

الممارسات المستخدمة في عملية تقدير الموازنات للدوائر الحكومية في الأردن من وجهة نظر المحللين الماليين

محمد علي العقيل ورائد إسماعيل عباينة

ملخص

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل بعض الاستراتيجيات السياسية والإدارية التي يتم عادة استخدامها عند إعداد الموازنات العامة؛ وذلك بغية الاطلاع على مدى استخدامها في الأردن. ولتحقيق أهداف هذه الدراسة تم تطوير استبانة لجمع البيانات. وزعت الاستبانة على جميع محلي الموازنة في الدوائر المالية في مراكز الوزارات والمؤسسات العامة الأردنية البالغ عددهم مئة شخص، وتم استرجاع (86) استبانة صالحة لأغراض التحليل الإحصائي، وقد استخدمت الدراسة أساليب إحصائية وصفية تحليلية للإجابة عن اختبار فرضياتها.

وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها: أن ذوي النفوذ يحصلون على مخصصات لدوائهم أكثر من غيرهم. وتراوحت درجة الممارسة للاستراتيجيات المبحوثة بين عالية ومتوسطة كما يراها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة. وتبين وجود فروق ذات دلالة إحصائية حسب متغير الخبرة في اتجاهات أفراد عينة الدراسة نحو الممارسات المستخدمة في إعداد الموازنة العامة من قبل دائرة الموازنة العامة لصالح ذوي الخبرة (11- 15) سنة، ولم تتضح أي فروقات في إجابات المحللين نحو الممارسات المستخدمة حسب مستواهم الأكاديمي أو أعمارهم.

وأوصت الدراسة بالعمل على الحد من الاعتبارات السياسية والاجتماعية عند إعداد الموازنة العامة، خاصة مع البدء بتطبيق موازنة البرامج والأداء، وإجراء المزيد من الدراسات ذات العلاقة.

الكلمات الدالة: إعداد الموازنة العامة، المحلل المالي، السياسة المالية، المالية العامة في الأردن.

1. المقدمة

الاقتصادي للدول (سامي، 2002).

في الوقت ذاته تواجه الحكومات ضغوطات شعبية متزايدة لتوفير خدمات وسلع بكميات أكبر ونوعيات أفضل مع تزايد النمو السكاني. وتعمل هذه الضغوط على زيادة أعباء الدولة المالية مما ينعكس على عجز الموازنة وزيادة الآثار التضخمية. وتعد الموازنة العامة أداة رئيسة في التعامل مع هذه الانعكاسات باستخدام أدوات السياسة المالية. إلا أن إعداد الموازنة العامة يشوبه كثير من الممارسات السياسية والإدارية سواء من الوزارات التي تعمل على زيادة مخصصاتها، لاعتقادها أن تلك الزيادة ستساعد في القيام بالأعمال المنوطة بها بشكل أفضل، أو وزارة المالية التي تسعى إلى عدم

تحلل الموازنة العامة أهمية كبيرة في الاقتصاديات المعاصرة، فهي تستخدم كعامل ثبات واستقرار، كما أنها أداة فعالة في تحقيق التنمية الاقتصادية وتشجيع الاستثمار، وينعقد للموازنة العامة دورها في إعادة توزيع الدخل على نحو أكثر عدالة، وهناك علاقة وثيقة بين الموازنة العامة للدولة والظروف الاقتصادية والسياسية التي تسود فيها، ومما يدل على ذلك أن تطور أهداف الموازنة أصبح جزءاً لا يتجزأ من التطور

تاريخ استلام البحث 2006/4/6، وتاريخ قبوله 2007/3/21.

إعداد الموازنة العامة للدولة بدءاً من المقترحات والتوجهات المقدمة من رئاسة الوزراء للجهات وانتهاءً بوضع التصور النهائي للموازنة، والإجابة عن التساؤل المطروح: هل يتم إعداد الموازنة طبقاً للإطار النظري المتعارف، أم ان السلطة التنفيذية تقوم بوضع دالة أهداف اقتصادية واجتماعية وإدارية وسياسية للتنفيذ في السنة المالية التالية أو حسب الممارسات الفعلية للدوائر الحكومية؟

لذا، تكمن مشكلة الدراسة في أن كثيراً من الأفراد في الدوائر الحكومية لا يعي مدى أهمية الممارسات المستخدمة في إعداد الموازنة وهي في حقيقتها تختلف عما هو متعارف في الإطار النظري، ولأن كثيراً من أدبيات المالية العامة تناقش هذه الممارسات في عملية إعداد الموازنة دون الإشارة إلى دراسة ميدانية مسحية تحدد مدى انتشار مثل هذه الممارسات في الدوائر الحكومية. وعليه؛ فقد أخذ الباحثان على عاتقهما القيام بمهمة رصد هذه الممارسات ومحاولة ضبطها لغايات الفائدة العملية والعلمية .

أهداف الدراسة

يهدف هذا البحث إلى شرح الممارسات ذات الطابع السياسي والإداري المستخدمة من قبل الإدارات الحكومية في إعداد الموازنة وتحليلها التي تهدف إلى زيادة مخصصاتها من الموازنة العامة. ومن ناحية أخرى فهو يهدف إلى شرح الممارسات المستخدمة من قبل دائرة الموازنة العامة في مرحلة الإعداد التي تستهدف تخفيض المخصصات الممنوحة للوزارات توجيهاً منها للدقة في توزيع المخصصات بهدف التنسيق حسب إمكانيات الدولة وتوجهاتها. فكما هو معلوم ان للدوائر الحكومية أولويات تتعلق بخدمة جمهورها بشكل متميز، الأمر الذي يتطلب من الدوائر أن تطالب بزيادة مخصصاتها لزيادة النشاطات الممكن القيام بها وبالتالي إرضاء العميل، في حين ان أولويات دائرة الموازنة مختلفة وتتعلق بالوطن كله، وعليه؛ فهي تريد توزيع الموارد المحدودة بأسلوب يكفل التوازن في تقديم الخدمة العامة للجمهور من جميع الدوائر في الدولة دون تقصير أو مبالغة، وعليه؛ فإن اختلاف هذه الأولويات بالضرورة يتطلب اختلافاً في الممارسات بين دوائر الدولة ودوائر الموازنة العامة لتخصيص أهدافها وخدمة أولوياتها.

تخصيص المبالغ المالية التي لا تتسجم مع سياسات الحكومة وبرامجها المزمع تحقيقها. من هذا المنطلق تهدف هذه الدراسة إلى شرح الممارسات ذات الطابع السياسي والإداري المستخدمة من قبل الإدارات الحكومية في إعداد الموازنة التي تهدف إلى زيادة مخصصاتها من الموازنة العامة. ومن ناحية أخرى فهي تهدف إلى شرح الممارسات المستخدمة من قبل دائرة الموازنة العامة في مرحلة الإعداد التي تستهدف تخفيض المخصصات الممنوحة للوزارات توجيهاً منها للدقة في توزيع المخصصات.

وإذا كانت عملية صنع الموازنة تمر بمراحل معينة تتبادلها السلطان التنفيذية والتشريعية فإن السلطة التنفيذية تقوم بإعداد الموازنة العامة ثم تطرحها على السلطة التشريعية لكي تقوم بمناقشتها ومراجعتها واعتمادها، ثم يوكل أمر تنفيذها إلى السلطة التنفيذية، وتعود السلطة التشريعية لكي تراجع هذا التنفيذ. ويثور التساؤل في مرحلة الإعداد، هل تسود القاعدة العامة، وهي أن تستند الحكومة إلى ما تحدده الجهات المختلفة وتقوم بالتوزيع المالي طبقاً للأهمية النسبية من جانب، وطبقاً لحجم الاحتياجات المطلوبة من جانب آخر؟ أم تعتمد الحكومة على دالة الهدف الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والسياسية، وترتيب الأولويات طبقاً لرؤية السلطة التنفيذية وتوجهاتها لهذه الأولويات؟ أم نظراً لأولويات الحكومة التي تتعلق بخدمة جمهورها بشكل متميز، الأمر الذي يتطلب من الدوائر أن تطالب بزيادة مخصصاتها لزيادة النشاطات الممكن القيام بها وبالتالي إرضاء المواطن، في حين ان أولويات دائرة الموازنة المختلفة تتعلق بالوطن كاملاً من خلال توزيع الموارد المحدودة بأسلوب يكفل التوازن في تقديم الخدمة العامة للجمهور من جميع الدوائر في الدولة دون تقصير أو مبالغة؟ وعليه؛ فإن اختلاف هذه الأولويات بالضرورة يتطلب اختلافاً في الممارسات بين دوائر الدولة ودوائر الموازنة العامة لتخصيص أهدافها وخدمة أولوياتها (سامي، 2002). لذا جاءت هذه الدراسة للتعرف إلى اتجاهات المحللين الماليين العاملين في الوزارات وفي دائرة الموازنة العامة نحو الممارسات المتبعة في مرحلة الإعداد والتحضير للموازنة العامة الأردنية.

مشكلة الدراسة

بناء على ما تقدم تحاول هذه الورقة دراسة الواقع العملي

الفردية من خلال السياسة المالية، وسياسات الإيرادات وسياسات النفقات، ومن ثم تستطيع تشجيع بعض الفروع من الأنشطة والحد من البعض الآخر. كما تؤثر الموازنة العامة تأثيراً كبيراً في التداول عن طريق التقديرات التي تحدثها في كمية النقود بتقليل هذه الكمية عن طريق الضرائب والقروض أو زيادتها عن طريق تخفيض الضرائب أو إصدار نقود جديدة، هذا فضلاً عن تأثيرها في توزيعات الدخل بين الاستهلاك والادخار برفع الأثمان أو خفضها بسياسة الضرائب والإعفاء منها.

هذه الأعمال كلّها تترجم في الموازنة العامة في صورة بنود للإفاق العام وبنود توضح مصادر الإيرادات العامة، وأهم الأعمال التي يجب الاهتمام بمتابعتها فيما يتعلق بدورة الموازنة في تمويل استثمارات القطاع العام، ذلك القطاع الذي قام بدور أساسي في تحقيق الانطلاق نحو التنمية الاقتصادية (بطرس، 1988).

وعليه، فتكمن أهمية الدراسة في محاولة ترشيد القرار المالي من خلال الكشف عن محددات رشداية القرار المالي المتعلقة بسوء توزيع الموارد المحدودة على الدوائر، مما يجعل بعض الدوائر تقدم خدمات ذات طابع (كمالي) في حين ان البعض الآخر من الدوائر قد لا يصل إلى الحد الأدنى من تقديم الخدمة المنوطة بها.

التعريفات الإجرائية

فيما يلي أهم التعريفات الإجرائية المستخدمة في هذه الدراسة:

الموازنة: خطة مالية قصيرة الأجل لسنة واحدة تهدف من خلالها الحكومة لتمويل أنشطتها وبرامجها المنتظمة لتقديم الخدمات لأفراد الدولة وتتضمن الإيرادات العامة والنفقات العامة.

الدائرة الحكومية: أي وزارة أو دائرة أو مؤسسة أو سلطة أو هيئة عامة تدخل موازنتها ضمن الموازنة العامة للحكومة.

المحلل المالي: كل موظف منوط به القيام بالدراسة والتحليل والتخطيط المالي بصورة متممة لمشاريع الموازنة العامة من خلال التأكد من قانونية إدارة المال العام، بما ينسجم

وعليه، فيمكن اختصار أهداف الدراسة بـ:

1. الكشف عن مدى انتشار الممارسات المقدمة من (Mikesell, 2003) التي يعدّها جزءاً غير رسمي من عملية إعداد الموازنة لا يقل أهمية عن الجزء الرسمي.
2. ترشيد القرار المالي المتعلق بتوزيع عادل للموازنة على الدوائر المقدمة للخدمات للمواطنين.

أهمية الدراسة

تتبع أهمية الدراسة من أهمية الموازنة ذاتها؛ إذ تستطيع الحكومة عن طريق الموازنة زيادة الاستثمار العام لتعويض التذني في الاستثمار الخاص، ويؤدي ذلك إلى التعجيل في نمو الدخل القومي واستحداث التنمية الاقتصادية، بل إن زيادة الاستهلاك العام والاستثمار العام كليهما تكفل تعويض نقص الإفاق الخاص وزيادة الدخل القومي وتحسين الظروف الاقتصادية (Premchand, 1993).

وتزداد وظائف الموازنة العامة وأهدافها في اقتصاديات الدول النامية من خلال:

1. تحقيق الاستقرار الاقتصادي للمجتمع بصفة عامة حتى تنتهي الظروف المواتية لتحقيق التنمية (المتوكل، 1998).
2. العمل على رفع معدل رأس المال اللازم لإنجاز برامج التنمية حسب حاجات كل دولة عبر الزمن.
3. القيام بالاستثمارات العامة وبصفة خاصة تلك التي لها دور حيوي في تحقيق التنمية مثل مشروعات الري وتمهيد الطرق والقيام بالصناعات الاستراتيجية وعلى الأخص المولدة لمصادر الطاقة.

والموازنة العامة هي أداة تحقيق هذه الأهداف؛ فمن الناحية الاقتصادية يتم عن طريقها تمويل الخدمات التي تقوم بها الدولة، تلك الخدمات التي تُعدّ أساسية للإنتاج كالمواصلات وتوليد القوى المحركة، كما تقوم بتمويل المشروعات الإنتاجية التي تملكها الدولة، كما يتم تحقيق جانب من الأهداف الاقتصادية عن طريق الاستثمارات الكبيرة التي تقوم بها الدولة وتأثير هذه الاستثمارات في الطلب الكلي لما لهذا الطلب من أثر في الإنتاج الجاري وأثاره في خلق طاقات جديدة وأثر ذلك في الإنتاج في المستقبل. كما ان الموازنة العامة تُعدّ أداة للتأثير في توجيه النشاط

والاقتصادي والاجتماعي للدولة، فإن الموازنة العامة هي سرد مفصل للدخل والإنفاق الذي تتوقع الدولة أن تحصل عليه أو تنفقه خلال العام المالي التالي، وهكذا تعد الموازنة العامة للدولة بمنزلة التنبؤ والإذن بالنفقات والإيرادات العامة لسنة مقبلة، وبذلك يمكن تحديد أهم العناصر والمقومات التي يعتمد عليها مفهوم الموازنة العامة للدولة فيما يلي (عبد الواحد، 1996؛ فرحان، 2001؛ سامي، 2002).

1. العنصر المالي (الموازنة العامة؛ تنبؤ وتقدير)

تعد الموازنة العامة بمنزلة كشف توقعات أو جدول تقديري للإيرادات الواجب تحصيلها والنفقات التي يلزم القيام بإنفاقها خلال فترة مستقبلية تكون في الغالب سنة واحدة. ويتم صياغة التقدير والتنبؤات الخاصة بالنفقات والإيرادات عن طريق تحليل السياسات الاقتصادية والمالية للدولة، وكذلك عن طريق مقارنة الموازنات السابقة للدولة. لذا فإن مسار العمل المالي لا يمكن رسمه مقدماً بشكل تام، كذلك يجب السماح بوجود مرونة كافية تساعد في التكيف مع الاحتمالات غير المتوقعة.

2. العنصر القانوني (ضرورة اعتماد التقديرات)

لا تعد الموازنة العامة نهائية إلا بعد اعتمادها والتصديق عليها من السلطة التشريعية (مجلس الأمة في الأردن) وإصدار قانون بذلك يسمى قانون الموازنة العامة بموافقة الملك؛ إذ تؤكد حق البرلمان في ضرورة اعتماد الموازنة العامة وانتشر في كل دول العالم، ولذلك تحرص الدساتير على النص على هذا الحق، ومن ذلك الدستور الأردني الذي يقرر هذا الحق بمقتضى نص المادة 112 منه.

3. العنصر السياسي (دورية الاعتماد)

للموازنة العامة للدولة مظهر سياسي، باعتبارها قانوناً معطى من البرلمان للحكومة لمدة محددة هي سنة في الغالب في جميع الدول. وبالتالي يجب أن يصدر هذا التصريح بصفة دورية، ويتوافر اعتبارات متعددة دعت الدول للاستقرار على اعتناق مبدأ السنوية لأنه يسهل مهمة رقابة الموازنة العامة، وإن المدة شاملة لكافة الظواهر الموسمية، كذلك فإن إعداد الموازنة يستغرق مجهوداً ضخماً يكفي أن يتكرر مرة كل سنة.

4. الموازنة العامة؛ ترخيص وإجازة

إن الموازنة العامة هي الشرط الذي بموجبه سيتمكن مندوبو وزارة المالية وغيرهم من المختصين من البدء في تحصيل

مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة. الممارسات الإدارية والسياسية: هي محاولات واستراتيجيات الإدارات الحكومية المستمرة لزيادة مخصصاتها من الموازنة العامة والعمل على توسيع دائرة نشاطاتها.

2. الإطار النظري

مفهوم الموازنة العامة

تمر الموازنة العامة عادة بعدة مراحل يكمل بعضها الآخر، وتتمثل المرحلة الأولى التي تمر بها الموازنة العامة في مرحلة الإعداد والتحضير، ويوكل بها إلى السلطة التنفيذية لأنها الأقدر والأكثر ملاءمة للقيام بتلك المهمة، أما المرحلة الثانية فتتمثل في اعتماد السلطة التشريعية للموازنة لأنها الممثلة للشعب بوصفه مصدر السلطات في الديمقراطيات المعاصرة، ثم تأتي بعد ذلك المرحلة الثالثة وهي مرحلة تنفيذ الموازنة العامة وتقوم بها السلطة التنفيذية أيضاً.

ومن الأمور التي تضمن حسن تنفيذ الموازنة العامة وتحقيقها لأهدافها، الرقابة على تنفيذ هذه الموازنة. لذلك تحرص جميع الدول على تنوع صور الرقابة على الموازنة العامة من رقابة إدارية وتشريعية وشعبية خارجية وداخلية وإلى جوارها توجد أنواع أخرى من الرقابة تسمى الرقابة المستقلة أو الخاصة لتكتمل فعاليات الرقابة على الموازنة العامة (عبد الواحد، 1996).

تعد الموازنة العامة خطة مالية قصيرة الأجل لسنة واحدة تهدف من خلالها الحكومة لتمويل أنشطتها وبرامجها المنتظمة لتقديم الخدمات لأفراد الدولة. وعلى مستوى الأردن فهي لا تختلف كثيراً عن هذا المفهوم؛ فهي جزء أساسي من التخطيط المالي قصير الأمد للحكومة، التي تحاول ربطه بالتخطيط القومي الشامل للتنمية، وتشمل الموازنة العامة أربع مراحل هي: مرحلة الإعداد والدراسة، ومرحلة الإقرار والمصادقة التشريعية، ومرحلة التنفيذ الفعلي لبرامج الموازنة ومشاريعها، ومرحلة الرقابة والمتابعة.

ولأن الموازنة العامة وثيقة محاسبية وقانونية ومالية وسياسية تعبر عن فكرة التوقع والاعتماد للنفقات والإيرادات العامة لفترة مقبلة وتعتبر في صورة أرقام عن النشاط الإداري

تقع على عاتق السلطة التنفيذية مسؤولية تحضير الموازنة العامة وإعدادها لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية، وللحكومة أن تضع من البرامج والسياسات ما تراه - في ظل الظروف والايديولوجيات السائدة - كفيلاً بتحقيق هذه الأهداف. وتبدأ هذه المرحلة عادة على مستوى اصغر الوحدات الحكومية؛ إذ تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها لما يلزمها من نفقات وما تتوقع أن تحصل عليه من إيرادات خلال السنة المالية المطلوب إعداد ميزانيتها.

لقد انتهج المشرع الأردني المنهج نفسه الذي استقرت عليه كل الدول، وعهد إلى السلطة التنفيذية بمهمة إعداد الموازنة العامة وتحضيرها، فنصّ على أن تتولى دائرة الموازنة العامة إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة بعد دراسة مشروعات الموازونات المقدمة من الجهات المختلفة، وبعد استشارة البنك المركزي بهدف التنسيق بين كل من السياسات النقدية والائتمانية بما يحقق أهداف الخطة السنوية المقررة ويتفق مع السياسة العامة للدولة. وفيما يلي الإجراءات المتبعة في الأردن لإعداد الموازنة.

الجوانب التطبيقية لإعداد الموازنة العامة للدولة في الأردن

ترسل دائرة الموازنة العامة مشروع موازونات الجهات المختلفة متضمنة غالباً التعديلات الحتمية المرتبطة بالقوانين، في حين لا توافق في غالب الأحيان على كل التعديلات الجديدة المقترحة من قبل الهيئات. ولعل أهم أسباب عدم موافقة دائرة الموازنة العامة على غالبية التعديلات المقترحة أنها تلتزم بالخطة العامة للدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وذلك بالتأثر بالحالة التي يكون عليها الاقتصاد الوطني من نمو أو ركود أو بطالة أو تضخم. كما تستخدم الموازنة العامة في توجيه الموارد الاقتصادية نحو بعض الفروع الإنتاجية والأنشطة الاقتصادية والعمل على إعادة توزيع الدخل والثروة من خلال الضرائب والإعانات والعمل ورفع مستوى المعيشة للفقراء وذوي الدخل المحدود. بالإضافة إلى ذلك، تستخدم الموازنة العامة على المستوى الأمني من خلال توفيرها للموارد المالية والبشرية التي تلزم للجيش ولقوات

الإيرادات العامة وصرف النفقات العامة. لذا يعد صدور قانون الموازنة العامة للدولة ترخيصاً لكل جهة في حدود اختصاصها باستخدام الاعتمادات المقررة لها في الأغراض المخصصة من أجلها اعتباراً من أول السنة المالية، وتكون هذه الجهات مسؤولة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ موازنتها وتحقيق الأهداف المحددة لها.

5. الموازنة العامة؛ خطة توجيهية

تعد الموازنة العامة من الأدوات الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في تحقيق أهدافها المتعددة لتوجيه السياسات العامة للدولة نحو تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي ترنو الدولة لتحقيقها، ويتم ذلك عن طريق تضمين الموازنة العامة حديثاً في الأردن (موازنة البرامج) خطة بالبرامج والأنشطة التي تتبعها الدولة تحقيقها بحيث تحقق أفضل النتائج الاقتصادية والاجتماعية.

6. الموازنة العامة؛ خطة مالية شاملة

الموازنة العامة هي البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، طبقاً للسياسة العامة للدولة. لذا يلزم عند إعداد الموازنة مراعاة عدم تعارضها مع متطلبات الخطة الاقتصادية.

دورة الموازنة العامة

نظراً لأهمية الموازنة العامة للدولة وأهمية وظيفتها كحلقة أساسية من حلقات الوصل بين مسؤوليات السلطتين التنفيذية والتشريعية، فإن عمليات الموازنة في دورة مستمرة يتداخل فيها كل من الماضي والمستقبل بالحاضر على مدار السنة المالية، كما ان دورة الموازنة إلى جانب اتصافها بخاصية الاستمرار والتداخل تتصف أيضا بوجود مراحل مميزة تتعاقب زمنياً وتتكرر عاما بعد عام، ولكل منها خصائصها ومشاكلها ومتطلباتها. ولذلك كان من الممكن تقسيم دورة الموازنة العامة إلى أربع مراحل متميزة وهي: التحضير والإعداد، والاعتماد، والتنفيذ، والمراجعة والرقابة، ونعرض فيما يلي بقدر من التفصيل الملامح الرئيسية لموضوع البحث المتعلق بمرحلة إعداد الموازنة وتحضيرها.

الأمن (Qudsi, 1996؛ سامي 2002).
 ولذلك فإن دائرة الموازنة العامة، مراعاةً للخطة، لا تلبى في
 المقترحة، بالإضافة إلى أن هذه الجهات في الغالب قد تطلب
 اعتمادات مبالغاً فيها، وهذه سمة من سمات الوحدات في كل
 المجتمعات عموماً (بري، 1998؛ Starrett, 1989).

البرنامج الزمني لإعداد بنود قانون الموازنة العامة السنوي.

| خطوات العمل | الفترة الزمنية |
|---|------------------|
| تقوم اللجنة المنبثقة عن المجلس الاستشاري للموازنة العامة بدراسة الأوضاع المالية والاقتصادية ووضع التصورات الأولية لأبعاد الموازنة . | 8/15 - 7 - 1 |
| استلام جداول الإيرادات ومشاريع الموازونات الرأسمالية والبدء بتفريغها ضمن النماذج المخصصة لغايات الدراسة والتحليل على ضوء الأسس المحددة التي يتضمنها بلاغ رئاسة الوزراء . | 8/31 - 8/15 |
| استلام مشاريع الموازونات الجارية وجدول تشكيلات الوظائف والبدء بتفريغها ضمن النماذج المخصصة لغايات الدراسة، ووضع التنسيبات الأولية للمخصصات المقترحة لكل مادة من مواد النفقات الجارية وفقاً للأسس المحددة ضمن بلاغ رئاسة الوزراء، وتعبئة النماذج المخصصة للوظائف الحكومية، موضحاً فيها عدد الوظائف المشغولة والوظائف الشاغرة والدرجات المطلوب إحداثها. | 9/30 - 9/1 |
| عرض نتائج دراسة مشاريع الموازونات المقدمة والمقترحة من قبل منظم الموازنة على مدير عام الموازنة لمناقشتها بصورة أولية، ومن ثم إعداد جدول مواعيد لمناقشة الموازونات المقترحة مع المسؤولين في الوزارات والدوائر الحكومية والتوصل إلى أرقام نهائية للموازونات المقترحة ضمن إطار التعليمات الواردة في بلاغ دولة رئيس الوزراء وحسب الظروف الاقتصادية والمالية السائدة . | 10/31 - 10/1 |
| التوصل إلى صورة إجمالية واضحة لحجم الإيرادات والنفقات المقدرة للسنة المالية المقبلة، ومقدار العجز المقدر واستعراض ذلك من قبل المجلس الاستشاري للموازنة، على ضوء تقييم الوضع المالي والاقتصادي للسنة المالية المقبلة . | 11/15 - 11/1 |
| رفع مشروع قانون الموازنة العامة للدولة إلى مجلس الوزراء لمناقشته وإقراره . | 11/3 - 11/16 |
| إحالة مشروع القانون إلى مجلس الأمة لمناقشته وإقراره، ويتم الاقتراع على الموازنة فصلاً فصلاً، ثم يتم رفع مشروع قانون الموازنة إلى الملك للتصديق عليه؛ إذ يصبح بعد صدور الإرادة الملكية قانوناً للموازنة ساري المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية. | - /12/1 12/31 |

تعتمد هذه الاستراتيجيات على ظروف الموازنة وتقسّم بدورها إلى:

- أ. اقتراح إلغاء البرامج ذات الشعبية السياسية في محاولة صرف دائرة الموازنة العامة عن البرامج الأقل أهمية.
- ب. السعي لإقناع دائرة الموازنة باعتماد البرنامج ككل متكامل دون حذف أو إلغاء أي من أنشطته أو إلغاءه كاملاً بادعاء أن أي نقص يجعل البرنامج مستحيل التطبيق، مع العلم المسبق للدائرة الحكومية بأن من الصعب على صاحب القرار أن يلغي برنامجاً معتمداً سابقاً.
- ج. ترك أمر إلغاء أو اقتطاع البرامج لمتخذ القرار وليس للدائرة بهدف تحميله مسؤولية الإلغاء.

المجموعة الثانية من الاستراتيجيات التي تهدف إلى توسيع نطاق نشاط الدائرة الحكومية، ومن هذه الاستراتيجيات:

1. طلب عدم إلغاء البرنامج على أساس أنه استمرار لجهد قائم وليس برنامجاً جديداً.
 2. زيادة المخصصات المقدره باستمرار (مضاعفتها لمحاولة مواجهة الاقتطاعات المتوقعة من دائرة الموازنة العامة) ولتبقى الدائرة على مخصصاتها ضمن المستوى المرغوب.
 3. الحفاظ على مستويات الإنفاق السابقة مع إمكانية تعديل المخصصات إلى بنود أخرى بعد أخذ الموافقة عليها.
- كما تقوم الدائرة باتباع بعض الاستراتيجيات مثل:**
1. وضع موطئ قدم؛ بمعنى البدء بالبرنامج على مستوى بسيط وغير مكلف مادياً ثم التوسع فيه بشكل تدريجي في السنوات القادمة.
 2. البدء بالبرنامج على أساس أنه مؤقت ومن ثم التوسع فيه تدريجياً.
 3. الادعاء بأن البرنامج يمول ذاته، أي أنه لا يحتاج مخصصات من الموازنة العامة، ومن ثم وبعد اعتماده تبدأ الدائرة في السنوات اللاحقة بطلب مخصصات لهذا البرنامج.

ودأبت دائرة الموازنة العامة الأردنية منذ عام 1999 على وضع خطة سنوية على أساس تقدير ما تم من أهداف في السنة السابقة، وما يجب أن يتم من أعمال وأهداف خلال السنة التي يمكن الوصول فيها بالمجتمع إلى ما يراد له من تطور في نهاية السنة الأخيرة من الخطة وعلى أساس ما تقترحه الوزارات والمؤسسات المختلفة من أجهزة الدولة المختلفة من مشروعات وبرامج للتنفيذ خلال السنة، وعلى أساس تطوير أجهزة التنفيذ وتلافي النقص والقصور والضياع التي لم تعمل تلك الأجهزة على تلافيها في السنوات السابقة، وعلى أساس ما قدر أن يتاح من الموارد المالية التي تصورها الموازنة العامة للدولة وما يقابلها من الموارد العينية والبشرية سواء أكان من المصادر المحلية أم من المصادر الخارجية (مقابلة مع السيد إبراهيم الدويري، مدير دائرة الموازنة، 2005).

الممارسات المستخدمة في عملية التحضير للموازنة العامة
تعدّ محاولات الإدارات الحكومية المستمرة لزيادة مخصصاتها من الموازنة العامة محاولات عالمية؛ إذ إن أغلب الأدبيات المتخصصة في المالية العامة تطرقت إلى شرح هذه الممارسات وتفصيلها. ويقدم (Mikesell, 2003) هذه الممارسات المستخدمة في الدوائر الحكومية بوصفها استراتيجيات رئيسة تهدف أولاً إلى زيادة المخصصات وتهدف الأخرى إلى توسيع دائرة نشاطاتها.

المجموعة الأولى من الاستراتيجيات وتهدف إلى زيادة التخصيص

1. **الوجود الدائم أو الحضور**
تقسّم هذه المجموعة إلى استراتيجيتين رئيسيتين هما:
أ. أن تستغل الدائرة جمهور العملاء في الضغط على أصحاب القرار في سبيل زيادة المخصص.
- ب. تطوير الثقة بينها وبين جميع الفعاليات المشاركة في اتخاذ قرار الموازنة (دائرة الموازنة، والسلطة التشريعية) وذلك بهدف ضمان ثقتهم في مقترحاتهم للمخصص ودعمهم له.
2. **استراتيجيات الطوارئ**

- أ. العمل على توزيع أمثل لهذه الموارد لتحقيق الكفاءة في تقديم الخدمة.
- ب. إيجاد عجوزات مالية فعلية للدائرة الحكومية مما يقلل من قدرتها على تقديم بعض الخدمات (الأنشطة المساعدة) الضرورية لإدامة عملها.

ب. أثرها في الحكومة بشكل عام

- قد ينجم عن نجاح بعض الدوائر في الحصول على مخصصات تزيد عن احتياجاتها الفعلية تغليب السلوك اللاعقلاني على أنشطتها (التبذير).
- في حين ان الدوائر التي تحصل على مخصصات أقل قد تفشل في أداء الدور المطلوب منها لعدم قدرتها على تمويل أنشطتها.
- مما قد يعني - من منظور شمولي - أن سلوك الحكومة غير عقلاني بسبب انعكاسات التخفيضات على قدرتها على تمويل نشاطاتها وخدماتها.
- وقد أجرى (Lee, 1992) دراسة للتعرف إلى أهم المبادئ والأسس المستخدمة في إعداد الموازنة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة 1970-1990. وتوصلت الدراسة إلى أن أهم المبادئ التي وضعتها الحكومة لإعداد الموازنة العامة من قبل الدوائر كانت تتعلق بالتركيز على تحسين البرامج ذات الأهمية القصوى، والاهتمام بالخدمات الحالية والابتعاد عن كل جديد دون ضرورة، وتحديد سقف نفقات أعلى لبعض البرامج بشكل مسبق. ووجد أن إعداد الموازنة العامة من قبل الولايات يتأثر بالتوجهات الوطنية في كيفية إعدادها. كما تبين وجود فروق في الولايات من حيث مستوى المحللين الماليين الأكاديمي وتخصصاتهم. ويرى (Kitchen, 2003) أن التغييرات في تقدير الموازنة عادة تنتج من المتغيرات والتأثيرات الاقتصادية أكثر مما تنتج من التغييرات الفنية.

3. منهجية الدراسة

أسلوب الدراسة

لقد تبنت الدراسة أسلوب البحث الوصفي وأسلوب البحث الميداني التحليلي. فعلى صعيد البحث الوصفي، تم إجراء المسح المكتبي والاطلاع على الدراسات والبحوث النظرية

4. استغلال الأزمات الطبيعية والسياسية للحصول على الدعم والتوسع في النفقات والمخصصات المالية.
- وعلى الجانب الآخر؛ فإن دائرة الموازنة العامة لا تقف مكتوفة الأيدي أمام هذه الممارسات، إنما تستخدم بعض الأساليب التي من شأنها إنقاص المخصصات المقترحة من الدوائر الحكومية. ويبين (Mikesell, 2003) الأسباب التي يتم بناء عليها تخفيض المخصصات المقدره من قبل الدوائر الحكومية، فقبل أن يتم دمج متطلبات الدائرة بموازنة الحكومة فإن دائرة الموازنة العامة تقوم بما يلي:
1. دراسة تحليلية للأهداف والنشاطات لهذه الدائرة أو الاعتماد على الخبرة الشخصية لصانعي قرارات الموازنة العامة.
 2. اقتطاع مخصصات كل الأجهزة والمعدات غير الضرورية وغير المستخدمة في الدائرة الحكومية، بغية ترشيد إنفاقها.
 3. اقتطاع كل ما تم اقتطاعه في السنوات السابقة (بالنسبة للنفقات الجارية) مع مراعاة المستجدات أي زيادة ما نسبته (2.5 - 5%) على مخصصات السنة السابقة.
 4. التوصية بإجراء الصيانة للمعدات الموجودة بدلاً من شراء المعدات الجديدة.
 5. التوصية بإجراء دراسات قبل التخصيص للمشاريع المراد تأجيل مخصصاتها.
 6. عدم الاقتطاع من البرامج المتعلقة بالصحة والضمان سواء لأفراد الدائرة المعنية أو بشكل عام.
 7. اعتبار الإنفاق الفعلي أساساً في تقدير النفقات (الجارية).
 8. اختبار الارتباط بين مسوغات البرامج وتكلفتها المقترحة.
 9. اختبار التغييرات في برامج الإدارة أو البرامج الموجودة.
 10. التحقق من دقة الحسابات في إعداد التقديرات.
 11. اقتطاع كل البنود ذات المسوغات غير الكافية.
 12. اقتطاع كل البنود التي ليست لها علاقة مباشرة بتحقيق أهداف الدائرة.
 13. اقتطاع كل البنود غير المنسجمة مع أولوياتها.

أثر هذه الممارسات في رشدانية قرار التخصيص في المالية العامة:

أ. عمل الدائرة

قد يؤدي تخفيض المخصصات للدائرة من قبل أصحاب القرار إلى:

صدق أداة الدراسة وثباتها

تم عرض الاستبانة على عشرة (10) محكمين من أساتذة الإدارة المختصين، وأعضاء هيئة التدريس في الجامعات الأردنية الرسمية، للتحقق من مدى صدق فقرات الاستبانة، ولقد تم الأخذ بملاحظاتهم، وإعادة صياغة بعض الفقرات، وإجراء التعديلات المطلوبة من تعديل وحذف وإضافة، بشكل دقيق يحقق التوازن بين مضامين الاستبانة في فقراتها، وقد تم الأخذ بملاحظاتهم فيما يتعلق بوضوح الفقرات في قياس ما وضعت لقياسه، مما أكد صدق الأداة. وللتأكد من ثبات الاستبانة، تم استخراج معامل كرونباخ ألفا (Cronbach Alpha) للانساق الداخلي بصيغته النهائية الكلية، الذي بلغ 86% للاستبانة ككل.

مجتمع الدراسة وعينتها

عينة الدراسة هي كل مجتمع الدراسة الذي يتكون من جميع الوزارات والدوائر الحكومية والدواوين العامة في المملكة الأردنية الهاشمية، التي تظهر موازنتها في قانون الموازنة العامة لعام (2005) وتم توزيع (100) استبانة على (52) وزارة، ودائرة، وديوان على موظفي المالية ممن يوصف عملهم بأنهم معنوّ موازنة أو محلّو موازنة، وتم استرجاع (86) استبانة أي بنسبة 86% (68 من الدوائر الحكومية و(18) من دائرة الموازنة العامة).

محددات الدراسة

واجه الباحثان بعض الصعوبات التي منها:

1. النقص الواضح فيما يتعلق بالدراسات السابقة سواء كانت نظرية أو ميدانية على المستوى الوطني أو على المستوى العالمي والعربي. فلم يستطع الباحثان إيجاد أي دراسة ميدانية تتعلق بالممارسات الإدارية والسياسية المتبعة في إعداد الموازنة العامة بشكل خاص.
2. اقتصر الدراسة على مراكز الوزارات والدوائر والدواوين العامة دون فروعها.

فرضيات الدراسة

والميدانية لأجل بلورة الأسس والمنطلقات التي يقوم عليها الإطار النظري، والوقوف على أهم الدراسات السابقة، التي تشكل رافداً حيوياً في الدراسة، وما تتضمنه من محاور معرفية. أما على صعيد البحث الميداني التحليلي، فقد تم إجراء المسح الاستطلاعي الشامل، وتحليل كافة البيانات المتجمعة من خلال الإجابة عن الاستبانة التي طورها الباحثان، واستخدام الطرق الإحصائية المناسبة.

أداة الدراسة:

قام الباحثان بتصميم استبانة من أدبيات المالية العامة الأمريكية وعلى وجه الخصوص من كتاب (Mikesell, 2003) وتضمنت الاستبانة أسئلة تتعلق بكل مما يلي:

أولاً: البيانات الشخصية: وتتضمن معلومات عن خصائص عينة الدراسة طبقاً للمتغيرات الديمغرافية وهي (العمر، ومدة الخبرة العملية، والمؤهل الأكاديمي).

ثانياً: المعلومات الفنية، وتقع في قسمين:

1. معلومات تتعلق بممارسات الدائرة الحكومية في أثناء التحضير للموازنة وتتكون من (13) فقرة.

2. معلومات تتعلق بممارسات دائرة الموازنة العامة في أثناء فحص المخصصات وتتكون من (13) فقرة.

وتضمنت الاستبانة (26) فقرة ضمن مقياس (ليكرت Likert) للخيارات المتعددة الذي يحتسب أوزان تلك الفقرات بطريقة خماسية على النحو الآتي: (أوافق بشدة) ويمثل (5 درجات)، و(أوافق) ويمثل (4 درجات)، و(متوسط الموافقة) ويمثل (3 درجات)، و(لا أوافق) ويمثل (درجتين)، والخيار (لا أوافق بشدة) ويمثل (درجة واحدة). وهذه الفقرات تظهر مدى استخدام هذه الممارسات سواء من قبل الدائرة الحكومية أو دائرة الموازنة العامة. اعتمد الباحثان ترتيب المتوسطات الحسابية للفقرات، وحددت درجة الموافقة على مستوى الممارسة حسب المعيار التالي:

المتوسطات (3.5-5) تمثل درجة ممارسة عالية.

المتوسطات (2.5-3.49) تمثل درجة ممارسة متوسطة.

المتوسطات (2.49 فأقل) تمثل درجة ممارسة ضعيفة.

1. وصف لأفراد العينة حسب العوامل الشخصية .

الجدول رقم (1)

توزيع أفراد العينة حسب الخبرة العملية بالسنوات.

| الخبرة | 5 فأقل | 6 - 10 | 10 - 15 | 16 فأكثر |
|------------------|--------|--------|---------|----------|
| التكرار | 12 | 20 | 30 | 24 |
| النسبة المئوية % | 14 | 23.2 | 34.9 | 27.9 |

يلاحظ من الجدول رقم (1) أن أغلب أفراد العينة هم من أصحاب الخبرات العالية؛ إذ كانت من (10 - 15) و(16 سنة فأكثر) تمثل (54) من أفراد العينة بنسبة (62.8%) و(32) ممن خبرتهم دون (10) سنوات بنسبة (37.2%) وهذا يشير إلى أهمية العمل الذي يقوم به كل من:

1. الموظفين في الدوائر الحكومية القائمين على إعداد موازنة دوائريهم.
2. محلي دائرة الموازنة العامة المشرفين على تدقيق موازنات الدوائر.

الجدول رقم (2)

توزيع أفراد العينة حسب المؤهل الأكاديمي.

| المؤهل الأكاديمي | ماجستير | بكالوريوس | دبلوم |
|------------------|---------|-----------|-------|
| التكرار | 10 | 58 | 18 |
| النسبة % | 11.6% | 67.4% | 20.9% |

يلاحظ أن أغلب أفراد العينة هم من حملة درجة البكالوريوس، فكان عددهم (58) بنسبة (67.4%) من أفراد العينة. وقد يدل هذا على أن أفراد عينة الدراسة من المؤهلين أكاديمياً وعلمياً، ويلاحظ غياب مؤهل الدكتوراة والتوجيهي من أفراد العينة. ويلاحظ من الجدول رقم (3) أن أغلب أفراد العينة هم من الفئة العمرية (41 سنة فأكثر) فكان عددهم (31) بنسبة (36%) وهذا يشير إلى نضج نسبي لأفراد العينة.

الجدول رقم (3)

توزيع أفراد العينة حسب متغير العمر.

| الفئات | 30 سنة فأقل | 31 - 35 | 36 - 40 | 41 سنة فأكثر |
|---------|-------------|---------|---------|--------------|
| التكرار | 21 | 15 | 19 | 31 |

الفرضية الأولى

لا تمارس الوزارات والدوائر الحكومية أية أنشطة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية من جهة والمحللون الماليون في دائرة الموازنة العامة من جهة أخرى.

الفرضية الثانية

لا تمارس دائرة الموازنة العامة أية أنشطة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية من جهة والمحللون الماليون في دائرة الموازنة العامة من جهة أخرى.

الفرضية الثالثة

لا تمارس دائرة الموازنة العامة أية أنشطة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية والمحللون الماليون في دائرة الموازنة العامة مجتمعين.

الفرضية الرابعة

لا توجد فروقات ذات دلالة إحصائية عند مستوى ($\alpha \leq 0.05$) بين سياسات التأثير في تقدير بنود الموازنة الأردنية من وجهة نظر المحللين الماليين في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة تعزى إلى متغيراتهم الشخصية (العمر، ومدة الخبرة العملية، والمؤهل الأكاديمي).

أسلوب التحليل

استخدم الباحثان الحزمة الإحصائية SPSS لتحليل البيانات واختبار الفرضيات والبيانات بالاستعانة بالجدول التكرارية والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحراف المعياري واستخدام أسلوب Anova لتحليل أثر المتغيرات الشخصية في درجة الممارسة في إجراءات تقدير الموازنة. وتعد هذه الأساليب الأكثر ملاءمة؛ نظراً لطبيعة فقرات الاستبانة المصممة بناءً على مقياس ليكرت الخماسي ولأنها أكثر ملاءمة ووضوحاً للإجابة عن فرضيات الدراسة.

4. تحليل البيانات وعرضها

الوصف الإحصائي

| | | | | |
|----|------|------|------|------------------|
| 36 | 22.1 | 17.4 | 24.4 | النسبة المئوية % |
|----|------|------|------|------------------|

اختبار فرضيات الدراسة الفرضية الأولى

لا تمارس الوزارات والدوائر الحكومية أية أنشطة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة.

يُلاحظ من الجدول رقم (4) أن أفراد العينة من الدوائر الحكومية يمارسون أنشطة متعددة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية مرتبة تنازلياً. ويظهر الجدول أن أفراد العينة من الدوائر الحكومية أعطوا أهمية متساوية نسبياً للممارسات والتأثيرات التي يعتقدون أنها تستخدم في أثناء عملية إعداد الموازنة لدوائرها؛ إذ إن المتوسطات الحسابية تتراوح من الحد الأدنى (2.52) إلى الحد الأعلى (3.95)، وبمتوسط عام (3.23)، مما يدل على درجة ممارسة متوسطة للإجراءات المستخدمة في الدوائر الحكومية حسب آراء أفراد العينة، ووجود اتفاق منهم على درجة الممارسة، كما تدل قيمة الانحراف المعياري التي بلغت (1.04). وحصلت الفقرة ذات العلاقة بأن الوزراء المخضرمين أصحاب النفوذ يتلقون مخصصات أكثر لدوائرها من غيرهم على أعلى قيمة متوسط (3.95) بانحراف معياري (1.04). كما أكد بعض أفراد العينة للباحثين أن الوزراء المقربين لرئيس الوزراء ووزير المالية يحصلون على مخصصات مالية أكثر، كما أكدوا أن الوزراء والأمناء العامين الذين يلحون كثيراً على دائرة الموازنة العامة يحصلون على مخصصاتهم بالكامل، في حين إن الوزراء الذين لا يلحون في الطلب من دائرة الموازنة يتم التخفيض من مخصصاتهم. وحصلت الفقرتان "إظهار أهمية بعض برامجها كاستمرار لجهود قائم" و"الاسترشاد بمخصصات العام السابق" على المرتبة الثانية والثالثة وبوسط حسابي (3.88) و(3.79) على التوالي مما يدل على درجة موافقة عالية.

وكانت أقل المتوسطات الحسابية للفقرة "اقتراح إلغاء البرامج ذات الشعبية في حالة الاقتران من المخصصات" بقيمة (2.52)، تلتها الفقرة "إبراز بعض برامجها على أنها مؤقتة" بمتوسط حسابي (2.74) وبدرجة موافقة متوسطة بناءً على المعيار المستخدم.

وبشكل عام فإن جميع أفراد العينة من الدوائر الحكومية يوافقون على أن هذه الممارسات المقترحة موظفة من قبل الدوائر الحكومية ويتم استخدامها بدرجة متوسطة وبقيمة وسط حسابي بلغت (3.23).

يُلاحظ من الجدول رقم (5) الأهمية التي يوليها العاملون في الدوائر الحكومية للممارسات المستخدمة حسب آراء المحللين الماليين في دائرة الموازنة العامة مرتبة أهميتها حسب الوسط الحسابي تنازلياً. فقد جاءت الفقرة "تقطع البنود غير المنسجمة مع أولوياتها" بالمرتبة الأولى من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (4.13) يدل على درجة ممارسة عالية، وانحراف معياري (0.52)، تلتها الفقرة "توصي بإجراء دراسة قبل التخصيص للمشاريع المراد تأجيل مخصصاتها" بوسط حسابي (4.01) وانحراف معياري (0.72).

وحصلت الفقرتان "تتحقق من دقة الحسابات المستخدمة في إعداد التقديرات" و"تفحص الارتباط بين مسوغات البرامج وتكلفتها المقترحة" على المرتبة الأخيرة وقبل الأخيرة حسب قيمة الوسط الحسابي (3.37) و(3.38) على التوالي وبدرجة متوسطة من الممارسة حسب المقياس المستخدم في هذه الدراسة. وبشكل عام هنالك ممارسة للممارسات المذكورة بدرجة متوسطة في الدوائر الحكومية كما يراها المحللون الماليون في دائرة الموازنة العامة كما تدل على ذلك قيمة المتوسط الحسابي (3.70).

بناءً على التحليل السابق يمكن رفض الفرضية العدمية الأولى للدراسة التي تنص على: "لا تمارس الوزارات والدوائر الحكومية أية أنشطة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة؛ إذ تبين أن الوزارات والدوائر الحكومية تمارس أنشطة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون فيها بدرجة متوسطة. كما تبين أن الوزارات والدوائر الحكومية تمارس أنشطة متعددة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون في دائرة الموازنة العامة بدرجة متوسطة أيضاً.

الجدول رقم (4)

ترتيب الممارسات المستخدمة في الدوائر الحكومية حسب آراء المحللين الماليين فيها.

| الرقم | الممارسة | المتوسط الحسابي | الانحراف المعياري | درجة الممارسة |
|-------|---|-----------------|-------------------|---------------|
| 1 | ذو النفوذ والوزراء المخضرمون يحصلون على مخصصات لدوائهم أكثر من غيرهم | 3.95 | 1.04 | عالية |
| 2 | إظهار أهمية بعض برامجها كاستمرار لجهد قائم | 3.88 | 0.83 | عالية |
| 3 | الاسترشاد بمخصصات العام السابق | 3.79 | 1.04 | عالية |
| 4 | تحاول بناء الثقة بينها وبين متخذ القرار (دائرة الموازنة العامة والبرلمان) | 3.55 | 0.97 | عالية |
| 5 | إبراز بعض برامجها على أنها ذات ضرورة سياسية وبيئية ملحة | 3.41 | 1.23 | متوسطة |
| 6 | بيان أن المشروع لا يتجزأ | 3.40 | 1.11 | متوسطة |
| 7 | تترك الخيار - لإلغاء المخصص - لأصحاب القرار | 3.26 | 1.11 | متوسطة |
| 8 | إبراز بعض برامجها على أنها تتفق على ذاتها | 3.03 | 1.03 | متوسطة |
| 9 | إبراز بعض برامجها على أنها ذات كلفة قليلة | 2.99 | 1.00 | متوسطة |
| 10 | إظهار تقديرات مرتفعة لبرامجها | 2.81 | 1.13 | متوسطة |
| 11 | استخدام جمهور المنتفعين في الضغط على أصحاب القرار | 2.78 | 1.02 | متوسطة |
| 12 | إبراز بعض برامجها على أنها مؤقتة | 2.74 | 1.11 | متوسطة |
| 13 | تقترح عادة إلغاء البرامج ذات الشعبية في حالة الاقتطاع من المخصصات | 2.52 | 0.95 | متوسطة |
| | المجموع العام | 3.23 | 1.04 | متوسطة |

الجدول رقم (5)

ترتيب الممارسات المستخدمة في الدوائر الحكومية كما يراها المحللون الماليون في دائرة الموازنة العامة.

| الرقم | الممارسة | المتوسط الحسابي | الانحراف المعياري | درجة الممارسة |
|-------|--|-----------------|-------------------|---------------|
| 1 | تقتطع البنود غير المنسجمة مع أولوياتها | 4.13 | 0.52 | عالية |
| 2 | توصي بإجراء دراسة قبل التخصيص للمشاريع المراد تأجيل مخصصاتها | 4.01 | 0.72 | عالية |
| 3 | تتحقق من دقة الحسابات المستخدمة في إعداد التقديرات | 4.0 | 0.67 | عالية |
| 4 | توصي بإجراء التصليحات والتجديلات بدلاً من شراء بعض المعدات الجديدة | 3.99 | 0.68 | عالية |
| 5 | تقتطع كل البنود التي ليست لها علاقة مباشرة بتحقيق أهداف الدائرة | 3.91 | 0.84 | عالية |
| 6 | ترى أن الإنفاق الفعلي أساس في تقدير المخصصات | 3.85 | 1.04 | عالية |
| 7 | تقتطع كل البنود ذات المسوغات غير الكافية | 3.60 | 0.78 | عالية |
| 8 | تفحص التغييرات في برامج الدائرة أو في اتجاه البرامج الموجودة | 3.51 | 0.87 | عالية |
| 9 | لا تقتطع من البرامج المتعلقة بالصحة والضمان | 3.49 | 1.06 | متوسطة |
| 10 | تقتطع مخصصات كل الأجهزة والمعدات غير الضرورية وغير المستخدمة | 3.47 | 0.94 | متوسطة |
| 11 | تستند على أسس علمية في تخفيض التقديرات | 3.43 | 0.95 | متوسطة |

| | | | | |
|--------|-------------|-------------|--|----|
| متوسطة | 0.97 | 3.38 | تفحص الارتباط بين مسوغات البرامج وتكلفتها المقترحة | 12 |
| متوسطة | 0.90 | 3.37 | تتحقق من دقة الحسابات المستخدمة في إعداد التقديرات | 13 |
| عالية | 0.84 | 3.70 | المجموع العام | |

الفرضية الثانية

وانحراف معياري (0.78). وبشكل عام فإن أفراد العينة من الدوائر الحكومية يوافقون على أن هذه الممارسات المقترحة يتم استخدامها من قبل دائرة الموازنة العامة وبدرجة عالية بناءً على المقياس المعتمد من قبل الباحثين؛ إذ بلغت قيمة الوسط الحسابي للفقرات مجتمعة (3.55).

يوضح الجدول رقم (7) الأهمية التي يعطيها المحللون في دائرة الموازنة العامة للممارسات التي يستخدمونها في تقدير الموازنة العامة مرتبة تنازلياً حسب الوسط الحسابي. ويظهر الجدول أن هنالك إجماعاً من المحللين الماليين في دائرة الموازنة العامة على الممارسات المستخدمة في الدائرة لديهم كما بينه كل من الانحراف المعياري (1.01) والمتوسط الحسابي (2.97).

ويبين الجدول رقم (7) أن جميع قيم الوسط الحسابي للممارسات جاءت بدرجة متوسطة حسب المقياس المستخدم للحكم على درجة الممارسة. فقد جاءت الفقرة "تقطع كل البنود ذات المسوغات غير الكافية" بالمرتبة الأولى بمتوسط حسابي (3.28) يدل على درجة موافقة متوسطة، وانحراف معياري (0.89). وتلتها الفقرة "تفحص الارتباط بين مسوغات البرامج وتكلفتها المقترحة" بمتوسط حسابي (3.17) وانحراف معياري (0.86). وفي المرتبة الأخيرة جاءت الفقرة "تتحقق من دقة الحسابات المستخدمة في إعداد التقديرات" بمتوسط (2.72) يدل على درجة ممارسة متوسطة، وانحراف معياري (1.13). وهذا يشير إلى أن الفلسفة المعتمدة عند دائرة الموازنة العامة تتفق مع فلسفة (موازنة البرامج والأداء) من حيث الاهتمام بمسوغات البرامج، إلا أن عدم تركيزهم على دقة الحسابات المستخدمة في إعداد التقديرات لا يتفق مع أي من أفكار الموازنات.

لا تمارس دائرة الموازنة العامة أية أنشطة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية من جهة والمحللون الماليون في دائرة الموازنة العامة من جهة أخرى.

نلاحظ من الجدول رقم (6) أن أفراد العينة من الدوائر الحكومية يرون قيام المحللين الماليين في دائرة الموازنة العامة بممارسة أنشطة متعددة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية. ويتبين من الجدول أن أفراد العينة من الدوائر الحكومية أعطوا أهمية متباينة للممارسات المستخدمة من قبل المحللين في دائرة الموازنة العامة في تدقيقهم على الموازنة الحكومية. ويظهر الجدول ترتيب الفقرات حسب المتوسطات الحسابية تنازلياً. كان أعلى متوسط حسابي للفقرة القائلة "تقطع البنود غير المنسجمة مع أولوياتها" بمتوسط (3.90) وانحراف معياري (0.85) وبدرجة ممارسة عالية. وتلتها الفقرة "توصي بإجراء التصليحات والتجديدات بدلاً من شراء بعض المعدات الجديدة" بدرجة ممارسة عالية أيضاً وبوسط حسابي (3.80) وانحراف معياري (0.81).

وكان أدنى متوسط حسابي للفقرة "تستند على أسس علمية في تخفيض التقديرات" بمتوسط (3.29) الدال على درجة ممارسة متوسطة، وانحراف معياري (0.96). وهذا يعكس أن أفراد العينة يرون أن دائرة الموازنة العامة تهتم بأولوياتها وما ينسجم معها أكثر من اهتمامها باستخدام أسلوب علمي في التدقيق على هذه الموازنات، خصوصاً أن الفقرة القائلة "تفحص الارتباط بين مسوغات البرامج وتكلفتها المقترحة" جاءت في المرتبة العاشرة من حيث الأهمية بمتوسط حسابي (3.34)

الجدول رقم (6)

ترتيب الممارسات المستخدمة في دائرة الموازنة العامة حسب آراء المحللين الماليين في الدوائر الحكومية.

| الرقم | الممارسة | المتوسط الحسابي | الانحراف المعياري | درجة الممارسة |
|-------|--|-----------------|-------------------|---------------|
| 1 | تقتطع البنود غير المنسجمة مع أولوياتها | 3.90 | 0.85 | عالية |
| 2 | توصي بإجراء التصليحات والتجديدات بدلاً من شراء بعض المعدات الجديدة | 3.80 | 0.81 | عالية |
| 3 | توصي بإجراء دراسة قبل التخصيص للمشاريع المراد تأجيل مخصصاتها | 3.77 | 0.92 | عالية |
| 4 | تتحقق من دقة الحسابات المستخدمة في إعداد التقديرات | 3.73 | 0.94 | عالية |
| 5 | تقتطع كل البنود التي ليست لها علاقة مباشرة بتحقيق أهداف الدائرة | 3.67 | 1.00 | عالية |
| 6 | ترى أن الإنفاق الفعلي أساس في تقدير المخصصات | 3.66 | 1.09 | عالية |
| 7 | تقتطع كل البنود ذات المسوغات غير الكافية | 3.53 | 0.81 | عالية |
| 8 | تفحص التغييرات في برامج الدائرة أو في اتجاه البرامج | 3.44 | 0.89 | متوسطة |
| 9 | لا تقتطع من البرامج المتعلقة بالصحة والضمان | 3.41 | 1.07 | متوسطة |
| 10 | تفحص الارتباط بين مسوغات البرامج وتكلفتها المقترحة | 3.34 | 0.78 | متوسطة |
| 11 | تقتطع مخصصات كل الأجهزة والمعدات غير الضرورية وغير المستخدمة | 3.31 | 1.0 | متوسطة |
| 12 | اقتطاع كل ما تم اقتطاعه في السنوات السابقة | 3.31 | 0.97 | متوسطة |
| 13 | تستند على أسس علمية في تخفيض التقديرات | 3.29 | 0.96 | متوسطة |
| | المجموع العام | 3.55 | 0.93 | عالية |

الجدول رقم (7)

ترتيب الممارسات المستخدمة في دائرة الموازنة العامة حسب آراء المحللين فيها.

| الرقم | الممارسة | المتوسط الحسابي | الانحراف المعياري | درجة الممارسة |
|-------|--|-----------------|-------------------|---------------|
| 1 | تقتطع كل البنود ذات المسوغات غير الكافية | 3.28 | 0.89 | متوسطة |
| 2 | تفحص الارتباط بين مسوغات البرامج وتكلفتها المقترحة | 3.17 | 0.86 | متوسطة |
| 3 | تفحص التغييرات في برامج الدائرة أو في اتجاه البرامج الموجودة | 3.17 | 0.92 | متوسطة |
| 4 | اقتطاع كل ما تم اقتطاعه في السنوات السابقة | 3.11 | 1.23 | متوسطة |
| 5 | توصي بإجراء التصليحات والتجديدات بدلاً من شراء بعض المعدات الجديدة | 3.11 | 0.90 | متوسطة |
| 6 | لا تقتطع من البرامج المتعلقة بالصحة والضمان | 3.11 | 1.08 | متوسطة |
| 7 | تقتطع البنود غير المنسجمة مع أولوياتها | 3.00 | 1.24 | متوسطة |
| 8 | ترى أن الإنفاق الفعلي أساس في تقدير المخصصات | 2.94 | 1.00 | متوسطة |
| 9 | توصي بإجراء دراسة قبل التخصيص للمشاريع المراد تأجيل مخصصاتها | 2.83 | 0.99 | متوسطة |
| 10 | تستند على أسس علمية في تخفيض التقديرات | 2.78 | 0.81 | متوسطة |
| 11 | تقتطع كل البنود التي ليست لها علاقة مباشرة بتحقيق أهداف الدائرة | 2.78 | 1.06 | متوسطة |
| 12 | تقتطع مخصصات كل الأجهزة والمعدات غير الضرورية وغير المستخدمة | 2.72 | 1.02 | متوسطة |
| 13 | تتحقق من دقة الحسابات المستخدمة في إعداد التقديرات | 2.72 | 1.13 | متوسطة |
| | المجموع العام | 2.97 | 1.01 | متوسطة |

العامة مجتمعين.

يظهر من الجدول رقم (8) أن المحللين الماليين بشكل عام يرون أن الوزارات والدوائر الحكومية تمارس أنشطة متنوعة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية. كما يبين الجدول الأهمية التي يوليها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة مجتمعين للممارسات المستخدمة في أثناء عملية إعداد الموازنة مرتبة تنازلياً حسب أهميتها حسب الوسط الحسابي. فقد جاءت الفقرة "إظهار أهمية بعض برامجها كاستمرار لجهد قائم" بمتوسط حسابي (4.13) بدرجة عالية من الممارسة، وانحراف معياري (0.62). وجاءت في المرتبة الثانية الفقرة "ذو النفوذ (الوزراء المخضرمون) يحصلون على مخصصات لدوائهم أكثر من غيرهم" بمتوسط حسابي (4.09) وانحراف معياري (0.99). وهذا يعكس وعي المحللين بأن بعض الدوائر تستخدم أساليب ملتوية في الحصول على مخصصات إضافية لموازناتها من خلال علاقاتها.

بناءً على التحليل السابق يمكن رفض الفرضية العدمية الثانية للدراسة التي تنص على: "لا تمارس دائرة الموازنة العامة أية أنشطة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية من جهة والمحللون الماليون في دائرة الموازنة العامة من جهة أخرى". لقد أظهر التحليل أن أفراد العينة من الدوائر الحكومية يرون أن المحللين الماليين في دائرة الموازنة العامة يمارسون تأثيرات متعددة في دقة تقدير بنود الموازنة العامة بدرجة عالية، كما تبين أن المحللين الماليين في دائرة الموازنة العامة يمارسون تأثيرات في تقدير الموازنة العامة بدرجة متوسطة.

الفرضية الثالثة

لا تمارس دائرة الموازنة العامة أية أنشطة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية كما يراها المحللون الماليون في الدوائر الحكومية والمحللون الماليون في دائرة الموازنة

الجدول رقم (8)

ترتيب الممارسات المستخدمة في الدوائر الحكومية حسب آراء المحللين الماليين بشكل عام.

| الرقم | الممارسة | المتوسط الحسابي | الانحراف المعياري | درجة الممارسة |
|-------|---|-----------------|-------------------|---------------|
| 1 | إظهار أهمية بعض برامجها كاستمرار لجهد قائم | 4.13 | 0.62 | عالية |
| 2 | ذو النفوذ (الوزراء المخضرمون) يحصلون على مخصصات لدوائهم أكثر من غيرهم | 4.09 | 0.99 | عالية |
| 3 | الاسترشاد بمخصصات العام السابق | 4.0 | 0.95 | عالية |
| 4 | تحاول بناء الثقة بينها وبين متخذ القرار (دائرة الموازنة العامة، البرلمان) | 3.65 | 0.96 | عالية |
| 5 | إبراز بعض برامجها على أنها ذات ضرورة سياسية وبيئية ملحة | 3.54 | 1.25 | عالية |
| 6 | بيان أن المشروع لا يتجزأ | 3.46 | 1.13 | متوسطة |
| 7 | تترك الخيار - لإلغاء المخصص - لأصحاب القرار | 3.34 | 1.14 | متوسطة |
| 8 | إبراز بعض برامجها على أنها ذات كلفة قليلة | 2.99 | 1.00 | متوسطة |
| 9 | إبراز بعض برامجها على أنها تنفق على ذاتها | 2.99 | 1.07 | متوسطة |
| 10 | إظهار تقديرات مرتفعة لبرامجها | 2.79 | 1.19 | متوسطة |
| 11 | إبراز بعض برامجها على أنها مؤقتة | 2.71 | 1.15 | متوسطة |
| 12 | استخدام جمهور المنتفعين في الضغط على أصحاب القرار | 2.68 | 1.00 | متوسطة |
| 13 | تقترح عادة إلغاء البرامج ذات الشعبية في حالة الاقتران من المخصصات | 2.49 | 0.92 | ضعيفة |
| | المجموع العام | 3.29 | 1.02 | متوسطة |

ويبين الجدول رقم (9) أيضاً الأهمية التي يوليها المحللون في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة للممارسات المستخدمة في أثناء عملية إعداد الموازنة مرتبة تنازلياً حسب أهميتها وفق الوسط الحسابي. وجاءت الفقرة "ذوو النفوذ (الوزراء المخضرمون) يحصلون على مخصصات لدوائهم أكثر من غيرهم" في المرتبة الأولى بمتوسط حسابي (3.44)، مما يدل على درجة ممارسة متوسطة، وبانحراف معياري (1.10). وقياساً على الجدول رقم (8) فإن هناك اتفاقاً بين المحللين في دائرة الموازنة العامة والعاملين في الدوائر الحكومية على إعطاء الأهمية نفسها لهذه الفقرة. وبشكل عام فإن المحللين مجتمعين من الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة يعترفون بوجود هذه الممارسات المستخدمة بدرجة متوسطة، مما يفسر عدم الاكتراث بالمال العام من قبل القائمين عليه والعشوائية في منح المخصصات.

في حين جاءت في المرتبة الأخيرة الفقرة "تقترح عادة إلغاء البرامج ذات الشعبية في حالة الاقتطاع من المخصصات" بوسط حسابي (2.49) يدل على درجة موافقة ضعيفة، تلتها الفقرة التي تتعلق بـ "استخدام جمهور المنتفعين في الضغط على أصحاب القرار" بدرجة ممارسة متوسطة كما تدل قيمة الوسط الحسابي (2.68) وبإجماع من المبحوثين كما تدل قيمة الانحراف المعياري (1.0). وبشكل عام فإن المحللين الماليين في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة مجتمعين يوافقون على أن الممارسات السابقة مستخدمة في إعداد الموازنة العامة بدرجة متوسطة بلغت (3.29).

يبين الجدول رقم (9) أن المحللين الماليين بشكل عام يرون أن دائرة الموازنة العامة تمارس أنشطة متنوعة للتأثير في دقة تقدير بنود الموازنة العامة الأردنية؛ فقد جاءت جميع قيم المتوسطات الحسابية بدرجة متوسطة مما يعكس الانسجام في النظرة لدى المحللين.

الجدول رقم (9)

ترتيب الممارسات المستخدمة في الدوائر الحكومية حسب آراء المحللين بشكل عام.

| الرقم | الممارسة | المتوسط الحسابي | الانحراف المعياري | درجة الممارسة |
|-------|---|-----------------|-------------------|---------------|
| 1 | ذوو النفوذ (الوزراء المخضرمون) يحصلون على مخصصات لدوائهم أكثر من غيرهم | 3.44 | 1.10 | متوسطة |
| 2 | إبراز بعض برامجها على أنها تنفق على ذاتها | 3.22 | 0.88 | متوسطة |
| 3 | تحاول بناء الثقة بينها وبين متخذ القرار (دائرة الموازنة العامة، البرلمان) | 3.17 | 0.92 | متوسطة |
| 4 | استخدام جمهور المنتفعين في الضغط على أصحاب القرار | 3.17 | 1.04 | متوسطة |
| 5 | بيان أن المشروع لا يتجزأ | 3.17 | 1.04 | متوسطة |
| 6 | إبراز بعض برامجها على أنها ذات كلفة قليلة | 3.0 | 1.03 | متوسطة |
| 7 | الاسترشاد بمخصصات العام السابق | 3.0 | 1.03 | متوسطة |
| 8 | إظهار أهمية بعض برامجها كاستمرار لجهد قائم | 2.94 | 0.87 | متوسطة |
| 9 | تترك الخيار - لإلغاء المخصص - لأصحاب القرار | 2.94 | 0.94 | متوسطة |
| 10 | إبراز بعض برامجها على أنها مؤقتة | 2.89 | 0.96 | متوسطة |
| 11 | إبراز بعض برامجها على أنها ذات ضرورة سياسية وبيئية ملحة | 2.89 | 1.02 | متوسطة |
| 12 | إظهار تقديرات مرتفعة لبرامجها | 2.89 | 0.90 | متوسطة |
| 13 | تقترح عادة إلغاء البرامج ذات الشعبية في حالة الاقتطاع من المخصصات | 2.67 | 1.08 | متوسطة |
| | المجموع العام | 3.03 | 0.98 | متوسطة |

(10 - سنوات فكانت الأقل موافقة، فقد بلغ متوسطها الحسابي (39.6) بانحراف معياري (4.12).

وعلى مستوى الممارسات المستخدمة من قبل الدوائر الحكومية وعلاقتها بمتغير الخبرة كانت الفروقات بين الفئة (11 - 15) سنة والفئة 5 سنوات فأقل. وبلغت قيمة الوسط الحسابي للفئة (11-15) سنة (48.5) وبانحراف معياري (5.39) مقارنة بقيمة وسط حسابي (41.7). وكانت الفئة (5 سنوات فأقل) هي أدنى الفئات موافقة على وجود الممارسات، وقد يعزى السبب في ذلك إلى الخبرة القليلة نسبياً لأفراد هذه الفئة إذ لم تسعفهم تجربتهم القليلة نسبياً في إدراك ممارسة بعض هذه الإجراءات كالذين لهم خبرات أكبر، أو لتخوفهم من طرح آرائهم بهذا الخصوص. وبشكل عام فقد كانت جميع الفئات توافق على وجود مثل هذه الممارسات سواء في دائرة الموازنة العامة أو في الدوائر الحكومية.

يلاحظ من الجدول رقم (11) أنه لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية على مستوى (0.05) بين المستوى الأكاديمي وبين الموافقة على وجود هذه الممارسة سواء على مستوى الدوائر الحكومية أو على مستوى دائرة الموازنة العامة، وهذا يعطي دلالة على أن عملية ملاحظة مثل هذه الممارسات ليست بحاجة لشخص مؤهل أكاديمياً بدرجة محددة بل تتضح وترصد ويتم التعرف إليها بحكم الخبرة في العمل.

ويلاحظ من الجدول رقم (12) أنه لا توجد دلالة إحصائية على مستوى (0.05) لمتغير العمر في ممارسة الإجراءات المبحوثة، وهذا يدل على أن تمايز أعمار أفراد العينة لا يعكس فروقات في وجهات نظرهم حول مدى استخدام مثل هذه الممارسات في دوائرهم ودائرة الموازنة العامة. وبشكل عام فقد وافقت جميع الفئات على وجود مثل هذه الممارسات سواء في دائرة الموازنة العامة أو في الدوائر الحكومية بغض النظر عن الفئة العمرية التي تنتمي إليها.

من التحليل السابق يتبين وجود فروق ذات دلالة إحصائية تعزى إلى متغير الخبرة في اتجاهات أفراد عينة الدراسة نحو الممارسات المستخدمة في إعداد الموازنة العامة من قبل دائرة الموازنة العامة لصالح ذوي الخبرة (11-15) سنة. كما تبين وجود فروقات على مستوى الممارسات المستخدمة من قبل

للإجابة عن الفرضية الثالثة للدراسة يمكن التوصل إلى:

- 1- أن المحللين الماليين في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة مجتمعين يمارسون أنشطة متعددة للتأثير في إعداد الموازنة العامة بدرجة متوسطة (3.29).
 - 2- أن المحللين سواء من الدوائر الحكومية أو دائرة الموازنة العامة مجمعون على وجود الممارسات المبحوثة للتأثير في بنود الموازنة العامة بدرجة متوسطة (3.03).
- بناءً على التحليل أعلاه يستطيع الباحثان رفض الفرضية العدمية الثالثة للدراسة نظراً لقيام المحللين الماليين في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة بممارسة أنشطة مختلفة للتأثير في إعداد الموازنة العامة بدرجة متوسطة.

الفرضية الرابعة

ثمة فروقات دالة إحصائية عند مستوى ($\alpha \leq 0.05$) في درجة ممارسة الدوائر للإجراءات الإدارية والسياسية في تقديرات الموازنة الأردنية من وجهة نظر المحللين الماليين في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة تعزى إلى متغيراتهم الشخصية (مدة الخبرة العملية، والعمر، والمؤهل الأكاديمي).

لتحليل الفرضية قام الباحثان باستخدام تحليل اختبار (ف) للوقوف على وجود الفروقات الإحصائية في إجابات أفراد عينة الدراسة. يظهر الجدول (10) وجود فروق ذات دلالة إحصائية حسب متغير الخبرة في اتجاهات أفراد عينة الدراسة نحو الممارسات المستخدمة في إعداد الموازنة العامة من قبل دائرة الموازنة العامة. وبلغت قيمة (ف) 2.75 دالة عند مستوى (0.05)؛ إذ كانت الفروقات بين أفراد العينة بين الفئة (11-15) سنة والفئة (6-10) سنوات؛ إذ كان الأفراد ذوو الخبرة من (11-15) سنة هم الأكثر موافقة على وجود هذه الممارسات في الدوائر الحكومية بمتوسط حسابي (44.1) وانحراف معياري (4.92)، في حين ان الأفراد الأقل موافقة هم من فئة الخبرة (6-10) سنوات بمتوسط حسابي (39.6). وقد يفسر ذلك كون الفئة (11-15) سنة تمتلك عنصر الخبرة والشباب مما يجعلها من ناحية متفهمة للممارسات المستخدمة في عملية التحضير للموازنة، ومن ناحية أخرى يمتلك أفرادها جرأة الشباب في طرح آرائهم حول هذا الموضوع. أما الفئة (6)

الأكاديمي أو أعمارهم. لذا تقبل الفرضية الرابعة للدراسة فقط
فيما يخص متغير الخبرة وتُرفض فيما يخص متغير المؤهل
الأكاديمي والعمر.

الدوائر الحكومية وعلاقتها بمتغير الخبرة، وكانت الفروقات
أيضاً لصالح الفئة
(11 - 15) سنة. ولم يبين وجود أي فروقات في إجابات
المحللين الماليين نحو الممارسات المستخدمة حسب مستواهم

الجدول رقم (10)

تحليل التباين الأحادي حسب الخبرة العملية لأفراد العينة.

| قيمة ف | 16 سنة فأكثر | | (11 - 15) | | (6 - 10) | | 5 سنوات فأقل | | مدة الخبرة العملية |
|--------|--------------|-------|-----------|-------|----------|-------|--------------|-------|--|
| | الانحراف | الوسط | الانحراف | الوسط | الانحراف | الوسط | الانحراف | الوسط | |
| * 2.75 | 6.51 | 42.2 | 4.92 | 44.1 | 4.12 | 39.6 | 7.01 | 41.1 | الممارسات المستخدمة من قبل دائرة الموازنة العامة |
| * 3.55 | 5.15 | 46.6 | 5.39 | 48.5 | 8.7 | 44.9 | 6.88 | 41.7 | الممارسات المستخدمة من قبل الدوائر الحكومية |

* قيمة (ف) دالة إحصائياً على مستوى (0.05)

الجدول رقم (11)

تحليل التباين الأحادي حسب المستوى الأكاديمي لأفراد العينة.

| قيمة ف | (دبلوم) | | بكالوريوس | | ماجستير | | المؤهل العلمي |
|--------|----------|-------|-----------|-------|----------|-------|--|
| | الانحراف | الوسط | الانحراف | الوسط | الانحراف | الوسط | |
| 0.235 | 6.1 | 41.1 | 5.7 | 42.4 | 5.8 | 41.1 | الممارسات المستخدمة من قبل دائرة الموازنة العامة |
| 1.56 | 5.82 | 48.6 | 7.10 | 45.64 | 5.27 | 44.9 | الممارسات المستخدمة من قبل الدوائر الحكومية |

الجدول رقم (12)

تحليل التباين الأحادي حسب أعمار أفراد العينة.

| قيمة ف | 41 سنة فأكثر | | (36 - 40) | | (31 - 35) | | 30 سنة فأقل | | الفئة العمرية |
|--------|--------------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-------------|-------|--|
| | الانحراف | الوسط | الانحراف | الوسط | الانحراف | الوسط | الانحراف | الوسط | |
| 0.87 | 6.06 | 43.45 | 4.18 | 41.37 | 5.60 | 41.47 | 5.84 | 41.29 | الممارسات المستخدمة من قبل دائرة الموازنة العامة |
| 0.68 | 4.99 | 47.42 | 6.60 | 45.47 | 7.27 | 46.33 | 8.63 | 44.86 | الممارسات المستخدمة من قبل الدوائر الحكومية |

5. النتائج والتوصيات

9- لم يتبين وجود أي فروقات في إجابات المحللين الماليين نحو الممارسات المستخدمة تعود لمستواهم الأكاديمي أو أعمارهم.

النتائج

بناءً على التحليل السابق يمكن تلخيص أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة بما يلي:

1- أظهرت النتائج أن ذوي النفوذ والوزراء المخضرمين يحصلون على مخصصات لدوائهم أكثر من غيرهم، مما يعني أن للعوامل السياسية والاجتماعية دوراً في عملية إعداد الموازنة يبعدها عن المعايير والأساليب العلمية اللازمة لإعداد الموازنة.

2- يرى المحللون الماليون في الدوائر الحكومية أنه يتم توظيف الممارسات المقترحة لزيادة مخصصات دوائهم بدرجة متوسطة.

3- يرى المحللون الماليون في الدوائر الحكومية أن الممارسات المقترحة للحد من المخصصات أو لترشيدها يتم استخدامها من قبل دائرة الموازنة العامة بدرجة عالية.

4- تبين أن هنالك إجماعاً من المحللين الماليين في دائرة الموازنة العامة نحو الممارسات المستخدمة في الدائرة لترشيدها أو ضبط المخصصات للدوائر بدرجة متوسطة.

5- وُجد أن هنالك درجة متوسطة للممارسات المبحوثة في الدوائر الحكومية لزيادة مخصصاتها كما يراها المحللون الماليون في دائرة الموازنة.

6- وبشكل عام، فإن المحللين الماليين في الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة مجتمعين يوافقون على ممارسة تأثيرات وأنشطة متعددة سواء في محاولة الدوائر لزيادة مخصصاتها أو سعي دائرة الموازنة لضبط تلك المخصصات وترشيدها عند إعداد الموازنة العامة بدرجة متوسطة.

7- من التحليل الإحصائي تبين وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات أفراد عينة الدراسة نحو الممارسات المستخدمة في إعداد الموازنة العامة من قبل دائرة الموازنة العامة لصالح ذوي الخبرة (11- 15) سنة.

8- تبين وجود فروقات على مستوى الممارسات المستخدمة من قبل الدوائر الحكومية لصالح الفئة (11- 15) سنة.

التوصيات

بناءً على النتائج السابقة فإن الدراسة توصي بما يلي:

1. العمل على استخدام الأساليب العلمية في عملية التحضير للموازنة العامة وتدقيقها والحد قدر الإمكان من الاعتبارات السياسية والاجتماعية، ومنح حصانة خاصة لموظفي دائرة الموازنة العامة. ولعل البدء بتطبيق موازنة البرامج والأداء سيقبل من تلك الاعتبارات.

2. العمل على زيادة التنسيق والاتصال بين الدوائر الحكومية ودائرة الموازنة العامة للعمل سوياً على الإشراف على عملية التحضير للموازنة من قبل الدوائر الحكومية لمحاولة الحد من العوامل أو الممارسات السلبية المذكورة أو غيرها.

3. قد يمثل اعتماد موازنة البرامج والأداء أداة تساعد المحلل المالي في دائرة الموازنة العامة في الحكم على كيفية توزيع المخصصات المالية، خاصة ان من أهم غاياتها هو إثبات مستوى أداء الدوائر حتى تطالب بمزيد من المخصصات.

4. زيادة الوعي بالأهداف المتعلقة بالتنمية لدى الأفراد القائمين على إعداد الموازنة في الوزارات والدوائر، ودور القطاع العام في وضعها ضمن محدودية الموارد، خاصة ان دور الدوائر الحكومية وعملها بالأساس تكاملي وليس تنافسياً.

5. العمل على إجراء دراسات ميدانية موسعة وشاملة للأجهزة الحكومية ليتم تعميم النتائج بغية رفع سوية إعداد الموازنة العامة بالطريقة العلمية، وذلك بدراسة متغيرات أخرى غير التي تناولتها الدراسة الحالية مثل التخصص العلمي للمحلل أو المعد للموازنة، وطبيعة عمل الدائرة (خدمي، إنتاجي، ...) وغيرها من المتغيرات التي قد تلعب دوراً حاسماً في إعداد الموازنة العامة وتحضيرها.

6. إجراء دراسات متممة للدراسة الحالية عبر استقراء آراء المحللين بتفصيل أكثر من خلال معرفة الجوانب الأخرى التي لم تتناولها الدراسة الحالية، مع أخذ الخصوصية

تمتاز بشح الموارد عند إعداد الموازنة العامة وتحضيرها.

القاهرة.

- Kitchen, John. 2003 Observed Relationships between Economic and Technical Receipts Revisions in Federal Budget Projections. *National Tax Journal*, 56 (2).
- Lee, R. 1992. The Use of Executive Guidance in State Budget Preparation, *Public Budgeting and Finance*, 12 (3): 19-31.
- Mikesell, John, *Fiscal Administration: Analysis and Application for the Public Sector*, 6th edition, Thomson, Wadsworth, 2003.
- Premchand, A. 1993. *Public Expenditure Management*, IMF- Washington, D.C.
- Qudsi, Sulayman. L. 1996. Working Paper Series- Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey. *The Interaction Between Government Budget, Demography and Labor in the GCC*. Working Paper No. 9708.
- Starret, David. A. 1989. *Foundations of Public Economics*, Cambridge University Press, NY.

الأردنية بعين الاعتبار بوصفها دولة من الدول النامية

المراجع

- بري، زين العابدين، 1998، *المالية العامة وميزانية الدولة*، فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض.
- بطرس، ماهر ظاهر، 1988، *دور الميزانية في تمويل الاستثمارات (دراسة مقارنة)*، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- السيد، سامي، 2002، *إعداد الموازنة العامة للدولة في مصر بين النظرية والتطبيق*، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة.
- عبد الواحد، السيد عطية، 1996، *الموازنة العامة للدولة: ماهيتها، أسس إعدادها واعتمادها وتنفيذها وتمويلها واقتصادياتها*، دار النهضة العربية.
- عجلوني، عبد الرحمن، 1998، *دليل دورة الموازنة ومراحل الموازنة العامة في الأردن*، دائرة الموازنة العامة، عمان.
- فرحان، فوزات، 2001، *المالية العامة: الاقتصاد المالي: دراسة التشريع المالي اللبناني*، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان.
- المتوكل، مصطفى حسين، 1988، *دور الموازنة العامة في التخطيط في الدول النامية مع التطبيق على الجمهورية العربية اليمنية*، رسالة دكتوراة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة

Practices Utilized in Estimating the Budgets of Governmental Institutions in Jordan As Perceived by Financial Analysts

*Mohammad A. Al-Agiel and Raed I. Ababneh **

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze a number of strategies that are regularly used in the budgetary preparation process by different Jordanian governmental ministries and departments to receive financial appropriation.

In order to achieve the objectives of the study, a questionnaire was developed and distributed among the sample's study, which consisted of (100) budget analysts. (86) Members responded. Descriptive and analytical statistics techniques were used to test the hypotheses of the study.

The most important findings of the study are:

Influential officials (the Minister and Secretary General of each ministry,... etc.) received more funds to their institutions compared with other officials. The utilization level of the researched strategies in preparing budgets was moderate to high as perceived by financial analysts, in both: public institutions and the General Budget Department. The analysis revealed significant differences of the utilized strategies due to the experience level of analysts, but no differences were found due to their education level and age.

The study recommended reducing the political and social influence in preparing the public budget, spreading the use of programming and performance budgeting system, and conducting more related research.

Keywords: Public budget preparation, Financial analysts, Fiscal policy, Public finance in Jordan

**محمد علي العقيل*

قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، إربد الأردن.

**رائد إسماعيل عباينة*

قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، إربد الأردن.