

## أنموذج مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء بحث تطبيقي في (مديرية بلدية النجف الأشرف)

أ. م. د. إبراهيم عبد موسى السعبري الباحثة: ولاء معين كاظم فخر الدين  
جامعة الفرات الأوسط التقنية - الكلية التقنية الإدارية / كوفة - قسم تقنيات المالية والمحاسبية  
تاريخ استلام البحث: 2015/12/20 تاريخ قبول النشر: 2016/2/1

### المستخلص

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على المقومات الأساسية اللازمة لتطبيق موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية العراقية والمساهمة في تطويرها، من خلال تقديم أنموذج مقترح لتطبيق موازنة البرامج والأداء في مديرية بلدية النجف الأشرف، إذ تلعب مديريات البلدية دوراً هاماً وحيوياً في المجتمع، ولأن موازنة البرامج والأداء تم تطبيقها في العديد من دول العالم وأثبتت نجاحها، ولها العديد من المزايا والإيجابيات، كان من الضروري الاستفادة منها من خلال تطبيقها على موازنة مديرية بلدية النجف الأشرف لكي تكون أنموذجاً لتطبيقها على باقي الوحدات الحكومية في العراق. وقد اختار الباحثان مديرية بلدية النجف الأشرف، لأنها تتبع الموازنة التقليدية في تقدير التخصيصات للسنة القادمة، وامكانية تطبيق موازنة البرامج والأداء في تلك الدائرة. ومن أهم النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها من خلال البحث هي على النحو الآتي:

أولاً: الاستنتاجات

1. إن عملية إعداد الموازنة العامة للدولة في العراق تتم على وفق أسلوب موازنة البنود (التقليدية) والتي بموجبها يتم مراقبة الوحدات الحكومية في عدم تجاوزها للتخصيصات الموضوعة لها وأن يتم صرفها في الأغراض المخصصة لها، دون أن تعير اهتماماً لتقييم مدى تحقيق الأهداف التي صرفت من أجلها الاعتمادات، وبذلك يمكن القول بأن الأسلوب المتبع لأعداد الموازنة في العراق يهدف إلى تحقيق الرقابة المالية فقط.
2. إن النظام المحاسبي الحكومي في العراق القائم على تطبيق الأسلوب التقليدي في إعداد الموازنة، وتطبيق الأساس النقدي في القياس المحاسبي، لا يوفر المعلومات والبيانات المالية والإدارية التي تساعد الوحدات الحكومية على القيام بمهامها وتحقيق أهدافها، لذلك فإن هذا النظام بحاجة إلى تطوير.
3. إن موازنة البرامج والأداء تؤدي إلى ترشيد وضغط النفقات العامة من خلال التخطيط الدقيق للتكاليف الخاصة بكل نشاط ومن ثم تقدير تكاليف البرامج وبالتالي فإن هذه التكاليف المقدرة سوف تكون قريبة إلى حد ما من التكاليف الفعلية الأمر الذي يؤدي إلى الحد من الإسراف في الموارد العامة.

ثانياً: التوصيات

1. ضرورة التحول من الأسلوب التقليدي في إعداد الموازنة العامة إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية العراقية لكونها تزود متخذي القرار بالمعلومات والبيانات المالية والإدارية، التي تساعد الوحدات الحكومية على القيام بالمهام الموكلة إليها وتحقيق أهدافها. وكذلك ضرورة تبني وزارة المالية العراقية أسلوب موازنة البرامج والأداء عند إعداد الموازنة العامة للدولة لكونها تستند إلى أسس علمية وعملية في إعداد التقديرات مما يؤدي إلى ترشيد الإنفاق وتقليل الهدر في الموارد العامة.
2. ضرورة التحول من الأساس النقدي المستخدم في موازنة البنود إلى أساس الاستحقاق والذي يُعد أحد متطلبات تطبيق موازنة البرامج والأداء.
3. وضع مؤشرات أداء لكل نشاط من أنشطة البرامج لكي يتم قياس الكفاءة والفاعلية والجودة في أداء البرامج وبالتالي الوحدة الحكومية ككل وبذلك تتم الرقابة عليها.

**A Model Proposal for The Implementation of The Programs Pudget and  
Performance An applied study in Al Najaf Municipality**

**Abstract**

This study aims to identify the basic components necessary to implement the programs budget and performance of the Iraqi government units and contribute to the development, by providing a model proposal for the implementation of the programs budget and performance in Najaf Municipality Directorate, where municipal districts play an important and vital role in the community, and because the programs and performance budget It has been applied in many countries of the world and proved to be successful, and it has many advantages and pluses, it was necessary to make use of them through their application to the Directorate of the municipality's budget Najaf al-Ashraf in order to be a model to be applied to the rest of the units of government in Iraq. The researchers chose Najaf Municipality Directorate, as they follow the traditional estimate in the budget allocations for the coming year, and the possibility of application programs and budget performance in that department. Among the most important findings and recommendations that have been reached :

### **First: Conclusions**

1. The general budget of the state in Iraq preparation process carried on according to budget items style (Traditional), under which are monitored government units in they do not exceed the allocations set for them and to be disbursed in the intended purposes, without pay attention to assess the achievement of the goals disbursed Appropriations for it, and it could be argued that the method adopted for preparing the budget in Iraq aims to achieve financial control only.
2. The government accounting system in Iraq based on the application of the traditional method in the preparation of the budget, and the application of the cash basis in the accounting measurement, does not provide the information, financial and administrative data that help government units to carry out its tasks and achieve their goals, so the system needs to be developed.
3. The budget programs and performance lead to the rationalization and the pressure of public expenditure through careful planning of the costs for each activity and then estimate the program costs and therefore the estimated costs will be fairly close to the actual costs which leads to the reduction of wasteful of public resources.

### **Second: Recommendations**

1. the need to shift from the traditional method in the preparation of the general budget to balance style and performance programs in the Iraqi government units because they provide decision-makers with information and financial and administrative data, which help government units to carry out the tasks entrusted to it and achieve their goals. As well as the need to adopt an Iraqi Finance Ministry style programs and budget performance in the preparation of the state budget for being based on scientific grounds and estimates in the preparation process leading to rationalize spending and reduce waste in public resources.
2. the need to shift from the cash basis used for the budget items to the accrual basis, which is a software application performance and budget requirements.
3. Develop performance indicators for each activity of the program activities in order to measure the efficiency, effectiveness and quality in program performance and thus unity government as a whole and thus be control.

### **المقدمة**

تعد الموازنة العامة للدولة من الخطط المالية التي تعتمد عليها الدولة في الأجل القصير، وبسبب جوانب القصور في موازنة البنود التقليدية المتبعة في اعداد الموازنة العامة للدولة في العراق ظهرت اساليب

أخرى لإعداد الموازنة ومنها أسلوب موازنة البرامج والأداء والتي تقوم على الاهتمام والتركيز على الإنجازات التي تتم إذ إن هذه الموازنة تُعتمد لتحقيق أهداف معينة وليس لمجرد شراء سلع وخدمات. ومن ثم فموازنة البرامج والأداء تهتم بطبيعة أنشطة وأعمال الأجهزة الحكومية أكثر من اهتمامها بموضوع الإنفاق. وتلقي الضوء على العمل الذي تم أو الخدمة التي أنجزت للتأكد من أن النتائج التي تحققت توازي ما كان مخططاً له. وهل تكاليف الخدمة أو العمل مناسبة أو مرتفعة؟ وهذا الأسلوب يؤدي إلى رفع مستوى الأداء وترشيد الإنفاق والحد من الإسراف وتقييم النتائج من خلال مقارنتها بالخطط. وقد تم عرض البحث من خلال المبحثين الآتيين :

المبحث الأول : موازنة البرامج والأداء

المبحث الثاني : الإنموذج المقترح لموازنة البرامج والأداء لمديرية بلدية النجف الأشرف

### منهجية البحث

#### 1: مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في إن عملية اعداد الموازنة العامة للدولة في العراق يجري منذ زمن بعيد وإلى الوقت الحالي وفق أسلوب موازنة البنود (التقليدية) وهذا الأسلوب لا ينسجم مع التطورات الحاصلة في حجم الموارد والإنفاق والمسؤولة عنها الوحدات الحكومية إذ يتم وضع التقديرات وفق معايير غير علمية ، وإن الاستمرار في اتباع هذا الأسلوب يؤدي إلى عدم ربط عملية التخطيط بالموازنة مما يؤدي إلى ظهور مشاكل عديدة تتمثل في ضعف الرقابة على كفاءة الأداء المالي وسوء توزيع الموارد والإنفاق غير الرشيد.

#### 2: أهمية البحث

تأتي أهمية هذا البحث من المكانة المهمة والرئيسة التي تحتلها الموازنة العامة للدولة بشكل عام، إذ تعتبر الأداة الرئيسة لترجمة سياسات الدولة وتنفيذ أهدافها المعلنة .

#### 3: هدف البحث

يهدف البحث إلى تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء على موازنة مديرية بلدية النجف الأشرف لغرض تلافي أوجه القصور في موازنة البنود (التقليدية) المطبقة حالياً في المؤسسات الحكومية العراقية.

#### 4: فرضية البحث

إن استخدام موازنة البرامج والأداء يؤدي إلى زيادة الرقابة على الأداء ، وتحسين عملية التخطيط وقياس الأداء والاستخدام الأمثل للموارد.

#### 5: الحدود الزمانية والمكانية للبحث

الحدود المكانية : تم إجراء البحث في مديرية بلدية محافظة النجف الأشرف .  
الحدود الزمانية : تم الاعتماد على القوائم المالية لمديرية بلدية محافظة النجف الأشرف للسنوات 2014، 2015 لغرض انجاز البحث .

#### 6: عينة البحث

تم اختيار مديرية بلدية النجف الأشرف، لأنها تتبع الموازنة التقليدية في تقدير التخصيصات للسنة القادمة، وامكانية تطبيق موازنة البرامج والأداء في تلك الدائرة.

#### 7: محددات البحث

تتمثل محددات البحث في صعوبة الحصول على البيانات المطلوبة من قبل الدائرة الحكومية لغرض إعداد الموازنة محل البحث.

### المبحث الأول: موازنة البرامج والأداء

#### أولاً : مفهوم الموازنة العامة للدولة

عرفت الموازنة العامة منذ الحضارات القديمة، كحضارات ما بين النهرين، والحضارة المصرية القديمة، وحضارات الرومان والصين، كما عرفت الحضارة العربية الإسلامية، ولاسيما عندما زادت الفتوحات، وتوفرت الأموال، وزادت الحاجة للإنفاق على الجند، وعلى أوجه الأنفاق الأخرى التي نظمتها الشريعة الإسلامية الكريمة، وقد سهلت الدولة الإسلامية وصول العلوم من المشرق إلى أوروبا،

فضلاً عن ذلك فإن ازدهار حركة الترجمة في الدولة الإسلامية، وخاصة من العلوم القديمة مما ساعد على وصولها إلى أوروبا (أحمرو، 2003: 65-66).

وتعرف الموازنة العامة للدولة على أنها كشف عن تقديرات النفقات والإيرادات الخاصة بالدولة خلال فترة زمنية قادمة عادةً ما تكون سنة. والموازنة هي خطة مالية شاملة تبين كيفية الحصول على الموارد واستخدامها خلال فترة محددة من الوقت، عادةً ما تكون سنة. تتضمن تقديرات محتملة لكل من الإيرادات والنفقات للسنة القادمة (العامري، لا توجد سنة: 5).

كما تعرف بأنها "أداة مالية تستخدمها الدولة لتحقيق مجموعة من الأهداف السياسية والاقتصادية والتعجيل بها كما إن لها أهداف اجتماعية كبيرة فهي وسيلة لإعادة توزيع الدخل القومي عن طريق فرض الضرائب التصاعدية وإعادة إنفاقها لتغطية نفقات الطبقات الفقيرة وهناك أهداف مالية للموازنة تعبر عن كشف المركز المالي للدولة وتبين فيما إذا كان عجزاً أم فائضاً في الموازنة" (عليوي، 2009: 2).

ويعرف الباحثان الموازنة العامة للدولة بأنها عبارة عن خطة مالية لفترة قادمة لتقدير الإيرادات والنفقات الخاصة بالدولة والتي يتم تعيينها في قانون الموازنة .

### ثانياً : تطور الموازنة العامة للدولة

#### 1. موازنة البنود

وتمثل أقدم صورة من صور الموازنة وتمتاز بالسهولة والبساطة في إعدادها وتنفيذها والرقابة عليها وتعتمد موازنة البنود التصنيف النوعي للإيرادات والنفقات إذ تصنف بشكل إجمالي يتفرع منها تصنيفات ثانوية وأحياناً فرعية فضلاً عن تصنيفات أخرى كالتصنيف الإداري والتصنيف الاقتصادي (Kask , 2001: 13) .

وتركز هذه الموازنة على تحقيق الرقابة المالية والقانونية على عناصر المصروفات والإيرادات. وقد كان ذلك الهدف يتلاءم مع الظروف السائدة في القرن التاسع عشر كتواضع الهيكل الاقتصادي والاجتماعي لدول العالم واقتصار دور الحكومات على أداء الوظائف السيادية (الدفاع، الأمن، القضاء) والوظائف الأخرى التي يحجم الأفراد أو المشروعات الخاصة عن القيام بها (إسماعيل وعدس 2010: 163 - 164).

#### 2. موازنة البرامج والأداء

ظهر أسلوب موازنة البرامج والأداء لمعالجة القصور في موازنة البنود التقليدية من خلال بيان البرامج والمشروعات والأنشطة لكل تخصيص مالي مع المعلومات الأخرى عن الأداء. وبذلك فإن موازنة البرامج والأداء تبين الأهداف والأغراض التي تطلب من أجلها الاعتمادات وتكاليف البرامج المقترحة لتحقيق هذه الأهداف، كما توفر البيانات الكمية لقياس المنجزات والعمل الذي يتم تحت كل برنامج. أي أنه وفقاً لموازنة البرامج والأداء يتم تبويب اعتمادات الموازنة العامة على أساس الوظائف الرئيسية للدولة مثل التعليم والصحة والأمن والدفاع والعدالة ثم تحديد البرامج الرئيسية والفرعية تحت كل وظيفة. وبالتالي يمكن تحديد الأنشطة والمشروعات التي يتكون منها كل برنامج (الهامي والسقا، 2007: 67).

#### 3. نظام التخطيط - البرمجة - الموازنة

ظهر هذا النظام في عام 1982 ليحل محل موازنة البنود التقليدية وهذا الأسلوب أدى إلى تحسين عملية إعداد الموازنة في نواحي كثيرة منها: 1- إعداد وتقييم نفقات الموازنة من قبل القطاعات. 2- الحد من المركزية في مراقبة الموازنة وإعطاء قدر أكبر من تفويض السلطة إلى الأقسام لإدارة خططها ومشاريعها. 3- وضع برامج لوظائف الإنتاج والتقييم والتخطيط والتحليل الاقتصادي. (Coompanthu, 2007: 41).

وهذا النظام يمثل نظاماً إدارياً متكاملاً يركز على استخدام التحليل لاتخاذ القرارات المتعلقة بالبرنامج. والغرض من هذا النظام هو توفير إدارة مع أساس تحليلي أفضل لاتخاذ القرارات المتعلقة بالبرنامج ووضع مثل هذا القرار في العمليات من خلال دمج وظيفة التخطيط والبرمجة والموازنة، (Donvito, 1969: 3).

#### 4. الموازنة الصفريّة

الموازنة الصفرية هي طريقة لإعداد الموازنة العامة تتطلب وجود مبالغ اعتمادات في الموازنة لكل قسم في بداية فترة الموازنة، حتى لو كانت المبالغ في فترات الموازنة السابقة. وفي هذا النوع من الموازنات يجب على المدراء ان يبدووا من الصفر في إعداد هذه الموازنة، وتكون نتائج تنفيذ هذه الموازنة جيدة، ولكن هذا الأسلوب فيه ضياع للوقت ومكلف أيضاً، وعلى الرغم من ان الموازنة الصفرية لقيت دعم في الوحدات الحكومية، إلا انه لا يتم إعدادها على نطاق واسع من قبل وحدات الأعمال الأخرى (Jiambalvo, 2010, 363).

### 5. الموازنة التعاقدية

في المرحلة الخامسة من مراحل تطور أساليب إعداد الموازنة العامة ظهر ما يسمى بأسلوب الموازنة التعاقدية وهذا التطور يُعد تطوراً حديثاً جداً إذ كانت أول محاولة لتطبيق أسلوب الموازنة التعاقدية في وزارة المالية النيوزلندية في عام 1996 وهي محاولة إعادة تشكيل الموازنة العامة على أنها نظام عقد صفقات بين جهة منفذة والحكومة المركزية بمعنى أن تقوم الحكومة بطرح مشاريعها وبرامجها المستقبلية أمام الجميع (كل من القطاع العام والخاص) بغرض الفوز بمتعاقدين ينفذون تلك المشاريع والبرامج بأقل تكلفة ممكنة، وفي الوقت المناسب بشرط أن تحقق تلك البرامج والمشاريع الأهداف المخططة لها، (عثمان، 2012، 11).

### ثالثاً: موازنة البرامج والأداء

#### 1. نشأة موازنة البرامج والأداء

ظهرت موازنة البرامج والأداء كنتيجة لتطورات كثيرة إذ ترجع أول محاولة لتطبيق موازنة البرامج والأداء إلى سنة 1906م في بلدية نيويورك، إذ كانت تسمى (موازنة الأداء) ثم وسعوا إطارها وأضافوا عليها عنصر البرمجة وأصبح يطلق عليها (موازنة البرامج والأداء) (الزاملي ومحمد، 2014: 139).

وفي عام 1912 تم تشكيل لجنة سميت (لجنة تافت) لتقييم أوضاع الموازنة المطبقة، إذ ركزت هذه اللجنة على أهمية تبويب الموازنة العامة على وفق الهدف من النشاط، وفي عام 1949 تم تشكيل لجنة سميت بـ (لجنة هوفر) إذ دعت هذه اللجنة إلى تبويب موازنة الولايات المتحدة على أساس البرامج والأنشطة التي تنفذها الحكومة، وعند تطبيقها واجهت مشاكل عديدة، مما دفع الولايات المتحدة الأمريكية إلى تشكيل لجنة لمعالجة هذه المشاكل وسميت لجنة هوفر الثانية عام 1955، وقد حددت هذه اللجنة ملامح موازنة البرامج والأداء وعدت أنهما يعنيان الشيء نفسه. إذ ان نقطة التحول في أهداف الموازنة العامة من موازنة بنود إلى موازنة البرامج والأداء بدأت حين ظهر من ينادي بضرورة إدخال أساليب الإدارة العلمية الحديثة في مجال الإدارة الحكومية للتأكد من قيامها بتنفيذ ما يعهد إليها من واجبات بكفاءة وفعالية ووفق الخطة المعتمدة من قبل الحكومة (المحمود، 2005: 12).

#### 2. مفهوم موازنة البرامج والأداء

تعددت مفاهيم موازنة البرامج والأداء، ولكن العامل المشترك بين هذه المفاهيم هو أنها تركز على الأعمال والأنشطة التي تقوم بها الوحدات الإدارية وليس على وسائل تنفيذ الأعمال والأنشطة كما هو الحال في الموازنة التقليدية.

وتعرف موازنة البرامج والأداء " بأنها خطة تهدف إلى تحقيق مجموعة الأهداف سواء طويلة الأجل أم قصيرة الأجل من خلال ربط تلك الأهداف بالهيكل التنظيمي للوحدة التنظيمية إذ يتم تقسيمها على اختصاصات وبرامج وأنشطة ومشروعات في ضوء التحديد الدقيق للتكاليف والعوائد المتوقعة بهدف تحقيق أقصى كفاءة ممكنة لتخصيص الموارد المتاحة (الحماقي وآخرون، 2012: 2).

ويعرف الباحثان موازنة البرامج والأداء على أنها " نوع من أنواع الموازنات العامة والتي تقوم بتقسيم الوحدة الحكومية إلى مجموعة من البرامج والأنشطة وبشكل يضمن تحديد التكاليف بشكل دقيق لكل برنامج من خلال التركيز على تحقيق الأهداف المحددة لكل برنامج وبما يؤدي إلى تقليل الإسراف والهدر في الموارد العامة وبشكل يضمن كفاءة وفعالية تقديم الخدمات".

#### 3. خصائص موازنة البرامج والأداء

تمتاز موازنة البرامج والأداء بخصائص معينة تميزها عن غيرها من الموازنات وهذه الخصائص هي على النحو الآتي (الخطيب وشامية، 2007: 351 - 352) و(Robinson, 2013: 1):



أ. تهتم بالبرامج والأنشطة التي يعهد إلى الوحدات الإدارية الحكومية مهمة تنفيذها، وبناءً على هذا فإنه يتحدد نطاق القياس المالي بمجموعة من البرامج مقسمة على أنشطة ومشاريع فرعية، ويهدف القياس المالي إلى تحديد تكلفة كل برنامج على حدة ، كما أن عملية إعداد الموازنة في صورتها النهائية تمثل حجم الإنفاق عن سنة مالية في شكل برامج.

ب. تصنيف الموازنة تصنيفاً وظيفياً طبقاً للبرامج التي ترمع الحكومة القيام بها ، فيتم إعداد الموازنة في شكل مجموعة من البرامج بما في ذلك تكاليف تنفيذها كما صادقت عليها وأقرتها السلطة التشريعية، ويعكس هذا التصنيف اختصاصات الحكومة والوظائف التي تحاول القيام بها عن طريق الإنفاق، ومن ثم يعاد تقسيم هذه البرامج على أنشطة وأعمال ومشروعات فرعية، ويحدد الوحدات الإدارية الحكومية المسؤولة عن تنفيذ كل نشاط أو مشروع على حدة، ونظراً لأن تبويب الموازنة العامة حسب الوظائف الحكومية وحسب الوحدات التنظيمية يتم بمعرفة دائرة الموازنة العامة (الجهاز المركزي للموازنة) فسوف يمكن من وضع دليل موحد للموازنة تلتزم به الوحدات التنفيذية.

ت. تنطبق قاعدة سنوية الموازنة على موازنة البرامج والأداء مع ربطها بفترة البرامج والأنشطة لكل وحدة إدارية وحكومية على حدة ، فهذا النوع من الموازنات يهتم أساساً بتكاليف التنفيذ المطلوب تمويلها خلال سنة مالية واحدة .

ث. يجب أن يكون العاملون في أجهزة الموازنة من المختصين في العلوم الإدارية الحديثة مثل محاسبة التكاليف والمحاسبة الإدارية وأساليب التحليل المالي.

ج. تُخصص الأموال في موازنة البرامج والأداء لكل برنامج . على سبيل المثال ، توفر موازنة وزارة التربية والتعليم أموال مخصصة لبرنامج التعليم الابتدائي ، وبرنامج التعليم الثانوي ، وبرنامج التعليم العالي ، في حين أن وزارة البيئة تخصص أموال الموازنة لبرنامج المحافظة على الطبيعة وبرنامج مكافحة التلوث .

ح. تُجمع المعلومات عن الأداء الجيد في كل برنامج ويتم استخدام هذه المعلومات في عملية إعداد الموازنة لمساعدة صناع القرار لتحديد مقدار الأموال المخصصة لكل برنامج.

#### 4. تصنيف موازنة البرامج والأداء

يتطلب نظام التصنيف اللازم لموازنة البرامج والأداء التعرف على المصطلحات الآتية :

أ. **الوظائف:** وتتضمن مجموعة من العمليات التي تستخدم لتحقيق هدف من الأهداف الرئيسية للحكومة .

ب. **البرامج :** تضم مجموعات عامة داخل إطار الوظائف المشار إليها ، وتشير هذه البرامج إلى النتائج النهائي للجهات الحكومية الرئيسية .

ت. **الأنشطة:** وهي تفرعات عن البرامج وتشمل أنماط العمل المتشابهة التي تقوم بها الجهات الحكومية غير الرئيسية في سبيل تحقيق النتائج النهائي لبرنامج معين .

إن هذه المصطلحات تتخذ كأساس للتصنيف على أساس الوظيفة بشكل يسهل على الإدارة المالية العامة عملية اتخاذ قرار بشأن توزيع الموارد المتاحة على ضوء الأهداف والسياسات والخطط طويلة الأجل ، في حين أن التصنيف على أساس البرامج أو الأنشطة يربط بين الاحتياجات المالية وبين النتائج النهائي أو العمل الذي ينجز بمعرفة وحدة حكومية معينة ، الأمر الذي يسهل إعداد الموازنة على ضوء الأهداف قصيرة وطويلة الأجل ، كما يؤدي إلى رفع كفاءة الرقابة على أداء الوحدات الإدارية الحكومية المختلفة في تنفيذها للموازنة المعتمدة (المحمود، 2005 : 15 - 16).

#### 5. مراحل إعداد موازنة البرامج والأداء

سوف نلخص مراحل موازنة البرامج والأداء من خلال الجدول الآتي :

الجدول (1) : مراحل موازنة البرامج والأداء

المرحلة	التفصيل
المرحلة الأولى : تحديد الأهداف والبرامج	يتم في هذه المرحلة تحديد الأهداف التي تتوقع الوحدة الحكومية تحقيقها خلال السنة المالية سواء كانت هذه الأهداف تتعلق بتأدية خدمات أو بإنجاز مشروعات وذلك في حدود إطار الخدمة العامة للدولة. ومن ثم تقسيم وتبويب هذه الموازنة بحسب البرامج الحكومية التي تنوي السلطة التنفيذية إنجازها خلال سنة الموازنة ، ومن ثم تقسم هذه البرامج إلى مجموعتين ، جارية واستثمارية ، وذلك بحسب طبيعة البرامج ،

<p>وبعد ذلك تقسم جميع البرامج - جارية واستثمارية - إلى مجموعة مشروعات وأنشطة وهي نقطة الارتكاز للموازنة التي تبنى عليها تقديرات الاعتمادات وكذلك المحاسبة والتقارير .</p>	
<p>من المعروف أن أعمال الوحدات الحكومية تقوم على إنجاز وأداء خدمات وسلع معينة للمواطنين ، وهذه الخدمات يجب أن توضع ضمن مشروع أو نشاط معين ، وهذا النشاط أو المشروع يجب أن يكون في إطار برنامج رئيسي يسند تنفيذه إلى وزارة معينة أو هيئة . إذ تتعلق هذه المرحلة بتحديد وحدات القياس التي تتفق وطبيعة العمليات التي يؤديها كل قسم من أقسام النشاط ، كما تتناول دراسة الوسائل التي تكفل رفع هذه المعدلات مما يؤدي إلى تحسين مستوى الخدمة وتخفيض تكلفتها وأدائها ومن ثم يمكن الوصول إلى تكاليف تقديرية لكل من العمليات التي تؤديها وحدات النشاط.</p>	<p>المرحلة الثانية : تحديد الأنشطة</p>
<p>وفي هذه المرحلة تقوم كل وحدة حكومية بتقسيم نصيبها من المشروعات والأنشطة إلى وحدات أداء وهي تمثل وحدات الخدمات - أو السلع - التي ستقدمها للجمهور . وهذه المرحلة تعتبر من أصعب المراحل إذ يتطلب من كل وحدة حكومية تحديد وحدات الأداء والتي ستقوم بها ، وهي تفصيل الخدمات التي ستؤديها . أي أن هذه المرحلة تتطلب ضرورة توافر معدلات لأداء النشاط والمشروع ، وإعداد هذه المعدلات يتم بناء على طرق فنية .</p>	<p>المرحلة الثالثة : تحديد وحدات الأداء</p>
<p>وتعد هذه المرحلة تحديداً شاملاً لموازنة الدولة إذ تقوم باستخدام قواعد المحاسبة عن التكاليف في حساب تكلفة وحدة الأداء في شكل يكاد يكون معيارياً ، وهي مرحلة متقدمة محاسبياً ، ويلاحظ أنه في الموازنة الرقابية (موازنة البنود) كان الأسلوب المستخدم هو المحاسبة المالية الحكومية ، أما استخدام التكاليف فهو إجراء متقدم من الناحية الإدارية ، إذ يتم حساب تكلفة وحدة الأداء باستخدام أساليب المحاسبة عن التكاليف ، وبضرب عدد الوحدات الواجب إنجازها في الموازنة في متوسط تكلفة الوحدة ينتج إجمالي قيمة الاعتمادات التي ستقدم للوحدة الإدارية الحكومية ، بحيث تكون ملزمة بتنفيذ عدد وحدات الأداء دون نقص في حدود الاعتمادات المحددة لها ودون زيادة . وبذلك تفرض رقابة على كفاءة الأداء عند كل تكلفة معيارية ، وبالتالي تكون الرقابة مزدوجة فهي رقابة على تنفيذ وإنجاز وحدات أداء وفق مستويات قياسية أي رقابة كمية وكيفية ، ومن ناحية أخرى فهي رقابة على إنجاز وحدات الأداء وفق معدلات تكاليف قياسية بما يضمن عدم حدوث إسراف أو ضياع غير حتمي .</p>	<p>المرحلة الرابعة : تحديد التكاليف</p>
<p>تتم في هذه المرحلة متابعة تنفيذ الأعمال والبرامج والمشروعات وتكلفتها، وتجري في نهاية السنة المالية وفيها يتم مقارنة الفعاليات التي تم إنجازها بالتقديرات والتأكد من كفاءة السلطة التنفيذية ومن أن العمل يسير وفق الحدود المرسومة ويتم في الموعد المحدد ، وهي تناظر مرحلة (الحساب الختامي) في موازنة البنود ، وتعتبر هذه المرحلة تقيماً لأداء الوحدات الحكومية ومحاسبة المسؤولين عن إنجازاتهم خلال السنة وفق أسلوب عملي .</p>	<p>المرحلة الخامسة: متابعة تنفيذ الموازنة</p>

الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على (الشمراي، 2010: 10-11)، (الحسيني، 2003: 16)، (غنام، 2006: 66).

#### رابعاً: تعريف المعلومات المحاسبية وخصائصها

##### 1. تعريف المعلومات المحاسبية

هناك تعريفات عدة للمعلومات المحاسبية شأنها شأن تعريف أنواع المعلومات الأخرى، وسنحاول تحديد تعريف لها فيما يأتي :

تعرف المعلومات المحاسبية (يحيى والحبيبي ، 2003 : 27) بأنها " كل المعلومات الكمية وغير الكمية التي تلخص الأحداث الاقتصادية التي تتم معالجتها والتقرير عنها بواسطة أنظمة المعلومات المحاسبية في القوائم المالية المقدمة للجهات الخارجية وفي خطط التشغيل والتقارير المستخدمة داخلياً . كما عرفها (جمعة وآخرون ، 2007: 8) بأنها : "البيانات التي تمت معالجتها للحصول على مؤشرات ذات معنى ، تستخدم كأساس في عملية اتخاذ القرارات والتنبؤ بالمستقبل ، ويتعين التوازن في إعداد هذه المعلومات من حيث الحاجة إلى التفصيل فيها من جهة ، ومدى اختصارها على شكل دلالات رقمية مركزة من جهة أخرى لكي تكون ذات منفعة لمتخذي القرار".

كما وتعرف أيضاً (عايدة ومريم ، 2011 : 53 ) بأنها: " عبارة عن مجموعة من البيانات المحاسبية التي يتم تجهيزها وعرضها بطريقة منظمة ونافعة في عمليات اتخاذ القرار".

ويرى (Capland, 1979 : 418) أن مديري الوحدات الحكومية يحتاجون إلى قدر كبير من المعلومات لغرض مساعدتهم في التخطيط والرقابة واتخاذ القرار بالقدر نفسه الذي يحتاجه المدراء في الوحدات غير الحكومية فعلى الرغم من غياب دافع الربح لهذه الوحدات (الوحدات الحكومية) إلا أنها تتوفر لديها الأهداف المنظماتية الأخرى مثل النمو والبقاء والخدمة الاجتماعية والتي تنطبق بدرجة كبيرة على الوحدات الحكومية .

ويعرف الباحثان المعلومات المحاسبية بأنها البيانات المحاسبية التي تمت معالجتها وتجهيزها وعرضها في القوائم المالية وتعتبر الأساس التي يستند عليه متخذو القرار في اتخاذ قراراتهم المختلفة .

##### 2. خصائص المعلومات المحاسبية

تتمثل بالصفات الواجب توافرها في المعلومات المحاسبية التي يتم عرضها في القوائم المالية ، لكي تصبح مفيدة لمتخذي القرارات أو تصبح معلومات محاسبية ذات جودة ، إذ إن تحديد أهداف التقارير المالية ، هو نقطة البداية في تطبيق منهج فائدة المعلومات المحاسبية في ترشيد قرارات المستفيدين الخارجيين الرئيسيين ، أي أن المعلومات الجيدة هي تلك الخصائص التي يجب أن تتسم بها المعلومات المحاسبية المفيدة ، وهذه الخصائص تكون ذات فائدة كبيرة للمسؤولين عن إعداد التقارير المالية في تقييم نوعية المعلومات (حلاسة ، 2013 : 48).

وهذه الخصائص هي :

1. **الملاءمة** : تُعد من أهم الخصائص التي يجب أن توفرها الأنظمة المحاسبية المبنية على المعايير المحاسبية الدولية في المعلومات التي يمكن تقديمها لمتخذي القرارات الاستثمارية والإدارية على المستوى الداخلي والخارجي .

وقد اهتمت العديد من الدراسات بالملاءمة وذلك للأهمية التي تتمتع بها فقد عرفت لجنة المعايير المحاسبية بأنها " المعلومات التي يجب أن تكون ملاءمة لحاجات صنع القرارات " (قويدر ، 2012 : 279).

كما أوضح (هندركسون ، 1990 : 202) : " أن الملاءمة يتحقق معناها اللغوي إذا تفهم من يتلقى المعلومات المعنى المقصود من المعلومات والذي يُعد الهدف الأساس للمحاسبة ، وتقتضي الملاءمة وجوب إمكانية الاعتماد على المعلومات بطريقة مفيدة أو ارتباطها المقيد بالتصرفات أو النتائج المرغوب في تحقيقها " .

وتضم هذه الخاصية السمات الفرعية الآتية :

أ. **التوقيت المناسب**: أي يجب توفير المعلومات المحاسبية في فترة زمنية مناسبة يمكن تحديدها بالفترة الزمنية اللازمة لاتخاذ قرار معين من قبل مستخدمها (متخذ القرار) حتى لا تفقد قيمتها أو قدرتها على التأثير في عملية اتخاذ القرار ، (السيد، 2009 : 34). ويرى الشيرازي "أنها الحاكمة للخصائص النوعية الأخرى كافة ويعتمد تطبيقها على اعتبارات كمية أو نوعية أو على خليط منها معاً " (الشيرازي، 1990 : 198 - 200).

لذا تُعد كفاءة الكادر المحاسبي من جهة وكفاءة النظام المحاسبي ذاته من جهة أخرى مؤشراً أساسياً في الإسراع بتقديم المعلومات المحاسبية في الوقت المناسب . مما يستوجب تقديم التقارير المالية والمحاسبية في فترات قصيرة نسبياً للاستفادة منها في اتخاذ القرارات ، (النقيب ، 2004 : 294).

ب. **القدرة على التنبؤ** : ويقصد بها أن تكون للمعلومات المحاسبية إمكانية تحقيق استفادة منها في اتخاذ القرارات التي لها علاقة بالتنبؤات المستقبلية ، (السيد ، 2009 : 34)، ويذكر (Belkaoui, 2000:332) "أنه من الممكن التنبؤ بدون اتخاذ قرار ولكن ليس من الممكن ان يتم اتخاذ قرار بدون تنبؤ". ويرى (Hendriksen, 1990: 846) أن مفهوم القدرة التنبؤية قد تم اشتقاقه من نماذج تقييم الاستثمار . فإذا كانت المعلومات المحاسبية مفيدة لاتخاذ القرارات من قبل المستثمرين ينبغي ان تقدم مدخلات لنماذج قرارات هؤلاء المستثمرين. وتختص هذه التنبؤات بالأشياء والأحداث المستقبلية فقط والتي تكون ملاءمة لهذه القرارات ، ولكي تكون المعلومات المحاسبية ملاءمة يجب أن تقدم أو تسمح بدرجة من التنبؤ بالأحداث المستقبلية .

ت. **التغذية العكسية (القدرة على إعادة التقييم)** : ويعني بها قدرة المعلومات على مساعدة متخذ القرار والمستخدم في تقييم صحة توقعاته السابقة ، وبالتالي تقييم نتائج القرارات التي سبق تم اتخاذها بناءً على هذه التوقعات (خنفر والمطارنة ، 2008 : 19).

2. **الموثوقية** : لا بد للمعلومات المحاسبية أن تتمتع بقدر كافٍ للاعتماد عليها والثقة فيها، وهذا يستلزم الاهتمام بمبدأ الإفصاح والموضوعية والحيادية لتلك المعلومات لكي يمكن لمتخذ القرار من الثقة في هذه المعلومات، بوصفها تعبيراً صادقاً وحقيقياً عن المركز المالي للوحدة الاقتصادية وتمثل نتائج أعمال الوحدة أفضل تمثيل، (النقيب ، 2004 : 294).

ومن الطبيعي أن المعلومات المحاسبية المدققة يُعتمد عليها أكثر من المعلومات المحاسبية غير المدققة حتى وإن كانت الأخيرة متطابقة شكلاً ومضموناً مع المعلومات المدققة . وإن درجة



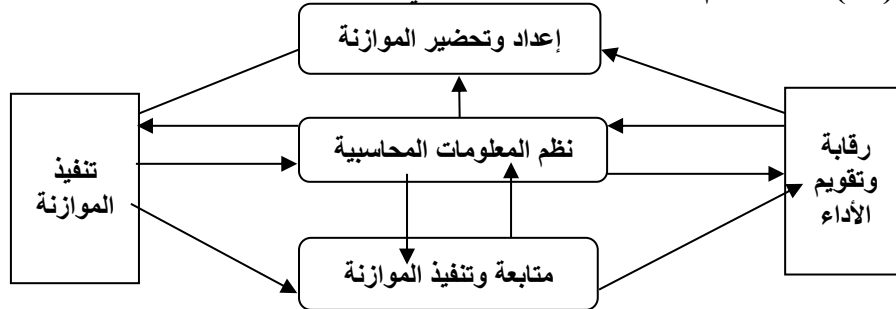
الوثوق بالمعلومات المحاسبية تُعد انعكاساً واضحاً للأدلة الموضوعية أو طرق أو أسس القياس السليمة التي بنيت عليها تلك المعلومات، (الداية ، 2009 : 47 - 48).  
ومن الممكن أن تكون المعلومات ملائمة ولكن غير موثوقة بطبيعتها أو تمثيلها لدرجة أن الاعتراف بها من المحتمل أن يكون مضللاً - على سبيل المثال - إذا كانت مشروعية ومبلغ الأضرار المطالب بها بموجب إجراء قانوني هي موضع نزاع، فإن اعتراف المشروع بكامل المبلغ المطالب به في بيان المركز المالي من الممكن أن يُعد غير مناسب ، على أنه من الممكن أن يكون مناسباً الإفصاح عن المبلغ وظروف المطالبة (جمعة، 2010: 42)، ولكي تكون المعلومات موثوقة يجب أن تتصف بما يأتي:

- أ. **صدق التعبير:** ويقصد بها أن تكون المعلومات المحاسبية معبرة عن الأحداث الخاصة بها بصورة سليمة وأمانة وخالية من أي تلاعب متعمد (السيد ، 2009 : 35).
- ب. **الموضوعية (قابلية التحقق):** أي أنه سوف يتم التوصل إلى النتائج نفسها عند إعادة عملية القياس المحاسبي من قبل أي محاسب آخر (حنان وآخرون ، 2004 : 32).
- ت. **الحياد:** أي أن تكون المعلومات المحاسبية خالية من التحيز لفئة معينة من المستخدمين، أي عدم تغليب مصالح فئة معينة من المستخدمين على غيرها من الفئات، (حنان وآخرون، 2004 : 32).
3. **القابلية للمقارنة:** وتعني أن يكون للمعلومات المحاسبية قدرة على إجراء المقارنات بين فترة مالية وأخرى للوحدة الاقتصادية نفسها أو المقارنة مع وحدات اقتصادية أخرى ضمن النشاط نفسه (السيد، 2009 : 36).
4. **الثبات:** ويقصد به استخدام نفس المعالجات المحاسبية للأحداث الاقتصادية المتشابهة من فترة إلى أخرى وفي ظروف متشابهة . والوحدة المحاسبية تستخدم المعايير المحاسبية نفسها عبر الزمن . وإذا تم تغيير مبدأ محاسبي أو طريقة محاسبية لأبد من الإفصاح والتبرير عنها كالتعبير المحاسبي الذي ينتج عن تغيير طريقة اهتلاك الأصول أو تسعير المخزون (بني عطا ، 2007 : 100).  
والشكل الآتي يوضح الخصائص النوعية للمعلومات المحاسبية :

#### خامساً: العلاقة التكاملية بين نظام المعلومات المحاسبي الحكومي والموازنة العامة للدولة

تتضح أهمية العلاقة التكاملية بين الموازنة العامة للدولة والنظام المحاسبي الحكومي في أن عمليات إعداد وتحضير الموازنة وتنفيذها والرقابة على تنفيذها يعتمد بشكل أساسي على المعلومات التي يوفرها نظام المعلومات المحاسبية في الوحدات الحكومية ويمكن توضيح ذلك من خلال الشكل الآتي :

#### الشكل (11) علاقة نظم المعلومات المحاسبية في الوحدات الحكومية بالموازنة العامة للدولة



المصدر : (السقا والسندي ، 2010 : 136)

تستند مرحلة إعداد الموازنة على مخرجات نظم المعلومات المحاسبية في الوحدات الحكومية للسنة السابقة لسنة إعداد الموازنة إذ تمثل هذه المعلومات النتائج الفعلية لتنفيذ موازنة السنة السابقة. وتعتبر الموازنة بعد اعتمادها من السلطة التشريعية بمثابة تصريح رسمي للوحدات الحكومية بإنفاق الأموال على الأغراض المخصصة لها من جهة وجباية إيراداتها من جهة أخرى. وفي مجال التنفيذ تعد البرامج والأنشطة المتفرعة عنها والتي تتضمنها الموازنة العامة مجال تشغيل نظم المعلومات المحاسبية والمصدر الأساس لمدخلاتها التي يتناولها بالمعالجة بهدف توفير تقارير وقوائم تتضمن معلومات تفيد في تقييم كفاءة وفاعلية تنفيذ تلك البرامج والأنشطة (السقا والسندي، 2010 : 136).  
وفي مجال الرقابة على أداء الوحدات الحكومية يوفر نظام المعلومات المحاسبي الحكومي البيانات والمعلومات اللازمة لإعداد الحساب الختامي في نهاية السنة المالية، والمعلومات الأخرى اللازمة

لتقييم كفاءة وفعالية تنفيذ البرامج والأنشطة المدرجة بالموازنة. ويعتبر الحساب الختامي الوثيقة التي تعتمد عليها الأجهزة المركزية والرقابية في الدولة في عمليات الرقابة وتقييم الأداء. وتعتبر الموازنة مصدر المعلومات عن الأنماط والمعايير التي يُعتمد عليها في عملية الرقابة وتقييم الأداء (الحسيني، 2003 : 7).

وإن فوائد نظم المعلومات المحاسبية يمكن تقييمها من خلال تأثيره على عملية صنع القرار، وجودة المعلومات المحاسبية، وتقييم الأداء والرقابة الداخلية، وتسهيل معاملات الوحدة الاقتصادية (Anggadini, 2013: 14)

ومما يزيد من أهمية هذه العلاقة بين الموازنة ونظم المعلومات المحاسبية هو أن تطور أساليب الرقابة على نشاط الوحدات الحكومية والمتمثلة برقابة الأداء جاءت كنتيجة مباشرة لتطور أساليب إعداد الموازنة العامة الأمر الذي تطلب تطوير نظم المعلومات المحاسبية في الوحدات الحكومية إذ تعتمد رقابة الأداء بدرجة كبيرة على قدرة نظم المعلومات المحاسبية على توفير المعلومات الضرورية للحكم على كفاءة استخدام موارد الوحدة الحكومية وفعالية تنفيذ البرامج والأنشطة من قبل إدارة الوحدة الحكومية (السقا والسندي ، 2010 : 135 - 137).

### المبحث الثاني

#### الإنموذج المقترح لموازنة البرامج والأداء لمديرية بلدية النجف الأشرف

##### أولاً : بناء الإنموذج

يتم بناء الإنموذج المقترح لموازنة البرامج والأداء لمديرية بلدية النجف الأشرف من خلال الخطوات الآتية :

1. تحديد الرؤية والرسالة والهدف لمديرية بلدية النجف .
  2. تحديد الأنشطة الرئيسة للمديرية وتقسيمها إلى برامج.
  3. تحديد الأهداف لكل برنامج .
  4. تقدير التكاليف المتوقعة لكل برنامج.
  5. تحديد مؤشرات أداء لغرض استخدامها في قياس النتائج والمخرجات .
- ولغرض تكوين الإنموذج المقترح لموازنة البرامج والأداء قام الباحثان بالاعتماد على البيانات المالية الفعلية والمخططة لمديرية بلدية السنوات المالية 2014، 2015، والتي تشمل على عناصر الإنفاق لاستخدامها كمؤشر لتطبيق موازنة البرامج والأداء المقترحة لمديرية بلدية النجف وعلى النحو الآتي :

##### 1. تحديد الرؤية والرسالة والهدف لمديرية بلدية النجف .

تم تحديد الرؤية والرسالة والهدف لمديرية بلدية النجف من خلال لقاء أجراه الباحثان مع مدير مديرية بلدية النجف وهي على النحو الآتي :

**الرؤية :** القيام بالواجبات والخدمات البلدية العامة على احسن وجه في محافظة النجف الأشرف وأن تكون المحافظة خالية من جميع الاوساخ والأتربة .

**الرسالة :** أن تكون بلدية النجف في مصاف الدوائر المتقدمة والتي تنال رضا المواطنين في تقديم الخدمات البلدية من خلال الاستغلال الأمثل للموارد العامة.

**الهدف :** تهدف مديرية بلدية النجف إلى جعل النجف مدينة جميلة تليق وقدسيتها الدينية وتتناسب مع حجمها ومكانتها الدينية على المستوى العالمي .

##### 2. تحديد الأنشطة الرئيسة للمديرية وتقسيمها على برامج رئيسة وأنشطة لكل برنامج.

إن عملية تحديد الأنشطة تعتبر من الخطوات الأساسية لغرض إعداد موازنة البرامج والأداء وبعد تحديد هذه الأنشطة يتم تقسيمها على برامج رئيسة وتعتبر هذه البرامج بمثابة مراكز التكلفة التي ستوجه إليها كافة عناصر النفقات ، وبالتالي فإن هذه الخطوة تعتبر خطوة مهمة وحساسة وتتطلب معرفة ودراية بطبيعة عمل المديرية .

##### تحديد البرامج الرئيسة

تم تقسيم مديرية بلدية النجف الأشرف على مجموعة من البرامج وهذه تعد الخطوة الأولى في موازنة البرامج والأداء، إذ ترتبط بكل خطوة دراسات جدوى وغيرها من الأمور التي يمكن من خلالها تحديد

تكاليف كل برنامج بشكل دقيق. ويتم تحديد هدف البرنامج أولاً إذ يساعد هذا التحديد في عملية تقييم البرنامج هل حقق الهدف المرجو منه أم لا. ومن خلال الأهداف العامة لمديرية بلدية النجف الأشرف يقترح الباحثان البرامج الرئيسة الآتية للمديرية :

- البرنامج رقم (1) : برنامج الأملاك.
- البرنامج رقم (2) : برنامج البيئة والمخلفات الصلبة.
- البرنامج رقم (3) : برنامج المشاريع والطرق.
- البرنامج رقم (4) : برنامج الحدائق والمتنزهات.

#### تحديد أنشطة كل برنامج

قام الباحثان بتقسيم كل برنامج رئيسي على مجموعة من الأنشطة والتي تحقق هدف البرنامج وعلى النحو الآتي :

#### البرنامج رقم (1) : برنامج الأملاك ويتضمن الأنشطة الآتية :

- تخصيص قطع الأراضي السكنية والدوائر الحكومية .
- تخصيص وتهيئة الجوامع والحسينيات .
- بيع الفضاءات والأرصعة .
- تأييد منح إجازات البناء .

#### البرنامج رقم (2) : برنامج البيئة والمخلفات الصلبة ويتضمن الأنشطة الآتية :

- القيام بعمليات التنظيف وتوفير المستلزمات الضرورية لأعمال التنظيف
- إدارة المجازر العصرية
- إدارة عمل علوة الخضروات
- القيام بعمليات الطمر الصحي

#### البرنامج رقم (3) : برنامج المشاريع والطرق ويتضمن الأنشطة الآتية :

- إقامة المشاريع الجديدة والإشراف على تنفيذها
- تخطيط وإكساء وتصليح تكسرات الشوارع

#### البرنامج رقم (4) : برنامج الحدائق والمتنزهات ويتضمن الأنشطة الآتية :

- زراعة المناطق الخضراء
- تشجير الجزرات الوسطية
- إنشاء الحدائق والمتنزهات

والجدول الآتي يوضح تبويب هذه البرامج والأنشطة لكل برنامج :

الجدول (2) البرامج الرئيسة والأنشطة المقترحة لمديرية بلدية النجف الأشرف

رقم البرنامج	رقم النشاط	البرامج الرئيسة	الأنشطة
1		الأملاك	
	1-1		تخصيص قطع الأراضي السكنية والدوائر الحكومية .
	2-1		تخصيص وتهيئة الجوامع والحسينيات .
	3-1		بيع الفضاءات والأرصعة .
	4-1		تأييد منح إجازات البناء .
2		البيئة والمخلفات الصلبة	
	1-2		القيام بعمليات التنظيف وتوفير المستلزمات الضرورية لأعمال التنظيف
	2-2		إدارة المجازر العصرية
	3-2		إدارة عمل علوة الخضروات
	4-2		القيام بعمليات الطمر الصحي
3		المشاريع والطرق	
	1-3		إقامة المشاريع الجديدة والإشراف على تنفيذها
	2-3		تخطيط وإكساء وتصليح تكسرات الشوارع

الحدائق والمنتزهات		4
زراعة المناطق الخضراء		1-4
تشجير الجزرات الوسطية		2-4
إنشاء الحدائق والمنتزهات		3-4

المصدر : من إعداد الباحثين

### 3. تقدير التكاليف الخاصة بكل برنامج

إنّ عملية تقدير التكاليف لكل من البرامج والأنشطة قد تمت بمساعدة الموظفين في مديرية بلدية النجف الأشرف من الكوادر المحاسبية والإدارية والفنية والهندسية فضلاً عن الاعتماد على البيانات الفعلية والمقدرة للسنوات 2014 ، 2015 وبالاعتماد على ما يأتي:-

1. تم الاطلاع على كشوفات الرواتب والأجور التفصيلية من حيث الدرجات الوظيفية ومدة الخدمة والمخصصات والمكافآت والعقود وغيرها .
2. تم الاطلاع على مستندات الصرف الخاصة بالمستلزمات الخدمية من نقل ودعاية وطبع وضيافة وإيفادات وغيرها، وكذلك مستندات الصرف الخاصة بالمستلزمات السلعية المختلفة من وقود ولوازم ومهمات وقرطاسية ومياه وكهرباء وغيرها .
3. تم الاطلاع على سجل الصرف المخزني الخاص بالتجهيزات واللوازم التي تصرف على أنشطة المديرية المختلفة .
4. تم الاطلاع على مستندات الصرف الخاصة بخدمات الصيانة المختلفة للأصول الثابتة في المديرية من اثاث ومعدات وأجهزة ومباني وغيرها .
5. تم الاطلاع على الأصول الموجودة في كل نشاط من أنشطة المديرية، وتقدير نسب الاندثار لهذه الأصول من قبل الاخصائيين لغرض احتساب الاندثار الذي يعد جزءاً من تكاليف النشاط .

### أولاً : برنامج الأملاك

**هدف البرنامج :** يهدف البرنامج إلى تنظيم عملية توزيع القطع السكنية واستلام معاملات الأراضي وتسجيل القطع المخصصة لكافة الشرائح المشمولة .  
يقوم قسم الأملاك في مديرية بلدية النجف الأشرف بأنشطة متعددة ومتنوعة يمكن تقسيمها على:-

#### 1. تخصيص قطع الأراضي السكنية والدوائر الحكومية

يقوم قسم الأملاك في مديرية بلدية النجف الأشرف بتخصيص الدوائر الحكومية وقطع الأراضي السكنية على الشرائح المشمولة بالتخصيص وتشمل هذه الشرائح الموظفين من ضمنهم أعضاء الهيئات التدريسية ومنتسبو الداخلية ، السجناء السياسيين ، الشهداء ، المهجرين ، جرحى الإرهاب، الأطباء الاختصاص، الصحفيين ، وجرحى الاخطاء العسكرية . وقد بلغ إجمالي القطع المخصصة للشرائح المذكورة (1,762) لعام 2014، ولكن لا توجد قطع أراضي موزعة خلال سنة 2014. وقد تم حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (3) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 1

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
2,211,720,000	952,070,000	185,500,000	1,074,150,000	تخصيص قطع الأراضي السكنية والدوائر الحكومية

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

#### 2. تخصيص الجوامع والحسينيات

من مهام قسم الأملاك أيضاً هو القيام بتخصيص قطع أراضي الجوامع والحسينيات للأفراد والمؤسسات الراغبين في شراء قطع الأراضي لغرض بناء الجوامع أو الحسينيات. وقد تم حساب تكاليف هذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (4) : التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 2

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
1,661,480,000	634,780,000	106,000,000	920,700,000	تخصيص وتهيئة الجوامع والحسينيات

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

#### 3. بيع الفضاءات والأرصفة

يتضمن هذا النشاط بيع أراضي الفضاء والأرصعة للأفراد أو المؤسسات أو المحال التجارية. وقد تم حساب تكاليف هذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (5) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 3

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
1,253,950,000	634,600,000	159,000,000	460,350,000	بيع الفضاءات والأرصعة

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

#### 4. تأييد منح إجازات البناء

يتضمن هذا النشاط منح إجازات البناء لأغراض بناء الدور السكنية، المحال التجارية، المؤسسات، الدوائر، الفنادق والمستشفيات. هذا وقد بلغ إجمالي الإجازات الممنوحة لعام 2014 لأغراض السكن (668)، أما الإجازات الممنوحة للأغراض التجارية بلغت (37)، هذا وقد بلغت الإجازات الممنوحة لأغراض الترميم (1) اجازة. وقد تم حساب تكاليف هذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (6) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 4

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
1,645,300,000	952,000,000	79,500,000	613,800,000	تأييد منح إجازات البناء

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

ومن خلال التكاليف المقدرة لكل نشاط من الأنشطة التابعة لبرنامج الأملاك فإن الكلفة الإجمالية لهذا البرنامج لسنة 2015 تكون كالتالي:

#### الجدول (7) التكاليف الخاصة لبرنامج الأملاك

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	برنامج الأملاك
2,211,720,000	952,070,000	185,500,000	1,074,150,000	تخصيص قطع الأراضي السكنية والدوائر الحكومية
1,661,480,000	634,780,000	106,000,000	920,700,000	تخصيص وتهيئة الجوامع والحسينيات
1,253,950,000	634,600,000	159,000,000	460,350,000	بيع الفضاءات والأرصعة
1,645,300,000	952,000,000	79,500,000	613,800,000	تأييد منح إجازات البناء
6,772,450,000	3,173,450,000	530,000,000	3,069,000,000	المجموع

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

وبذلك فإن الكلفة الإجمالية المقدرة لبرنامج الأملاك لسنة 2015 بلغت (6,772,450,000) ، إذ بلغ إجمالي الرواتب والأجور (3,069,000,000)، أما إجمالي المواد فقد بلغت (530,000,000)، والتكاليف غير المباشرة بلغت (3,173,450,000).

#### ثانياً : برنامج البيئة والمخلفات الصلبة

**هدف البرنامج:** يهدف هذا البرنامج إلى الإشراف العام على أعمال التنظيفات والمجازر وعلو الخسروات فضلاً عن توفير المستلزمات الضرورية لإعمال التنظيف وإدارة عملية الطمر الصحي. يُعد قسم البيئة والمخلفات الصلبة في مديرية بلدية النجف الإشراف من الأقسام الخدمية والمهمة لكونها ذات مساس مباشر بحياة المواطنين، إذ يؤدي خدمات بلدية متنوعة تشتمل على تنظيف المناطق السكنية والتجارية والصناعية والشوارع والأرصعة ورفع النفايات ، فضلاً عن توفير مستلزمات وعدة التنظيف وعملية الطمر الصحي للمخلفات لغرض المحافظة على البيئة من التلوث. وبالتالي يمكن تقسيم الأنشطة التي يقوم بها هذا القسم على الأنشطة الآتية :

#### 1. القيام بعمليات التنظيف وتوفير المستلزمات الضرورية لأعمال التنظيف

يشمل هذا النشاط كافة عمليات التنظيف التي تقوم بها مديرية بلدية النجف الإشراف من تنظيف الطرق والأحياء السكنية والساحات العامة والمناطق التجارية والصناعية وعمليات رفع الأقباض في المحافظة وجمعها في محلات لا تؤثر في صحة وراحة المواطنين، فضلاً عن توفير المستلزمات الضرورية واللازمة لعمليات التنظيف والتي تشمل توفير معدات وأدوات التنظيف والحاويات وأكياس النفايات والآليات المخصصة لرفع النفايات . إذ بلغت كلفة النفايات المخطط رفعها لسنة 2014 (408,687)



طن حسب معدل الإفراز اليومي القياسي ، أما كمية النفايات التي تم رفعها فعلاً فقد بلغت (261,619) طن ، أي أن مستوى التنظيف لعام 2014 كان 64% ويعود السبب في ذلك إلى قلة التخصيصات المالية . أما كمية الأنقاض المخطط رفعها لسنة 2014 فقد بلغت ما يقارب (225,000 م3) ، أما الكمية المرفوعة فعلياً فقد بلغت (166,514 م3) ، أي أن نسبة الرفع كانت 65% ويعود ذلك بسبب التراكمات القديمة والرمي العشوائي في الساحات المفتوحة . أما إجمالي عدد الحاويات المشتراة والموزعة في عموم المحافظة لعام 2014 فقد بلغت (10,814) حاوية ، منها (904) حاوية سعة 660 لتر ، و (295) حاوية سعة 240 لتر، و (9,615) حاوية سعة 100 لتر. وبالتالي يمكن حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (8) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 1

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
1,573,212,000	482,035,000	231,857,000	859,320,000	القيام بعمليات التنظيف وتوفير المستلزمات الضرورية لأعمال التنظيف

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

#### 2. إدارة المجازر العصرية

تؤدي وحدة المجازر التابعة لمديرية بلدية النجف الأشرف وظيفة مهمة وهي منع عمليات الذبح خارج المجزرة وغير التابعة لرقابة صحية وذلك لتأمين سلامة اللحوم من الناحية الصحية . إذ تحتوي الوحدة على عمال يقومون بعمليات الذبح للأفراد تحت إشراف ورقابة مديرية البلدية مقابل رسوم تستوفي منهم . وقد تم حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (9) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 2

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
1,440,281,000	571,221,000	132,500,000	736,560,000	إدارة المجازر العصرية

المصدر: من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

#### 3. إدارة عمل علوة الخضروات

من مهام مديرية بلدية النجف الأشرف أيضاً الإشراف وإدارة عمل علوة الخضروات وتنظيم العمل فيها لغرض الحد من عمليات التجاوز على الأرصفة والشوارع في المدينة التي يقوم بها البائعون. وقد تم حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (10) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 3

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
1,037,030,000	470,000,000	198,750,000	368,280,000	إدارة عمل علوة الخضروات

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

#### 4. القيام بعمليات الطمر الصحي

تعمل مديرية بلدية النجف الأشرف بشكل يومي على رفع النفايات من جميع الأحياء السكنية والشوارع والساحات العامة والمناطق التجارية والصناعية وتنقل هذه النفايات إلى مواقع الطمر الصحي الذي يبعد 28 كم عن التصميم الأساسي لمدينة النجف الأشرف وذلك للحفاظ على سلامة المدينة والمواطنين من التلوث البيئي . وقد تم حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (11) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 4

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
971,229,000	380,814,000	99,375,000	491,040,000	القيام بعمليات الطمر الصحي

المصدر: من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

ومن خلال التكاليف المقدرة لكل نشاط من الأنشطة التابعة لبرنامج البيئة والمخلفات الصلبة فإن الكلفة الإجمالية لهذا البرنامج لسنة 2015 تكون كالاتي :

#### الجدول (12) التكاليف الخاصة لبرنامج البيئة والمخلفات الصلبة

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	برنامج البيئة والمخلفات الصلبة
1,573,212,500	482,035,000	231,857,000	859,320,000	القيام بعمليات التنظيف وتوفير المستلزمات الضرورية لأعمال التنظيف
1,440,281,000	571,221,000	132,500,000	736,560,000	إدارة المجازر العصرية

1,037,030,000	470,000,000	198,750,000	368,280,000	إدارة عمل علوة الخضروات
971,229,000	380,814,000	99,375,018	491,040,000	القيام بعمليات الطمر الصحي
5,021,752,000	1,904,070,000	662,500,000	2,455,200,000	المجموع

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية وبذلك فإن الكلفة الإجمالية المقدرة لبرنامج البيئة والمخلفات الصلبة لسنة 2015 بلغت (5,021,770,000) ، إذ بلغ إجمالي الرواتب والأجور (2,455,200,000)، أما إجمالي المواد فقد بلغت (662,500,000)، والتكاليف غير المباشرة بلغت (1,904,070,000).

### ثالثاً : برنامج المشاريع والطرق

**هدف البرنامج :** يهدف هذا البرنامج إلى تنفيذ المشاريع والإشراف عليها وإعداد الدراسات والكشوفات الهندسية والإكساء والتبليط وأعمال الصيانة وترقيع للشوارع .  
تقوم مديرية بلدية النجف الأشرف بعملية الإشراف على تنفيذ المشاريع مع اختلاف مصادر تمويلها وكذلك إعداد الدراسات والكشوفات الهندسية الخاصة بذلك وفتح الطرق وأيضا عمليات الإكساء والتبليط وتصليح التكرسات بالشوارع. وبذلك يمكن تقسيم الأنشطة الخاصة بهذا البرنامج على النحو الآتي :

#### 1. إقامة المشاريع الجديدة والإشراف على تنفيذها

يتضمن هذا النشاط القيام بعمليات الإشراف على المشاريع التي تنفذها البلدية مع اختلاف مصادر تمويلها وكذلك إعداد دراسات الجدوى والكشوفات الهندسية للمشاريع وتشكيل لجان لاستلام المشاريع استلاماً أولياً ونهائياً، ومتابعة العوارض الخاصة بالمشاريع المقترحة ، فضلاً عن تشكيل لجان لغرض إعداد المسوحات الخاصة بالمشاريع ، وإنجاز معاملات المواطنين الخاصة بقسم المشاريع . وقد بلغ عدد المشاريع التي تم تنفيذها خلال سنة 2014 (11) مشروع، منها (3) مشروع تم استلامها، و(5) مشروع في مرحلة الاستلام، و(3) مشروع غير مستلم . وقد تم حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (13) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 1

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
4,014,615,000	1,632,060,000	556,500,000	1,826,055,000	إقامة المشاريع الجديدة والإشراف على تنفيذها

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

#### 2. تبليط وإكساء وتصليح تكرسات الشوارع

يتضمن هذا النشاط عملية فتح وتبليط الشوارع الجديدة في عموم المحافظة فضلاً عن عمليات الصيانة المستمرة للشوارع والطرق، وكذلك عملية إكساء الشوارع وترقيع وتصليح التكرسات فيها . إذ بلغ عدد الشوارع التي تم تهيئتها وتبليطها خلال سنة 2014 (38) شارع، منها (20) شارع تم إنجازها واستلامها بشكل كامل، و(3) في مرحلة الاستلام، و(15) لم تكتمل وتستلم لحد الآن. وقد تم حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي :

#### الجدول (14) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 2

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	أسم النشاط
1,104,765,000	544,020,000	238,500,000	322,245,000	تبليط وإكساء وتصليح تكرسات الشوارع

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

ومن خلال التكاليف المقدرة لكل نشاط من الأنشطة التابعة لبرنامج البيئة والمخلفات الصلبة فإن الكلفة الإجمالية لهذا البرنامج لسنة 2015 تكون كالآتي :

#### الجدول (15) التكاليف الخاصة لبرنامج المشاريع والطرق

المجموع	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	برنامج المشاريع والطرق
4,014,615,000	1,632,060,000	556,500,000	1,826,055,000	إقامة المشاريع الجديدة والإشراف على تنفيذها
1,104,765,000	544,020,000	238,500,000	322,245,000	تبليط وإكساء وتصليح تكرسات الشوارع
5,119,380,000	2,176,080,000	795,000,000	2,148,300,000	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية وبذلك فإن الكلفة الإجمالية المقدره لبرنامج المشاريع والطرق لسنة 2015 بلغت (5,119,380,000)، إذ بلغ إجمالي الرواتب والأجور (2,148,300,000)، أما إجمالي المواد فقد بلغت (795,000,000)، والتكاليف غير المباشرة بلغت (2,176,080,000).

#### رابعاً: برنامج الحدائق والمنتزهات

**هدف البرنامج:** يهدف هذا البرنامج إلى زراعة المناطق الخضراء وإعداد الدراسات اللازمة للنهوض بواقع الزراعة في المحافظة وإقامة الحدائق والمنتزهات العامة. يتضمن برنامج الحدائق والمنتزهات أنشطة متعددة ومتنوعة تشتمل على إقامة الحدائق والمنتزهات العامة وزراعة المناطق الخضراء فضلاً عن تشجير الشوارع والجزرات الوسطية. وبذلك يمكن تقسيم هذه الأنشطة على النحو الآتي:

#### 1. زراعة المناطق الخضراء

يتضمن هذا النشاط زراعة شتلات الأشجار والزهور المتنوعة لغرض تكثير المساحات الخضراء وإضفاء صفة جمالية للمدينة كما أنها تؤدي إلى حماية البيئة من التلوث وتثبيت التربة. إذ أن إجمالي المساحة الخضراء هي (1500) دونم، حسب التصميم الأساسي للمدينة، وإن خطة المديرية هي تأهيل (50) دونم سنوياً على مدى السنوات القادمة، إذ كانت المساحة الخضراء التي تم تنفيذها خلال عام 2014 هي (12,127) دونم. وقد تم حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي:

#### الجدول (16) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 1

أسم النشاط	الرواتب والأجور	المواد	التكاليف غير المباشرة	المجموع
زراعة المناطق الخضراء	1,065,625,000	265,000,000	574,250,000	1,904,875,000

المصدر: من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

#### 2. تشجير الجزرات الوسطية

يقوم قسم الحدائق والمنتزهات في مديرية البلدية في محافظة النجف بعملية تشجير الجزرات الوسطية للشوارع الرئيسية للمدينة بأنواع مختلفة من الأشجار والزهور لإضفاء صفة جمالية للمدينة وذلك بعد إنتاجها من مشاتل البلدية وعددها (2) مشتل وتوزيعها. إذ بلغ إجمالي عدد الشتلات من الأشجار والأزهار المتنوعة المزروعة خلال عام 2014 (636,168) شتلة. وقد تم حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي:

#### الجدول (17) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 2

أسم النشاط	الرواتب والأجور	المواد	التكاليف غير المباشرة	المجموع
تشجير الجزرات الوسطية	937,750,000	165,625,000	665,150,000	1,768,525,000

المصدر: من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

#### 3. إنشاء الحدائق والمنتزهات

يتضمن هذا النشاط القيام بعملية إنشاء الحدائق والمنتزهات العامة لغرض توفير أماكن لراحة ورفاهية المواطنين، فضلاً عن توفير الآليات المختلفة التي تعمل في الحدائق والمنتزهات، إذ بلغ عدد الآليات التي تعمل في الحدائق والمنتزهات في عام 2014 (34) آلية. وقد تم حساب التكاليف الخاصة بهذا النشاط على النحو الآتي:

#### الجدول (18) التكاليف الخاصة بالنشاط رقم 3

أسم النشاط	الرواتب والأجور	المواد	التكاليف غير المباشرة	المجموع
إنشاء الحدائق والمنتزهات	554,125,000	231,875,000	574,000,000	1,360,000,000

المصدر: من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية

ومن خلال التكاليف المقدره لكل نشاط من الأنشطة التابعة لبرنامج البيئة والمخلفات الصلبة فإن الكلفة الإجمالية لهذا البرنامج لسنة 2015 تكون كالتالي:

#### الجدول (19) التكاليف الخاصة لبرنامج الحدائق والمنتزهات

برنامج الحدائق والمنتزهات	الرواتب والأجور	المواد	التكاليف غير المباشرة	المجموع
زراعة المناطق الخضراء	1,065,625,000	265,000,000	574,250,000	1,904,875,000
تشجير الجزرات الوسطية	937,750,000	165,625,000	665,150,000	1,768,525,000
إنشاء الحدائق و المنتزهات	554,125,000	231,875,000	574,000,000	1,360,000,000

5,033,400,000	1,813,400,000	662,500,000	2,557,500,000	المجموع
---------------	---------------	-------------	---------------	---------

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية وبذلك فإن الكلفة الإجمالية المقدرة لبرنامج الحدائق والمنتزهات لسنة 2015 بلغت (5,033,400,000) ، إذ بلغ إجمالي الرواتب والأجور (2,557,500,000)، أما إجمالي المواد فقد بلغت (662,500,000)، والتكاليف غير المباشرة بلغت (1,813,400,000). وبالتالي يمكن حساب إجمالي كلفة البرامج المقدرة لمديرية بلدية النجف الأشرف لسنة 2015 من خلال الجدول الآتي :

الجدول (20) إجمالي كلفة البرامج المقترحة لمديرية البلدية

مجموع البرامج	التكاليف غير المباشرة	المواد	الرواتب والأجور	البرامج
6,772,450,000	3,173,450,000	530,000,000	3,069,000,000	برنامج الأملاك
5,021,770,000	1,904,070,000	662,500,000	2,455,200,000	برنامج البيئة والمخلفات الصلبة
5,119,380,000	2,176,080,000	795,000,000	2,148,300,000	برنامج المشاريع والطرق
5,033,400,000	1,813,400,000	662,500,000	2,557,500,000	برنامج الحدائق والمنتزهات
21,947,000,000	9,067,000,000	2,650,000,000	10,230,000,000	المجموع
7,435,250,000				النفقات الرأسمالية
29,382,250,000				مجموع الموازنة

المصدر : من إعداد الباحثين (بتصرف) بالاعتماد على البيانات المتحصلة من المديرية أما النفقات الرأسمالية فإنها لا تختص ببرنامج معين وإنما تشمل المديرية بأكملها وليس بالإمكان توزيعها على البرامج وقد بلغت كلفة النفقات الرأسمالية لسنة 2015 (7,435,250,000) ، وتتضمن هذه النفقات أراضي وكلفتها (1,250,000,000)، ومباني ومنشآت وطرق وكلفتها (2,600,000,000)، الآت ومعدات وكلفتها (600,000,000)، وسائل نقل وانتقال وكلفتها (2,400,000,000)، عدد وكلفتها (30,000,000)، أثاث وأجهزة مكاتب وكلفته (225,250,000)، الموجودات الحية لأغراض العرض والإنتاج وكلفتها (330,000,000).

5. تحديد مؤشرات الأداء لاستخدامها في قياس المخرجات

من المعروف أن المؤشرات المستخدمة في موازنة البنود تعتمد على مدى الالتزام بالتخصيصات المالية المحددة في الموازنة بينما يختلف الأمر في موازنة البرامج والأداء إذ تعتمد على مؤشرات أخرى تعتمد على النتائج والمخرجات بما يخدم تحقيق أهداف البرامج التي هي جزء من الخطة الشاملة للدولة .

ولغرض تقييم أداء الأنشطة وبالتالي البرامج الرئيسية للمديرية والسابق ذكرها يمكن وضع مؤشرات الأداء الآتية :

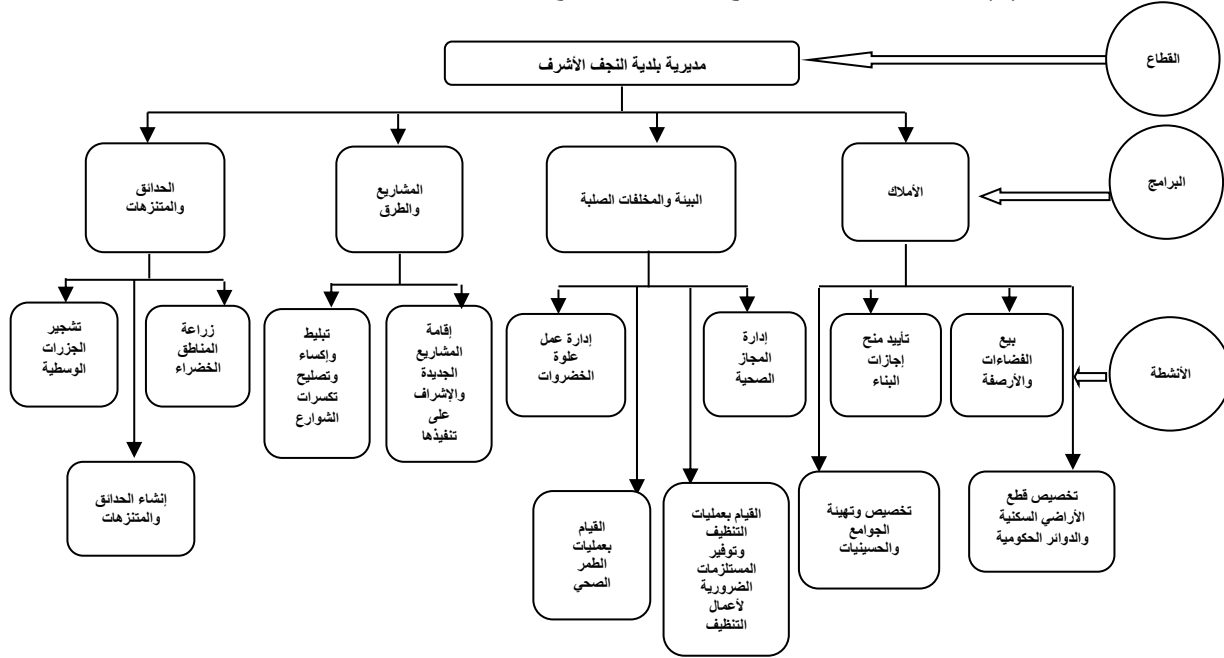
الجدول (21) مؤشرات الأداء الخاصة بمديرية البلدية

مؤشر الأداء	النشاط
1. عدد قطع الأراضي السكنية التي تم تخصيصها. 2. عدد القطع التي يتم تخصيصها للدوائر الحكومية.	تخصيص قطع الأراضي السكنية والدوائر الحكومية .
1. عدد الجوامع التي تم تخصيصها . 2. عدد الحسينيات التي تم تخصيصها.	تخصيص وتهيئة الجوامع والحسينيات .
1. عدد الفضاءات التي تم بيعها. 2. عدد الأرصفة التي تم بيعها.	بيع الفضاءات والأرصفة .
1. عدد الإجازات التي تم منحها.	تأييد منح إجازات البناء .
1. عدد الكيلومترات التي تم تنظيفها. 2. عدد الشوارع التي تم تنظيفها.	القيام بعمليات التنظيف وتوفير المستلزمات الضرورية لأعمال التنظيف
1. عدد الحيوانات التي تم ذبحها.	إدارة المجازر العصرية .
1. كمية النفايات التي يتم طمرها.	القيام بعمليات الطمر الصحي .
1. عدد المشاريع التي يتم تنفيذها. 2. عدد المشاريع التي يتم الإشراف عليها.	إقامة المشاريع الجديدة والإشراف على تنفيذها .
1. عدد الطرق التي تم تبليطها. 2. عدد الشوارع التي تم تصليحها.	تبليط وإكساء وتصليح تكسرات الشوارع .

زراعة المناطق الخضراء.	1. كمية المساحة الخضراء المزروعة.
تشجير الجزرات الوسطية.	1. عدد الشتلات التي تم زرعها.
إنشاء الحدائق والمنتزهات.	1. عدد الحدائق التي تم إنشائها. 2. عدد المنتزهات التي تم إنشائها.

المصدر : من إعداد الباحثين

### الشكل (1) هيكل موازنة البرامج الأداء المقترح لمديرية بلدية النجف الأشرف



المصدر : من إعداد الباحثين

### الاستنتاجات والتوصيات

#### أولاً : الاستنتاجات

بناءً على ما تقدم من محاور البحث بجانبه النظري والتطبيقي فقد توصل الباحثان إلى أهم الاستنتاجات الآتية:

#### أ. استنتاجات الجانب النظري

1. إن عملية إعداد الموازنة العامة للدولة في العراق تتم على وفق أسلوب موازنة البنود (التقليدية) والتي بموجبها يتم مراقبة الوحدات الحكومية في عدم تجاوزها للتخصيصات الموضوعة لها وأن يتم صرفها في الأغراض المخصصة لها، دون أن تعير اهتمام لتقييم مدى تحقيق الأهداف التي صرفت من أجلها الاعتمادات، وبذلك يمكن القول بأن الأسلوب المتبع لأعداد الموازنة في العراق يهدف إلى تحقيق الرقابة المالية فقط .

2. إن النظام المحاسبي الحكومي في العراق القائم على تطبيق الأسلوب التقليدي في إعداد الموازنة، وتطبيق الأساس النقدي في القياس المحاسبي، لا يوفر المعلومات والبيانات المالية والإدارية التي تساعد الوحدات الحكومية على القيام بمهامها وتحقيق أهدافها، لذلك فإن هذا النظام بحاجة إلى تطوير.

3. إن موازنة البرامج والأداء تؤدي إلى ترشيد وضغط النفقات العامة من خلال التخطيط الدقيق للتكاليف الخاصة بكل نشاط ومن ثم تقدير تكاليف البرامج وبالتالي فإن هذه التكاليف المقدرة سوف تكون قريبة إلى حد ما من التكاليف الفعلية الأمر الذي يؤدي إلى الحد من الإسراف في الموارد العامة .

4. أن التقسيم المتبع في موازنة البرامج والأداء والذي يقتضي بتقسيم الوحدة إلى برامج ومن ثم أنشطة لكل برنامج وتحديد الأهداف المتعلقة بكل برنامج يؤدي إلى تحقيق الرقابة الفعالة على هذه البرامج من خلال متابعة مدى تحقيق البرامج لأهدافها المحددة مسبقاً.



5. إن موازنة البرامج والأداء توفر معلومات محاسبية تفصيلية عن الأداء للجهات المعنية لكل نشاط من نشاطات البرامج وبالتالي تسهل من عملية الرقابة الإدارية عليها .
6. يتطلب تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء تغيير الأسلوب المتبع لتبويب النفقات كما هو في الموازنة التقليدية بشكل يتوافق مع الموازنة الجديدة .
7. يتطلب تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء تغيير الهيكل التنظيمي للدائرة الحكومية بشكل يتلاءم مع موازنة البرامج والأداء.

#### ب. استنتاجات الجانب العملي

1. وبالتالي يفضل تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء على غيرها من الأساليب الأخرى لإعداد الموازنة لما تحققه من المسائلة والمحاسبة كنظام رقابي فعال، وتحديد معايير الإنجاز وقياس الكفاءة وترشيد اتخاذ القرارات.
2. إن تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء في مديرية بلدية النجف يتطلب توفير معلومات تفصيلية عن نشاطات المديرية والتكاليف المتعلقة بكل نشاط إذ إن عملية حساب التكاليف عملية صعبة ومعقدة تتطلب وجود المعلومات الضرورية لإعداد الموازنة .
3. يتطلب تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء توفير كادر محاسبي وإداري وهندسي مؤهل وكفوء ومدرب لمديرية البلدية لغرض إمكانية تطبيق الموازنة المذكورة في المديرية، وكذلك إجراء تغيير جوهري في أساليب العمل الإداري والمحاسبي، وتهيئة وتدريب العاملين والمختصين في مجال محاسبة التكاليف وعلوم القياس المالي.
4. تطبق مديرية بلدية النجف الأشرف أساس الاستحقاق في القياس المحاسبي والذي يُعد أحد متطلبات تطبيق موازنة البرامج والأداء، وبالتالي يجب على الوحدات التي تريد تطبيق موازنة البرامج والأداء تغيير الأساس المحاسبي المستخدم في الوحدة الحكومية من الأساس النقدي إلى أساس الاستحقاق .
5. إمكانية تطبيق الأنموذج المقترح لموازنة البرامج والأداء لمديرية بلدية النجف الأشرف على باقي الوحدات الحكومية في العراق بعد إجراء التغييرات المذكورة أعلاه.

#### ثانياً : التوصيات

في ضوء النتائج التي تم التوصل إليها من خلال هذا البحث ، يمكن تلخيص أهم التوصيات التي توصل إليها الباحثان والتي تُعد ضرورية ، ويمكن الاستفادة منها في تطوير نظم المحاسبة الحكومية والموازنة في العراق :

#### أ. توصيات الجانب النظري

1. ضرورة التحول من الأسلوب التقليدي في إعداد الموازنة العامة إلى أسلوب موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية العراقية لكونها تزود متخذي القرار بالمعلومات والبيانات المالية والإدارية ، التي تساعد الوحدات الحكومية على القيام بالمهام الموكلة إليها وتحقيق أهدافها . وكذلك ضرورة تبني وزارة المالية العراقية أسلوب موازنة البرامج والأداء عند إعداد الموازنة العامة للدولة لكونها تستند إلى أسس علمية وعملية في إعداد التقديرات مما يؤدي إلى ترشيد الإنفاق وتقليل الهدر في الموارد العامة .
2. ضرورة التحول من الأساس النقدي المستخدم في موازنة البنود إلى أساس الاستحقاق والذي يُعد أحد متطلبات تطبيق موازنة البرامج والأداء .
3. وضع مؤشرات أداء لكل نشاط من أنشطة البرامج لكي يتم قياس الكفاءة والفاعلية والجودة في أداء البرامج وبالتالي الوحدة الحكومية ككل وبذلك تتم الرقابة عليها .
4. تطوير أسس الرقابة الخاصة بمتابعة تنفيذ الموازنة بشكلٍ تشتمل على الرقابة المالية والرقابة على الأداء .
5. ضرورة استخدام أسس محاسبة التكاليف لغرض تحديد كلفة كل برنامج وبالتالي تحسين عملية التخطيط والرقابة واتخاذ القرار .
6. تطوير النظام المحاسبي الحكومي بشكل يتلاءم مع أسلوب موازنة البرامج والأداء .

7. توفير أنظمة معلومات محاسبية ورقابية وكفوية للوحدات الحكومية، بشكل تكون قادرة على توفير المعلومات والإحصاءات المطلوبة والتي يتطلبها إعداد هذا النوع من الموازنات .
- أ. توصيات الجانب العملي**
1. إعادة النظر في الهيكل التنظيمي لمديرية البلدية بشكل يتم تقسيمها على برامج وبشكل يؤدي إلى سهولة الرقابة عليها وتنسيق العمل ويمنع من اختلاط المسؤولية ويتوافق مع أهداف ومتطلبات تطبيق موازنة البرامج والأداء .
2. توفير كادر محاسبي متدرب علمياً وعملياً لتنفيذ هذا النوع من الموازنات فضلاً عن وضع دورات تدريبية لرفع مهارات الأفراد العاملين في مديرية بلدية النجف الأشرف .
3. ضرورة وضع مجموعة من مؤشرات الأداء والتي من خلالها يتم التعرف على مدى الكفاءة والفاعلية والجودة في أداء المديرية .

### المصادر

1. أحمر، إسماعيل حسين ، "المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة" ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، 2003 ، ط1 ، عمان - الأردن .
2. إسماعيل ، خليل إسماعيل ، وعدس ، نائل حسن ، "المحاسبة الحكومية" ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، 2010 ، ط1 .
3. إلهامي ، محمد عادل ، والسقا ، السيد أحمد ، "المحاسبة الحكومية والمحاسبة الاقتصادية القومية مدخل معاصر" ، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع ، ط1 ، 2007 .
4. بني عطا، حيدر محمد علي، "نظرية المحاسبة والمراجعة"، دار الحامد للنشر والتوزيع- عمان، ط1 ، 2007 .
5. جمعة ، أحمد حلمي ، "نظرية المحاسبة المالية" ، دار صفاء للنشر والتوزيع - عمان ، ط1 ، 2010 .
6. جمعة ، إسماعيل محمد وآخرون ، "محاسبة التكاليف المتقدمة في مجالات التخطيط والرقابة" ، دار المطبوعات الجامعية - الاسكندرية ، 2007 .
7. الحسيني، محمد حسين أحمد، "استخدام أسلوب موازنة البرامج والأداء في إعداد الموازنة العامة للدولة بالتطبيق في الجمهورية اليمنية"، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2003 .
8. حلالة ، سمير رمضان عبد ، " مدى ملائمة مخرجات أنظمة المعلومات المحاسبية الإلكترونية لمتطلبات متخذي القرارات الإدارية - دراسة تطبيقية على الشركات المدرجة في بورصة فلسطين للأوراق المالية " ، رسالة ماجستير مقدمة إلى التجارة ، الجامعة الإسلامية - غزة ، 2013 .
9. الحماقي ، يمن ، وآخرون ، " محاضرة بعنوان موازنة البرامج والأداء كأحد أدوات التخطيط للنوع الاجتماعي " ، كلية التجارة ، جامعة عين الشمس ، 2012 .
10. حنان، رضوان حلوة، وآخرون، "أسس المحاسبة المالية"، دار الحامد للنشر والتوزيع - عمان، ط1، 2004 .
11. الخطيب، خالد شحادة، وشامية، أحمد زهير، "أسس المالية العامة"، دار وائل للنشر والتوزيع، ط3، 2007 .
12. خنفر، مؤيد راضي و المطارنة ، غسان فلاح ، "تحليل القوائم المالية مدخل نظري وتطبيقي" ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ط1 ، 2008 .
13. الداية ، منذر يحيى ، " أثر استخدام نظم المعلومات المحاسبية على جودة البيانات المالية في قطاع الخدمات في قطاع غزة - دراسة ميدانية " ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية التجارة ، الجامعة الإسلامية - غزة ، 2009 .
14. الزالمى ، بهاء الدين فريد ماضي ، ومحمد ، عبد المهدي عباس ، " مدى إمكانية استخدام موازنة البرامج والأداء في المشاريع الاستثمارية للحكومة المحلية في محافظة البصرة " ، مجلة العلوم الاقتصادية ، المجلد 9 ، العدد 35 ، كلية الإدارة والاقتصاد جامعة البصرة ، 2014 .
15. السقا ، زياد هاشم و السندي، علي مال الله، "فاعلية نظم المعلومات المحاسبية في الوحدات الحكومية"، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 6، العدد 17، جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد، 2010 .

16. السيد ، سيد عطا الله ، "نظم المعلومات المحاسبية" ، دار الرؤية للنشر والتوزيع - عمان ، ط1 ، 2009.
17. الشمراني ، سوسن ، " موازنة البرامج والأداء المفاهيم والتطبيق " ، رسالة ماجستير مقدمة إلى عمادة الدراسات العليا ، رسالة ماجستير في الإدارة العامة مقدمة إلى جامعة الملك سعود ، 2010 .
18. الشيرازي، عباس مهدي، "نظرية المحاسبة"، ذات السلاسل للطباعة والنشر - الكويت، ط1، 1990 .
19. العامري ، محمد علي إبراهيم ، "تحليل الموازنة العامة مدخل استراتيجي للارتقاء بالأداء دراسة تطبيقية " ، المعهد العالي للدراسات المالية والمحاسبية ، جامعة بغداد ، لا توجد سنة.
20. عايدة ، غاشوش و مريم ، لقصير ، " دور الرقابة الداخلية في تحسين جودة المعلومات المحاسبية " ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2011 .
21. عثمان ، حسن زكي أحمد ، " تطوير موازنة الوحدات الحكومية الفلسطينية بأسلوب موازنة البرامج والأداء (دراسة ميدانية) " ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، 2012 .
22. عليوي ، نجم عبد ، " دراسة وتحليل هيكل الموازنة العامة لدولة العراق من 2003 - 2007 " ، كلية الإدارة واقتصاد ، جامعة القادسية ، 2009 .
23. غنام ، فريد أحمد عبد الحافظ ، " إطار مقترح لإعداد وتطبيق موازنة البرامج والأداء في فلسطين " ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية التجارة ، الجامعة الإسلامية - غزة ، 2006 .
24. قويدر ، قورين حاج ، " أثر تطبيق النظام المحاسبي المالي (SCF) على تكلفة وجودة المعلومات المحاسبية في ظل تكنولوجيا المعلومات ، مجلة الباحث ، العدد 10 ، 2012 .
25. المحمود ، عبد المنعم صالح مصطفى ، " واقع تطبيقات الموازنات التخطيطية في المؤسسات غير الهادفة للربح في الأردن " ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الرابع "الريادة والإبداع" ، كلية العلوم الإدارية والمالية ، جامعة فيلادلفيا ، 2005 .
26. النقيب ، كمال عبد العزيز ، "نظرية المحاسبة" ، دار وائل للنشر والتوزيع - عمان ، ط1 ، 2004 .
27. هندريكسن ، إيدون ، "النظرية المحاسبية" ، ترجمة وتعريب كمال خليفة أبو زيد ، ط4 ، 2008.
28. يحيى ، زياد هاشم و الحبيطي ، قاسم محسن ، "نظام المعلومات المحاسبية" ، وحدة الحداثة للطباعة والنشر - الموصل ، 2003 .
29. Anggadini, Sri Dewi, (2013), "The Accounting Information Quality and the Accounting Information System Quality Through the Organizational Structure: A Survey Of The Baitulmal Wattamwil (BMT) In West Java Indonesia", International Journal of Business and Management Invention, Vol(2), Issue(10).
30. Belkaoui , Ahmed Riahi ,( 2000), " Accounting Theory " . Fourth Edition, Thomson Learning, U.S.A.
31. Coompanthu , Sawanya , (2007) , " The analysis of budgeting system reform in Thailand" , KDI School of Public Policy and Management .
32. Donvito P.A., (1969)," The Essentials Of A Planning-Programming -Budgeting System" .
33. Hendriksen , Eldon s. & Vanbreda, Michael f., Accounting theory,5th ed., Irwin, 1990.pp846.
34. Jiambalvo, james, Managerial Accounting, John Wiley & Sons, Inc., 4<sup>th</sup> Ed, 2010 .
35. Kask , Aldo , (2001) , " Program budgeting to improve decision making and resource planning in estonian defense " , united states navy , naval postgraduate school .
36. Ronald M. Capland ,Paul E. Dashers (1979) Managerial Accounting, 2nd Ed., John Wiley & Sons, Inc., U.S.A.
37. Robinson, Marc, (2013), "Program Classification for Performance-Based Budgeting", Strategy, Learning, and Communication , International Bank for Reconstruction and Development/World Bank.