

الموازنات في الجامعات الحكومية العراقية: دراسة حالة على جامعة ديالى*

عمار غازي العزي¹ ومضر علي عبد اللطيف²

ملخص

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة واقع إعداد وتنفيذ الموازنات في الجامعات الحكومية العراقية، وذلك من خلال دراسة مدى ملاءمة مخصصات الموازنة في الجامعات الحكومية العراقية لتحقيق الأهداف المعلنة لهذه الجامعات، ومدى تطابق تخصيصات الموازنة مع النتائج الفعلية، ومدى التغير السنوي في أرقام الموازنات والحسابات الختامية. وقد استخدمت الدراسة أسلوب دراسة الحالة بالتطبيق على جامعة ديالى كونها واحدة من الجامعات الحكومية العراقية. وقام الباحثان بتحليل الموازنة والحسابات الختامية لهذه الجامعة لخمس سنوات (2008-2012) كما أجريت مقابلات مع مسؤولين ماليين من الجامعة يتعاملون مباشرة مع الموازنة. وقد توصلت الدراسة إلى عدم ملاءمة مخصصات الموازنة مع الأهداف المعلنة من قبل جامعة ديالى، حيث كانت أغلب مخصصات الموازنة لجامعة ديالى هي رواتب وملحقاتها على حساب أهداف هامة أخرى مثل البحث العلمي. كما وجدت الدراسة انحرافات كبيرة في تفاصيل صرف بنود الموازنة بين ما هو مخطط وما ينفذ فعلياً، وكذلك وجدت الدراسة تغيرات كبيرة في مبالغ بنود التخصيصات وبنود التنفيذ الفعلي فيما بين سنوات الدراسة. وتوصلت الدراسة من خلال إجراء عدد من المقابلات مع مسؤولين ماليين في جامعة ديالى إلى العديد من أسباب وجود هذه الانحرافات والتغيرات غير المبررة في الكثير من البنود، ومن ذلك عدم التنسيق الكافي بين وزارة المالية والجامعات، عدم التنسيق بين المستويات الإدارية المختلفة داخل الجامعات بشأن الموازنة، والحاجة للمناقشات بين البنود لسد العجز خاصة فيما يتعلق بالرواتب والتوسع في الجامعات. وقد قدمت الدراسة مجموعة من التوصيات لتحسين وضع وتنفيذ الموازنات في جامعة ديالى وبقية الجامعات الحكومية العراقية بشكل عام منها تحسين التنسيق بين الجامعات ووزارة المالية من جهة وبين المستويات الإدارية المختلفة في الجامعات بخصوص الموازنات، ووضع خطط مدروسة للتوسع وما يترتب عليه من رواتب ونفقات رأسمالية، وزيادة تخصيص وصراف الأموال على البحث العلمي والدراسات العليا بما يزيد من تحقيق الأهداف المعلنة للجامعة.

الكلمات الدالة: الموازنات، التخصيصات، الإنفاق الفعلي، جامعة ديالى، الجامعات الحكومية العراقية.

المقدمة

للجامعات الحكومية العراقية فإن الموازنة السنوية المقررة لهذه الجامعات تلعب دوراً أساسياً وكبيراً في هذه الجامعات، خاصة مع تزايد حجم النشاط فيها وبالتالي تزايد الإنفاق مما يتوجب معه الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة في موازنات هذه الجامعات من أجل تحقيق أهدافها. ولا ينتهي دور الموازنة بمجرد إعدادها بل لا بد من متابعة تنفيذها كما تم التخطيط له. ولأهمية تبويبات الموازنة العامة في تحقيق أهدافها التي وضعت من أجلها جاءت هذه الدراسة لتقييم ذلك في الجامعات العراقية الحكومية (بالتطبيق على جامعة ديالى كمثال) من حيث مدى التوافق بين أهداف الجامعة وتخصيصات المبالغ فيها، ومدى استخدام إدارتها لهذه

تعد الموازنة العامة للدولة بمثابة البرنامج المالي الذي تضعه الدولة لتسيير العمل في أجهزتها، وبالتالي فإنها أداة بالأرقام لترجمة سياسات السلطة التنفيذية وأهدافها. وبالنسبة

*البحث مسئل من رسالة ماجستير من إعداد الباحث الأول تحت إشراف الباحث الثاني في جامعة الشرق الأوسط.

¹ جامعة ديالى، العراق.

² جامعة الأميرة سمية للتكنولوجيا، الأردن.

mod70a@yahoo.com

تاريخ استلام البحث 2014/9/16 وتاريخ قبوله 2015/7/9.

الباحثان بإجراء عدد من المقابلات مع مسؤولين ماليين من جامعة ديالى لاستيضاح أسباب هذه الانحرافات والتغيرات وكيفية حل مشاكل الموازنة في الجامعة.

وإن أهمية هذه الدراسة تظهر من خلال بحثها في تبويبات وبنود الموازنة والحسابات الختامية بالتفصيل من حيث طبيعة هذه البنود وملاءمتها ومن حيث القيم المخصصة لكل منها والحد من الانحرافات والتغيرات اللافتة للنظر غير المبررة وعدم إنفاقها في غير أوجهها الصحيحة التي خصصت من أجلها، ودورها في تحقيق أهدافها لكافة أنشطة جامعة ديالى وسبل رفع كفاءتها كمؤسسة تعليمية وخدمية. إن من شأن هذه الدراسة أن تضيف إلى معلوماتنا الكثير من حيث كيفية تخطيط وتنفيذ الموازنات في الجامعات الحكومية العراقية على أرض الواقع ومدى نجاح هذه الموازنات في تحقيق دورها كأداة تخطيط ورقابة فاعلة وكيفية تحسين الأداء المالي للجامعات ومعالجة أوجه القصور في ذلك.

الإطار النظري

مفهوم الموازنة العامة وأهميتها

بشكل عام فإن مفهوم الموازنة هو أنها عرض بشكل رقمي لما تنوي المؤسسة تنفيذه في المستقبل. وللموازنة العامة أهمية كبيرة للسلطة التنفيذية وللسلطة التشريعية وللمواطنين بوجه عام . فبالنسبة للسلطة التنفيذية فإن الموازنة العامة تعد خطة عمل للوزارات والمؤسسات الحكومية التي تتكون منها السلطة التنفيذية للسنة المالية القادمة من حيث الخدمات المنوي تقديمها والمشاريع المنوي تنفيذها ، كما أنها توفر الأموال اللازمة لسير العمل الحكومي وتساعد في تخطيط العمل الحكومي بشكل سليم (الفسفوس، 2010).

وبالنسبة للسلطة التشريعية فإنه ينظر إلى الموازنة العامة على أنها وسيلة لممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (الحكومة) من خلال إجازة هذه الأعمال قبل تنفيذها. كما أن للسلطة التشريعية دور في الرقابة على الموازنة خلال تنفيذها، أما بعد التنفيذ فيكون ذلك من خلال اعتماد الحساب الختامي (الجبلي، 2008).

ويقول (Jones and Pendlebury, 2010) إن الموازنة تحقق الرقابة المالية من خلال تحديد النفقات والإيرادات

التخصيصات في محلها المحدد، وكذلك التعرف على المعوقات التي تحد من تخصيصات هذه التبويبات بالشكل الملائم الذي خصصت لأجله.

مشكلة الدراسة وأسئلتها:

تتمثل مشكلة الدراسة في معرفة الواقع العملي لإعداد الموازنة الحكومية العامة والعوامل التي من الممكن أن تؤثر في تبويب الموازنة ووضع التخصيصات لها في الجامعات الحكومية العراقية، ولبحث ذلك تقوم هذه الدراسة بأخذ حالة جامعة ديالى كمثال لبحث هذه المشكلة في الجامعات الحكومية العراقية .

تتمثل أسئلة الدراسة بما يأتي:

1. ما مدى ملاءمة مخصصات الموازنة في جامعة ديالى لتحقيق أهدافها ؟
2. هل هناك أي انحرافات بين تخصيصات الموازنة والنتائج الفعلية لجامعة ديالى؟ وما أسباب ذلك ؟
3. هل هناك أية تغييرات لافتة للنظر خلال السنوات التي تغطيها الدراسة في قيم تخصيصات الموازنة وأداء جامعة ديالى ؟ وما أسباب ذلك ؟

أهداف الدراسة وأهميتها:

إن تخصيصات الموازنة في الجامعات الحكومية العراقية تعد أداة رقابة لهذه الجامعات، ولها دور كبير في تطوير هذه الجامعات من حيث تنفيذ الأنشطة وتحقيق الأهداف إذا ما وضعت بطريقة علمية مع خطط هادفة وقرارات سليمة للتصرف بالأموال. لذلك تهدف هذه الدراسة إلى تحليل موازنات جامعة ديالى (كمثال على جامعة حكومية عراقية) وحساباتها الختامية بشكل مفصل لمعرفة مدى كون هذه البيانات تدل على ملاءمة ما يتم تخصيصه في الموازنة مع الأهداف المعلنة للجامعة، ومدى الاختلاف بين ما يتم تخصيصه من مبالغ في الموازنة وما يتم تنفيذه فعلياً من النفقات التشغيلية، وكذلك مدى التغير السنوي بين أرقام التخصيصات من جهة وأرقام التنفيذ الفعلي من جهة أخرى ومدى كون هذه التغيرات عادية أو استثنائية من ناحية الزيادة أو النقص. وللمساهمة إلى حد ما في توضيح هذه النتائج قام

الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2013).

الموازنة العامة في الجامعات الحكومية

إن الموازنة العامة في الجامعات الحكومية هي خطة سنوية يتم إقرارها من قبل مجلس الجامعة وتتضمن مجموعة من الخدمات والنشاطات والمشاريع التي يفترض إنجازها خلال الفترة التي تغطيها الموازنة. ومن أهم الأمور التي يجب التركيز عليها في إعداد الموازنة :

1. توفر المعلومات حيث يجب أن تقوم الجهات المعنية في الجامعة بالطلب من الكليات والأقسام والمراكز والأقسام الأخرى توفير المعلومات عن الإيرادات والنفقات المتوقعة للعام القادم من خلال عقد الاجتماعات بين المدير المالي ومسؤولي الكليات والمراكز التابعة لها والأقسام الأخرى بتوجيه من رئيس الجامعة (Nasser et al., 2011).
 2. مشاركة جميع المستويات الإدارية بإعداد الموازنة من خلال عقد اجتماعات لتجهيز النسخة المبدئية من الموازنة لتكون نتيجة لجهودهم جميعاً. ولا شك أن مبدأ المشاركة في إعداد الموازنة يؤدي إلى نجاح تنفيذ الموازنة على أن تكون المشاركة فعلية لا صورية، أي أن تؤخذ كافة الآراء المطروحة من قبل المدراء الماليين وعمداء الكليات ومدراء الأقسام الأخرى بالحسبان وأن يكون هناك قناعة بالموازنة وتقديراتها في كافة المستويات الإدارية (الفسوس، 2010).
- وتعد تبويبات الموازنة العامة أداة للتخطيط واتخاذ القرارات عن طريق تحديد الأهداف التي ينبغي على الجامعة تحقيقها خلال فترة زمنية مقبلة وتحديد أفضل الوسائل التي تؤدي إلى تحقيقها في حدود الموارد المتاحة والظروف المتوقعة لفترة الموازنة. (إسماعيل وعدس، 2010)
- كما تعد تبويبات الموازنة أداة للرقابة من حيث الالتزام بتخصيصات الموازنة كقيود على الإنفاق. والموازنة تساعد إدارة الجامعة في هذا المجال في اتخاذ القرارات التصحيحية من خلال متابعة تقارير قسم الرقابة الداخلية ومقارنة المخطط مع المنفذ ومقدار الانحرافات في ذلك (الرباع، 2002).

المقدرة ووضع معيار لتقييم الأداء المالي وتحفيز القائمين على الموازنة وتنسيق تمويل الحكومة بشكل عام. أما بالنسبة لأهمية الموازنة العامة للمواطنين فإنها توضح لهم برنامج الحكومة الاجتماعي والاقتصادي المنوي تنفيذه ، وتفاصيل الخدمات المنوي تقديمها للمجتمع.

أنواع الموازنات العامة

هناك العديد من أنواع الموازنات الممكن استخدامها من قبل الجهات الحكومية، وتعد موازنة البنود من أكثر أنواع الموازنات استخداماً، وهي وثيقة يتم فيها حصر النفقات والإيرادات بالتفصيل وتوزيعها على الجهات المعنية (سلوم والمهايني، 2007)، وهي بذلك تقوم بالجمع بين التقسيم الإداري (من حيث الجهة الحكومية المعنية) والنوعي (من حيث نوع النفقة أو الإيراد) (أبو دوح، 2006). وبعد موازنة البنود تطورت الموازنات بحيث دخلت أنواع جديدة منها مثل موازنة البرمجة والأداء (التي تركز على تنفيذ قرار أو برنامج محدد) وموازنة التخطيط والبرمجة (التي تركز على التخطيط وتنفيذ الخطط من خلال الموازنة) والموازنة الصفرية (التي تقدم بيانات تحليلية تمكن من تقييم أداء الوحدات الإدارية) (الشمري، 2012). وقد تم التركيز في هذا البحث على موازنة البنود لكونها هي المستخدمة من قبل الحكومة العراقية. يتبع العراق منذ صدور أول موازنة عامة له سنة 1921 موازنة البنود. ويساعد التصنيف هذه الموازنة على التمييز بين النفقة الجارية والرأسمالية إذ يتم التصنيف تبعاً لنوعيتها (من حيث التقسيم إلى أبواب وبنود). وفي العراق يتم عرض البيانات المتعلقة بالإنفاق وفق الأساس الاقتصادي (نفقات تشغيلية ونفقات رأسمالية) والأساس الإداري (نفقات مرتبطة بالوحدات الحكومية) (المهايني وسلوم، 2008).

وحسب العبيدي (2005) فإن النفقات تنوب إلى الرواتب والأجور، السلع والخدمات، الفوائد على الديون، الإعانات والدعم، المنح، المنافع الاجتماعية، والمصروفات الأخرى. كما بويت الموازنة العراقية لعام 2013 الإيرادات إلى إيرادات نفطية وجمارك وضرائب دخل للأفراد والمؤسسات وضرائب ورسوم أخرى ومساهمة التقاعد وأجور الخدمات ودخل الفوائد والإيرادات المنقولة من الهيئات والشركات العامة. (قانون

الإجراءات المعقدة والطويلة، وخاصة المناقصات وجلب العروض.

- عدم إعطاء أهمية للبنود التي تخص البحث العلمي إذ أن بعض الجامعات العراقية تفتقر إلى الأجهزة والمختبرات الحديثة وقاعات الطلاب المتميزة المجهزة بما يواكب التطور التكنولوجي .

الدراسات السابقة

من الدراسات السابقة التي غطت موازنة البنود في القطاع الحكومي دراسة السيوي (2005) التي هدفت إلى تحديد عوامل تطور الموازنة العامة في ليبيا باستخدام استبانة، وقد وجدت الدراسة أثراً إيجابياً للتشريعات الضريبية وكفاءة الجهاز الإداري والرقابة الإدارية والتخطيط الإداري والقدرة التنظيمية والأنظمة المالية والتصنيف الوظيفي والتصنيف الإقليمي على تطور الموازنة. أما دراسة المهاني وسلوم (2008) فقد هدفت إلى عرض تقسيمات الموازنة العراقية والإنفاق والإيرادات للفترة من 2004 إلى 2007 معتمدة على بيانات عن الموازنة لهذه السنوات. وخلصت هذه الدراسة إلى أن الإيرادات غير النفطية (مثل الضرائب والجمارك وأجور الخدمات العامة) سجلت انخفاضاً كبيراً في التمويل لا يزيد عن 10% من مجموع مصادر التمويل بينما زادت الإيرادات النفطية عن 90% منه، وأوصت الدراسة بزيادة الإيرادات غير النفطية والاهتمام قطاعات الزراعة والصناعة. وفي العراق أيضاً درس الملا حويش والعمار (2012) تعارض التجاوزات المالية بشقيها التشغيلي والاستثماري مع فقرات ومضامين الدستور العراقي والتي أفرزتها حالة المحاصصة وإبعاد الكفاءات عن مواقع اتخاذ القرار وتأخير إصدار التشريعات. وخلصت هذه الدراسة إلى وجود خلل في إجراءات التعاقد والتنفيذ، كما وجدت عدم ممارسة العاملين لأدوارهم كما يجب وقلة التخصيصات الاستثمارية لإعادة الإعمار. أما دراسة (Bissessar 2010) فقد هدفت إلى تحليل أنظمة الموازنات الحكومية من منظور مؤسسي في خمس دول من منطقة البحر الكاريبي منذ ما قبل الستينات من القرن الماضي حتى الزمن الحالي. وقد وجدت الدراسة أن أنظمة الموازنة التي كانت سائدة في هذه الدول قبل الستينات من القرن الماضي، والتي كانت مبنية على موازنة

مشاكل تقدير وتنفيذ تخصيصات الموازنة في الجامعات

الحكومية العراقية:

إن الباحث الأول ومن خلال عمله في الدائرة المالية في جامعة ديالى يرى أن هناك مشاكل في إعداد وتنفيذ الموازنات العامة في هذه الجامعات ومنها :

- عدم استحداث شعبة الموازنة التخطيطية في قسم الشؤون المالية أو لجنة الموازنة في بعض من الجامعات الحكومية العراقية.
- تأخر بعض الوحدات أو الكليات في إعداد تقدير التخصيصات الخاصة بموازناتها التقديرية مما لا يعطي الوقت الكافي للجامعة لإعداد الموازنة ومناقشتها والإطلاع عليها بشكل تفصيلي.
- المبالغة في استحداث الوظائف من قبل الكليات والوحدات المختلفة .
- المبالغة في طلب التخصيصات لبعض التتوبيبات وعدم دراستها بدقة بحيث تكون فائضة عن حاجة الجامعة
- عدم وضوح مبررات الشراء لكثير من التتوبيبات في مشروع الموازنة .
- تقوم لجنة الموازنة أو الدائرة المالية أحياناً بتخفيض بعض تخصيصات المطلوبة من قبل الكليات أو الدوائر وبدون تنسيق مع هذه الكليات مما يؤدي إلى تأخير التنفيذ لعدم كفاية المخصصات .
- كثرة طلبات المناقلة بين أبواب الموازنة خاصة في نهاية السنة المالية، وذلك بسبب عدم التقدير الصحيح لبعض التتوبيبات عند إعداد الموازنة.
- عدم الموافقة على إجراء المناقلات بين بنود الموازنة أحياناً مما يفوت الفرصة أمام الجامعة أو الكليات للاستفادة من تخصيصات هذه البنود.
- يتم أحياناً حجز تخصيصات لأغراض معينة ويبقى المبلغ محجوزاً حتى نهاية السنة المالية دون إكمال إجراءات الصرف.
- عدم وفاء بعض المتعهدين أو الشركات التي تم التعاقد معها بتوريد المطلوب منهم خلال السنة المالية أو التأخر بتسليم المشاريع الواجب تنفيذها خلال السنة المالية .
- التأخر في إجراء معاملات صرف التخصيصات بسبب

al. (2011). الموازنات في المدارس الحكومية ومدى إمكانية تحسين ممارسات الموازنات لغرض تحقيق أهداف المدرسة وتخفيض التكاليف. وقد قارنت الدراسة بين الأسلوب التقليدي للموازنات وأسلوب الموازنات الاستراتيجية، مستخدمة أسلوباً اختيارياً بحيث طلب من مدرء المدرسة اتخاذ قرارات افتراضية في ثلاث سنوات افتراضية وتبرير قراراتهم، حيث وجدت أن استخدام الموازنات الاستراتيجية يؤدي إلى تخفيض التكاليف بنسبة 25%. ومن الدراسات في القطاع الجامعي أيضاً دراسة Ekanem (2014) التي بحثت استخدام الموازنة الصفرية في إحدى الجامعات النيجيرية كوسيلة إدارية تزيد من فعالية موازنة الجامعة، وقد استخدمت الدراسة استبانة غطت 250 من موظفي الجامعة الأكاديميين وغير الأكاديميين، ووجدت الدراسة أن استخدام الموازنة الصفرية في الجامعة من المتوقع أن يكون فعالاً برغم وجود عدد من المحددات لفعاليتها.

أما في البيئة الأردنية فقد درس Nasser et al. (2011) تأثير خصائص مدرء الأقسام ودوائهم على الموازنة في الجامعات الأردنية الخاصة. وقد وجدت الدراسة عدم وجود علاقة قوية بين كل من نوع وحجم الدائرة وأغلب خصائص المدير وبين خصائص الموازنة. وفي البيئة الأردنية أيضاً درس Mah'd (2014) دور وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في الجامعات الخاصة الأردنية وموقع استخدام الموازنة لهذا الغرض، حيث توصلت الدراسة إلى أن الوزارة تستخدم موازنات الجامعات الخاصة لزيادة رقابتها على قطاع التعليم الخاص الأردني من خلال ربط موازنات هذه الجامعات بحصولها على الاعتماد.

ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة لها:

تنوعت الاتجاهات البحثية للدراسات السابقة التي هدفت إلى بيان أهمية الموازنات، إلا أن الدراسات السابقة عموماً بحثت في الموازنات العامة بشكل عام في حين إن هذه الدراسة استخدمت أسلوب دراسة الحالة التفصيلي حيث قامت بدراسة تبويبات الموازنة العامة في جامعة ديالى وتفصيلها وكيفية تخصيص المبالغ لهذه التبويبات وإنفاقها وتناولت أرقام تخصيصات الموازنة ودراستها دراسة عملية بصورة تفصيلية لخمس سنوات. وبينت خلال دراسة هذه الموازنات الانحرافات والتغيرات اللافتة للنظر والتي تشكل عائقاً لتنفيذ الموازنة

البنود، ربما كانت فعالة لنطاق وأنشطة الحكومات في حينها، لكنها لم تعد مناسبة بعد استقلال تلك الدول وتوسع نطاق أنشطة القطاع الحكومي فيها. وقد وجدت الدراسة وجود توجه حالي إلى تبني نظام إدارة مالية حكومية جديد مبني على التخطيط الاستراتيجي والبرامج، إلا أن نسبة نجاح هذه الدول في تطبيق ذلك تختلف، وأن هناك صعوبات سياسية وتنظيمية وبيئية تشكل تحديات لتطبيق هذا النظام الجديد.

ومن الدراسات التي غطت موازنات الأداء والتخطيط والبرامج دراسة (2002) Yahya-Zadeh التي هدفت إلى إيجاد طرق لأعداد الموازنات التخطيطية وتحليل انحرافات باستخدام البرمجة الخطية والقيود. واستنتجت الدراسة بأن دمج البرمجة الخطية في إعداد الموازنات التخطيطية يعالج بعض نقاط الضعف في الموازنات. وفي الأردن فقد هدفت دراسة (2008) Wedyan إلى التعرف على الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة وتقليل المخاطر التشغيلية في الشركات الصناعية. وخلصت الدراسة إلى أن الموازنات التقديرية لها دور في التخطيط لكل من الأنشطة طويلة وقصيرة الأجل، وفي الرقابة على هذه الأنشطة لتحقيق الأهداف وتقليل المخاطر التشغيلية، كما وجدت الدراسة أن عامل حجم الشركة لا يؤثر في استخدام الشركة للموازنات. أما في العراق فقد درس الخفاجي وجواد (2010) العلاقة بين إعداد الموازنات التخطيطية والعوامل السلوكية للأفراد. وخلصت الدراسة إلى نتائج أهمها أن المشاركة في إعداد الموازنة التخطيطية يعتبر من وجهة نظر الإدارة العليا وسيلة لتحقيق الرضا الوظيفي للعاملين، وأن تقويم المستويات الإدارية يرتبط كلياً بنتائج موازنتهم مما سيدفعهم إلى تحسين المقاييس التي يتم تقويمهم على أساسها. أما في دولة الإمارات العربية المتحدة فقد درس Ibrahim (2011) محتوى القانون الخاص بالموازنة رقم 23 لعام 2005 من حيث تصنيف الموازنة وإجراءات إقرارها وتنفيذها والرقابة عليها والحسابات الختامية. وقد خلصت الدراسة إلى أن القانون المذكور يحقق كل ذلك، وأنه يتبع أسلوب موازنة الإنجاز، حيث أن السياسات مرتبطة بالبرامج في الأجل المتوسط.

وفي مجال القطاع التعليمي عموماً والجامعي تحديداً فقد أجريت العديد من الدراسات السابقة، فقد درس Taylor et

الكليات التابعة للجامعة (تكونت العينة من 12 مسؤولاً مالياً تمت مقابلتهم) ، كون هؤلاء الأشخاص هم المسؤولون عن التخطيط للموازنة وتنفيذها في الجامعات. أما أهداف الجامعة فهي معلنة في موقعها الإلكتروني.

نظراً لطبيعة منهجية الدراسة فقد تم استخدام الإحصاء الوصفي من خلال عرض الموازنات ومقارنة مجاميعها والفروق غير العادية الموجودة فيها والتعليق على النتائج وعرض إجابات أسئلة المقابلات الشخصية لإثراء التعليق على النتائج ومعرفة أسباب الانحرافات بين النتائج الفعلية والنتائج المخططة وكذلك الانحرافات بين هذه النتائج عبر السنوات. إن هذه الدراسة بطبيعتها من الدراسات النوعية الاستكشافية، وهذه الدراسات عادة لا يستخدم فيها اختبار الفرضيات (Qasem, 2013)، حيث أن هذه الدراسة تهدف إلى استكشاف ظاهرة ما في حقيقتها وبيئتها والتقارير عن ذلك، وليس اختبار مجموعة من الفرضيات محددة مسبقاً (Kvale and Brinkmann, 2009) ، وبناء على ذلك لا يوجد اختبار فرضيات في هذه الدراسة لكونه غير مناسب لطبيعة الدراسة.

النتائج وتحليلها

نبذة عن جامعة ديالى

جامعة ديالى جامعة حكومية عراقية تأسست عام 1999 وتصل طاقتها الاستيعابية بعد اكتمال إنشاء كافة مرافقها الخدمية 12000 طالباً وطالبة. وتعد الجامعة أهم مركز علمي متخصص في محافظة ديالى وتضم 13 كلية وعدد من المراكز البحثية والمراكز الاستشارية <http://www.uodiyala.edu.iq/PageViewer.aspx?i> d=9 (accessed on 17/6/2015). وحسب الموقع الرسمي

للجامعة فإن الأهداف المعلنة لجامعة ديالى هي:

1. توفير تعليم متميز للمساهمة في إعداد وترتيب الملاكات البشرية من خريجين لتأهيلها علمياً وثقافياً ومهنيّاً لرفد القطاع العام والخاص والمختلط به.
2. توفير إطار شامل لضمان الجودة حيث يجمع بين التقويم الداخلي والخارجي.
3. تطوير البحث العلمي والدراسات العليا في مختلف الاختصاصات لتحسين جودة المنتج التعليمي.

بالشكل المطلوب والتي وضعت من أجله وتنفيذ أهداف هذه الجامعة.

وتتميز هذه الدراسة باستخدام أسلوب دراسة الحالة، وهو أسلوب يثري الدراسة بمعلومات تفصيلية عن المؤسسة المعنية، بعكس كثير من الدراسات السابقة التي اعتمدت أسلوب الاستبانة أو التحليل النظري، مما يجعل هذه الدراسة من المؤمل أن يكون لها إضافة علمية كبيرة .

منهجية الدراسة

هذه الدراسة تتبع منهجية دراسة الحالة (Case Study) بحيث تم اختيار حالة جامعة ديالى لدراسة الموازنة والحسابات الختامية في هذه الجامعة بشكل تفصيلي وتم إجراء مقابلات مع عدد من المعنيين بشؤون الموازنة في الجامعة للاستفسار عن أية أمور تظهر في تحليل الموازنة . وحسب تصنيف Yin (2003) تعد هذه الدراسة مزيجاً من أسلوب دراسة الحالة الوصفي (حيث تصف مدى توافق تخصيصات الموازنة في جامعة ديالى مع أهدافها ومدى توافق الإنفاق الفعلي مع تخصيصات الموازنة) وأسلوب دراسة الحالة التفسيري (من حيث استخدام المقابلات لتفسير الانحرافات بين أهداف الجامعة وتخصيصات موازنتها والأداء الفعلي لها). إن استخدام دراسة الحالة من شأنه أن يتعرف على تفاصيل إجراءات الرقابة الإدارية والمحاسبية (الأعرج، 2014) ومدى تطبيقها في تخطيط وتنفيذ الموازنات في الجامعات.

يتكون مجتمع الدراسة من جميع الجامعات الحكومية العراقية ، وقد تم اختيار جامعة ديالى لعمل دراسة تفصيلية للموازنة فيها. وقد كان اختيار هذه الجامعة بالذات لأن الباحث الأول موظف فيها ولديه معلومات كافية عن موازنة الجامعة مما يسهل عملية دراسة الموازنة ويسهل الحصول على بيانات تفصيلية عن موازنة الجامعة، الأمر الذي يتوقع تعذره بنفس الدرجة من التفصيل بالنسبة للجامعات الأخرى. وقد تم جمع بيانات الموازنة والحسابات الختامية للجامعة للسنوات من 2008 إلى 2012 (الموازنة تمثل التخصيصات والحسابات الختامية تمثل النتائج الفعلية)، كما أجريت المقابلات مع مدير قسم الشؤون المالية ومدير التدقيق الداخلي في رئاسة الجامعة ومسؤولي الشعب المالية في

تكون مناسبة للعرض والتحليل البحثي.
السؤال الأول : ما مدى ملائمة تخصيصات الموازنة في جامعة ديالى لتحقيق أهدافها؟
 قد قام الباحثان بدراسة هذا الأمر من خلال موازنات جامعة ديالى وحساباتها الختامية لخمس سنوات هي من 2008-2012. والجدول رقم 1 أدناه يظهر مجموع كل نوع من التخصيصات ونسبته المئوية مقارنة بالمجموع الكلي للتخصيصات، أما الجدول رقم 2 فيظهر مجموع كل نوع من النفقات ونسبته المئوية مقارنة بالمجموع الكلي للنفقات. والهدف من هذين الجدولين معرفة كم يخصص تقريبا لكل هدف معلن وكم ينفق عليه فعليا، مما يساهم في إجابة السؤال الأول للدراسة

ملاحظات:

- الحقول المظللة هي مجموع الحقول التي تليها في الجداول (درجة التظليل الأقل هي للمجاميع الفرعية)
- إن المبالغ بالدينار العراقي ، وإن الدولار الأمريكي يعادل ما يقارب (1165) ألف ومئة وخمسة وستون دينار عراقي .

4. بناء شراكة حقيقية مع المجتمع المحلي والعربي والعالمى عن طريق عقد المحاضرات والدورات والندوات والمؤتمرات ذات الصلة بالعملية التعليمية، وعن طريق التعاون العلمي والثقافي مع الجامعات والمنظمات المعتمدة.
 5. التحسين المستمر للتنظيم الأكاديمي والإداري والتربوي للجامعة.
 6. الإسهام في بناء بيئة تعلم للمجتمع متكاملة يسودها الإبداع والتميز والتفاعل الإيجابي داخل الجامعة وخارجه.
 7. إعداد دراسات والاستشارات العلمية والفنية والإدارية لخدمة الجامعة والقطاع العام والخاص والمختلط".
<http://www.uodiyala.edu.iq/PageViewer.aspx?id=86> (accessed on 17/6/2015)

و بعد عرض هذه النبذة يعرض الباحثان نتائج مختصرة مجمعة قاما بإعدادها من واقع موازنات جامعة ديالى وحساباتها الختامية لخمس سنوات تغطيها الدراسة هي 2008-2012. وهذه الجداول هي من إعداد الباحثين حيث تم اختصار كمية كبيرة من المعلومات في هذه الجداول بحيث

جدول (1)

التبويبات الرئيسية ونسبة توزيع التخصيصات عليها من مجموع التخصيصات الكلي لكل سنة / جامعة ديالى

ت	البند	2008		2009		2010		2011		2012	
		النسبة	المبلغ								
1	النفقات		26,666,080,049		31,338,714,708		37,860,021,542		37,513,345,655		51,876,383,123
1	أ الرواتب والاجور النقدية		20,810,580,049		27,590,497,268		31,304,598,702		32,773,645,975		45,249,597,454
1	الرواتب والاجور الأساسية	34.5	9,202,500,000	35.6	11,400,204,622	27.2	12,907,666,697	31.6	13,422,569,899	38.3	23,326,145,572
2	المخصصات	43.5	11,608,080,049	50.6	16,190,292,646	38.7	18,396,932,005	45.5	19,351,076,076	36	21,923,451,882
1	ب المساهمات الاجتماعية	3	780,000,000	3.13	1,001,812,440	3	1,404,972,840	3.5	1,499,107,853	2.6	1,597,740,669
1	ج السلع والخدمات		3,075,500,000		2,354,715,000		4,905,000,000		3,055,521,332		4,796,095,000
1	المستلزمات السلعية	4.6	1,239,000,000	3	934,765,000	5.27	2,500,000,000	3.4	1,444,489,000	4.10	2,500,000,000
2	المستلزمات الخدمية	3.3	881,500,000	2.4	754,560,000	2.63	1,250,000,000	2.22	945,636,832	1.9	1,141,095,000
3	الصيانة	3.5	955,000,000	2.1	665,390,000	2.43	1,155,000,000	1.6	665,395,500	2	1,155,000,000
1	ع المصروفات الأخرى	3.7	1,000,000,000	1.2	391,690,000	0.5	245,450,000	0.44	185,070,495	0.4	232,950,000

ت	البند	2012		2011		2010		2009		2008	
		النسبة	المبالغ	النسبة	المبالغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ
2	الموجودات الثابتة		9,010,237,000		4,996,347,535		9,594,727,000		641,592,000		1,030,000,000
أ	آلات ومعدات		0		4,938,737,535		9,494,727,000		641,592,000		990,000,000
1	وسائط نقل		0		0	1.31	620,000,000	0.09	30,150,000	1	265,000,000
2	آلات ومعدات أخرى	14.6	8,910,237,000	11.6	4,938,737,535	18.7	8,874,727,000	1.7	551,142,000	2.7	725,000,000
ب	موجودات ثابتة أخرى	0.16	100,000,000	0.07	57,610,000	0.10	100,000,000	0.09	0	0.15	40,000,000
	المجموع الكلي	100	60,886,620,123	100	42,509,693,190	100	47,454,748,542	100	31,980,306,708	100	27,696,080,049

أما بالنسبة لنسبة الإنفاق لهذه التبويبات من المجموع الفعلي الكلي كانت كما يأتي :

جدول (2)

التبويبات الرئيسية ونسبة الإنفاق الفعلي من المجموع الفعلي الكلي لكل سنة / جامعة ديالى

ت	البند	2012		2011		2010		2009		2008	
		النسبة	المبالغ	النسبة	المبالغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ
1	التفقات		48,001,683,441		41,911,310,446		41,545,863,658		31,925,970,172		26,568,844,702
1	أ الرواتب والأجور التقديرية		41,235,804,901		37,515,805,477		34,599,794,996		29,588,179,786		24,316,248,380
1	الرواتب والأجور الأساسية	30.25	16,785,040,394	36	15,663,019,677	27.3	13,198,039,121	36	11,591,940,876	41	11,109,603,556
2	المخصصات	44	24,450,764,507	50	21,852,785,800	44.3	21,401,755,874	56	17,996,238,910	48	13,206,644,824
1	ب المساهمات الاجتماعية	3.10	1,707,652,333	0.45	201,236,418	0.62	297,975,936	0.45	144,424,167	0.46	128,181,899
1	ج السلع والخدمات		4,880,629,957		3,981,677,800		6,372,601,426		1,955,922,719		1,905,234,429
1	المستلزمات السلعية	4.13	2,290,935,808	4	1,664,332,351	6	2,902,120,619	2.4	778,385,368	3.13	856,093,977
2	المستلزمات الخدمية	2.10	1,167,276,734	2.44	1,055,782,709	2.43	1,176,327,698	1.8	595,385,381	1	274,860,252
3	الصيانة	2.6	1,422,417,415	3.7	1,261,562,740	4.74	2,294,153,109	1.8	582,151,970	2.82	774,280,200
1	هـ المصروفات الأخرى	0.32	177,596,250	0.49	212,590,750	0.57	275,491,300	0.73	237,443,500	0.80	219,180,000
2	الموجودات الثابتة	0	7,477,466,720	0	1,407,487,425	0	6,816,122,309		409,852,399		791,294,155
أ	آلات ومعدات		0		1,403,283,425		6,816,122,309		409,852,399		791,294,155
1	وسائط نقل		0	0.10	45,000,000	1.6	750,044,444	0.06	20,650,000	0.36	99,400,000
2	آلات ومعدات أخرى	13.5	7,447,966,720	3	1,358,283,425	12.5	6,066,077,865	1.2	389,202,399	2.52	691,894,155
ب	موجودات ثابتة أخرى	0	0	0.009	4,204,000	0	0	0	0	0	0
	المجموع الكلي	100	55,479,150,161	100	43,318,797,871	100	48,361,985,967	100	32,335,822,571	100	27,360,138,857

والتخصيصات والصيانة وغيرها .

وللاستزادة من التوضيح بخصوص أسباب انحراف التخصيصات والأداء الفعلي عن الأهداف المعلنة تم إجراء عدة مقابلات مع مسؤولين ماليين في جامعة ديالى، ويمكن اختصار إجاباتهم عموماً بأن دائرة الموازنة في وزارة المالية لا تأخذ الموازنة التقديرية التي تضعها الجامعة بعين الاعتبار ولا تغطي تخصيصات الموازنة حسب حاجة الجامعة الفعلية وتقوم بالتعديل على الأرقام حسب ما تراه مناسباً وغالباً يكون اعتمادها على نفقات السنة السابقة.

إلا أن بعض هؤلاء المسؤولين قالوا إن السبب في الانحرافات يعود إلى قلة معرفة قسم الشؤون المالية في الجامعة عند إعداد الموازنة بالاحتياجات الحقيقية للجامعة وعدم وجود تنسيق بين وزارة المالية وتشكيلات وزارة التعليم والبحث العلمي المتمثلة بالجامعات والهيئات وغيرها . كما كان من الأسباب التي ذكرت أيضاً عدم وجود تنسيق وتخطيط مسبق يبدأ من القسم إلى عمادة الكلية ثم إلى رئاسة الجامعة.

السؤال الثاني : هل هناك أي انحرافات بين تخصيصات

الموازنة والنتائج الفعلية لجامعة ديالى ؟ وما أسباب ذلك ؟

وقد قام الباحثان بدراسة هذا الأمر من خلال دراسة للموازنة السنوية لجامعة ديالى لخمس سنوات بالنسبة للتخصيص السنوي والتنفيذ الفعلي ونسبة الإنفاق لكل بند مقارنة بالمبلغ المخصص ونسبة الإنفاق الكلية لكل سنة وهذا من خلال الجدول رقم 3 أدناه :

نلاحظ من خلال الجدول رقم 1 والجدول رقم 2 أن التخصيصات لا تتلاءم مع الأهداف المعلنة من قبل جامعة ديالى وخاصة الأهداف (3 ، 4 ، 7) لأن هذه الأهداف التي تخص البحث العلمي والدراسات العليا والتطور التعليمي والمؤتمرات وضمن الجودة وإعداد الدراسات والاستشارات العلمية، حيث أن هذه الأهداف تعد هي الأهداف الرئيسية والأساسية في الجامعات والهيئات التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي لأن الجامعة هي مؤسسة بحث علمي وهذا المجال ينبغي أن تكون له أولوية في هذه الجامعات وقد تبين في التخصيصات السنوية في الجدول رقم 1 والتنفيذ الفعلي لهذه التخصيصات في الجدول رقم 2 أن نسبة تتراوح ما بين 80 % إلى 90 % من تخصيصات الموازنة لكل سنوات الدراسة تذهب إلى رواتب ومخصصات وما يتبقى من نسبة توزع على التبويبات الأخرى وأن البنود التي تشمل من ضمنها تخصيصات البحث العلمي والدراسات العليا والبعثات الدراسية والكتب وغيرها من التخصيصات التي يجب أن تحقق أهداف الجامعة هي من ضمن تبويب السلع والخدمات وينقسم إلى المستلزمات السلعية والمستلزمات الخدمية كما ورد في الجدول الأول بحيث كانت نسبة التخصيصات لهذه البنود تتراوح من 6 % إلى 8 % من مجموع التخصيصات الكلية لسنوات الدراسة وأن نسبة تنفيذ هذه البنود كما في الجدول الثاني تتراوح ما بين 4% إلى 6% لسنوات الدراسة. وبهذه النسب الضعيفة من التخصيص لا يمكن أن تحقق الجامعة أهدافاً تعد أساسية لها مقارنة مع النسب العالية للرواتب

جدول (3)

الوضع المالي لجامعة ديالى للسنوات 2008 ، 2009 ، 2010 ، 2011 ، 2012 / النفقات

رقم	2012			2011			2010			2009			2008			البنود	ملاحظات	
	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	الفعلي	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	الفعلي	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	الفعلي	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	الفعلي	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	الفعلي			
24	110,000,000	135,000,000	195,207,600	181	77,773,500	309,876,278	116	212	135,000,000	68	128	85,540,000	72	109,752,255	130,000,000	118,831,400	32,318,800	كتب ومجلات
	26,840,499	195,207,600	195,207,600		77,773,500	309,876,278		212	135,000,000		128	85,540,000		109,752,255	130,000,000	118,831,400	32,318,800	قرطبية ومطبوعات
	2,500,000,000	2,500,000,000	2,290,935,808	92	1,444,489,000	1,664,332,351	116	83	2,500,000,000	83	83	2,354,715,000	69	778,385,368	1,239,000,000	856,093,977		المستلزمات السلبية
	4,796,095,000	4,880,629,957	4,880,629,957	102	3,055,521,332	3,981,677,800	130	83	4,905,000,000	83	83	1,955,922,719	62	3,075,500,000	3,075,500,000	1,905,234,429		السلع والخدمات
	1,597,740,669	1,707,652,333	1,707,652,333	107	1,499,107,853	201,236,418	21	14	1,404,972,840	14	14	1,001,812,440	16	780,000,000	128,181,899			المساهمات الاجتماعية
	21,923,451,882	24,450,764,507	24,450,764,507	116	19,351,076,076	21,852,785,800	116	111	18,396,932,005	111	111	16,190,292,646	114	11,608,080,049	13,206,644,824			المخصصات
	23,326,145,572	16,785,040,394	16,785,040,394	72	13,422,569,899	15,663,019,677	102	102	12,907,666,697	102	102	11,400,204,622	121	9,202,500,000	11,109,603,556			الرواتب الأجر الأساسية
	45,249,597,454	41,235,804,901	41,235,804,901	91	32,773,645,975	37,515,805,477	111	107	31,304,598,702	107	107	27,590,497,268	117	20,810,580,049	24,316,248,380			الرواتب الأجر التقية
	51,876,383,123	48,001,683,441	48,001,683,441	93	37,513,345,655	41,911,310,446	110	101	37,860,021,542	101	101	31,338,714,708	99	26,666,080,049	26,568,844,702			النفقات

رقم	2012			2011			2010			2009			2008			البنية
	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	القطبي	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	القطبي	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	القطبي	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	القطبي	نسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	القطبي	
197	36,180,000	1,141,095,000	102	78	190,000,000	84	80	30,000,000	119	10,000,000	129	115	85,000,000	30,000,000	18	
	71,321,540	1,167,276,734			148,661,230			23,974,000		11,858,500			97,770,545	11,448,000		
645		112		131		56	37		23		227	249				
	20,843,300	945,636,832			113,698,000			17,283,000		20,163,500			48,968,500	17,283,000		
	134,535,234	1,055,782,709			148,737,719			6,422,500		4,619,000			122,015,345	0		
325		94		156		113	38		32		104	91		0		
	72,360,000	1,250,000,000			190,000,000			30,000,000		35,000,000			85,000,000	30,000,000		
	235,410,937	1,176,327,698			295,481,560			11,451,000		11,292,000			76,973,250	0		
45		79		46		77	9		4218		82	180				
	72,360,000	754,560,000			136,725,000			18,090,000		105,000			36,180,000	0		
	32,310,590	595,385,381			63,202,040			1,590,000		4,429,000			65,274,658	13,180,000		
23		31		46		65	29		64		100	29				
	45,000,000	881,500,000			277,000,000			20,000,000		25,000,000			14,000,000	23,000,000		
	10,148,000	274,860,252			127,005,700			5,815,500		16,041,500			4,015,337	6,096,000		
مخصصات ونققات السفر		المستلزمات الخدمية		سليمية متنوعة		العوائد والارزاق	مركز الكفاية والوقاية		الملائم		الوقود	الكهرباء		الماء والمجازي		
		2														

٤	البنود	2008			2009			2010			2011			2012		
		نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السئوي	القطبي	نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السئوي	القطبي	نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السئوي	القطبي	نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السئوي	القطبي	نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السئوي	القطبي
	محرمات ومقامات الأوقاف	45	100,000,000	44,968,600	60	90,450,000	60	54,185,425	60	57,950,284	222	39,063,678	86	45,225,000	86	
	مقامات الأوقاف	38	27,000,000	10,060,000	41	42,210,000	2	835,000	2	88,000	0.36	37,380,030	89	42,210,000	89	
	النشر والأعلام	35	35,000,000	12,268,500	89	30,150,000	71	38,838,300	71	36,515,900	230	52,620,000	191	27,500,000	191	
	إيجار المباني	35	90,000,000	31,681,440	90	112,761,000	77	115,323,300	77	155,000,000	103	160,000,000	107	150,000,000	107	
	إيجار المباني والمعدات	86	25,000,000	21,456,400	77	39,121,000	22	10,911,940	22	6,327,000	13	16,150,000	32	50,000,000	32	
	التدريب الرسمي	67	20,000,000	13,498,500	158	45,225,000	102	71,388,650	102	45,863,250	114	66,379,670	95	70,000,000	95	
	البريد	1	2,000,000	20,800	42	3,015,000	19	1,934,950	19	1,880,500	33	1,791,500	18	10,000,000	18	
	الاتصالات والبرق	44	137,000,000	59,733,792	141	84,420,000	107	283,344,902	107	182,900,815	69	167,794,980	63	265,000,000	63	
	أجور الخبراء والإستشاريين	72	41,000,000	29,635,720	115	35,255,000	100	65,053,150	100	5,182,300	8	996,400	2	65,000,000	2	

٤	البنود	2008			2009			2010			2011			2012		
		نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السوي	القطبي	نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السوي	القطبي	نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السوي	القطبي	نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السوي	القطبي	نسبة الإنفاق القطبي	التخصيص السوي	القطبي
		27	15,000,000	4,080,000	81	955,000,000	774,280,200	3	خدمات أخرى							
		69	9,045,000	6,272,950	87	665,390,000	582,151,970	1	الصيانة							
		61	391,690,000	237,443,500	61	1,000,000,000	219,180,000	٦	المصروفات الأخرى							
		42	20,225,000	8,470,000	42	25,000,000	8,470,000	1	مكافآت لغير المتقنين							
		36	229,385,000	82,010,000	36	610,000,000	120,595,000	2	مخصصات وبعثات الطلاب							
		103	142,080,000	147,026,500	103	360,000,000	90,115,000	3	مصاريف أخرى							
		64	641,592,000	409,852,399	64	1,030,000,000	791,294,155	2	الموجودات الثابتة							
		64	641,592,000	409,852,399	64	990,000,000	791,294,155	2	آلات ومعدات							
		80	990,000,000	99,400,000	80	990,000,000	99,400,000	2	رسائل نقل							
		84	8,910,237,000	7,447,966,720	84	8,910,237,000	7,447,966,720	2								
		83	9,010,237,000	7,477,466,720	83	9,010,237,000	7,477,466,720	2								
		49	100,450,000	48,825,250	49	100,450,000	48,825,250	3								
		105	120,000,000	125,446,000	105	120,000,000	125,446,000	2								
		27	12,500,000	3,325,000	27	12,500,000	3,325,000	1								
		76	232,950,000	177,596,250	76	232,950,000	177,596,250	٦								
		123	1,155,000,000	1,422,417,415	123	1,155,000,000	1,422,417,415	3								
		147	19,980,000	29,421,020	147	19,980,000	29,421,020	٦								
		51	11,510,478	5,830,300	51	11,510,478	5,830,300	٦								
		190	665,395,500	1,261,562,740	190	665,395,500	1,261,562,740	٦								
		112	245,450,000	275,491,300	112	245,450,000	275,491,300	٦								
		199	1,155,000,000	2,294,153,109	199	1,155,000,000	2,294,153,109	٦								
		75	25,000,000	18,855,000	75	25,000,000	18,855,000	٦								
		0	0	10,000,000	0	10,000,000	10,000,000	٦								
		159	100,450,000	160,048,300	159	100,450,000	160,048,300	٦								
		71	9,594,727,000	6,816,122,309	71	9,594,727,000	6,816,122,309	٦								
		71	9,594,727,000	6,816,122,309	71	9,594,727,000	6,816,122,309	٦								
		64	641,592,000	409,852,399	64	641,592,000	409,852,399	٦								
		64	641,592,000	409,852,399	64	641,592,000	409,852,399	٦								
		80	990,000,000	99,400,000	80	990,000,000	99,400,000	٦								
		84	8,910,237,000	7,447,966,720	84	8,910,237,000	7,447,966,720	٦								
		83	9,010,237,000	7,477,466,720	83	9,010,237,000	7,477,466,720	٦								
		49	100,450,000	48,825,250	49	100,450,000	48,825,250	٦								
		105	120,000,000	125,446,000	105	120,000,000	125,446,000	٦								
		27	12,500,000	3,325,000	27	12,500,000	3,325,000	٦								
		76	232,950,000	177,596,250	76	232,950,000	177,596,250	٦								
		123	1,155,000,000	1,422,417,415	123	1,155,000,000	1,422,417,415	٦								
		147	19,980,000	29,421,020	147	19,980,000	29,421,020	٦								
		51	11,510,478	5,830,300	51	11,510,478	5,830,300	٦								
		190	665,395,500	1,261,562,740	190	665,395,500	1,261,562,740	٦								
		112	245,450,000	275,491,300	112	245,450,000	275,491,300	٦								
		199	1,155,000,000	2,294,153,109	199	1,155,000,000	2,294,153,109	٦								
		75	25,000,000	18,855,000	75	25,000,000	18,855,000	٦								
		0	0	10,000,000	0	10,000,000	10,000,000	٦								
		159	100,450,000	160,048,300	159	100,450,000	160,048,300	٦								
		71	9,594,727,000	6,816,122,309	71	9,594,727,000	6,816,122,309	٦								
		71	9,594,727,000	6,816,122,309	71	9,594,727,000	6,816,122,309	٦								
		64	641,592,000	409,852,399	64	641,592,000	409,852,399	٦								
		64	641,592,000	409,852,399	64	641,592,000	409,852,399	٦								
		80	990,000,000	99,400,000	80	990,000,000	99,400,000	٦								
		84	8,910,237,000	7,447,966,720	84	8,910,237,000	7,447,966,720	٦								
		83	9,010,237,000	7,477,466,720	83	9,010,237,000	7,477,466,720	٦								
		49	100,450,000	48,825,250	49	100,450,000	48,825,250	٦								
		105	120,000,000	125,446,000	105	120,000,000	125,446,000	٦								
		27	12,500,000	3,325,000	27	12,500,000	3,325,000	٦								
		76	232,950,000	177,596,250	76	232,950,000	177,596,250	٦								
		123	1,155,000,000	1,422,417,415	123	1,155,000,000	1,422,417,415	٦								
		147	19,980,000	29,421,020	147	19,980,000	29,421,020	٦								
		51	11,510,478	5,830,300	51	11,510,478	5,830,300	٦								
		190	665,395,500	1,261,562,740	190	665,395,500	1,261,562,740	٦								
		112	245,450,000	275,491,300	112	245,450,000	275,491,300	٦								
		199	1,155,000,000	2,294,153,109	199	1,155,000,000	2,294,153,109	٦								
		75	25,000,000	18,855,000	75	25,000,000	18,855,000	٦								
		0	0	10,000,000	0	10,000,000	10,000,000	٦								
		159	100,450,000	160,048,300	159	100,450,000	160,048,300	٦								
		71	9,594,727,000	6,816,122,309	71	9,594,727,000	6,816,122,309	٦								
		71	9,594,727,000	6,816,122,309	71	9,594,727,000	6,816,122,309	٦								
		64	641,592,000	409,852,399	64	641,592,000	409,852,399	٦								
		64	641,592,000	409,852,399	64	641,592,000	409,852,399	٦								
		80	990,000,000	99,400,000	80	990,000,000	99,400,000	٦								
		84	8,910,237,000	7,447,966,720	84	8,910,237,000	7,447,966,720	٦								
		83	9,010,237,000	7,477,466,720	83	9,010,237,000	7,477,466,720	٦								
		49	100,450,000	48,825,250	49	100,450,000	48,825,250	٦								
		105	120,000,000	125,446,000	105	120,000,000	125,446,000	٦								
		27	12,500,000	3,325,000	27	12,500,000	3,325,000	٦								
		76	232,950,000	177,596,250	76	232,950,000	177,596,250	٦								
		123	1,155,000,000	1,422,417,415	123	1,155,000,000	1,422,417,415	٦								
		147	19,980,000	29,421,020	147	19,980,000	29,421,020	٦								
		51	11,510,478	5,830,300	51	11,510,478	5,830,300	٦								
		190	665,395,500	1,261,562,740	190	665,395,500	1,261,562,740	٦								
		112	245,450,000	275,491,300	112	245,450,000	275,491,300	٦								
		199	1,155,000,000	2,294,153,109	199	1,155,000,000	2,294,153,109	٦								
		75	25,000,000	18,855,000	75	25,000,000	18,855,000	٦								
		0	0	10,												

ع	البنود	2008			2009			2010			2011			2012		
		النسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	النسبة الإنفاق الفعلي	النسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	النسبة الإنفاق الفعلي	النسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	النسبة الإنفاق الفعلي	النسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	النسبة الإنفاق الفعلي	النسبة الإنفاق الفعلي	التخصيص السنوي	النسبة الإنفاق الفعلي
1	آلات ومعدات أخرى	95	725,000,000	691,894,155	71	551,142,000	68	8,874,727,000	6,066,077,865	28	4,938,737,535	1,358,283,425	0	0	0	
2	موجودات ثابتة أخرى	0.625	40,000,000	0	0	0	51	100,000,000	4,204,000	15	57,610,000	4,204,000	59	100,000,000	29,500,000	
	المجموع	98.8	27,696,080,049	27,360,138,857	101	31,980,306,708	102	47,454,748,542	48,361,985,967	102	42,509,693,190	43,318,797,871	91	60,886,620,123	55,479,150,161	

من تخصيصات يمثل نسبة ضعيفة من مجموع التخصيصات الكلي لهذه السنة وهذا ما هو مبين في الجدول رقم 1 حيث كانت نسبة هذه البنود في تخصيصات الموازنة لا تتجاوز 3% من المجموع الكلي للتخصيصات.

و في سنة 2010 فقد كان الوضع المالي يبين أن هناك كثيرا من البنود كانت نسبة تنفيذها الفعلية ضعيفة جداً وقد تصل إلى 1% أو 4% كما في بند الانتساب إلى المؤسسات العلمية وخدمات أخرى متنوعة وغيرها من البنود الأخرى التي لم تنفذ تخصيصاتها السنوية كما هو مطلوب بالرغم أنها تمثل نسب ضعيفة من التخصيص الكلي للموازنة السنوية حسب ما هو مبين في الجدول رقم 1. وتبين أيضا من خلال الجدول أعلاه أن هناك تجاوزات على التبويبات والبنود وخاصة تبويب الرواتب والأجور النقدية وهذا التجاوز يمثل نسبة كبيرة من التخصيصات. أما الوضع المالي لسنة 2011 فأظهر فروقا كبيرة في التبويبات والبنود الفرعية وفي نسبة الإنفاق الفعلي للتخصيصات حيث كانت نسبة الإنفاق في بعض التبويبات تتراوح ما بين 10% إلى 30% أو حتى أقل من هذه النسب. وكانت هناك تجاوزات على بعض التبويبات والبنود قد تصل إلى 200% أو أكثر، ومن ذلك مخصصات ونفقات السفر حيث كانت نسبة الإنفاق الفعلي 645%. وهذه النسب سواء كانت في ضعف التنفيذ الفعلي أو في التجاوز على

ويتبين من الجدول رقم 3 أن كثيرا من تخصيصات التبويبات والبنود في سنة 2008 كانت نسبة تنفيذها الفعلي ضعيفة وخاصة تبويبات السلع والخدمات والمصروفات الأخرى وأيضاً بالنسبة للتبويبات والبنود الأخرى حيث كانت نسب الإنفاق الفعلي في بعض منها لا تتناسب مع ما خصص لها من تخصيصات سنوية. ونلاحظ أيضا هناك تجاوز على تبويب الرواتب والأجور النقدية بنسبة 17% من نسبة تخصيص هذا التبويب وأن هذا التبويب يشمل الرواتب والأجور الأساسية والمخصصات وأن نسبته من الموازنة السنوية تتراوح ما بين 80% إلى 85% من المجموع الكلي لتخصيصات الموازنة. وهذا مؤشر يدل على أن السبب في عدم تنفيذ كثير من البنود هو تغطية العجز الحاصل في نفقات الرواتب والأجور الأساسية لأن هذا التبويب هو بمثابة التزام ومستحقات على الجامعة يجب الالتزام بها.

ويتبين أيضا في سنة 2009 أن هناك كثير من البنود كانت نسب تنفيذ تخصيصاتها ضعيفة وخاصة (خدمية متنوعة) حيث كان هذا البند هو مجموع كثير من البنود الأخرى ومنها بنود المؤتمرات والندوات والاشتراك في الدورات التدريبية والطبع وأجور الانتساب إلى المؤسسات العلمية وغيرها من البنود التي كانت نسب إنجازها ضعيفة مقارنة بالتخصيصات السنوية لها، علما أن ما خصص لهذه البنود

الصرف، وعدم التنسيق والتعاون بين هذه الأقسام والكليات لإعداد خطة مدروسة لصرف التخصيصات وتلبية حاجتهم الأساسية منها .

- استخدام البنود غير المنفذة للمناقلة من بند إلى بند آخر لتغطية التجاوز والعجز في الأبواب الأخرى.
- تأخر إقرار الموازنة في كل سنة مالية.
- أما بالنسبة للتجاوزات فقد أجاب المسؤولون بأن اغلب التجاوزات هي في الرواتب، بسبب أن الجامعة تعاني من عجز مالي متراكم لصرف رواتب ومخصصات لسنوات سابقة بدون تخصيص مالي ويؤخذ من تخصيص السنة التي يتم فيها الصرف. مثال ذلك إضافة خدمة للمنفولين من دوائر أخرى والترفيعات والعلاوات وتصويب تاريخ الاستحقاق و صرف مستحقات ومخصصات أخرى للأطباء والمحامين من دون أن توفر وزارة المالية تخصيصا ماليا لذلك .حيث يشرع القانون أن ينفذ ذلك من موازنة الجامعة الحالية والتي احتسبت على أساس الملاك الوظيفي المصادق عليه، مما يسبب التجاوز على التخصيص حيث لا يمكن إيقاف الصرف لأنه حق مكتسب وحسب القانون. وأيضا تم زيادة الاستثنائية التي تخص رئيس الجامعة وعمداء الكليات (الدرجات الخاصة) بنسبة 100% ولكن وزارة المالية لم تأخذ بعين الاعتبار هذه الزيادة مما أدى إلى تنفيذها وتجاوز التخصيص، ونفس السبب بالنسبة للكهرباء فقد تم زيادة التعرفة من قبل أمانة مجلس الوزراء ولكن وزارة المالية أبقت التخصيص على حاله بالرغم من توسع الجامعة إلى 13 كلية. أما الإفادات والمكافآت فقد تم تخفيضها بكتاب رسمي من الوزارة وأمانة مجلس الوزراء إلى 50% وأصبحت حتى لاتكفي إيفادا داخل القطر فكيف بخارجه.

السؤال الثالث : هل هناك أية تغيرات لافتة للنظر خلال السنوات التي تغطيها الدراسة في قيم الموازنة ونتائج أعمال جامعة ديالى؟ وما أسباب ذلك؟

قام الباحثان بدراسة هذا الأمر من خلال القوائم المالية لموازنة جامعة ديالى للتخصيصات السنوية والحسابات

التخصيصات السنوية هي مخالفة لتعليمات الموازنة العامة وتعد مؤشرا سلبيا على أداء الجامعة.

وفي سنة 2012 كانت هناك بعض البنود نسبة انجازها ضعيفة ، وكانت هناك تجاوزات على كثير من البنود ، ومما يلفت النظر في موازنة 2012 في الجدول أن هناك فائض في التخصيص السنوي الكلي بنسبة 9% وهذا يختلف عن سنوات الدراسة السابقة، ومن خلال دراسة الموازنة لسنة 2012 تبين أن الجامعة في هذه السنة لم تتجاوز على تبويب الرواتب والأجور النقدية كما في السنوات السابقة وكان هناك فائض في هذا التبويب، ولما يمثله تبويب الرواتب والأجور النقدية من نسبة كبيرة من تخصيصات الموازنة فإن نسبة الفائض أعطت هذا المؤشر في موازنة 2012 والذي يختلف عن السنوات السابقة .

وللاستزادة في شرح أسباب الانحرافات بين تخصيصات الموازنة والنققات الفعلية لجامعة ديالى تم إجراء عدد من المقابلات مع مسؤولين ماليين وسؤالهم عن هذه الانحرافات. وقد أجاب بعض المسؤولين الذين تمت مقابلتهم بأن الأسباب التي أدت إلى عدم تنفيذ كثير من الأبواب بالصورة المطلوبة هي الظروف الأمنية التي كانت سائدة في تلك الفترة، وكانت الجامعة في الموقع البديل بالنسبة لسنة 2008 مما أعاق تنفيذ كثير من تخصيصات الموازنة .

ومن الأسباب التي ذكرت أيضا كون أغلب التخصيصات التي لم تنفذ غير مهمة وغير مفعلة مثل نفقات الانتقال التي تخص انتقال الموظف من جامعة إلى أخرى والبريد والطابع وغيرها وأن تخصيصاتها توضع من قبل الوزارة بدون طلب من الجامعة. ومن الأسباب الأخرى تأخير التمويل الشهري بسبب الأوضاع في بعض السنوات وعدم القدرة على الصرف لنفس السبب في نفس الشهر حسب التعليمات .

وقد أضاف بعضهم أن من أسباب عدم الأنفاق :

- المركزية في الصرف من قبل الجامعة وأن الصرف يعد من صلاحية رئيس الجامعة فقط .
- ضعف الكادر المحاسبي المتخصص في قسم الشؤون المالية كونه هو المسؤول عن إجراءات وتنظيم معاملات الصرف للجامعة وكلياتها وأقسامها ومراكزها واستحصال موافقة رئيس الجامعة على

التي صرفت للسنوات الباقية التي تليها على أساس سنة الأساس 2008 وهذا من خلال الجدول رقم 4 أدناه :

الختامية للإنفاق الفعلي لخمس سنوات بصورة إجمالية، حيث جعلت سنة 2008 سنة أساس وأعطيت نسبة 100% لكل التبويضات والبنود وتم قياس مدى الانحراف في التخصيصات

جدول (4)

التغيير في النفقات الفعلية سنويا بالنسبة لسنة الأساس (2008) / جامعة ديالى

ت	البنود	سنة أساس 2008		2009		2010		2011		2012	
		النسبة بالعملة	المبلغ								
1	النفقات	100	26,568,844,702	120	31,925,970,172	156.3	41,545,863,658	157.7	41,911,310,446	180.7	48,001,683,441
1	أ الرواتب والأجور التقديرية	100	24,316,248,380	122	29,588,179,786	142	34,599,794,996	154	37,515,805,477	169.5	41,235,804,901
1	الرواتب والأجور الأساسية	100	11,109,603,556	104	11,591,940,876	118.8	13,198,039,121	141	15,663,019,677	151	16,785,040,394
2	المخصصات	100	13,206,644,824	136	17,996,238,910	162	21,401,755,874	165	21,852,785,800	185	24,450,764,507
1	ب المساهمات الاجتماعية	100	128,181,899	113	144,424,167	232	297,975,936	164	201,236,418	1,332	1,707,652,333
1	ج السلع والخدمات	100	1,905,234,429	103	1,955,922,719	334	6,372,601,426	209	3,981,677,800	256	4,880,629,957
1	المستلزمات السلعية	100	856,093,977	91	778,385,368	339	2,902,120,619	194.4	1,664,332,351	267.6	2,290,935,808
	قرطاسية ومطبوعات	100	118,831,400	92.4	109,752,255	241	286,408,120	261	309,876,278	164	195,207,600
	كتب ومجلات	100	32,318,800	76	24,604,250	396	127,849,759	355	114,766,584	83	26,840,499
	الماء والمجازي	100	6,096,000	216	13,180,000	0	0	0	0	187.8	11,448,000
	الكهرباء	100	4,015,337	1,626	65,274,658	1917	76,973,250	3038	122,015,345	2435	97,770,545
	الوقود	100	245,336,500	118	289,550,800	148	363,364,800	187	458,517,450	197.5	484,700,884
	الملائح	100	16,041,500	28	4,429,000	70	11,292,000	28.8	4,619,000	74	11,858,500
	مواد مكافحة والرعاية	100	5,815,500	27	1,590,000	197	11,451,000	110	6,422,500	412	23,974,000
	المواد والترازم	100	300,633,240	69	206,802,365	575	1,729,300,130	166	499,377,475	429	1,290,474,550
	سلعة متنوعة	100	127,005,700	50	63,202,040	233	295,481,560	117	148,737,719	117	148,661,230
2	المستلزمات الخدمية	100	274,860,252	217	595,385,381	428	1,176,327,698	384	1,055,782,709	424.6	1,167,276,734
	مخصصات ونفقات السفر	100	10,148,000	318	32,310,590	2,320	235,410,937	1,325	134,535,234	703	71,321,540
	مخصصات ونفقات الإيفاد	100	44,968,600	120	53,932,400	120	54,185,425	129	57,950,284	86.8	39,063,678
	نفقات الانتقال	100	10,060,000	172	17,339,750	8.3	835,000	0.87	88,000	371.5	37,380,030
	النشر والإعلام	100	12,268,500	218	26,752,500	317	38,838,300	297.6	36,515,900	428.9	52,620,000
	إيجار المباني	100	31,681,440	319	100,927,130	364	115,323,300	489	155,000,000	505	160,000,000
	إيجار المكان والمعدات	100	21,456,400	140	29,989,275	51	10,911,940	29.5	6,327,000	75	16,150,000
	التزجيه الرسمي	100	13,498,500	530	71,604,500	529	71,388,650	339	45,863,250	492	66,379,670

2012		2011		2010		2009		سنة أساس 2008		البند	تا
النسبة بالمئة	المبلغ										
8,613	1,791,500	9,040	1,880,500	9,303	1,934,950	6,025	1,253,300	100	20,800	البريد	
281	167,794,980	306	182,900,815	474	283,344,902	200	119,342,776	100	59,733,792	الاتصالات والبرق	
3.36	996,400	17.5	5,182,300	220	65,053,150	137	40,662,210	100	29,635,720	أجور الخبراء والاستشاريين	
1338	553,778,936	1,037	429,539,426	723	299,101,144	245	101,270,950	100	41,388,500	خدمة متنوعة	
916	77,957,770	1,081	91,999,991	694	59,081,500	225	19,139,500	100	8,509,000	المؤتمرات والندوات	
499.8	46,366,986	233.5	21,665,964	337	31,246,386	183	16,942,500	100	9,276,500	الطبع	
254.9	17,052,160	305	20,417,016	307	20,531,558	86	5,731,000	100	6,690,000	الإشتراك في الدوريات التدريبية	
4,781	295,255,000	3,622	223,685,000	2,468	152,434,000	746	46,061,000	100	6,175,000	تنظيف الدائرة	
1341	86,790,000	962	62,260,000	530	34,270,000	23.4	1,515,000	100	6,470,000	التعمير والترجمة	
497.8	936,000	987	1,855,095	220	413,200	307	577,000	100	188,000	أجور الخدمات المصرفية	
0	0	-	1,826,060	-	280,000	-	1,562,000	0	0	أجور الإلتساب إلى المؤسسات العلمية	
0	0	0	0	0	0	-	3,470,000	0	0	الدعاية	
721	29,421,020	142	5,830,300	21	844,500	154	6,272,950	100	4,080,000	خدمات أخرى متنوعة	
183.7	1,422,417,415	163	1,261,562,740	296	2,294,153,109	75	582,151,970	100	774,280,200	المسئمة	3
81	177,596,250	97	212,590,750	126	275,491,300	108	237,443,500	100	219,180,000	المصرفيات الأخرى	1
39	3,325,000	119.6	10,135,000	223	18,855,000	99	8,407,000	100	8,470,000	مكافآت لغير المتسبين	1
104	125,446,000	117	141,295,000	72	86,588,000	68	82,010,000	100	120,595,000	مخصصات وبعثات الطلاب	2
0	0	0	0	-	10,000,000	0	0	0	0	اقساط التأمين على غير قيد الحياة	3
54	48,825,250	67.8	61,160,750	178	160,048,300	163	147,026,500	100	90,115,000	مصاريف أخرى	4
9450	7,477,466,720	177.9	1,407,487,425	861	6,816,122,309	52	409,852,399	100	791,294,155	الموجودات الثابتة	2
0	0	177	1,403,283,425	861	6,816,122,309	52	409,852,399	100	791,294,155	الات ومعدات	أ 2
0	0	45	45,000,000	755	750,044,444	21	20,650,000	100	99,400,000	وسائط نقل	
1076	7,447,966,720	196	1,358,283,425	877	6,066,077,865	56	389,202,399	100	691,894,155	الات ومعدات أخرى	
-	29,500,000	-	4,204,000	0	0	0	0	0	0	موجودات ثابتة أخرى	ب 2
203	55,479,150,161	158	43,318,797,871	177	48,361,985,967	118	32,335,822,571	100	27,360,138,857	المجموع	

الباحثان من المقابلات التي أجريها سوف تبين يتم مناقشة بعض الأسباب المتوقعة لهذه التغييرات. بالنسبة للتغيير في التخصيصات السنوية كانت كما في الجدول رقم 5 الآتي :

ويتبين من الجدول رقم 4 أن هناك تغييرات كبيرة في النفقات الفعلية من سنة إلى أخرى إما بالزيادة الكبيرة بين سنة وأخرى أو هناك انخفاض كبير في الإنفاق الفعلي لبعض البنود بين السنوات، ومن خلال الإجابات التي حصل عليها

جدول (5)
التغير في التخصيصات السنوية بالنسبة لسنة الأساس (2008) / جامعة ديالى

2012		2011		2010		2009		سنة أساس 2008		البند	ت
النسبة بالمئة	المبلغ										
194.5	51,876,383,123	140.7	37,513,345,655	142	37,860,021,542	117.5	31,338,714,708	100	26,666,080,049	التنفقات	1
217	45,249,597,454	157	32,773,645,975	150	31,304,598,702	132.5	27,590,497,268	100	20,810,580,049	الرواتب والأجور النقدية	أ 1
253	23,326,145,572	146	13,422,569,899	140	12,907,666,697	123.8	11,400,204,622	100	9,202,500,000	الرواتب والأجور الأساسية	1
189	21,923,451,882	167	19,351,076,076	158	18,396,932,005	139	16,190,292,646	100	11,608,080,049	المخصصات	2
205	1,597,740,669	192	1,499,107,853	180	1,404,972,840	128	1,001,812,440	100	780,000,000	المساهمات الاجتماعية	ب 1
156	4,796,095,000	99	3,055,521,332	159	4,905,000,000	76.5	2,354,715,000	100	3,075,500,000	السلع والخدمات	ج 1
202	2,500,000,000	117	1,444,489,000	202	2,500,000,000	75	934,765,000	100	1,239,000,000	المستلزمات الملونة	1
104	135,000,000	60	77,773,500	104	135,000,000	65.8	85,540,000	100	130,000,000	قرطاسية ومطبوعات	
244	110,000,000	141	63,371,000	244	110,000,000	80.5	36,255,000	100	45,000,000	كتب ومجلات	
130	30,000,000	75	17,283,000	130	30,000,000	0	0	100	23,000,000	الماء والمجازي	
607	85,000,000	350	48,968,500	607	85,000,000	258	36,180,000	100	14,000,000	الكهرباء	
153	375,000,000	82	201,635,000	143	350,000,000	144.7	354,490,000	100	245,000,000	الوقود	
40	10,000,000	81	20,163,500	140	35,000,000	0.42	105,000	100	25,000,000	الملابس	
150	30,000,000	86	17,283,000	150	30,000,000	90.5	18,090,000	100	20,000,000	مواد المكافأة والوقاية	
334	1,535,000,000	192	884,313,500	334	1,535,000,000	58	267,380,000	100	460,000,000	المواد واللوازم	
68.5	190,000,000	41	113,698,000	69	190,000,000	49	136,725,000	100	277,000,000	سلعية متنوعة	
129	1,141,095,000	107	945,636,832	142	1,250,000,000	85.6	754,560,000	100	881,500,000	المستلزمات الخدمية	2
80	36,180,000	46	20,843,300	161	72,360,000	160.8	72,360,000	100	45,000,000	مخصصات ونفقات السفر	
45	45,225,000	26	26,054,123	90	90,450,000	90.5	90,450,000	100	100,000,000	مخصصات ونفقات الإيفاد	
156	42,210,000	90	24,317,181	156	42,210,000	156	42,210,000	100	27,000,000	نفقات الانتقال	
78.5	27,500,000	45	15,842,750	157	55,000,000	86	30,150,000	100	35,000,000	النشر والإعلام	
167	150,000,000	167	150,000,000	167	150,000,000	125	112,761,000	100	90,000,000	إيجار المباني	
200	50,000,000	200	50,000,000	200	50,000,000	156	39,121,000	100	25,000,000	إيجار المكنان والمعدات	
350	70,000,000	202	40,327,000	350	70,000,000	226	45,225,000	100	20,000,000	التزوية الرسمي	
500	10,000,000	288	5,761,000	500	10,000,000	150.7	3,015,000	100	2,000,000	البريد	
193	265,000,000	193	265,000,000	193	265,000,000	61.6	84,420,000	100	137,000,000	الاتصالات والبرق	
158.5	65,000,000	158.5	65,000,000	159	65,000,000	86	35,255,000	100	41,000,000	أجور الخبراء والاستشاريين	

2012		2011		2010		2009		سنة أساس 2008		البند	ت
النسبة بالمئة	المبلغ										
106	379,980,000	78.5	282,491,478	106	379,980,000	55.5	199,593,000	100	359,500,000	خدمة متنوعة	
375	75,000,000	216	43,207,500	375	75,000,000	226	45,225,000	100	20,000,000	المؤتمرات والندوات	
125	25,000,000	72	14,402,500	125	25,000,000	75	15,075,000	100	20,000,000	الطبع	
500	35,000,000	288	20,163,500	500	35,000,000	172	12,060,000	100	7,000,000	الاشتراك في الدورات التدريبية	
1500	150,000,000	1500	150,000,000	1500	150,000,000	603	60,300,000	100	10,000,000	تنظيف الدائرة	
300	30,000,000	173	17,283,000	300	30,000,000	211	21,105,000	100	10,000,000	التعديلات والترجمة	
100	5,000,000	58	2,880,500	100	5,000,000	60	3,015,000	100	5,000,000	أجور الخدمات المصرفية	
-	10,000,000	-	17,283,000	-	30,000,000	-	21,708,000	0	0	أجور الاشتراك إلى المؤسسات العلمية	
-	0	-	5,761,000	-	0	-	6,030,000	0	0	الدعاية	
-	0	-	0	-	0	-	0	100	137,500,000	أجور حراس حماية المنشآت	
133	19,980,000	77	11,510,478	133	19,980,000	60	9,045,000	100	15,000,000	خدمات أخرى متنوعة	
121	1,155,000,000	70	665,395,500	121	1,155,000,000	69.6	665,390,000	100	955,000,000	الصيانة	3
23	232,950,000	18.5	185,070,495	24.5	245,450,000	39	391,690,000	100	1,000,000,000	المصروفات الأخرى	1
50	12,500,000	29	7,201,250	100	25,000,000	80.9	20,225,000	100	25,000,000	مكافآت لغير المنتسبين	1
20	120,000,000	20	120,000,000	20	120,000,000	37.6	229,385,000	100	610,000,000	مخصصات وبعثات الطلاب	2
28	100,450,000	16	57,869,245	28	100,450,000	39	142,080,000	100	360,000,000	مصاريف أخرى	3
874.8	9,010,237,000	485.1	4,996,347,535	931.5	9,594,727,000	62.3	641,592,000	100	1,030,000,000	الموجودات الثابتة	2
0	0	499	4,938,737,535	969	9,494,727,000	65	641,592,000	100	990,000,000	آلات ومعدات	أ
0	0	0	0	234	620,000,000	11	30,150,000	100	265,000,000	وسائط نقل	
1229	8,910,237,000	681	4,938,737,535	1224	8,874,727,000	76	551,142,000	100	725,000,000	آلات ومعدات أخرى	
125	100,000,000	702	57,610,000	125	100,000,000	75	30,150,000	100	40,000,000	موجودات ثابتة أخرى	ب
228	60,886,620,123	159	42,509,693,190	177	47,454,748,542	120	31,980,306,708	100	26,696,080,049	المجموع	

ماليين وسؤالهم عن هذه الانحرافات، وقد اتفق المسؤولون الذين تمت مقابلتهم بأن ما كان مقدراً في سنة الأساس 2008 من تخصيصات لا يغطي الاحتياجات الفعلية للجامعة والكليات والأقسام الأخرى بسبب قلة التخصيصات مما يؤدي إلى رفع هذه التخصيصات من سنة إلى أخرى بنسب معينة حسب حجم الموازنة للجامعة والزيادة الفعلية في الموازنة

يتبين من الجدول رقم 5 أيضاً أنه كانت هناك فروق وانحرافات بالنسبة للتخصيصات بين سنة وأخرى بحيث كانت هناك فوارق كبيرة في المجموع الكلي والتبويبات والبند . وللاستزادة في شرح أسباب الانحرافات بين أرقام تخصيصات الموازنة والنفقات الفعلية لجامعة ديالى عبر سنوات الدراسة تم إجراء عدد من المقابلات مع مسؤولين

النتائج الفعلية والتخصيص لكثير من التبويبات والبنود الفردية وعدم تنفيذ نسب كبيرة من التخصيصات أو تجاوزات كبيرة على التخصيصات السنوية للتبويبات والبنود وتبين من خلال تحليل المقابلات التي أجريت أن من بين أسباب ذلك عدم الأخذ بعين الاعتبار الموازنة التقديرية التي تقدمها الجامعات من قبل دائرة الموازنة العامة في وزارة المالية، وضعف التخطيط والتقدير السنوي من الجامعات الذي ينسجم مع متطلباتها (خاصة في جوانب البحث العلمي) ، وعدم إعداد موازنة ضمن خطة مدروسة ومخطط لها مسبقا وبالتنسيق مع جميع الكليات والأقسام. وتبين أن من أسباب العجز في تبويبات وبنود الموازنة الحاجة لمناقلة التخصيصات خاصة لدفع الرواتب والمخصصات.

وتدلنا هذه النتائج على أن جامعة ديالى تعاني من مشاكل بخصوص موضوعات أسئلة الدراسة الرئيسة الثالث، حيث أن تخصيصات الموازنة تختلف بشكل ملحوظ عن الأهداف المعلنة لأنه وبسبب ضعف التمويل فإن أكثر النفقات تتوجه نحو الأمور الأكثر إلحاحا مثل دفع الرواتب وذلك على حساب الأمور العلمية كدعم البحث العلمي والتطور التكنولوجي. وبخصوص اختلاف التخصيصات عن النفقات الفعلية فإن ذلك يعود بدرجة كبيرة إلى مناقلة المبالغ لسد العجز في الأمور الأكثر إلحاحا. وكذلك تبين أن هناك تغيرات كبيرة كثيرة في البنود من سنة إلى أخرى مما يبين وجود ضعف في تخطيط وتنفيذ الموازنة للجامعة.

لقد اتبع هذا البحث أسلوب دراسة الحالة، وهذا الأسلوب يعطينا معلومات غنية جدا عن مؤسسة ما، لكن من محدداته صعوبة التعميم على المؤسسات المشابهة. وبالرغم من ذلك فإن الباحثين يريان أنه بما أن أمر الموازنات يرتبط بشكل مباشر مع وزارة المالية، وهي معنية بجميع الجامعات العراقية الحكومية، فإن نتائج هذه الدراية يمكن توقع وجود مثلها إلى حد ما في جميع الجامعات الحكومية العراقية، وبالتالي فإن تعميم النتائج بهذا الشكل ممكن إلى حد ما.

العامة للدولة من سنة إلى أخرى وينسب عالية تؤدي إلى رفع نسب تخصيصات بعض التبويبات والبنود. أما الانحرافات في نسب الإنجاز أو الصرف فتنتج عن التوسع الحاصل في الجامعة من زيادة عدد الكليات والأقسام وتزايد أعداد الطلبة سنويا مما ينتج عنه زيادة في الصرف. أما سبب الانخفاض في تنفيذ الموازنة في بعض البنود فإن السبب هو الحاجة إلى مناقلة تخصيصات هذه البنود إلى بند آخر للحاجة الماسة (مثلا من الأجهزة والأثاث إلى السيارات) .

و قد ذكر بعض المسؤولين أسبابا أخرى للانحرافات منها:

- إن السبب الرئيسي هو عدم وجود تنسيق بين الكليات والجامعة، وبين الجامعة والوزارة. أي عدم وجود خطة مسبقة تبحث احتياجات الجامعة لذلك العام، مما يؤدي إلى إخفاق في كثير من الأبواب .
- توسع الجامعة في فتح أقسام في الكليات وكليات جديدة دون دراسة مسبقة بحيث تكون الجامعة غير مهيأة ماليا لهذه التوسعات مما يؤدي إلى هذه الانحرافات .

الاستنتاجات

توصلت الدراسة إلى الاستنتاجات الآتية:

- لا يوجد هناك تحقيق للأهداف المعلنة من قبل الجامعات الحكومية العراقية وخاصة جامعة ديالى وهذا ما تبين من خلال الجداول في السؤال الأول، ومن خلال توزيع التخصيصات على التبويبات الرئيسية بالنسبة حيث تبين أن حوالي 90 % تذهب إلى الرواتب والمخصصات ، وأما بقية المبالغ فتتوزع على التبويبات الأخرى. وأن أهداف الجامعة التي تخص البحث العلمي والدراسات العليا والبحوث والمؤتمرات وغيرها تقع ضمن توزيع النسبة القليلة فلا يمكن تحقيق الأهداف بهذه التخصيصات الضعيفة التي كانت مخصصة لها .
- بالرغم من أن المبالغ الإجمالية لتخصيصات الموازنة وللاإنفاق الفعلي متقاربة في المجموع (و هو أمر متوقع لكون الإنفاق الفعلي مبني على ما يتم تخصيصه) إلا أنه تبين أن هناك فوارق كبيرة بين

التوصيات

1. العمل على وضع خطط ودراسة صحيحة للأهداف المعلنة ومداولتها مع دائرة الموازنة قبل وضعها لإمكانية توفير التخصيص المالي اللازم لتحقيق هذه الأهداف قبل الإعلان عنها لكي تكون قابلة للتحقيق في أرض الواقع.
 2. التنسيق بشكل أكبر بين دائرة الموازنة في وزارة المالية والجامعات الحكومية العراقية والأخذ بعين الاعتبار الموازنات التخمينية التي تقدمها هذه الجامعات وإمكانية تحقيقها لأنها تحتوي بشكل أكبر على حاجتها الفعلية، وعدم فرض التخصيصات على الجامعات حسب ما تراه وزارة المالية أو بالاعتماد على موازنة السنة السابقة.
 3. إعطاء أولوية من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ومؤسساتها للبنود التي تخص البحث العلمي والدراسات العليا، وأن تكون ضمن تبويب رئيسي في الموازنة وليس مجرد بنود صغيرة وموزعة على
4. وضع خطط مدروسة للتوسعات التي تقوم بها الجامعة مثل فتح أقسام أو كليات جديدة مع الاهتمام بإمكانية تغطيتها مالياً لأن هذه التوسعات تحتاج إلى موارد بشرية من أساتذة وكوادر إدارية وموارد أخرى مثل البنايات والأثاث والأجهزة وغيرها، وكل هذه الموارد تحتاج إلى تخصيصات مالية كبيرة مما قد يضطر حسب الوضع القائم إلى إجراء المناقشات وعدم تنفيذ كثير من التخصيصات الأخرى.
 5. يجب فتح شعبة للموازنة في قسم الشؤون المالية في الجامعات التي لا توجد في هيكلتها هذه الشعبة ومنها جامعة ديالى لما لهذه الشعبة من أهمية ودور كبير في إعداد الموازنة التخمينية وتنفيذها بعد إقرارها وإعداد الجداول الخاصة بها، وحفظ بيانات الموازنات لجميع السنوات .

المراجع

المراجع العربية

1. الأعرج، أحمد يونس، 2014، *أثر تطبيق نظام التقييم الذاتي للمخاطر والرقابة على الأداء المالي والتشغيلي: دراسة حالة على بنك لبنان والمهجر في الأردن*، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
2. أبو دوح، محمد عمر، 2006 *ترشييد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة*، الدار الجامعية، الإسكندرية .
3. إسماعيل، إسماعيل خليل، وعدس، نائل حسن، 2010 *المحاسبة الحكومية*، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن .
4. الجبلي، نادية إسماعيل محمد، 2008 *الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة للدولة في الجمهورية اليمنية - دراسة مقارنة*، رسالة ماجستير، جامعة عدن، اليمن .
5. الخفاجي، علي كريم، وجواد، صلاح مهدي، 2010، *أثر التحيز في إعداد الموازنات التخطيطية دراسة تطبيقية من منظور سلوكي في عينة من منشآت الأعمال الصناعية، مجلة جامعة بابل - العلوم الإنسانية*، 18 (1)، 25 - 44
6. الرباع، حسين محمد، 2002، *تقييم نظم الموازنات التخطيطية*
7. في الجامعات الحكومية الأردنية، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الأردن .
8. سلوم، حسن عبد الكريم والمهاني، محمد خالد، 2007، *الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)*، مجلة الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 92، 64-119.
9. السيوي، مفتاح الصغير عبدالله، 2005، *العوامل المؤثرة في تطوير الموازنة العامة في ليبيا*، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الأردن .
10. الشمري، محمد راشد، 2012، *تقويم قواعد إعداد الموازنات الحكومية بدولة الكويت: دراسة تطبيقية على بيت الزكاة*، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
11. العبيدي، زهرة خضير عباس، 2005، *تحليل أسس تبويب استخدامات الموازنة العامة ومواردها (دراسة تطبيقية على موازنة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مركز الوزارة)*، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، العراق.
12. الفسوس، فؤاد سليمان، 2010، *المحاسبة الحكومية*، دار كنوز

الإقتصادية، 29، 1-24.

المهايني، محمد خالد وسلوم، حسن عبدالكريم، 2008، الموازنة الفدرالية للعراق، الاتجاهات ومعدلات النمو للإنفاق والإيرادات للفترة من 2004 إلى 2007، *مجلة الإدارة والاقتصاد*، الجامعة المستنصرية، 1، 68-20.

المراجع العربية باللغة الإنجليزية

- Al araj, A.Y. 2014. *The Effect of Implementation of the Risk and Control Self-Assessment (RCSA) System on Financial and Operational Performance: A Case Study on BLOM Bank in Jordan*, Master thesis, Middle East University, Jordan.
- Abo Douh, M.R. 2006. *Rationalising Public Expenditure and the Country's Budget Deficit*, University House, Alexandria, Egypt.
- Ismail, I.K. and Adas, N.H. 2010 *Government Accounting*, Alyazouri Scientific House for Publication and Distribution, Amman, Jordan.
- Al-Jabali, N.I.M. 2008. *Parliamentary Control Over the National Public Budget of the Republic of Yemen: A Comparative Study*, Master thesis, University of Aden, Aden, Yemen.
- Al-Khafaji, A.K. and Jawad, S.M. 2010. The effect of bias in preparing planning budgets: An applied study from a behavioral view on a sample of manufacturing businesses, *University of Babylon Journal of Humanities*, 18 (1): 25-44.
- Al-Rabba, H.M. 2002. *Evaluating of Planning Budgeting Systems in the Jordanian Public Universities*, Master thesis, Al Albayt University, Mafrq, Jordan.
- Salloum, H.A. and Mahayni, M.K. 2007. The state budget between the preparation, implementation and control (A Field Study of the budget of Iraq), *Journal of Administration and Economics*, Al-Mustansyriah University, 64: 92-119.

المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2013

الملا حويش، لؤي طه والعمار، علي كريم، 2012، الخروقات في الموازنة والتخصيصات الدستورية بحث تحليل في الموازنة الاتحادية في العراق، *مجلة كلية بغداد للعلوم*

- Al-Siwi, M.A. 2005. *Factors Affecting Budget Development in Libya: An Applied Study on the Libyan Public Committee of Finance*, Master thesis, Al Albayt University, Mafrq, Jordan.
- Al shamari, M.R. 2012. *Assessing the Rules of Preparing the State Budget in Kuwait: An Applied Study on Zakat House*, Master thesis, Middle East University, Jordan.
- Al-Obaidi, Z.K.A. 2005. *Analyzing Bases of Classifying the Uses of the Public Budget and its Resources: An Applied Study on the Budget of the Ministry of Higher Education and Scientific Research – The Ministry Center*, Master thesis, University of Baghdad, Baghdad, Iraq.
- Al-Fasfous, F.S. 2010. *Government Accounting*, Kunouz Al-Ma'rafa Publishers, Amman, Jordan.
- Law of the National Federal Budget of the Republic of Iraq for 2013*
- Al-Mulla-Huwaish, L.T. and Al-Ammar, A.K. 2012. Discrepancies in the budget and constitutional allowances: An analytical research on the federal budget of Iraq, *Baghdad College Journal for Economic Sciences*, (29): 1-24.
- Mahayni, M.K. and Salloum, H.A. 2008. The federal budget for Iraq trends and growth rates of spending and revenue for the period from 2004 to 2007, *Journal of Administration and Economics*, Al-Mustansyriah University, 68: 1-20.

المراجع الأجنبية

- Bissessar, A.M. 2010. An institutional review of planning budgeting and monitoring in the Caribbean: Challenges of transformation, *International Journal of Public Sector Management*, 23 (1): 22-37.
- Ekanem, E.E. 2014. Zero-based budgeting as a management tool for effective university budget implementation in University of Calabar, Nigeria, *European Journal of Business and Social Sciences*, 2 (11): 11-19.
- Ibrahim, M. 2011. The rules of federal budget and final accounts in United Arab Emirates, *International Journal of Law and Management*, 53 (3): 199-206.
- Jones, R. and Pendlebury, M. 2010. *Public Sector Accounting*, Sixth edition, Pearson Education Limited, England.
- Kvale, S. and Brinkmann, S. 2009. *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*, Second edition, Sage Publications, Inc.
- Mah'd, O.A. 2014. The Ministry of Higher Education's role in private Jordanian universities and the hidden tool of the budget, *Education, Business and Society: Contemporary Middle Eastern Issues*, 7 (2/3): 133-151.
- Nasser, M., Mah'd ,O., Nimer ,K., and Al-okdeh,S. 2011. The impact of managers' related variables and department features on budget characteristics: The case of private Jordanian universities, *International Business Research*, 4 (4): 199-210
- Qasem, R.S. 2013. *The Status of Women in the Accounting Profession in the Jordanian Private Sector: An Exploratory Study*, Master thesis, Middle East University, Jordan.
- Taylor, A., Kowalczyk, T., and Klein, S. 2011. Strategic budgeting in public schools: An experimental comparison of budget formats, in M.J. Epstein and J.Y. Lee (editors) *Advances in Management Accounting*, Emerald Groups Publishing Limited, 133-160.
- University of Diyala website <http://www.uodiyala.edu.iq/PageViewer.aspx?id=9> and <http://www.uodiyala.edu.iq/PageViewer.aspx?id=86> (both pages accessed on 17/6/2015)
- Wedyan, L.M. 2008. *"The Role of Budgeting in Planning and Controlling of Future Activities and Reducing of Operating Risks in Jordanian Industrial Corporations"*. Master Thesis, University of Jordan, Jordan.
- Yahya-Zadeh, M. 2002. "A linear programming framework for flexible budgeting and its application to classroom teaching", *Issues in Accounting Education*, 17 (1): 69-93.
- Yin, R.K. 2003. *Case Study Research: Design and Methods*, Sage Publications, Thousand Oaks.

Budgets in Iraqi Public Universities: A Case Study on the University of Diyala*

Ammar Ghazi Al-Ezzi¹ and Modar Ali Abdullatif²

ABSTRACT

This study aimed at exploring actual planning for and implementing of budgets in Iraqi public universities by studying the appropriateness of budget allocations in Iraqi public universities for achieving their stated objectives, the degree of similarity between budget allocations and actual performance, and the degree of annual change in the figures of budgets and actual performance. The study used a case study approach applied on the University of Diyala, as an example of Iraqi public universities. The researchers analysed the budgets and annual accounts of the University of Diyala for five years (2008-2012), and conducted interviews with financial officers related to the budgeting process from the university. The study found that budget allocations in the University of Diyala are not appropriate for it to achieve its stated objectives, as most of the allocations were for salaries and related accounts, at the expense of other important issues, especially those related to scientific research. The study also found large deviations among budget components between the allocated amounts and the actual expenditures, in addition to large unjustified changes in amounts of budget allocations and actual expenditures during the years covered by the study. Through conducting interviews with financial officers, the study found several reasons for the deviations and unjustified changes, including insufficient coordination of work between the universities and the Ministry of Finance, and among the different levels of authority in the university itself regarding the budget, and the need to move funds from one area to another to close deficits, especially regarding salaries and expansion plans. The study suggested several recommendations to improve the process of planning for budgets and implementing them in the University of Diyala and generally in other Iraqi public universities. These recommendations include improving the coordination of work between the universities and the Ministry of Finance, and among the different levels of authority in the university itself regarding the budget, improving the plans for expansion and its related expenditures on salaries and capital assets, and increasing the allocation and actual spending of funds on scientific research and postgraduate studies in order to better meet the university's stated objectives.

KEYWORDS: Budget, allocations, actual expenditures, University of Diyala, Iraqi public universities.

* This paper is based on a master thesis prepared by the first researcher under the supervision of the second researcher at Middle East University, Jordan.

¹ University of Diyala, Iraq.

² Princess Sumaya University for Technology, Jordan.

mod70a@yahoo.com

Received on 16/9/2014 and Accepted for Publication on 9/7/2015.