي لما يوفّره من معلومات محاسبية ومالية وإدارية .

5- دراسة (Jakobsen, 2011) بعنوان ( **The partial adoption of performance budgeting at Danish hospitals** )، (التطبيق الجزئي لموازنة الأداء في المستشفيات الدنماركية ) ركّزت الدراسة على دراسة التجارب

الدولية في التعرّف على متطلبات تطبيق موازنة الأداء بشكل جزئي و استعملت استمارة الاستبانة ووُزعت على 26 مستشفى في الدنمارك من أجل جمع البيانات وتحليلها وإجراء المقابلات مع المسؤولين الماليين في تسعة مستشفيات في الدنمارك في عام 2011 ، وتوصلت الدراسة إلى إمكانية التطبيق الجزئي لموازنة الأداء في المستشفيات الدنماركية ولكن لا يمكن تطبيقها في وحدات أخرى إلا بعد إجراء الدراسة لإمكانية تطبيقها .

6- دراسة (Helmuth, 2011) بعنوان ( **The impact of performance on public management** )، (تأثير

موازنة الأداء في الإدارة العامة ) وركّزت الدراسة على تحسين تصوّر وفهم المديرين إلى موازنة الأداء وتحفيزهم على تطبيقها ، وتوصلت إلى أن التجارب الشخصية لبعض المديرين الذين يواجهون مشاكل في تطبيقها قد تؤثر في رغبتهم في تطبيق موازنة الأداء .

7- دراسة (Wang, 2012) بعنوان ( **An attempt in federal performance based budgeting** )، (محاولة

تقويم موازنة الأداء في الحكومة الفدرالية ) هدفت الدراسة إلى تقويم برامج الموازنة الفدرالية من أجل تطويرها وتقدير وتقويم البرامج وقياسها بشكل احصائي ، وأخذت الدراسة مجموعة من البيانات من برامج الموازنة منذ 2004-2008 لتقويمها ، وتوصلت الدراسة إلى التعرّف على مجموعة من الصعوبات والمشاكل التي تقف امام تقويم برامج موازنة الأداء ، وأوصت الدراسة بتقويم برامج موازنة الأداء بشكل مستمر .

8- دراسة (Tawanda, Alfred, 2016) بعنوان ( **Zimbabwe performance based budgeting : concepts and success factors** ) (عوامل ومفاهيم نجاح موازنة الأداء في زيمبابوي ) هدفت الدراسة إلى مناقشة عوامل

ومفاهيم موازنة البرامج والأداء والتي تساعد على نجاح تطبيقها ، وأوصت الدراسة بالترويج لتطبيق موازنة البرامج والأداء لما تحقّقه من كفاءة وفعالية في اصلاح الوضع المالي وتحسين كفاءة النفقات العامة ، وتم استعملت بيانات الموازنة العامة لتحليلها والاستفادة منها .

9- دراسة (Stratan, Mauole, 2017) بعنوان ( **Program and performance based budgting way tow ards consolidating local financial autonomy** ) (موازنة البرامج والأداء الطريق لدعم الاستقلال المالي المحلي في

جمهورية مولدوفا ) وكانت الدراسة تهدف إلى تقويم موازنة البرامج والأداء ومعرفة تأثيرها على مسؤوليات الإدارة المحلية وتحسين استعمال المال العام ، واعتمدت الدراسة على حساب المؤشرات بين الموازنات المحلية المختلفة ، وتوصلت الدراسة إلى إمكانية تمويل الإدارة من العائدات المتوفرة واستعمال مؤشرات عدد السكان لوضع النفقات والقدرة المالية على الاتفاق ، وأكدت على أن الضرائب والرسوم كانت بنسب منخفضة في تمويل الموازنة ، وأوصت الدراسة بتفادي عجز الموازنة من خلال تحمّل المسؤولية في تخطيط الموازنة وإعدادها .

## الجانب النظري

### مفهوم : موازنة البرامج والأداء

على الرغم من تطبيق موازنة البرامج والأداء لأكثر من نصف قرن إلا أنَّ هناك العديد من التعريفات لها، فلا يوجد تعريف موحد واجماع بين العلماء والباحثين حول تعريف موحد لموازنة البرامج والأداء وتطبيقها إذ يختلف التطبيق بين المستويات المختلفة من قبل الحكومة وكذلك بين الأقسام (Aydemir,2010: 11) وتمثل موازنة البرامج والأداء إصلاح الموازنة العامة من خلال التحوّل من فرض الرقابة على البنود أو الأنفاق إلى النظر إلى الأنفاق على أساس الهدف منه تحقيق الكفاءة والفعالية في إنجاز البرامج والأنشطة والمشاريع الحكومية ، وهناك عدد من التعريفات حول موازنة البرامج والأداء تتشابه بعضها في عدد من الخصائص والمبادئ وتختلف في بعض الجزئيات منها:

عرف The world Bank بأنها ( تخصصيص الاعتمادات على أساس إنجاز الأهداف وتحقيق النتائج القابلة للقياس ) ، ( The world Bank,2003: 1

في حين عرّف Niu, el at بأنها ( الجهد المنظم لربط معلومات ومؤشرات الأداء بالأهداف والبرامج للمساعدة في اتخاذ قرارات الموازنة ) ، (Niu, alt,2005:2)

وعرّف Shah,Shen بأنها (نظام يقوم على تحقيق الأهداف والبرامج المخططة من خلال الاعتمادات والكلفة المرتبطة بالبرامج والأنشطة لإنجاز تلك الأهداف والخدمات التي يسعى إلى تحقيقها ،التي تنجز حسب البرامج ) ، (Shah,Shen,2006:5

كما عرّف Robinson,Last بأنها (تحسين فعالية وكفاءة النفقات العامة من خلال ربطها في الاعتمادات العامة وتحقيق الأداء المطلوب من خلال استعمال مؤشرات الأداء ) ، ( Robinson,Last 2009: 2).

وعرّفها Lorenz بأنها (إنشاء موازنة قوية لتحقيق حد أقصى من الكفاءة والفعالية الحكومية ) ،(Lorenz,2012: 27) وعرّف Mississippi Legislature بأنها (طريقة لتخصيص الإيرادات من خلال الاعتماد على البرامج بشكل كفوء وعلمي وتحقيق النتائج المطلوبة والتي يسعى إلى تحقيقها ) ،( Mississippi Legislature,2015:1)

في حين عرّف Slyter بأنها (العملية التي فيها يضمن المدراء الحصول على الاعتمادات واستعمالها بشكل كفوء وعلمي في إنجاز الأهداف والبرامج التي يسعى إلى تحقيقها ) ، (Slyter,2016:10)

وتتضمن موازنة البرامج والأداء جانبين هما :

أولاً:- البرامج ويُنمّ التركيز على البرامج من خلال تبويب الاعتمادات والإيرادات حسب الوظائف الأساس للجهاز الإداري للحكومة مثل الصحة والتعليم والأمن وتحديد البرامج التي تمّ تحديدها تحت كلّ وظيفة أساس فَيُنمّ تقسيم وظيفة التعليم إلى برامج التعليم الابتدائي والثانوي والتعليم الجامعي .

ثانياً:- الأداء فَيُتَمَّ التركيز والاهتمام على النتائج والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها وليس على الوسائل المستعملة ويَتَمَّ تحديد وحدات قياس العمل في كُلِّ وحدة أو قسم من الأقسام التي تتكون منها الوحدات الإدارية وتطبيق المبادئ العامة لمحاسبة التكاليف ما يعني تحديد تكلفة الوحدات الخدمية وتقييم ادائها (عثمان، 2009: 79).

وعرّف الباحثون موازنة البرامج والأداء بأنّها ( خطة مالية يَتَمَّ وضعها على أساس تخصيص النفقات لتحقيق وإنجاز البرامج والأنشطة التي تَمَّ تحديدها مسبقاً بشكل فعال وكفوء وقياسها بمؤشرات الأداء ويَتَمَّ وضعها لمدة زمنية معينة )

ومن الملاحظ أنّ موازنة البرامج والأداء تختلف عن موازنة البنود في عدد من النقاط وكما في الجدول (1)

**الجدول (1) الفرق بين الموازنة التقليدية (موازنة البنود) وموازنة البرامج والأداء**

| موازنة البنود                                                                     | موازنة البرامج والأداء                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| تخصيص الموازنة يكون سنوياً وعلى أساس بنود الموازنة                                | يَتَمَّ تخصيص الموازنة لفترة ثلاث سنوات وعلى أساس البرامج والأنشطة                                          |
| غياب التخطيط الاستراتيجي إذ لا يوجد ربط بين اعتمادات الموازنة والمخرجات التي تنتج | يَتَمَّ تحديد الأهداف بوضوح والتي يسعى إلى تحقيقها من خلال البرامج إذ يَتَمَّ المخرجات أثناء إعداد الموازنة |
| تتم الرقابة من خلال تفاصيل المدخلات                                               | إعطاء الصلاحيات الواسعة للمديرين في تحديد كيفية تحقيق المخرجات التي تم الاتفاق عليها                        |
| تُعَدّ مرحلة التنفيذ أهم المراحل                                                  | تُعَدّ مرحلة الإعداد أهم المراحل                                                                            |
| يَتَمَّ التركيز على الغرض من الصرف                                                | يَتَمَّ التركيز على طبيعة البرامج والأنشطة                                                                  |
| يَتَمَّ تقدير النفقات حسب السنوات السابقة                                         | يَتَمَّ تقدير النفقات حسب الكلف والأسعار                                                                    |
| يَتَمَّ وضع النفقات وتقديرها من قبل المحاسبين فقط                                 | يَتَمَّ تقدير النفقات من قبل مهندسي ومحاسبي التكاليف والإدارة العامة وفنيين                                 |
| لوزارة المالية دور كبير في الموازنة من خلال المساومات والتجاذبات                  | وزارة المالية مساعد لرفع كفاءة الأداء من خلال دعم البرامج والأنشطة                                          |
| الشعب والجمهور ليس له دور                                                         | للجمهور دور من خلال الرقابة وتقييم الأداء                                                                   |
| لا توفّر قواعد بيانات                                                             | توفّر قواعد بيانات متنوعة حول المدخلات والمخرجات                                                            |

المصدر: من إعداد الباحثان بتصرف عن : (الوردات ، الدباس، 2009:275)، (الحسني، 2013: 19).

## مزايا موازنة البرامج والأداء

يؤدي تطبيق واعتماد موازنة البرامج والأداء في إعداد الموازنة العامة وتنفيذها إلى تحقيق عدد من المزايا من أهمها الآتي :

- 1- استعمال مقاييس علمية في تحديد تكلفة ما سينفذ من برامج ومشاريع وهذا يؤدي إلى ترشيد الأنفاق وتخفيض كلفة الأنشطة والبرامج الحكومية .
- 2- المرونة في توزيع الاعتمادات والتخصصات على الأنشطة والمشاريع من خلال أهميتها ما يعني تحقيق الاستثمار والاستعمال الأفضل للموارد المالية المتاحة من أجل إنجاز الأهداف (سلمان ، ياسين ، 2016: 496).
- 3- يثّم من خلالها ربط النتائج والأهداف الاستراتيجية المتوقعة طويلة الأجل وقصيرة الأجل على مستوى الوحدة الحكومية والدولة كلها (Robinson,Last,2009:6)
- 4- عملية تقويم البرامج والأنشطة والمشاريع تكون سهلة من خلال العوائد الاجتماعية والاقتصادية والمقاييس العلمية (سلوم ،المهاني،2007: 108).
- 5- تساعد في قياس الأداء من خلال استعمال المقاييس العلمية والرقابة على تكلفة الأنشطة وتنفيذها (عثمان ، 2010: 5).
- 6- تساعد على إمكانية تقسيم العمليات إلى وظائف والوظائف إلى برامج والبرامج إلى أنشطة لتحقيق الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها (العريني،2007:24).
- 7- تحقق موازنة البرامج والأداء للسلطة التشريعية والجمهور تقويم أهداف الوحدات الحكومية والوزارات كلها (Shah,Shen,2006:10)، وتحقق الشفافية والمشاركة من خلال اشتراك الشعب أو الجمهور في صياغة الموازنة وذلك لأن العلاقة بين الجمهور والحكومة تكون علاقة قوية وأيضا معرفة الجمهور في الموازنة وبنودها لذلك يكون الجمهور على اطلاع بالموازنة.

### متطلبات تطبيق موازنة البرامج والأداء:

تتطلب عملية تطبيق موازنة البرامج والأداء توفير مجموعة من المتطلبات أو المستلزمات التي لا بدّ من

الاهتمام فيها وتوفيرها من أجل نجاح تطبيق موازنة البرامج والأداء ومنها الآتي:

- 1- دعم القيادة العليا وتأكيدا على تطبيق موازنة البرامج والأداء (Niu,alt,2005:5). ولا بدّ من أن يأخذ صانع القرار من رئيس الوزراء والمجلس التنفيذي والتشريعي دوراً قوياً للدفاع عن تطبيق موازنة البرامج والأداء من أجل تغيير موازنة البنود (Hager,alt,2001:1) وهذا يتطلب أيضا التزام كامل من قبل الحكومة المحلية والمؤسسات والأقسام والمديرين لتطبيق موازنة البرامج والأداء (Sullivan,2016:12)
- 2- تحديد الأهداف بشكل علمي وواضح ودقيق وحسب الأولويات والأهمية التي تسعى الوحدات الحكومية لتحقيقها ولا بدّ أن تكون هذه الأهداف سهلة القياس (Hager,ait,2001: 1) ، ووضع خطة استراتيجية واضحة المعالم للبرامج والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها (Niu,alt,2005:5).
- 3- تطوير النظام المالي والمحاسبي بشكل نشيط وكفوء لتحديد نوع التكاليف وربطها بمخرجات البرامج والأنشطة (Robinson,Last,2009:6)
- 4- اختيار وحدة قياس الأداء لكل وحدة وبرنامج ونشاط وفق معايير علمية دقيقة ومناسبة (الوردات،الدباس،2009: 274).
- 5- تحديد الخدمات والأعمال التي تؤديها الجهات التنفيذية وإعداد الدراسات اللازمة لتحليل هذه الخدمات والتأكد من تحقيق الخدمات والأهداف التي تمّ تحديدها (عصفور ، 2009: 208)

- 6- لا بُدَّ أن يكون العاملون والموظفون في أجهزة الموازنة من المختصين في محاسبة التكاليف والعلوم الإدارية وإعدادهم بشكل كفوء وتنظيم دورات ومحاضرات وندوات لتأهيلهم بشكل فعال وكفوء (Niu,alt,2005: 5).
- 7- إيجاد تبويب للموازنة بما يتلاءم مع متطلبات الأداء ومؤشراته وأن تكون مبنية بحسب البرامج والمشاريع والأنشطة وليس على أساس بنود الاتفاق والتأكيد على الخدمات والأعمال المطلوب أدائها والابتعاد عن الاتفاق حسب البنود (Robinson,Last,2009: 2)
- 8- توضيح الإجراءات المطلوبة في إعداد الموازنة وإيجاد دليل تفصيلي في ذلك يوضح إعداد الموازنة وشرح الصعوبات والمحددات والمشاكل التي ترافق إعداد الموازنة وتنفيذها (Hager,alt,2001:11)
- 9- إعداد التقارير الدورية لمعرفة العمل المخطط مقارنة بالعمل أو الأداء المطلوب (الكرخي،1999،639)، من خلال تطوير إعداد معلومات الأداء وتطوير نظام المراقبة الشامل ونظام التقييم (Allen,2013:252).

### أهداف موازنة البرامج والأداء

- تحقق موازنة البرامج والأداء مجموعة من الأهداف عند الاعتماد على هذا النوع من الموازنة ومن خلال هذه الأهداف التي تم استعمالها من قبل عدد من الدول والوزارات والأقسام للاستفادة من هذه الأهداف ومنها الآتي :
- 1- الاستعمال الأفضل للموارد البشرية والمادية المتاحة ومعرفة الطاقات والموارد غير المستعملة من أجل اتخاذ القرار المناسب.
  - 2- تحقق الرقابة على البرامج والأنشطة والمشاريع في الموازنة العامة ومعرفة ماهية نسبة إنجاز الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها ثم الوصول إليه من خلال تنفيذ البرامج (سلمان، ياسين، 2016: 492).
  - 3- المرونة في تنفيذ البرامج والأهداف والمهام في الأقسام والوحدات وتحمل المسؤولية (Hartan,alt,2016:5)
  - 4- تحسين جودة الخدمات والأعمال المقدمة للمجتمع والاستجابة لاحتياجاته .
  - 5- تحسين جودة البيانات والمعلومات المقدمة عن البرامج والمشاريع للمديرين من أجل تخصيص الموارد والتخطيط الاستراتيجي (الوردات، الدباس، 2009:274)
  - 6- زيادة الكفاءة في تشخيص حالات الفشل ومعالجتها وإنجاز الخدمات والأعمال من خلال تخصيص الاعتمادات (Trenovski,Nikolov,2015:8).

### المحددات والصعوبات التي تواجه تطبيق موازنة البرامج والأداء

- أكثر البلدان التي طبقت موازنة البرامج والأداء واجهت مجموعة من التحديات منها: جودة ونوعية المعلومات سيئة وريثة وقلة دعم الأحزاب السياسية الرئيسية والمسؤولين في دعم وتأييد تطبيق موازنة البرامج والأداء ووضعهم مجموعة من العقبات أمام تطبيقها (K.Gayithri,2015:4) وهناك عدد من المحددات والصعوبات التي تواجه أسلوب موازنة البرامج والأداء عند اعتمادها ومن هذه المحددات الآتي :
- 1- هناك بعض الأعمال والبرامج والأنشطة الحكومية لا تخضع لعملية القياس لأن هذه الأعمال والبرامج لا تتوفر فيها أشياء مادية يمكن قياسها ومعرفتها وعدّها كمياً (عبيد، 2011: 100)
  - 2- صعوبة تحديد البرامج الزمنية لأداء كل البرامج والأنشطة والأعمال لتحقيق المخرجات وكيف تقوم المنظمة في تحقيق الأهداف والأنشطة التي تسعى إلى تحقيقها (غنام، 2006: 69)



- 3- تركيز أسلوب موازنة البرامج والأداء على تحقيق المشاريع قصيرة الأجل يجعل من عملية التخطيط طويلة الأجل عملية صعبة (عثمان، 2012: 5)
- 4- يوجد نقص في عملية التخطيط بسبب التركيز على البرامج والأنشطة، لأنها أهداف وليست وسائل لتحقيق هذه البرامج (عبدالله، خضير، 2016، 457)
- 5- موازنة البرامج والأداء لا تستطيع إلغاء القوانين السياسية لعملية صياغة الموازنة لأنها وثيقة سياسية ، ولا تستطيع التأثير على المجموعات ذات الاهتمام الخاص من أجل الحصول على المنافع أو الفوائد للأعضاء .
- 6- لا تحل موازنة البرامج والأداء ندرة الأموال وذلك لأن هدفها ليس زيادة العائدات بل تحسين كفاءة الأنفاق ومن خلالها يمكن توليد المدخرات (Stratan, Manoie, 2017: 497).
- 7- كلف التطبيق لموازنة البرامج والأداء تكون مرتفعة ولاسيما في المشاريع والوحدات الحكومية الصغيرة .
- 8- تتطلب كميات كبيرة من البيانات والمعلومات من أجل اتخاذ القرارات والتي قد تؤخر عملية إعداد الموازنة (سلوم، المهاني، 2007: 109).

### الجانب التطبيقي او العملي

#### النموذج المقترح لموازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / جامعة سومر

يمثل النموذج المقترح أهم مراحل الموازنة ومن خلاله يتم تحديد الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها وتقسيم البرامج إلى أنشطة فرعية لسهولة إنجازها وإعداد التقارير والكشوفات المالية الدورية وقياس الأداء وهل تم إنجاز البرامج بشكل كامل أم تم تنفيذها بشكل جزئي ، ومراقبة ومتابعة النفقات لكل برنامج ونشاط واحتساب كل بند على مستوى الأنشطة وتقع المسؤولية على الأقسام جميعاً من خلال التعاون والتنسيق بين الأقسام كافة لتوفير المستلزمات الضرورية للاهتمام بالجانب التعليمي بشكل متكامل ويعد النموذج المقترح أهم ما يسعى الباحثون إلى إعداده بشكل مثالي ومتكامل وإن كان الكمال شيئاً نسبياً ويتم بناء النموذج المقترح وكما يأتي :

**أولاً :** تحديد رؤية جامعة سومر ورسالتها وهدفها ، تم تحديد الرؤية والرسالة والهدف لجامعة سومر من خلال الاطلاع على التقارير الخاصة بالجامعة و لقاء الباحثين مع عدد من رؤساء الأقسام والمعنيين في الجامعة والتعرف على الرؤية والرسالة والهدف وهو ما يأتي:

الرؤية: تتطلع جامعة سومر للريادة والتميز في جودة التعليم وتعزيز المهارات الإبداعية والمواهب.

الرسالة : يتم العمل على اعتماد الجودة كدليل لتقدم جامعتنا والحصول على ترتيب وتصنيف متميز بين الجامعات العراقية والإقليمية والعالمية.

الهدف : هنالك عدد من الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها جامعة سومر وسيتم التطرق إليها في النموذج المقترح لموازنة البرامج والأداء .

**ثانياً:** تحديد هدف لكل برنامج ، تم أخذ جامعة سومر والتي تسعى إلى تحقيقها وتحويلها إلى البرامج التي من خلالها يتم تحقيق هذه الأهداف من خلال النموذج المقترح ، وهنالك عدد من الأهداف التي تضعها الجامعة من أجل تحقيق هذه الأهداف للنقد بمستوى الخدمات التعليمية التي توفرها وسيتم الاعتماد على هذه الأهداف لإعداد النموذج المقترح لموازنة البرامج والأداء وتقسيمها إلى برامج وأنشطة في الجامعة .

**ثالثاً: تحديد البرامج والأنشطة الرئيسية لجامعة سومر ،** إذ تمّ تحديد البرامج الرئيسية وتقسيمها إلى أنشطة فرعية وتعدّ عملية تحديد الأنشطة من أهمّ العوامل والخطوات الأساس لأجل إعداد موازنة البرامج والأداء ، ويمثّل كلّ برنامج مركز التكلفة للنفقات ، تعدّ خطوات تحديد البرامج من أهمّ الخطوات لأجل تحقيقها وهذا يتطلب إعداد البرامج على أساس علمي ومن خلال اشخاص يتمتعون باطلاع واسع على الأقسام كلها ووحدة ومن خلال اجتماع الأقسام كافة في الجامعة ثمّ إعداد البرامج لتحقيقها .

تحديد البرامج الرئيسية : قام الباحثون بإعداد مجموعة من البرامج المقترحة لجامعة سومر وتتمثّل في الخطوة الأولى في موازنة البرامج والأداء ، وتمّ إعدادها من خلال تحديد أهداف كلّ برنامج تسعى الجامعة إلى تحقيقه وتساعد أهداف البرامج على تقويم كلّ برنامج عند التعرّف على تحقيق الأهداف وبشكل فعلي وكما هو مخطط ، ومن خلال الأهداف الرئيسية لجامعة سومر يقترح الباحثون مجموعة من البرامج الرئيسية:

تحديد أنشطة كلّ برنامج : قام الباحثون بتقسيم كل برنامج رئيسي إلى مجموعة من الأنشطة والتي يتمّ من خلالها تحقيق الهدف الذي يسعى إلى تحقيق البرامج كافة:

## الجدول ( 2 ) الأتمّوزج المقترح لموازنة البرامج والأداء في جامعة سومر

| الهدف                                                                                                  | البرنامج                     | النشاط                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| اعتماد جودة التعليم من أجل الريادة والتميز وبنسبة 20% سنويا عن معدلاتها في الوقت الحالي من (2029-2024) | جودة التعليم                 | 1-1 تشجيع التدريسيين والباحثين في الجامعة لزيادة عدد البحوث التي تنتشر في المجلات المحلية والعالمية وفي مجلات ومستويات Scopus و Clarivate وغيرها                |
|                                                                                                        |                              | 1-2 حصول اقسام الجامعة على الاعتماد البرامجي في تخصصاتها.                                                                                                       |
|                                                                                                        |                              | 1-3 اشراك أساتذة من جامعات عربية وعالمية ذات مراتب المتقدمة في مشاريع تعاون بحثي وعلمي مع أساتذة وباحثي الجامعة وفي المجالات كافة ولاسيما مجال الدراسات العليا. |
|                                                                                                        |                              | 1-4 وضع معايير لتكريم المبدعين في المجالات العلمية والمبادرات الإبداعية وتطويرها.                                                                               |
|                                                                                                        |                              | 1-5 تشجيع البحث والمشاريع المشتركة مع الجامعات المحلية والاقليمية والعالمية (الرصينة).                                                                          |
| توفير الموارد البشرية الكفوءة من الخريجين لسوق العمل وبنسبة 20% من عام (2029-2024)                     | 2- تطوير المواهب من الخريجين | 1-2 دعم التوجهات والتعليمات التي تستجيب لحاجة السوق بفتح تخصصات جديدة بما يتلاءم ومتطلبات توفير فرص عمل مناسبة للخريجين.                                        |
|                                                                                                        |                              | 2-2 الاهتمام ببحوث سوق العمل لمعرفة مدى توافق مهارات                                                                                                            |

|                                                                                                                                         |                      |                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| خريجي الجامعة وقدراتهم وامكاناتهم مع متطلبات المجتمع وحاجاته.                                                                           |                      |                                                                           |
| 2-3 اعتماد البحوث العلمية وتركيزها على مشاكل المجتمع المحلي وحاجاته .                                                                   |                      |                                                                           |
| 2-4 الاهتمام باعتماد مناهج لتفعيل روح المواطنة والوطنية .                                                                               |                      |                                                                           |
| 2-5 الاهتمام بالصحة النفسية والارشادية للطلبة                                                                                           |                      |                                                                           |
| 3-1 الاهتمام بتوظيف صيغ التعاون مع المجتمع المحلي .                                                                                     | ربط الجامعة بالمجتمع | التعاون والانفتاح مع المنظمات المجتمعية وربط الجامعة بالمجتمع.            |
| 3-2 ربط البحوث العلمية بمشاكل المجتمع المحلي وحاجاته .                                                                                  |                      |                                                                           |
| 3-3 تقديم النصائح والارشادات من أجل الارتقاء بأداء منظمات المجتمع المحلي بالاستفادة من الإمكانيات العلمية المتخصصة المتوافرة في الجامعة |                      |                                                                           |
| 4-1 السعي لاستثمار الفرص الاستثمارية في البيئة الخارجية بما يضمن توفير موارد مالية إضافية للجامعة                                       | تعظيم الموارد        | تعظيم الموارد المالية للجامعة والمساهمة في التنمية                        |
| 4-2 توفير وتطبيق تقنية ونظام المعلومات التعليمية واستعمال أحدث التكنولوجيا للإفادة منها                                                 |                      |                                                                           |
| 4-3 التعاون مع المنظمات على اختلافها لإيجاد فرص تعزيز موارد الجامعة                                                                     |                      |                                                                           |
| 4-4 دعم مبادرات تدريسيي الجامعة وباحثيها لأنشاء مشاريع ذات فائدة مالية لها.                                                             |                      |                                                                           |
| 5-1 تطبيق معايير الجودة في توفير القاعات والمختبرات والأقسام والوحدات الإدارية والفنية والملاعب والحدائق وبتقنيات حديثة.                | تطوير البنى التحتية  | تطوير البنى التحتية للجامعة وتأهيلها ومواكبة التطور التكنولوجي في التعليم |
| 5-2 زيادة اعداد المنصات والمواقع التعليمية الالكترونية التابعة للجامعة لنشر العلوم بالتخصصات المختلفة.                                  |                      |                                                                           |
| 5-3 الاهتمام باعتماد التعليم الالكتروني في اصال المعارف للطلبة والتواصل العلمي.                                                         |                      |                                                                           |

|                                                                                             |                         |                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|----------------------------|
| 1-6 تدريسي اخلاقيات المهن في كليات الجامعة .                                                | تعزيز القيم<br>والاخلاق | تبني وترسيخ القيم والاخلاق |
| 2-6 ترسيخ وتبني القيم والمعرفة المعاصرة في توجهات<br>الجامعة البحثية والتربوية باطار اخلاقي |                         |                            |
| 3-6 اتباع الشفافية في تعامل الادارة الجامعية مع موظفيها .                                   |                         |                            |
| 4-6 دعم ممارسات المحافظة على الامانة الفكرية وسلوكياتها                                     |                         |                            |

المصدر : الجدول من إعداد الباحثين

### مؤشرات قياس أداء النموذج المقترح (2029-2024)

هناك مجموعة من المؤشرات التي يُعرف خلالها مدى تحقق البرنامج أو الأنشطة التعليمية ومن هذه المؤشرات :

#### مؤشرات جودة التعليم (2029-2024)

- اعتماد عدد البحوث المنشورة في مستويات سكوبس وكلايفيت
- عدد استشارات الباحثين في مستويات سكوبس وكلايفيت.
- عدد بحوث التعاون العلمي مع الجامعات الاقليمية و العالمية.
- عدد الأساتذة المشرفين على الدراسات العليا من الخارج لطلاب العراق (إشراف مشترك).
- تحديد الاعتماد البرامجي لكل قسم في الكليات والجامعة.
- مقدار ميزانية البحث العلمي
- عدد براءات الاختراع
- عدد المختبرات المتقدمة للبحث العلمي و وسائل الاتصال بين مختبرات الجامعة و المختبرات في الجامعات المحلية والاقليمية والعالمية
- عدد كتب الشكر للنشر في المجلات الرصينة.
- عدد الباحثين الحاصلين على اوسمة علمية للنشر في مجلات رصينة.

#### مؤشرات تطوير المواهب من الخريجين (2029-2024)

- عدد الخريجين الذي يعملون في سوق العمل.
- توفر تخصصات يتطلبها سوق العمل.
- التعرف على احصائيات حاجة سوق العمل.
- عدد الدورات التدريبية المقامة للخريجين وجود ممثلين من الطلبة الخريجين في مكاتب التشغيل.
- عدد البحوث المتعلقة بسوق العمل وعدد الدراسات التي تعالج مشكلة المهارات لدى الخريجين.
- وجود مناهج لاسيما بسوق العمل في كل كلية في الجامعة
- وجود عدد المناهج الدراسية التي تسعى لترسيخ القيم الوطنية والأخلاقية .
- توفر كادر تدريسي مختص لتلك المناهج والاهتمام بالورش والدورات التدريبية في موضوع الوطنية.

### مؤشرات ربط الجامعة بالمجتمع (2024-2029)

- عدد الخريجين الذي يعملون في سوق العمل.
- عدد البحوث المتعلقة بسوق العمل
- عدد صيغ التعاون مع منظمات المجتمع المدني
- عدد نتائج الجامعة التي أفادت منها منظمات المجتمع المدني.
- عدد منتسبي الجامعة العاملين و المتعاونين مع منظمات المجتمع المدني.

### مؤشرات تعظيم الموارد (2024-2029)

- عدد استثمارات الجامعة في سوق العمل.
- عدد المشاريع المنفذة من قبل الجامعة في سوق العمل.
- عدد البحوث والمناهج التي تهتم بسوق العمل.
- عدد البحوث المطبقة في سوق العمل.
- عدد الشهادات التقديرية للأنشطة البيئية.
- عدد المؤتمرات المتخصصة في التنمية الاقتصادية.

### مؤشرات تطوير البنى التحتية (2024-2029)

- عدد القاعات الدراسية المناسبة والمجهزة بالوسائل اللازمة.
- عدد المختبرات التدريسية التخصصية المزودة بالأجهزة الحديثة.
- عدد الملاعب والحدائق والمعارض الفنية.
- وجود مواقع الكترونية للتدريسيين في الأنترنت.
- عدد المحاضرات الالكترونية.
- عدد التخصصات النادرة المستحدثة.
- عدد الاتفاقات العلمية المبرمة مع الجامعات المحلية والعالمية.
- عدد حالات الإشراف المشترك مع الجامعات الرصينة.

### مؤشرات تعزيز القيم والاخلاق (2024-2029)

- عدد المواد الدراسية الخاصة بأخلاقيات المهنة.
- وجود استمارات تسجيل البحوث في كل كلية وقسم.
- وجود خطة بحثية في كل كلية واقسامها.
- عدد برامج الاستلال الالكترونية.
- عدد الورش التدريبية الخاصة بالأمانة الفكرية.
- عدد مقابلات السيد رئيس الجامعة والعمداء مع المنتسبين لحل المشاكل.
- عدد الكتب والبحوث الاخلاقية المنشورة لمنتسبي الجامعة.

كما يبين الجدول (3) مجموعة من مؤشرات الأداء وحدات قياس أداء الأقسام والوحدات في الكليات والجامعة

الجدول ( 3 ) مؤشرات أو وحدات قياس أداء الأقسام والوحدات في الكليات والجامعة (2029-2024)

| الجهة<br>المسؤولة                                | الفعاليات والمهام الرئيسية لكليات وأقسام الجامعة                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | المخطط | الفعلي | نسبة<br>الانجاز |
|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|-----------------|
| قسم الشؤون<br>العلمية                            | عدد الاستثمارات التي تم تقديمها إلى الطلبة لإنجاز البحوث<br>عدد البحوث التي تم إنجازها<br>عدد الدورات التي تم إقامتها لترقية الموظفين<br>عدد الدورات التي تم تنظيمها لتدريب الموظفين<br>عدد الموظفين الذين تم تدريبهم<br>عدد الكراسات التدريبية التي تم إصدارها<br>عدد الزيارات الميداني والإشراف التي تم تنظيمها                                                                                                                                                          |        |        |                 |
| قسم التخطيط                                      | عدد الموظفين الحاليين والعجز والطلب في الجامعة<br>عدد الأعمال والبرامج التي تم تنظيمها وبالتنسيق مع الأقسام الأخرى<br>لمعرفة القوى العاملة (العجز والفائض)<br>عدد أوامر البناء التي تم إصدارها لبناء القاعات الدراسية<br>عدد أوامر البناء التي تم التخطيط لها في المستقبل<br>عدد المشاريع والبرامج التي إعدادها ومقدار الاحتياجات المالية لها<br>عدد الوثائق التي تم إصدارها<br>عدد البيانات التي تم جمعها والتي تخص الطلبة الخريجين و الطلبة<br>الحاليين وإحصائيات أخرى . |        |        |                 |
| قسم الأمور<br>الإدارية<br>والمالية<br>والقانونية | عدد أعمال التنظيف المنجزة<br>عدد أعمال الصيانة المنجزة<br>عدد الموظفين الذين تم تعيينهم<br>عدد الموظفين الذين تم ترقيتهم                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |        |        |                 |

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                              |
|--|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
|  |  |  | <p>عدد الموظفين الذين حصلوا على العلاوة والترفع</p> <p>عدد الموظفين الذين تم نقلهم</p> <p>عدد الموظفين الذين تم اعارتهم إلى المؤسسات الاخرى</p> <p>عدد الموظفين الذين تم احوالهم إلى التقاعد عدد الخدمات و المهام القانونية التي تم تقديمها</p> <p>عدد القضايا القانونية المنجزة</p> <p>عدد المشاريع المنجزة والمبالغ التي تم صرفها على هذه المشاريع</p> <p>عدد المشاريع المطابقة للصرف حسب ما هو مخطط</p> <p>عدد المشاريع التي لم تنفذ كما هو مخطط</p> <p>عدد السيارات التي تمت صيانتها</p>                                                                                                         |                              |
|  |  |  | <p>عدد الاجهزة والمستلزمات في الكليات وتقويمها</p> <p>عدد الاجهزة والمستلزمات التي تحتاجها المؤسسات حسب الزيارات إلى الكليات</p> <p>عدد التقارير التي تم إنجازها</p> <p>عدد البحوث التي تم الاشراف عليها</p> <p>عدد التقارير الفعلية</p> <p>عدد الزيارات للأشراف على الكليات في الجامعة</p> <p>عدد الزيارات لشعبة الشؤون العلمية في الكليات</p> <p>عدد التقارير التي تخصّ التدريسيين من تعيين ونقل وترقية وعلاوة وترفع والتقاعد</p> <p>عدد الدورات والندوات المنجزة و التي تخصّ التعليم العالي</p> <p>عدد البحوث التي تم نشرها</p> <p>عدد التقارير التي تخصّ الاشراف على الطلبة ونوعية المحاضرات</p> | <p>قسم الأمور<br/>الفنية</p> |

|                        |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |  |
|------------------------|--|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|                        |  |  | عدد التقارير التي تخصّ الشؤون العلمية والتدريسيين والطلبة                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |  |
| القسم<br>الهندسي       |  |  | عدد المشاريع التي تم التخطيط لها بالتنسيق مع قسم التخطيط<br>عدد المشاريع والأبنية التي تم تصميمها<br>عدد المشاريع والأبنية التي تم الاشراف عليها<br>عدد الاجهزة من حواسيب وسبورات ذكية والخدمية التي تمّ شراؤها<br>عدد المشاريع والأبنية التي تمت صيانتها في الجامعة                                                                                                       |  |
| قسم التفتيش<br>التدقيق |  |  | عدد زيارات تفتيش المؤسسات الصحية الحكومية<br>عدد زيارات تفتيش المؤسسات الصحية الخاصة<br>عدد التقارير التي تم تنفيذها لدراسة المشاريع الفعلية مع ما هو مخطط<br>عدد التقارير التي تخصّ النفقات والحسابات<br>عدد الزيارات التفتيشية لمختلف الأقسام<br>عدد الشكاوى من قبل الموظفين والتي تم التحقيق فيها<br>عدد الشكاوى المقدمة من قبل الطلبة والمواطنين والتي تم التحقيق فيها |  |
|                        |  |  | عدد التقارير التي تخصّ تفاصيل سعر العقود<br>عدد التقارير التي تخصّ تدقيق اسعار العقود بعد الصرف<br>عدد الكتب والبريد التي تمّ متابعتها<br>عدد الكتب التي تمّ الإجابة عليها<br>عدد الكتب التي تمّ حفظها<br>عدد الكتب والبريد التي تمّ فهرستها                                                                                                                               |  |

المصدر : الجدول من إعداد الباحثين



### طريقة إعداد نفقات وتكاليف كل برنامج وكيفية احتسابها

فُدرت التكاليف لكل برنامج ونشاط و حدّدت من خلال التقارير المالية والمحاسبية والفنية والهندسية وغيرها من التقارير التي تستعمل في الكشف المالي لكل برنامج ونشاط ومقارنة البيانات المخططة والفعلية والتكاليف التي تخص كل برنامج هي ما يأتي :

1. تكاليف الرواتب والأجور وحسب المخصصات والدرجات الوظيفية ومدة الخدمة والمكافآت والعقود.
  2. المستلزمات الخدمية وتشمل الإيفاد الداخلي والخارجي وإيجار وسائل النقل ومخصصات مختلفة.
  3. تكاليف المستلزمات السلعية ومنها المطبوعات والقرطاسية والوقود والخدمات التعليمية وغيرها .
  4. تكاليف المواد واللوازم ومنها لوازم القاعات الدراسية والمختبرات وغيرها .
  5. تقدير تكاليف تجهيزات القاعات الدراسية تطويرها وتأهيلها بأفضل الأجهزة والمعدات التعليمية وغيرها
  6. تقدير تكاليف الصيانة بأنواعها كافة ومنها صيانة المباني والسيارات والاثاث والأجهزة والمعدات.
  7. تحديد النفقات الرأسمالية ومنها شراء الأجهزة والمعدات وشراء السيارات والاثاث الخشبية و المعدنية.
  8. تقدير تكاليف المنح والاعانات ومنها مكافآت غير المنتسبين وتأمين الحسابات الشخصية وغيرها.
- وتُقدّر ها كما في الجدول ( 4 ) الذي يوضح نفقات برنامج جودة التعليم، اما البرامج الأخرى فتُحسب النفقات كما في هذا البرنامج.

الجدول ( 4 ) تقدير نفقات وتكاليف أنشطة برنامج جودة التعليم في جامعة سومر وفق النموذج المقترح

| ت | الأنشطة المبالغ     | نشاط (1)<br>تشجيع<br>التدريسيين | نشاط (2)<br>اشراك<br>أساتذة<br>في<br>البحث | نشاط (3)<br>الاعتماد<br>البرامج<br>ي | نشاط (4)<br>تشجيع<br>البحث<br>والمشاريع | نشاط (5)<br>تكريم المبدعين | المجموع<br>الكلي<br>للمبالغ |
|---|---------------------|---------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| 1 | الرواتب والأجور     |                                 |                                            |                                      |                                         |                            |                             |
| 2 | مستلزمات خدمية      |                                 |                                            |                                      |                                         |                            |                             |
|   | إيفاد داخلي         |                                 |                                            |                                      |                                         |                            |                             |
|   | إيفاد خارجي         |                                 |                                            |                                      |                                         |                            |                             |
|   | إيجار وسائل النقل   |                                 |                                            |                                      |                                         |                            |                             |
|   | مخصصات ونفقات السفر |                                 |                                            |                                      |                                         |                            |                             |
|   | أخرى                |                                 |                                            |                                      |                                         |                            |                             |

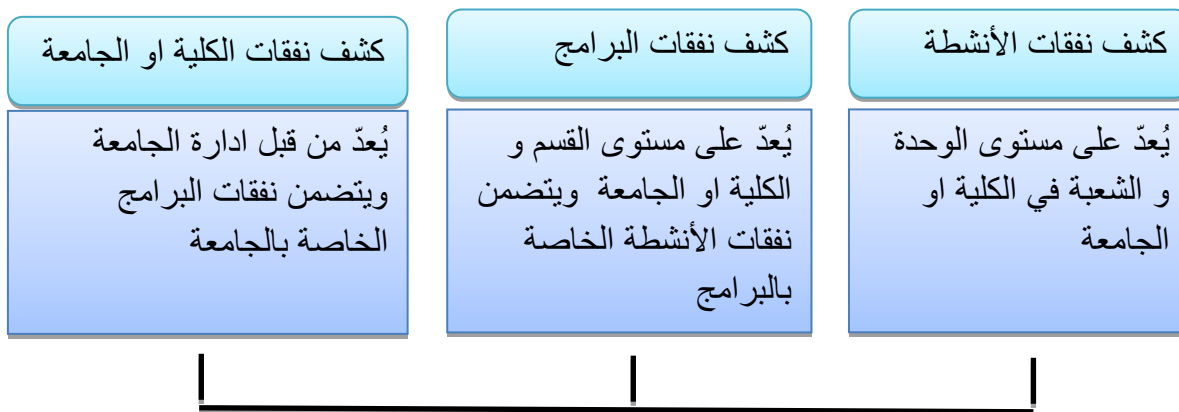
|  |  |  |  |  |  |                                |   |
|--|--|--|--|--|--|--------------------------------|---|
|  |  |  |  |  |  | مستلزمات سلعية                 | 3 |
|  |  |  |  |  |  | قرطاسية                        |   |
|  |  |  |  |  |  | مطبوعات                        |   |
|  |  |  |  |  |  | وقود                           |   |
|  |  |  |  |  |  | أخرى                           |   |
|  |  |  |  |  |  | مواد ولوازم التدريس            | 4 |
|  |  |  |  |  |  | لوازم تعليمية                  |   |
|  |  |  |  |  |  | أخرى                           |   |
|  |  |  |  |  |  | تجهيزات الباحثين<br>والتدريسين | 5 |
|  |  |  |  |  |  | مستلزمات البحث<br>والتأليف     |   |
|  |  |  |  |  |  | أخرى                           |   |
|  |  |  |  |  |  | الصيانة                        | 6 |
|  |  |  |  |  |  | صيانة سيارات                   |   |
|  |  |  |  |  |  | صيانة المباني                  |   |
|  |  |  |  |  |  | صيانة الاثاث                   |   |
|  |  |  |  |  |  | صيانة الاجهزة والمعدات         |   |
|  |  |  |  |  |  | صيانة الحدائق                  |   |
|  |  |  |  |  |  | أخرى                           |   |
|  |  |  |  |  |  | نفقات رأسمالية                 | 7 |
|  |  |  |  |  |  | شراء اجهزة ومعدات              |   |
|  |  |  |  |  |  | شراء سيارات                    |   |

|  |  |  |  |  |  |                       |   |
|--|--|--|--|--|--|-----------------------|---|
|  |  |  |  |  |  | شراء اثاث خشبية       |   |
|  |  |  |  |  |  | شراء اثاث معدنية      |   |
|  |  |  |  |  |  | أخرى                  |   |
|  |  |  |  |  |  | المنح والاعانات       | 8 |
|  |  |  |  |  |  | مكافآت غير المنتسبين  |   |
|  |  |  |  |  |  | تأمين الحماية الشخصية |   |
|  |  |  |  |  |  | أخرى                  |   |

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين

#### الأنموذج المقترح لإعداد التقارير المالية

يُتم إعداد التقارير المالية من قبل الأقسام والشعب والوحدات في الجامعة والكليات على مختلف المستويات حيث تعد التقارير المالية مهمة لكل العاملين وغير العاملين إذ يملك أي شخص تصور ما حول البرامج والأنشطة التي يتم تنفيذها من قبل كل قسم أو وحدة أو شعبة ومعرفة النفقات الفعلية والتخصيصات المخططة لكل برنامج ونشاط من خلال التقارير المالية ويتم تقويم أداء كل قسم ووحدة ويتم تقويم أداء كل الجامعة والكليات ويتم التركيز على إعداد الكشوفات للنفقات المالية وللبرامج والأنشطة والذي يتضمن نفقات البرامج والأنشطة وانتهاء بكشف الوظائف على مستوى جامعة سومر وفي الشكل ( 1 ) إعداد الكشوفات المالية العامة لموازنة البرامج والأداء لجامعة سومر .



الشكل ( 1 ) يمثل كشف النفقات للأنشطة والبرامج وكشف جامعة سومر

المصدر : الشكل من إعداد الباحثين

كشف نفقات الأنشطة يتم على مستوى الشعبة أو الوحدة المكلفة في أداء الأنشطة ويكون كما في الجدول ( 5 ) على أساس الأنشطة

**الجدول ( 5 ) كشف نفقات الأنشطة**

| 2024                 |                       |                             |                 | التفاصيل           | رقم الدليل المحاسبي |       |
|----------------------|-----------------------|-----------------------------|-----------------|--------------------|---------------------|-------|
| نسبة الأداء لكل نشاط | نسبة التنفيذ لكل نشاط | التخصيصات والنفقات المعتمدة | النفقات الفعلية |                    | نوع النفقة          | الفصل |
|                      |                       |                             |                 | الرواتب والأجور    | 01                  | 01    |
|                      |                       |                             |                 | مستلزمات خدمية     | 02                  | 01    |
|                      |                       |                             |                 | مستلزمات سلعية     | 03                  | 01    |
|                      |                       |                             |                 | المواد والوازم     | 04                  | 01    |
|                      |                       |                             |                 | تجهيزات تعليم      | 05                  | 01    |
|                      |                       |                             |                 | الصيانة            | 06                  | 01    |
|                      |                       |                             |                 | النفقات الرأسمالية | 07                  | 01    |
|                      |                       |                             |                 | المنح والإعانات    | 08                  | 01    |

المصدر : الجدول من إعداد الباحثين

كشف نفقات البرامج بعد جمع كشف نفقات الأنشطة يتم إعداد كشف نفقات البرامج والذي يتم إعداده من قبل الجهة المسؤولة عن تنفيذ البرامج سواء أكانت شعبة أم وحده أم قسم

**الجدول (6) كشف نفقات البرامج**

| 2024                   |                         |                             |                 | التفاصيل        | رقم الدليل المحاسبي |       |
|------------------------|-------------------------|-----------------------------|-----------------|-----------------|---------------------|-------|
| نسبة الأداء لكل برنامج | نسبة التنفيذ لكل برنامج | التخصيصات والنفقات المعتمدة | النفقات الفعلية |                 | نوع النفقة          | الفصل |
|                        |                         |                             |                 | الرواتب والأجور | 01                  | 01    |
|                        |                         |                             |                 | مستلزمات خدمية  | 02                  | 01    |

|  |  |  |  |                    |    |    |
|--|--|--|--|--------------------|----|----|
|  |  |  |  | مستلزمات سلعية     | 03 | 01 |
|  |  |  |  | المواد والوازم     | 04 | 01 |
|  |  |  |  | تجهيزات العملية    | 05 | 01 |
|  |  |  |  | التعليمية          | 06 | 01 |
|  |  |  |  | الصيانة            | 07 | 01 |
|  |  |  |  | النفقات الرأسمالية | 08 | 01 |
|  |  |  |  | المنح والإعانات    |    |    |

المصدر : الجدول من إعداد الباحثين

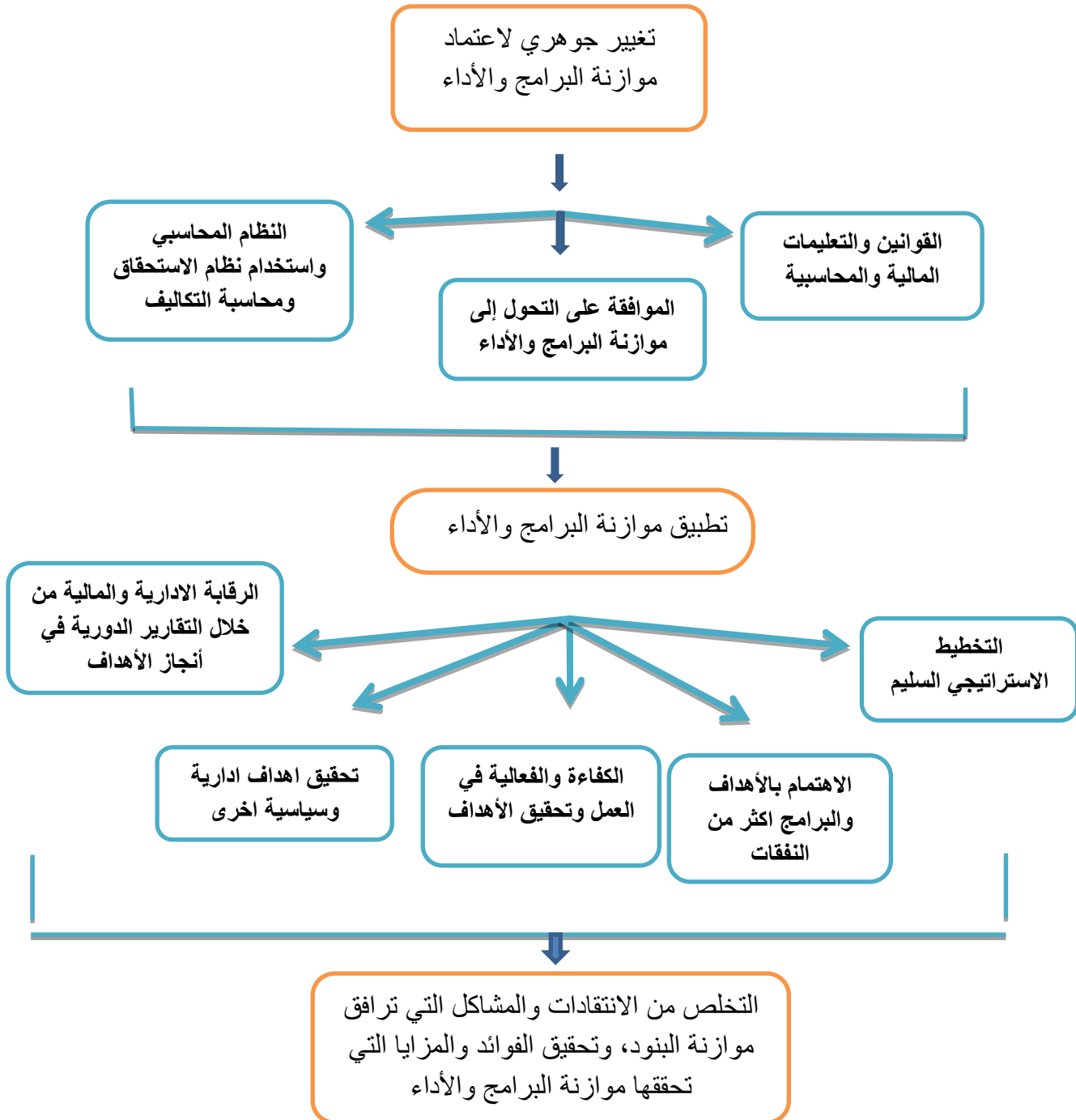
كشف على مستوى الجامعة بعد إعداد كشف نفقات البرنامج يتم جمع نفقات البرنامج وتوحيدها على مستوى الجامعة  
وكما في الجدول ( 7 )

#### الجدول ( 7 ) كشف نفقات جامعة سومر

| 2024        |              |                             |                 | التفاصيل           | رقم الدليل المحاسبي |       |
|-------------|--------------|-----------------------------|-----------------|--------------------|---------------------|-------|
| نسبة الأداء | نسبة التنفيذ | التخصيصات والنفقات المعتمدة | النفقات الفعلية |                    | نوع النفقة          | الفصل |
| لكل البرامج | لكل البرامج  |                             |                 |                    |                     |       |
|             |              |                             |                 | الرواتب والأجور    | 01                  | 01    |
|             |              |                             |                 | مستلزمات خدمية     | 02                  | 01    |
|             |              |                             |                 | مستلزمات سلعية     | 03                  | 01    |
|             |              |                             |                 | المواد والوازم     | 04                  | 01    |
|             |              |                             |                 | تجهيزات العملية    | 05                  | 01    |
|             |              |                             |                 | التعليمية          | 06                  | 01    |
|             |              |                             |                 | الصيانة            | 07                  | 01    |
|             |              |                             |                 | النفقات الرأسمالية | 08                  | 01    |
|             |              |                             |                 | المنح والإعانات    |                     |       |

المصدر : الجدول من إعداد الباحثين

ومن خلال ذلك تَمَّتْ عملية إعداد الموازنة وتنفيذها بمراحلها كافة من خلال تحديد الأهداف وتقسيمها إلى برامج وأنشطة وتنفيذها وتحقيق هذه الأهداف وإنجازها ثم تحديد المؤشرات لقياس الأداء والمستويات المنفذة وتقييم كل برنامج ومستوى الانجاز واحتساب نفقات كل برنامج ، ومن خلال احتساب نفقات البرامج يتم ملاحظة أي البرامج أكثر تخصصات وتَمَّ الاتفاق عليه ثم ترتيب هذه البرامج حسب الاتفاق أي أيها أكثر تخصصات وصولاً إلى أقلها إنفاقاً وتخصيصاً. وكما هو في الشكل ( 2 )



## الشكل (2) يوضح عملية التحوّل نحو موازنة البرامج والأداء

المصدر: الشكل من إعداد الباحثين

### إثبات الفرضيات

من خلال الاطلاع على البيانات والمعلومات التي يمكن توفيرها في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وفي جامعة سومر والجامعات العراقية الاخرى من السهل التحوّل من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء من خلال اتباع الخطوات المطلوبة للتحوّل ، ومن هنا تمّ اثبات الفرضية الرئيسية وهي " يمكن توفير الامكانيات المادية والبشرية والتشريعية لتطبيق موازنة البرامج والأداء في جامعة سومر " ، كذلك اثبات الفرضيات الفرعية الاولى والثانية وهي " يمكن توفير لإمكانات المادية لتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / جامعة سومر " واثبات الفرضية الثانية " يمكن توفير البيئة التشريعية اللازمة لتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / جامعة سومر " من خلال توفير المتطلبات المادية والكوادر البشرية الكفاءة وتشريع قانون خاص بتطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ومن ثمّ يمكن تطبيق موازنة البرامج والأداء والتخلّص من المشاكل التي تواجه موازنة البنود.

### الاستنتاجات والتوصيات

#### الاستنتاجات

من خلال المواضيع التي درسها في البحث توصل الباحثون إلى عدد من الاستنتاجات واهمها:

- 1- تم اثبات فرضيات البحث بإمكانية تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، والاهتمام بتغيير الهيكل التنظيمي في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بشكل يتلاءم مع المتطلبات والظروف البيئية وهذا ما تحتاجه موازنة البرامج والأداء إذ يُعدّ احد متطلبات تطبيقها ما يعني سهولة التحوّل نحو هذا الأسلوب من الموازنات .
- 2- تم اثبات الفرضيات الفرعية للبحث والتي تم التوصل إلى وجود علاقة بين الموازنة العامة والجانب التشريعي والمحاسبي والجانب الاجرائي وبصورة متكاملة لذا فان تطوير الموازنة العامة والتحوّل نحو أحد الأساليب الحديثة لأبّد أن يرافقه تطور في هذه الجوانب من أجل تطور الموازنة العامة ولاسيما في وزارة التعليم وجامعة سومر .
- 3- من خلال الجانب النظري تم التعرّف على مجموعة من الانتقادات التي تواجهها موازنة البنود من اهمها عملية إعداد الموازنة تتم على أساس الأنفاق للسنوات السابقة من دون الاستناد إلى الأسس العلمية والموضوعية في عملية الإعداد وربط المدخلات بالمخرجات إذ إنّ هذه العملية تمر بسلسلة من المفاوضات بين الأطراف المختلفة في إعداد الموازنة لحين إصدارها.
- 4- يقوم النظام المحاسبي في العراق على تطبيق الأسلوب التقليدي لإعداد الموازنة العامة وعلى الأساس النقدي في النظام المحاسبي إذ لا يوفر العديد من البيانات ومنها البيانات والمعلومات المالية والإدارية وغيرها من المعلومات التي تساعد الوحدات الحكومية على تأدية مهامها من أجل تحقيق الأهداف التي تسعى إلى إنجازها لذلك لا بُدّ من الانتقال إلى أساس الاستحقاق في النظام المحاسبي.

- 5- يمكن ايجاد مجموعة من المؤشرات التي يمكن من خلالها متابعة تطبيق موازنة البرامج والأداء ومتابعة تنفيذ وتطبيق هذه الموازنة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وفي الجامعات العراقية التي ذكرت في البحث .

### التوصيات

- 1- من الضروري إعادة النظر في التشريعات والإجراءات التي تنظم عمل الموازنة العامة وبصورة وشكل يسمح بتطبيق موازنة البرامج والأداء والزام الوحدات الحكومية غير الهادفة للربح إلى التحول إلى هذا الأسلوب من الموازنات من خلال تشريع قوانين وأنظمة تحت على ذلك من خلال تقديم طلب من قبل وزارة التعليم لاعتماد موازنة البرامج والأداء والحصول على تحويل لإعداد قوانين وتشريعات لتطبيقها.
- 2- تطوير الرقابة الخاصة بمتابعة تنفيذ البرامج والأنشطة في الموازنة والاهتمام بالرقابة المالية والإدارية في تنفيذ الموازنة ولاسيما الرقابة السابقة من خلال الاهتمام في هذا النوع من الرقابة في وزارة التعليم وجامعة سومر من أجل تصحيح الأخطاء قبل حدوثها .
- 3- من الضروري عند تطبيق موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية وضع مؤشرات لقياس الأنشطة والبرامج من أجل قياس الكفاءة والفعالية والجودة في أداء البرامج والأنشطة وهل تمّ العمل كما هو مخطط ومن خلال ذلك تساعد في الرقابة على تنفيذ الموازنة والاهتمام في مؤشرات الأداء التي تمّ التطرق إليها في الجانب النظري .
- 4- هناك ضرورة ملحة للوحدات الحكومية في التخلّص من موازنة البنود واعتماد موازنة البرامج والأداء وذلك من أجل التخلّص من المشاكل التي ترافق موازنة البنود والحصول على الفوائد التي تحقّقها موازنة البرامج والأداء .
- 5- عند تطبيق موازنة البرامج والأداء لا بُدّ من الاطلاع على تجارب الدول التي طبّقت هذه الأساليب للاستفادة والاطلاع على المشاكل والمصاعب التي واجهتها عند التطبيق وتفايدها مبكراً.

### المصادر

- 1- سلمان ، عامر محمد & ياسين ، سناء احمد ،(2016) . اطار مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء في بيئة الوحدات الحكومية العراقية . مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ، المجلد سبعة وسبعون ، العدد اثنان وتسعون .
- 2- الحسني ، هبة عبدالهادي احمد ،(2013) . إمكانية تطبيق موازنة البرامج والأداء باتجاه زيادة كفاءة شركة المشاريع النفطية . دراسة مقدمة لنيل شهادة الدبلوم العالي في التخطيط الاستراتيجي ، كلية الإدارة واقتصاد ، جامعة بغداد ، (بحث غير منشور).
- 3- جرجيس ، علي عبدالقادر ،(2014) . المتطلبات الحتمية للانتقال إلى نظام موازنة البرامج والأداء / حالة دراسية في المديرية العامة لتوزيع كهرباء الرصافة ، دبلوم العالي في التخطيط الاستراتيجي ، كلية الإدارة واقتصاد ، جامعة بغداد ، (غير منشور).
- 4- السعبري ، ابراهيم موسى & فخر الدين ، ولاء معين كاظم ،(2017). انموذج مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء بحث تطبيقي في (مديرية بلدية النجف الأشرف ) . مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية ، المجلد تسعة عشر ، العدد عشرة .
- 5- عثمان ، حسن زكي احمد ،(2009) تطوير موازنة الوحدات الحكومية الفلسطينية بأسلوب موازنة البرامج والأداء / دراسة ميدانية . رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية التجارة جامعة القاهرة .



- 6- سلوم ،حسن عبد الكريم & المهاني ،محمد خالد ،(2007). الموازنة العامة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة / دراسة ميدانية للموازنة العراقية . مجلة الإدارة واقتصاد العدد اربعة وستون .
- 7- العريني ، بهاء الدين احمد ،(2007) . اطار مقترح لتطبيق الأساس الصفري في إعداد موازنة الجامعات والكليات المتوسطة في قطاع غزة / دراسة تطبيقية على كلية مجتمع العلوم المهنية والتطبيقية . رسالة ماجستير قدمت إلى كلية التجارة قسم المحاسبة الجامعة الإسلامية غزة .
- 8- عصفور ،محمد شاكر ،(2009). اصول الموازنة العامة .ط2 ،دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة .

1. Allen ,Richard & et al,(2013) ,the international handbook financial management , First published in the UK by PALGRAVE MACMILLAN.
2. Aydemir, Nisa Yazici ,(2010). Performance-Based Budgeting: A Case Study about the Effects of Performance Measures on the Agency Budgeting Process in West Virginia State Government . A thesis presented to the faculty of the College of Arts and Sciences of Ohio University for the degree Master of Public Administration.
3. Hartanto, Miftah Ruli ,et al ,(2018), Implementation of Performance-Based Budgeting: A Phenomenological Study on National Land Agency, International Journal of Scientific Research and Management (IJSRM) www.ijsrm.in.
4. Helmuth ,Utz ,(2011). The Impact of Performance Budgeting on Public Management. to obtain the title of Doctor economics The University of St. Gallen, Graduate School of Business Administration, Economics from Germany.
5. Jakobsen, Mads Leth Felsager,(2014) . The partial adoption of performance budgeting at Danish hospitals. Danish Journal of Management & Business
6. Lorenz, Christians,(2012) . The Impact of Performance Budgeting on Public Spending in Germany's Leander . Gabler Verlag , Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
7. Mississippi Legislature,(2015). A Legislator's Guide, Revitalizing Performance Budgeting in Mississippi.
8. Niu ,Meili & et al,(2005) . Performance-Based Budgeting In China: A Case Study Of Guangdong . BEIJING , Annual Conference .
9. Robinson , Marc, (2009).Performance Budgeting Linking Funding and Results, palgrave macmillan.
10. Shah,Anwar & Shen ,Chunli ,(2006) . A Primer on Performance Budgeting. paper.
11. Stratan, Alexandru & Manole, Tatiana,(2017).Program and performance base budgeting – way towards consolidating local financial autonomy. Journal

**Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development  
,( Vol. 39. No. 4).**

12. Sullivan, Colbey,(2016) . **Performance-Based Budgeting** . information brief Research Department Minnesota House of Representatives.
13. Trenovski, Borce & Nikolov , Marjan,(2009). **Cost-Benefit Analysis of Performance Based Budgeting Implementation.**( MPRA) Munich Personal RePEc Archive. <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/76350/> MPRA Paper No. 76350.
14. Wang , Tiankai ,(2012) . **PART: An Attempt in Federal Performance-Based Budgeting** . *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, Volume 17(2), 2012.*
15. Zinyama, Tawanda& Nhema, Alfred GZimbabwe,(2016). **Performance-Based Budgeting: Concepts and Success Factors.** *Public Policy and Administration Review*,( June 2016, Vol. 4, No. 1)