



## تقويم كفاءة وفاعلية النظام المحاسبي لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية<sup>(\*)</sup>

### بديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

أ.م. د. ابراهيم الجزراوي

م. م. ندى كاكي بيرة

جامعة بغداد - كلية الإدارة والاقتصاد

قسم المحاسبة

### المستخلص

إن تقويم كفاءة وفاعلية النظام المحاسبي لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية بديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي يعد من المواضيع المهمة جداً والحيوية في إصلاح النظام المحاسبي في هذه الدائرة وتطوره وجعله قادراً على توفير معلومات دقيقة ومهمة لمتطلبات التخطيط والرقابة وتقويم الأداء واتخاذ القرارات، فضلاً عن تطوير أداء الدوائر الثقافية العراقية العاملة في الخارج وتفعيل دورها في خدمة طلبية الدراسات العليا في الدول المتقدمة لتنميتها من النواحي العلمية والمهنية والتقنية عن طريق تلافح الخبرات ونقلها إلى العراق، ولتحقيق ذلك قام الباحثان بدراسة واقع النظام المحاسبي بدائرة البعثات والعلاقات الثقافية وتشخيص جوانب القصور فيه والتوصية بمعالجتها لخدمة أهداف البحث، ومن الله التوفيق.

### Abstract

The evaluation and efficiency and effectiveness of account system for the department of delegation and cultural Relationships in the center of ministry of higher Education and Scientific research Considered as a very important and active subjects in the modification of accounting system in this department and to develop it and make it able to make available important and accurate information for the planning requirements and monetary and evaluation performance and to make decisions, besides to develop the performance of Iraqi Cultural departments working abroad and to render its role effective to serve the students of higher education in the progressive Countries to facility its growing in scientific and professional and technical aspects by mixing the experiences and transfer it to Iraqi, and to achieve that, the two researchers depended on studying the actuality of accounting system in the delegations and cultural Relationships department and diagnosing the weak aspects and Recommendation to treat it for serving the research aims.

(\*) بحث مستل من رسالة الماجستير الموسومة "تقويم كفاءة وفاعلية النظام المحاسبي في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لتحقيق اهداف دائرة البعثات والعلاقات الثقافية (دراسة حالة)"



## مقدمة

تعد دائرة البعثات والعلاقات الثقافية إحدى الدوائر الرئيسية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وترتبط هذه الدائرة محاسبياً بحسابات مركز الوزارة شعبة (حسابات الدوائر الثقافية في الخارج). كانت هذه الدائرة سابقاً مرتبطة بوزارة التربية والتعليم قبل استحداث وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالقانون رقم (١٣٢) لسنة ١٩٧٠، وبعد تأسيس وزارة التعليم العالي والبحث العلمي أنيطت مهمة هذه الدائرة بالوزارة الجديدة وتم سحب الدوائر الثقافية الرئيسية من وزارة التربية والتعليم بالتدريج وإحاقها بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي استناداً إلى القانون الجديد وتوسيع حجم عملها المالي والمحاسبي لإشرافها على أكثر من (٢٤) دائرة ثقافية منتشرة في أقطار العالم فضلاً عن توسيع البعثات والزمالات والإجازات الدراسية والإيفادات العلمية بقصد اكتساب الخبرة والتدريب في مختلف أقطار العالم للمبعوثين العراقيين وبالتالي توسع عمل الجهاز المالي والمحاسبي استناداً إلى تطور نظام البعثات والمساعدات المالية والزمالات رقم (٤٦) لسنة ١٩٧١ والتعليمات الملحقة به استجابة لهذا التطور، لقد تم اختيار هذا البحث تقويم كفاءة وفاعلية النظام المحاسبي لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية بمركز وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لأهميته وحاجة العراق إلى تطويره لمواجهة متطلبات تنمية الموارد البشرية والعلمية والمهنية والتدريبية... الخ.

يتكون البحث من خمسة محاور، المحور الأول منهجية البحث، والمحور الثاني طبيعة النظام المحاسبي الحكومي، والمحور الثالث تقويم النظام المحاسبي المطبق في دائرة البعثات والعلاقات الثقافية، أما المحور الرابع فهو تطوير النظام المحاسبي بما ينسجم وأهداف دائرة البعثات والعلاقات الثقافية، أما المحور الخامس فكان للاستنتاجات والتوصيات.



## المحور الأول - منهجية البحث

١- مشكلة البحث: أن النظام المحاسبي الحكومي يخدم بشكل أساسي أهداف الرقابة على الأموال العامة ومراقبة عدم تجاوز الاعتمادات المخصصة لها، فضلاً عن استخدامه بشكل أساسي كأداة لتخطيط وتنفيذ الموازنة، وأن النظام المحاسبي الحكومي مصمم أساساً لخدمة السلطة المالية العليا في العراق، وبالتالي فإن مشكلة البحث تتركز في أن استخدام النظام المحاسبي الحكومي في دائرة البعثات والعلاقات الثقافية بشكله الحالي لا يخدم أهداف المحاسبة الحكومية ولا أهداف دائرة البعثات والعلاقات الثقافية من حيث كونه نظام معلومات محاسبية.

٢- أهمية البحث: تتجلى أهمية البحث في التركيز على النقاط الآتية:-

- أ- السعي لتعزيز النظام المحاسبي الحكومي بحيث يكون نظام معلومات محاسبية دقيقاً وسليماً يفي بأغراض وأهداف دائرة البعثات والعلاقات الثقافية.
- ب- أن المعلومات المحاسبية (مخرجات النظام المحاسبي الفرعي) يمكن استعمالها من قبل دائرة البعثات والعلاقات الثقافية لأغراض التخطيط والرقابة وتقويم الأداء واتخاذ القرارات فضلاً عن الأهداف الأساسية التي يخدمها النظام المحاسبي الحكومي.

٣- هدف البحث: يهدف البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:-

- أ- تقويم النظام المحاسبي المطبق حالياً وقياس مداه فاعليته وكفاءته.
- ب- التوصية بتطوير النظام المحاسبي المطبق حالياً أما بجعله شعبة متكاملة خاصة بحسابات البعثات والعلاقات الثقافية ضمن النظام المحاسبي الحكومي للوزارة أو بفصله وجعله دائرة مستقلة متكاملة من تشكيلات دائرة البعثات والعلاقات الثقافية لكي يؤدي دوره في الرقابة على المال العام وتقويم الأداء وخدمة الأجهزة التخطيطية لهذه الدائرة وأهداف التعليم العالي في العراق على اعتبار أن دائرة البعثات والعلاقات الثقافية جامعة عراقية ترعى شؤون طلبتها في مختلف دول العالم (خارج العراق) فضلاً عن مهامها الأخرى.

٤- فرضية البحث: تفتقر مخرجات النظام المحاسبي الحكومي بوضعه الحالي إلى الكفاءة و الفاعلية في تحقيق أهداف دائرة البعثات والعلاقات الثقافية.

٥- مجال البحث: تم تحديد مجال البحث بقطاع التعليم العالي والبحث العلمي وقد تم اختيار دائرة البعثات والعلاقات الثقافية ميداناً للبحث وقد اتبع الباحثان المنهج الوصفي التحليلي نظراً لتطور وتوسع نشاط دائرة البعثات والعلاقات الثقافية قياساً بما كان عليه سابقاً في ما يتعلق بازدياد حجم العمل وأعداد الطلبة المبعوثين للدراسة خارج العراق والذي انعكس على الدوائر الثقافية التابعة لها.

## المحور الثاني- طبيعة النظام المحاسبي الحكومي

تعد المحاسبة أداة قياس وإفصاح لتحقيق أهداف معينة، وتأتي أهمية المحاسبة الحكومية من أهمية الأهداف التي ترمي إلى تحقيقها والمحاسبة الحكومية هي محاسبة القطاع الحكومي الخدمي حيث تتباين الأشكال التنظيمية في القطاع الحكومي، فقد تأخذ شكل مقر وزارة مركزياً يتبعه عدد من المديريات والوحدات، أو شكل هيئات أو وكالات حكومية تابعة وغيرها، وبالتالي فلا توجد وحدة محاسبية منفردة لكل تنظيم حكومي محدد وإنما يعد المال العام هو الوحدة المحاسبية في الوحدات الحكومية. (الشمري، ٢٠٠٣: ٧٩)

وبناء على ذلك يتميز النشاط الحكومي بالخصائص الآتية:

(بن غريبة، وبالخير، ٢٠٠١: ١٠)

- ١- إن النشاط الحكومي ليس له رأس مال بالمفهوم التجاري وإنما يعتمد على نظرية الأموال المخصصة.
- ٢- إن النشاط الحكومي لا يهدف إلى تحقيق الربح فلا ينطبق عليه مبدأ مقابلة الإيرادات بالنفقات.
- ٣- ليس للنشاط الحكومي شخصية معنوية مستقلة.
- ٤- تتمثل الأصول بالموارد التي يحصل عليها بموجب القانون والخصوم تتمثل بالقيود المفروضة على استخدام تلك الموارد.



وتعد المحاسبة في الوحدات الحكومية عنصراً ضرورياً لخدمة الإدارة المالية للحكومة وللمقابلة متطلبات الرقابة الإدارية والمحاسبية في هذه الوحدات. (سرايا، ومحمد، ٢٠٠٠: ٢٠) فهي وظيفة خدمية المطلوب منها أن تقدم نتائج الأداء المالي والموقف المالي للحكومة إلى الأطراف المعنية من أجل مساعدتهم في اتخاذ القرارات المرتبطة بهذا الأداء.

وقد زادت الضغوط على المحاسبة الحكومية نتيجة تغير دور الحكومة من دورها السيادي إلى دورها التداخلي الذي شمل التدخل في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والخدمية الأخرى مما تطلب منها تلبية احتياجات متخذي القرار المتزايدة والمتنوعة في تقديم معلومات محاسبية كاملة وصحيحة ضمن تقارير مالية مناسبة.

(أحمرو، ٢٠٠٣: ١١)

فإطار نظرية المحاسبة الحكومية يعتمد على التدفقات النقدية التي تخصص له ضمن الموازنة العامة للدولة، وان السلطة التشريعية التي تخصص هذه المبالغ تحتاج إلى معلومات محاسبية تفصح عن مدى كفاءة وفاعلية الوحدات الحكومية في استخدام هذه الأموال المخصصة (باشي، ١٩٩٧: ١) .  
وبناءً على ذلك يمكن تقسيم نظام المحاسبة الحكومية على ثلاثة نظم فرعية متفاعلة ومترابطة معاً وهي:-  
١- نظام الموازنة العامة.  
٢- النظام المحاسبي الحكومي.  
٣- نظام الرقابة على المال العام.

بمعنى آخر أن الأنظمة الثلاثة هي نظام الموازنة العامة، الذي يمثل جهاز التخطيط الحكومي، والنظام المحاسبي الحكومي، الذي يمثل الجهاز التنفيذي للعمل المحاسبي، والنظام الرقابي على المال العام، الذي يمثل الجهاز الرقابي على السلطة المالية الذي تصدره التشريعات الحكومية من قبل وزارة المالية خاصة وبالتالي يقوم النظام المحاسبي الحكومي بتوفير المعلومات المحاسبية من خلال ما يقوم به المحاسب باستخدام الأساليب الفنية الإجرائية على وفق مقومات النظام المحاسبي.

١-١: واقع النظام المحاسبي في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

يعد النظام المحاسبي الحكومي الوسيلة التي من خلالها يتم تقديم المعلومات المفيدة لتقدير الإيرادات والنفقات السنوية الحكومية عبر موازنة الدولة العامة، لكونه نظاماً للمعلومات يقدم تفصيلاً للأداء الماضي، وقياس كفاءة أداء الأجهزة الحكومية في تنفيذ الموازنة لذلك فقد اهتمت أغلب دول العالم بوضع نظام محاسبي خاص بالقطاع الحكومي بحيث يعالج الأمور كافة التي تعكسها طبيعة نشاط وأهداف الإدارات الحكومية. (القطار، ١٩٧٩: ٢)

إن النظام المحاسبي الحكومي يعكس الجانب التنفيذي للعمليات المالية الحكومية ويعني ذلك انه الوسيلة التي تقاس بها نتائج تنفيذ الموازنة، وهذا النشاط ليس الغاية الوحيدة للنظام المحاسبي، فهناك غايات أخرى يمكن تحديدها بما يأتي:- (العبيدي، وآخرون، ١٩٩٨: ١٨)

- ١- انه أداة لتجهيز المعلومات الاقتصادية والمالية والنقدية عن طريق تجميع البيانات ومعالجتها.
- ٢- انه أداة لفرض الرقابة على الأنشطة الاقتصادية وما ينجم عنها من أنشطة مالية ونقدية لمنع الغش أو الاختلاس أو الهدر.
- ٣- انه أداة لإعداد وتجهيز التقارير المالية وتهيئة سبل ومتطلبات تحليلها وتفسيرها.

وبشكل عام يمكن تعريف نظام المعلومات المحاسبية بأنه (أحد مكونات تنظيم إداري يختص بجمع (Accumulate) وتبويب (Classify) ومعالجة (Process) وتحليل (Analyze) وتوصيل (Communicate) المعلومات المالية الملائمة لاتخاذ القرارات إلى الأطراف الخارجية (كالجهات الحكومية والداننين والمستثمرين) وإدارة المؤسسة.

(موسكوف، سيمكن، ١٩٨٤: ٢٥)



### بدوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

كما وعرف مبارك، وفرج نظام المعلومات الحاسوبية بأنه (مجموعة من الأفراد، والمعدات، والمستندات التي تتفاعل داخل إطار معين، وطبقاً لمجموعة من السياسات والإجراءات من أجل معالجة بيانات معبرة عن أحداث اقتصادية، بهدف إعداد معلومات تفي باحتياجات مجموعة مختلفة من المستخدمين (مبارك، وفرج، ١٩٩٦: ٩) وبالتالي يمكن تعريف نظام المعلومات الحاسوبية الحاسوبية بأنها (مجموعة من الطرق والإجراءات والتعليمات الحاسوبية المناسبة تستخدم مجموعة من المستندات والسجلات الحاسوبية بهدف حماية موجودات الحكومة وتقديم البيانات المالية الدقيقة ضمن تقارير وقوائم مالية تعكس نتائج النشاط الحكومي). (الهور، ١٩٩٨: ١٣٣)

وعليه فإن النظام الحاسوبي الحكومي يستند إلى نوعين من القواعد: (السلطان، ١٩٩٠: ٧٢)

- ١- قواعد علمية ومهنية: متمثلة بالمبادئ الحاسوبية المتعارف عليها وأسس القياس الحاسوبي.
  - ٢- قواعد فنية: تتمثل بالمجموعة المستندية والسجلات الحاسوبية والتعليمات والإجراءات اللازمة لبيان الحسابات وأنواعها.
- ومن خلال ما تقدم يمكن أن نحدد أهم الخصائص المميزة للنظام الحاسوبي الحكومي التي يتحدد من خلالها مدى اكتمال النظام المطبق من عدمه و تتلخص بما يأتي:-

- أ- ان ينسجم النظام الحاسوبي الحكومي مع المتطلبات الدستورية والقانونية للدولة.
  - ب- يجب ان يوضع النظام الحاسوبي الحكومي بصورة مرتبطة بالموازنة العامة للدولة ويتحقق التكامل بينهما، لإظهار مدى التقيد بالموازنة العامة كخطة مالية تعكس نشاطات الحكومة وسياساتها. (كراجة، ١٩٩٧: ٧٠)
  - ج- تصميم الحسابات بطريقة يمكن من خلالها تشخيص الأهداف والإغراض التي خصصت من أجلها الأموال وتوضيحها، وتحديد الجهات الإدارية المسؤولة عن تأمين هذه الموارد وإنفاقها في تنفيذ البرامج.
  - د- أن يسهل إظهار النتائج المالية الخاصة بالبرامج الحكومية من خلال قياس الإيرادات وتحديد نفقاتها.
  - هـ- يجب أن يدعم النظام الحاسوبي الحكومي توفير المعلومات المالية لتطوير أجهزة التخطيط والرقابة وتقويم الأداء والتحليل الاقتصادي وربط العمليات المالية الحكومية بالحسابات القومية. (الناغي، ١٩٨٤، ١٣-١٤)
- فضلاً عن ما تقدم فإن الإجراءات الحاسوبية للنظام الحاسوبي في مركز وزارة التعليم العالي والبحث العلمي تجري من قبل قسم الشؤون المالية/ شعبة حسابات الوزارة باعتبارها الجهة المسؤولة عن تنفيذ جميع المعاملات المالية والحاسوبية لمركز الوزارة على وفق الدليل الحاسوبي لهيكل الحسابات الحكومية والذي يتوافق مع نظام إحصائيات مالية الحكومة ويرمز له بـ (Governmental Financial Statistical) (GFS) المعتمد من وزارة المالية لتطبيقه في الدوائر والمؤسسات الحكومية التابعة لها والداخلية في الموازنة الفدرالية، فحسابات الموازنة الفدرالية تتكون من مجموعتين من الحسابات هما: حسابات النتيجة، وحسابات المركز المالي التي يوضحها الشكل (١) أدناه:

شكل (١)

حسابات الموازنة الفدرالية

حسابات المركز المالي

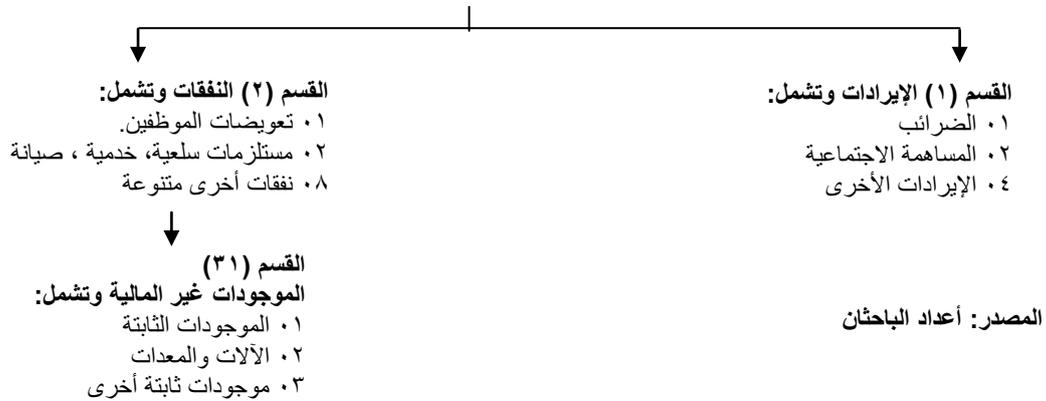
حسابات النتيجة

المصدر: أعداد الباحثان

أما حسابات النتيجة فيوضحها الشكل (٢) أدناه:

الشكل (٢)

حسابات النتيجة



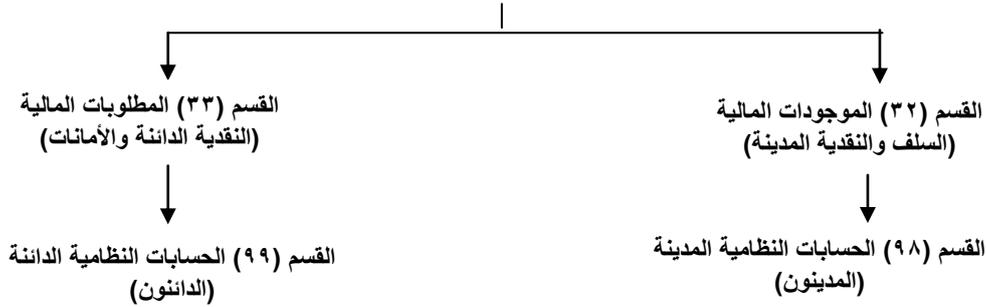


حيث يلاحظ من الشكل أعلاه أن الدليل المحاسبي أعطى تسمية (قسم) للحسابات الرئيسية فعلى سبيل المثال حسابات الإيرادات تحمل الرقم (١) وحسابات النفقات تحمل الرقم (٢) وأفرد قسماً مستقلاً للموجودات غير المالية وأعطى لها الرقم (٣١) ويتضمن هذا القسم الموجودات الثابتة، والآلات والمعدات، وموجودات أخرى.

أما حسابات المركز المالي فيوضحها الشكل (٣) أدناه:-

الشكل (٣)

### حسابات المركز المالي



المصدر: أعداد الباحثان

وأعطى الدليل المحاسبي رقم القسم (٣٢) للموجودات المالية (السلف والنقدية المدينة)، والقسم (٣٣) للمطلوبات المالية (النقدية الدائنة والأمانات)، أما هيكل الحسابات النظامية للموجودات (المدينون) فيحمل الرقم (٩٨) والحسابات النظامية الدائنة للمطلوبات (الدائنون) يحمل الرقم (٩٩). وزيادة في التفصيل وتحقيقاً لمبدأ الإفصاح فقد تم التوسع في الدليل ولحد خمسة مستويات يمكن أن يقابل المستوى الأول مستوى (الفصل) والمستوى الثاني مستوى (المادة) والمستوى الثالث مستوى (النوع) والمستوى الرابع (تفاصيل النوع) والمستوى الخامس (التفاصيل الإضافية) عند الحاجة إليها. يتكون النظام المحاسبي في مركز الوزارة من العناصر الرئيسية الآتية:-  
أولاً- المجموعة المستندية:

تعد المستندات أداة هامة للنظام المحاسبي حيث تلتقط المستندات الحركة اليومية للعمليات المالية داخل إدارات الوحدات الحكومية وأقسامها المختلفة وتنقلها للإدارة المالية فتقوم بمراجعتها وتبويبها محاسبياً وإثباتها بالسجلات المحاسبية. ([www.tlt.net/vb/showthread.php](http://www.tlt.net/vb/showthread.php)) وتتضمن المجموعة المستندية مستندات رئيسية وفرعية.

#### ثانياً- المجموعة الدفترية

تتمثل المجموعة الدفترية بجميع الدفاتر والسجلات التي يتم مسكها من قبل الوزارة، وتستخدم المجموعة الدفترية كوسائل ضرورية لتخزين البيانات التي تم الحصول عليها من المستندات حتى يمكن استخدامها فيما بعد لإعداد التقارير والقوائم المالية. (عبد الخالق، ١٩٩٥: ١٢٧)

وتتمثل المجموعة الدفترية بالسجلات الرئيسية، والسجلات الفرعية والسجلات الرقابية.

#### ثالثاً- مجموعة التقارير والقوائم المالية والجداول.

تعد وسيلة اتصال غرضها وهدفها الأساسي إعطاء معلومات مفيدة للجهات المعنية كما بإمكانهم من خلال بياناتها الموثقة من اتخاذ القرارات الرشيدة (Schutzmon, 1963: 35) وتتمثل بما يأتي:-

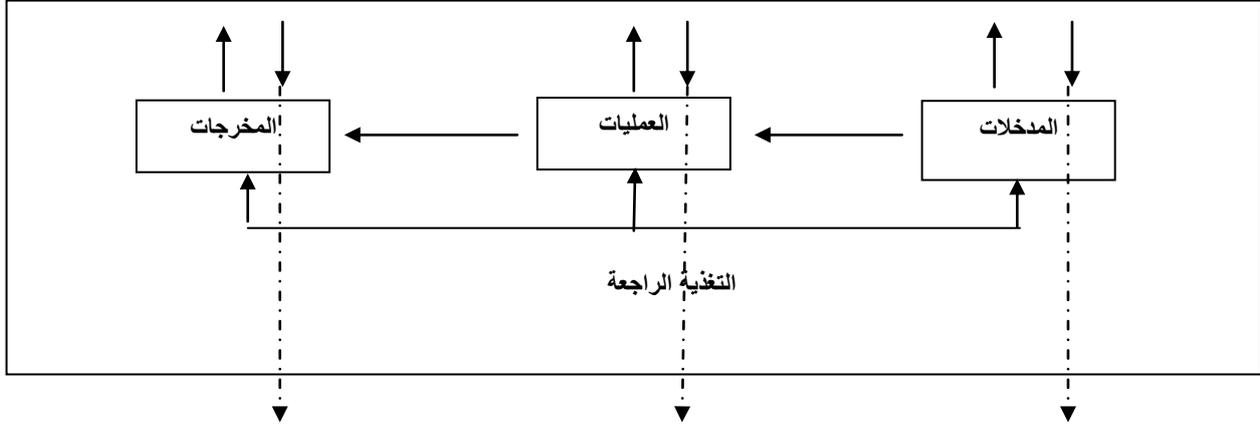
- ١- ميزان المراجعة.
- ٢- جدول المصروفات النهائية عن الموازنة الجارية.
- ٣- جدول الإيرادات النهائية عن الموازنة الجارية.
- ٤- استمارة الحسابات الشخصية المدينة أو الدائنة.
- ٥- تحاليل السلف.



وبناءً على ذلك يمكن تصور الدورة المستندية للنظام المحاسبي الحكومي في مركز وزارة التعليم العالي والبحث العلمي كما مبين بالشكل (٤) الآتي:-

#### الشكل رقم (٤)

الدورة المستندية للنظام المحاسبي الحكومي في مركز وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



**الجدول الشهرية:**  
 - جدول المصروفات النهائية.  
 - جدول الإيرادات النهائية.  
 - استمارة الحسابات الشخصية المدنية (السلف).  
 - استمارة الحسابات الشخصية الدائنة (الأمانات).  
 - كشوفات تحاليل السلف والأمانات.

**السجلات والموازن:**  
 - سجل اليومية العامة / محاسبة ٨٦.  
 - سجل أستاذ النفقات.  
 - (سجل التخصيصات/محاسبة ٢).  
 - سجل أستاذ الإيرادات.  
 - (سجل الإيرادات / محاسبة ٦).  
 - سجل أستاذ السلف / محاسبة ٤.  
 - سجل أستاذ الأمانات / محاسبة ٤.  
 - ميزان المراجعة قبل التعديل.  
 - التسويات القيدية.  
 - ميزان مراجعة بعد التعديل.

**المستندات:**  
 - مستند الصرف.  
 - مستند القيد.  
 - مستند القبض.

المصدر: اعداد الباحثين

#### ٢-١ : إجراءات وتطبيقات النظام المحاسبي لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية

ضمن هيكل قسم الشؤون المالية بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي توجد شعبة تسمى (شعبة حسابات الدوائر الثقافية)، تعد هذه الشعبة بمثابة جهة محاسبية مسؤولة عن متابعة المعاملات المالية لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية خاصة بالقضايا المالية للدوائر الثقافية خارج العراق، وكذلك القضايا المالية للطلبة المبعوثين. لهذا سوف يتناول الباحثان شعبة حسابات الدوائر الثقافية بالفقرتين الرئيسيتين التاليتين:-  
 أولاً: القضايا المالية للدوائر الثقافية خارج العراق ويمكن تلخيصها على النحو الآتي:-

##### ١ - تحويل التخصيصات الشهرية للدوائر الثقافية خارج العراق

تقوم شعبة حسابات الدوائر الثقافية بتمويل الدوائر الثقافية خارج العراق بمبالغ التخصيصات الشهرية عن طريق المصرف العراقي للتجارة، والذي بدوره يقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة بعد أن يتم تزويده بالمعلومات المتعلقة بالدوائر الثقافية في الخارج والتي تتضمن المعلومات الآتية:

- المبلغ المحول (رقماً وكتابةً).
- اسم البنك واسم الفرع الذي تتعامل معه الدائرة الثقافية في البلد المعتمد ... الخ .



وبعد استلام الدوائر الثقافية مبلغ التخصيصات يقوم المصرف العراقي للتجارة بإرسال أشعار مدين إلى قسم الشؤون المالية/ شعبة حسابات الدوائر الثقافية بمركز الوزارة ليقوم المحاسب بدوره بتنظيم مستند قيد بمبالغ التخصيصات بالعملة العراقية بموجب سعر الصرف للدولار وقت التحويل ولكل دائرة ثقافية في الخارج، حيث يسجل سلفة بذمة الدائرة الثقافية من واقع الأشعار وعلى النحو الآتي :

xx من ح/ سلفة بذمة الدائرة الثقافية في ...

xx إلى ح/ المصرف العراقي للتجارة

ثمَّ يسجل مستند القيد في المجموعة الدفترية لدى شعبة حسابات مركز الوزارة في سجل السلف (محاسبة/ ٤)

أما في ما يخص تسوية السلفة المذكورة فسوف يتم توضيحه في الفقرة اللاحقة.

## ٢- تنظيم الحسابات الشهرية للدوائر الثقافية خارج العراق

تقوم الدوائر الثقافية بإرسال حساباتها الشهرية إلى شعبة حسابات الدوائر الثقافية بمركز الوزارة عن طريق البريد السريع (DHL) وتتضمن هذه الحسابات النسخ الأصلية من مستندات الصرف، والوصوليات والقوائم المعززة لعملية الصرف وكذلك نسختان من كشف مطابقة البنك بالعمليتين (المحلية والأجنبية) ونسختين من سجل يومية الصندوق ونسخة من الموازنة الشهرية التي تظهر الرصيد المدور للشهر القادم بالعمليتين أيضاً.

حيث تسلم هذه الحسابات الشهرية إلى محاسب شعبة حسابات الدوائر الثقافية والذي يقوم بدوره بتدقيق المستندات والوصوليات للتأكد من صحة الصرف، وكذلك التأكد من مطابقة كشف البنك، كما ترسل بعدها هذه الحسابات الشهرية إلى قسم الرقابة والتدقيق الداخلي لغرض تدقيقها والتأكد من صحة معاملات الصرف ومن ثم المصادقة عليها، وبالتالي يتم تنظيم الحسابات الشهرية على شكل جداول تفصيلية بكل أنواع النفقات وعلى النحو الآتي:-

أ- جدول نفقات الدائرة الثقافية.

ب- جدول نفقات رواتب موظفي الدائرة الثقافية.

ج- جدول نفقات رواتب المستخدمين المحليين.

د- جدول نفقات طلاب البعثات.

هـ- جدول نفقات طلاب الزمالة الدراسية.

و- جدول نفقات طلاب المساعدة المالية.

وبعد كل هذه الإجراءات، يقوم محاسب حسابات الدوائر الثقافية بتنظيم مستند قيد بنفقات الدائرة الثقافية كافة لغرض تسوية جزء من السلفة التي بذمتها بمركز الوزارة، يوقع من قبل المحاسب ومدير الحسابات ومدير القسم المالي، وكذلك مصادقة قسم الرقابة والتدقيق الداخلي بعد التأكد من صحة تنظيم مستند القيد، حيث يكون قيد التسوية على النحو الآتي :-

xx من ح/ مجازين دراسياً

xx إلى ح/ ايراد سلفة بذمة الدائرة الثقافية في..

ثم يسجل مستند قيد التسوية هذا في المجموعة الدفترية لدى شعبة حسابات مركز الوزارة، بصفة مبالغ إجمالية.



## ثانياً- القضايا المالية لطلبة البعثات والمساعدات المالية والزمالات

تقوم شعبة حسابات الدوائر الثقافية بإجراءات صرف كثير من القضايا المالية الخاصة بطلبة البعثات والمساعدات المالية والزمالات اخترنا منها بعض الأمثلة كمنادج وعلى النحو الآتي:

### ١- احتساب مبلغ تذاكر السفر.

أن حسابات الدوائر الثقافية في مركز الوزارة مسؤولة عن القضايا المالية الخاصة بالطلبة المبعوثين، وأولى القضايا المالية التي تخص الطلبة المبعوثين هي صرف تذاكر السفر إلى بلد الدراسة. تبدأ عملية احتساب مبالغ تذاكر السفر من قبل محاسب حسابات الدوائر الثقافية بالوزارة بعد جلب الطلبة المبعوثين الأمر الوزاري الذي يشير إلى قرار ضم الطالب (للبعثة أو الزمالة) وكذلك إكمال متطلبات العقد وشموله بإحكام نظام البعثات والمساعدات المالية والزمالات رقم (٤٦) لسنة ١٩٧١ والتعليمات المالية الملحقة به، فضلاً عن كتاب (سمة الدخول) الذي يشير إلى مفاتحة الجهات المختصة (سفارة البلد المعتمد في العراق) لتسهيل دخول طالب البعثة أو الزمالة إلى بلد دراسته. مرفقاً معها أسعار تذاكر السفر بالعملة الأجنبية (الدولار) للشخص البالغ وغير البالغ.

وبناءً على ذلك يقوم محاسب حسابات الدوائر الثقافية باحتساب قيمة أسعار تذاكر السفر بالعملة المحلية (الدينار العراقي) للطلاب وزوجته واثنين من أولاده الغير البالغين، استناداً إلى سعر صرف الدولار. بعد إجراء الموافقات الأصولية تحول أوليات معاملة الصرف إلى شعبة حسابات مركز الوزارة، حيث يقوم محاسب الصرف بتنظيم مستند صرف وشيك بالمبلغ، وتبويب تذاكر السفر سلفة بذمة الطالب وعلى النحو الآتي:-

xx من ح/ سلفة بذمة طالب ...  
xx إلى ح/ البنك

ويوقع مستند الصرف من قبل محاسب الصرف، ومحاسب الوزارة، ومدير الحسابات ومدير القسم المالي، ثم ترسل أوليات معاملة الصرف مع مستند الصرف إلى قسم الرقابة والتدقيق الداخلي لغرض تدقيقها ومن ثم المصادقة عليها بعد التأكد من صحة معاملة الصرف. وأخيراً يتم توقيع الطالب على مستند الصرف تأييداً باستلام الشيك وتحفظ أوليات معاملة الصرف لدى محاسب الصرف ويسجل قيد مستند الصرف في السجلات المختصة، أي سجل السلف (محاسبة/٤).

### ٢- احتساب مبلغ الدعم المالي لطلبة الزمالات الدراسية.

توجد هناك طريقتان لتحويل مبلغ الدعم المالي هما:  
الطريقة الأولى: في حالة وجود دائرة ثقافية في الخارج.

لا بد أن نشير إلى أن هناك حلقة وصل بين قسم شؤون الدارسين في الخارج بدائرة البعثات والعلاقات الثقافية وبين شعبة حسابات الدوائر الثقافية في مركز الوزارة، وهذا ما ينعكس على عملية احتساب مبلغ الدعم المالي لطلبة الزمالات الدراسية في الخارج، حيث يقوم قسم شؤون الدارسين في الخارج بإرسال قوائم بأسماء طلبة الزمالات الدراسية المستمرين بالدراسة في الخارج وجهة إيفادهم، وتاريخ استحقاقهم لمبلغ الدعم المالي، حيث ترسل هذه القوائم دورياً كل (ثلاثة أشهر) ويعزى سبب ذلك لاحتمال ما يطرأ على طلبة الزمالات الدراسية من تغيرات مثل: (رسوب طالب، أو عدم إكمال الطالب للدراسة، أو التحاق طلبة جدد ... الخ من الأسباب).

بعد أن يتم استلام القوائم من قبل محاسب حسابات الدوائر الثقافية يقوم بدوره بتدقيق تلك القوائم من حيث أسماء طلبة الزمالات وتاريخ الاستحقاق مع قوائم الأشهر السابقة لغرض معرفة إلى أي تاريخ استلم هؤلاء الطلبة مبلغ الدعم المالي، وهل حقيقة يستحقون مبلغ الدعم المالي من التاريخ المذكور في القوائم المرسلة. وهنا يبرز دور محاسب حسابات الدوائر الثقافية بقيامه بعملية احتساب مبلغ الدعم المالي لطلبة الزمالات الدراسية المدرجة أسماؤهم في القوائم المرسلة من آخر تاريخ استلموا فيه لغاية تاريخ الاستحقاق استناداً إلى قوائم الأشهر السابقة، حيث تنظم قوائم جديدة تتضمن المعلومات الآتية:



بديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

أسماء الطلبة المشمولين بمبلغ الدعم المالي، جهة الإيفاد، تاريخ الاستحقاق، مبلغ استحقاق الدعم المالي) ويرفق مع هذه القوائم كتاب بعنوان (صرف مبلغ الدعم المالي..الخ) يتم إرساله بالبريد الإلكتروني (E - mail) إلى الدوائر الثقافية المعنية لغرض صرف استحقاقات طلبة الزمالات الدراسية في الخارج، ثم يطلب من الدوائر الثقافية إرسال قوائم بأسماء الطلبة الذين استلموا مبلغ الدعم المالي مؤيدة بالوصلات. الطريقة الثانية: في حالة عدم وجود دائرة ثقافية في الخارج .

في حالة عدم وجود دائرة ثقافية في الخارج تقوم السفارات العراقية في الخارج بأعمال الدائرة الثقافية فعلى سبيل المثال لغرض صرف مبلغ الدعم المالي لطلبة الزمالات الدراسية يتم مفاتحة المصرف العراقي للتجارة لغرض تحويل مبلغ الدعم المالي والذي يقوم بدوره باتخاذ الإجراءات اللازمة بعد أن يتم تزويده بالمعلومات المتعلقة بالسفارة العراقية في البلد المعتمد بموجب استمارة المصرف والتي تتضمن المعلومات الآتية:-

أ. المبلغ المحول (رقماً وكتابة).

ب. اسم البنك، واسم الفرع الذي تتعامل معه السفارة في البلد المعتمد... الخ.

بعد استلام السفارة العراقية مبلغ الدعم المالي يقوم المصرف العراقي للتجارة بإرسال إشعار دائن إلى حسابات الدوائر الثقافية في مركز الوزارة لكي يقوم المحاسب بدوره بتنظيم مستند قيد بمبلغ الدعم المالي بالعملة العراقية (الدينار) بموجب سعر صرف الدولار وقت التحويل ويبوب مبلغ الدعم المالي سلفة بذمة السفارة العراقية في الخارج وعلى النحو الآتي:

xx من ح/ سلفة بذمة السفارة العراقية في ...

xx إلى ح/ المصرف العراقي للتجارة

يوقع مستند القيد من قبل المحاسب ومدير الحسابات ومدير القسم المالي فضلاً عن مصادقة قسم الرقابة والتدقيق الداخلي بعد تدقيقه. ثم يرسل مستند القيد إلى شعبة حسابات مركز الوزارة لغرض تسجيل مستند القيد في السجلات المختصة في (سجل السلف).

ويتم بعد ذلك، احتساب مبلغ الدعم المالي من قبل محاسب حسابات الدوائر الثقافية بنفس الأسلوب المتبع في الطريقة الأولى، وأيضاً تنظم قوائم بأسماء طلبة الزمالات المشمولين بمبلغ الدعم المالي، وجهة إيفادهم وتاريخ الاستحقاق، ومبلغ استحقاق الدعم المالي، وترسل هذه القوائم إلى السفارة العراقية في الخارج عن طريق (E-mail) لغرض صرف مبلغ الدعم المالي على أساسها .

وبعد استلام طلبة الزمالات الدراسية مبلغ الدعم المالي تقوم السفارة العراقية بإرسال مستندات الصرف مرفقه معها قوائم بأسماء الطلبة الذين استلموا المبلغ وعلى ضوء ذلك يقوم محاسب حسابات الدوائر الثقافية بتنظيم مستند قيد لغرض تسوية السلفة التي بذمة السفارة العراقية، ويكون قيد التسوية على النحو الآتي :

xx من ح/ مجازين دراسياً

xx إلى ح/ سلفة بذمة السفارة العراقية في ...

يوقع من قبل المحاسب ومدير الحسابات ومدير القسم المالي، ويرسل مستند القيد مع المستندات المعززة له إلى قسم الرقابة والتدقيق الداخلي لغرض تدقيقها ومن ثم المصادقة عليها. وأخيراً يرسل مستند القيد إلى شعبة حسابات مركز الوزارة لغرض تسجيلها في السجلات المختصة، أي في سجل السلف لغرض تسوية السلفة .



### المحور الثالث- تقويم النظام الحاسبي المطبق في دائرة البعثات والعلاقات الثقافية

تحتل عملية التقويم في الوحدات الإدارية مكانة مهمة على جميع المستويات سواء أكانت اجتماعية أم اقتصادية أم إدارية أم مالية، إذ تكمن أهميتها في قدرتها على بيان مدى مطابقتها الأهداف المرسومة والمخطط لها مع ما تم إنجازه من أهداف وتحديد مدى الانحراف بينهما وأسبابه وتقديم الاقتراحات اللازمة لمعالجته. (العبادي، ١٩٩٧: ٤)

وعليه فقد تعددت وجهات النظر المختلفة من حيث الأصل اللغوي لمفهوم التقويم فمنهم من يذهب باتجاه أن التقويم يشمل التقييم ويتضمنه لأن مبتغاه هو التحسين والتطوير، بينما آخرون يذهبون باتجاه أن التقييم يسبق التقويم فإنه يعني تبيين قيمة الشيء.

(السراج، 1990:226-227)

وبناءً على ذلك يمكن تعريف التقويم بأنه: (عملية منهجية يتم من خلالها الكشف عن جوانب القوة والضعف في النظام بقصد تحسينها وتطويرها لكي يصبح النظام فعالاً في تحقيق الأهداف المنشودة). (الدوغجي، ١٩٩٧: ١٣)

وتتميز عملية التقويم بمجموعة من الخصائص يمكن تحديد أهمها:-

(سالم، وحرشوش، ١٩٩٩: ٢٤)

- ١- أن عملية التقويم عملية مخططة مسبقاً.
- ٢- أن عملية التقويم عملية إيجابية لأنها لا تسعى فقط إلى كشف العيوب وإنما تهتم أيضاً بنقاط القوة والإيجابية في النظام.
- ٣- يعمل على وضع التوصيات والمقترحات لمعالجة وتطوير عمل تلك الأنظمة وتحديد متطلبات تحقيق الأهداف المرسومة للنظام الكلي.

وأخيراً يرى الباحثان أن عملية التقويم يراد بها تشخيص جوانب الضعف والقوة في النظام بهدف معالجة جوانب الضعف وتطوير جوانب القوة في الشيء المراد تقويمه، وكذلك فحص مدى ملائمة النظام الحاسبي لاحتياجات دائرة البعثات والعلاقات الثقافية من المعلومات الحاسوبية ومدى مواكبته للتطورات التي تحصل فيها. ونظراً لما تقدم فلا بد من عملية تقويم للنظام الحاسبي المطبق بدائرة البعثات والعلاقات الثقافية باعتباره جزءاً هاماً من النظام الحاسبي في مركز الوزارة لمعرفة مدى تحقيقه لأهدافها دورياً لهذا فسوف نتناول العناصر الرئيسية للنظام الحاسبي فقط وعلى النحو الآتي:-

#### أولاً- تقويم المدخلات (المستندات الحاسوبية)

تمثل مدخلات النظام الحاسبي الحكومي المستندات الحاسوبية الموحدة المقررة من قبل وزارة المالية والمتمثلة بـ (مستند الصرف، مستند القيد، مستند القبض)، وتعد المستندات الحاسوبية الأداة الرئيسة الهامة للنظام الحاسبي في أثبات صحة المعاملات المالية (التوثيق) والتي هي عملية تشخيص وتسجيل المعاملات . فعلمية تقويم تلك المدخلات تنعكس من خلال استخدامها في النظام الحاسبي في أثبات المعاملات المالية اليومية أولاً بأول لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية فعلى سبيل المثال العمليات المالية المتعلقة بصرف تذاكر السفر للطلبة المبعوثين (بعثة، زمالة) للدراسة خارج العراق وكذلك المعاملات المالية المتعلقة بصرف التخصيصات الشهرية للدوائر الثقافية في الخارج لغرض تغطية نفقاتها، فقد تم أثباتها في مستندات الصرف بهيئة سلف مؤقتة، ونظراً لكثرة أعداد الطلبة المبعوثين حالياً للدراسة خارج العراق في الدول العربية والأجنبية فأن استعمال هذا الإجراء الحاسبي سوف يؤدي إلى كثرة معاملات الصرف هذا من جانب، ومن جانب آخر كثرة تنظيم مستندات صرف بهيئة سلف وبالتالي تراكم السلف وصعوبة متابعتها وتسويتها في نهاية السنة المالية.

#### ثانياً- تقويم (المعالجات الحاسوبية)

ويقصد بالمعالجات الحاسوبية جميع العمليات الحاسوبية المتمثلة بالتسجيل والتبويب والتلخيص التي تجري على المدخلات (المستندات الحاسوبية) بهدف تحويلها إلى معلومات مالية تقدم إلى الجهات المستفيدة، وبالتالي فإن عملية تقويم المعالجات تعني تشخيص نقاط الضعف والقوة في المعالجات الحاسوبية الجارية على المعاملات المالية لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية، وسوف يركز الباحثان على نقاط الضعف لهذه المعالجات بشكل خاص، فمبالغ السلف التي بذمة الدوائر الثقافية في الخارج المنوه عنها في الفقرة السابقة والتي يتم إنفاقها من قبل الدوائر الثقافية على أوجه الصرف المختلفة والتي ترسل خلاصة هذه النفقات مع المستندات المعززة لها بحساب شهري تم ذكره سلفاً، إذ تتم المعالجة الحاسوبية (تسوية السلفة) لهذه النفقات على حساب إجمالي المجازين دراسياً ويرمز له بالذليل الحاسبي في الموازنة العامة برمز 01 01 01 (07 01 01 01) 2، حيث أن هذا الحساب لا يوضح للجهات ذات العلاقة (التخطيطية، التنفيذية، الإحصائية، الباحثين..ألخ) على وجه الدقة ماهية المبالغ المصروفة حسب أنواع الدراسة (بعثة، زمالة) فضلاً عن المبالغ المصروفة لكل دائرة ثقافية في الخارج.



بديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

ومن الجدير بالذكر هنا أن نوضح بأن النظام المحاسبي المطبق حالياً في مركز الوزارة يفتقر إلى مسك سجلات فرعية تحليلية خاصة بالطلبة المبعوثين بحيث تفتح صفحة لكل طالب (بعثة، مساعدة مالية، زمالة) يدرج فيها جميع نفقاته الشهرية ونفقاته الأخرى ومتابعتها أولاً بأول، وأيضاً سجلات فرعية تحليلية لكل دائرة ثقافية يدرج فيها جميع نفقات الدائرة الثقافية مما يترتب على ذلك صعوبة معرفة النفقات الشهرية أو السنوية (لكل طالب بعثة) بصورة منفردة أو مجتمعة (لكل طلبة البعثة في دولة معينة) أو لمجموع نفقات طلبة البعثات العلمية في كل دول العالم مجتمعة فضلاً عن طلبية المساعدات المالية والزمالات الدراسية على هذا التبويب نفسه والنفقات الشهرية أو السنوية لكل دائرة ثقافية وتحديد مبالغ التخصيصات الشهرية أو السنوية لتمويل الدوائر الثقافية بهدف تغطية نفقاتها.

### ثالثاً- تقويم المخرجات (التقارير والقوائم المالية)

يقصد بالمخرجات النتائج النهائية للنظام المحاسبي بعد إجراء المعالجات المحاسبية على العمليات المالية وترتبط مخرجات النظام المحاسبي ارتباطاً وثيقاً بأهدافه حيث أن الهدف الرئيسي للنظام المحاسبي هو تزويد المعلومات المالية المناسبة والتي يقدمها النظام وفق مجموعة معينة من التقارير والقوائم المالية والكشوفات التحليلية .

وفي ضوء عملية تقويم تلك المخرجات يُلاحظ أنها تعرض عناصرها بصورها الإجمالية للحسابات المكونة لها وبالتالي فهي توفر معلومات مالية تخدم وتلبي احتياجات الجهات الخارجية ومنها السلطة المالية العليا المتمثلة بوزارة المالية بشكل أساسي وعلى وجه التحديد في الرقابة على مستوى تنفيذ الموازنة ومدى التزام الوزارة بالتخصيصات المرصودة لها وهي قاصرة عن تلبية احتياجات الجهات الداخلية ومنها دائرة البعثات والعلاقات الثقافية (موضوع البحث) حيث لا يتم إجراء عمليات تحليلية للحسابات الإجمالية بشكل عام وحساب المجازين دراسياً بشكل خاص عن طريق إعداد كشوفات تحليلية خاصة بهذا الحساب تفي بالأغراض الداخلية ومعززة للتقارير والقوائم المالية الرئيسية وبالتالي فهي لا توفر معلومات مالية تحليلية عن الطلبة المبعوثين للدراسة خارج العراق حسب أنواع الدراسة (بعثة، مساعدة مالية، زمالة) وعن الدوائر الثقافية خارج العراق بما يخدم دائرة البعثات والعلاقات الثقافية في عملية التخطيط، والرقابة، وتقويم الأداء، واتخاذ القرارات.

وفي ضوء التحليلات السابقة يمكن أن نجري قياس الكفاءة والفاعلية للنظام المحاسبي الحكومي وعلى النحو الآتي:-

### ١- كفاءة النظام المحاسبي الحكومي

تعني الكفاءة (Efficiency) إنجاز النتائج المحددة (المخرجات) بأقل استعمال للموارد (المدخلات).

(Robbins & Genzo, 1995: 4-5)

كما يقصد بالكفاءة تنفيذ الخطط والسياسات المقررة لتحقيق الأهداف بأقل التكاليف الممكنة من دون أن تؤثر سلباً على مستوى أو نوعية أو زمن الخدمة المقدمة. (فتوح، ٢٠٠٣: ١١)

وهناك عدد من المؤشرات التي يمكن أن نقيس بموجبها كفاءة النظام المحاسبي المطبق في مركز الوزارة وهذه المؤشرات هي:-

أ- الدقة: وهي من المؤشرات الهامة التي يجب مراعاتها في النظام المحاسبي الحكومي وقد يُفهم من الدقة التوازن في الحسابات وميزان المراجعة إلا أن ذلك يمثل مفهوماً ضيقاً للدقة، التي تعني هنا التأكد من صحة تسجيل وتبويب وتلخيص العمليات المالية وعلى أسس سليمة حتى ينعكس هذا على صحة التقارير المالية وإعطاء صورة واضحة لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية ويبدو أن النظام المحاسبي الحكومي يسجل وييوب ويخلص هذه العمليات المالية للدائرة المذكورة بطريقة محاسبية لا تعطي معلومات مالية ومحاسبية بصورة دقيقة خاصة عن نفقات العاملين في الدوائر الثقافية سواء من كان منهم على الملاك الدائم أو من المستخدمين المحليين، أو عن نفقات الدوائر الثقافية في الخارج، أو عن نفقات طلبة البعثات العلمية، أو عن نفقات طلبة المساعدات المالية، أو عن نفقات طلبة الزمالات الدراسية، مما يؤدي إلى صعوبة قيام دائرة البعثات والعلاقات الثقافية بالتخطيط، والرقابة، وتقويم الأداء، واتخاذ القرارات وإعداد الدراسات أو الأبحاث وغيرها.



ب- سرعة تجهيز البيانات: أن سرعة تجهيز البيانات بالوقت المناسب يعدّ عنصراً مهماً من عناصر النجاح في اتخاذ القرار، لأن اتخاذ القرار الصحيح يعتمد في الحصول على المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب لذا ينبغي على النظام المحاسبي الحكومي أن يوفر معلومات جاهزة مباشرة لأي مدة زمنية معينة سواء كانت (شهرية، فصلية، سنوية) لمتخذي القرارات في دائرة البعثات والعلاقات الثقافية في الوقت المناسب بطريقة تساعدهم على اتخاذ القرارات الصائبة فالسرعة في تجهيز المعلومات مع درجة أقل في دقتها أفضل من درجة دقة عالية مع التأخير في تقديم المعلومات لأن المعلومات تفقد قيمتها إذا ما قدمت بعد فوات الأوان. إن تنظيم الحسابات الشهرية للدائرة الثقافية تمر بسلسلة من الإجراءات التنظيمية تؤدي إلى تأخر إعدادها، فعلى سبيل المثال لا الحصر وجد أن تسوية السلف الممنوحة في سنة ٢٠٠٦ تأخر تسويتها وإعداد الكشوفات الخاصة بها إلى سنة ٢٠٠٧، مما يترتب على ذلك صعوبة توفير معلومات دقيقة تخص سنة (٢٠٠٦) بالوقت المناسب عندما تطلب من دائرة البعثات والعلاقات الثقافية أو المستويات الإدارية في مركز الوزارة ذلك وإنما سيتم توفيرها في سنة (٢٠٠٧) بعد أن تفقد المعلومات قيمتها في عملية اتخاذ القرارات، فضلاً عن ذلك وبالعودة إلى تعليمات النظام المحاسبي الحكومي نجد أن تلك الأنواع من السلف ينبغي تسويتها في السنة نفسها.

## ٢: فاعلية النظام المحاسبي الحكومي

تعني الفاعلية Effectiveness بأنها: مصطلح يتعلق بتحقيق الأهداف، ويعني التأكد من استعمال الموارد المتاحة التي تؤدي إلى تحقيق الغايات والأهداف المرجوة منها. (Robbins&genzo,1995:5) ويقصد بالفاعلية (درجة تحقيق الوحدة الإدارية لأهدافها) (Daft,1994: 48). وحيث أن أهداف دائرة البعثات والعلاقات الثقافية كما حددتها المادة السابعة من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ تتمثل بالآتي:-

- أ- إرسال الطلبة العراقيين للدراسة خارج العراق في جميع الدول العربية والأجنبية بهيئة (بعثات علمية، زمالات دراسية).
  - ب- متابعة الطلبة الدارسين خارج العراق على نفقتهم الخاصة وبالتالي منحهم المساعدات المالية عند حاجة العراق للاختصاصات التي يدرسونها.
  - ج- الإشراف والمتابعة على الطلبة المبعوثين للدراسة في الخارج من جميع النواحي العلمية والاجتماعية والمالية.
  - د- تقييم الشهادات والدرجات العلمية للطلبة المبعوثين خارج العراق والممنوحة من الجامعات العربية والأجنبية.
  - هـ- متابعة نشاط الدوائر الثقافية في جميع النواحي الإشرافية والإدارية والمالية.
  - و- تنظيم العلاقات الثقافية والعلمية مع الأقطار العربية والدول الأجنبية والمنظمات المتخصصة العربية والإقليمية والدولية في ما يخص المشاركة بالمؤتمرات والندوات العلمية.
  - ز- حصر إيرادات الدوائر الثقافية في الخارج (أن وجدت).
- ويلاحظ أن هذه الأهداف يترتب على القيام بها صرف مالي سواء بالعملة المحلية أو الأجنبية وبالتالي الحاجة إلى إثباتها وتوثيقها كمعاملات مالية ثم التعبير عنها بتقارير وقوائم مالية تحليلية وهذه مهمة النظام المحاسبي المطبق في مركز الوزارة.

وسوف يتم التركيز على الأهداف المالية لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية (موضوع البحث) وعلى النحو الآتي:-

**هدف التقييم:** إن هدف التقييم يتركز على الصرف المالي على طلبة البعثات العلمية والمساعدات المالية والزمالات الدراسية استناداً إلى نظام البعثات والمساعدات المالية والزمالات رقم (٤٦) لسنة ١٩٧١ والتعليمات المالية الملحقه به، فضلاً عن الصرف المالي على الدوائر الثقافية في الخارج استناداً إلى تعليمات وزارة المالية وغيرها.

**المعايير المستخدمة:** أما المعايير المستخدمة فهي المعايير المالية، القياس النقدي لنفقات طلبة البعثات العلمية والمساعدات المالية والزمالات الدراسية ونفقات الدوائر الثقافية في الخارج.

**المؤشرات:** إن المؤشرات المستخدمة في النظام المحاسبي هي فاعلية النظام المحاسبي في الإفصاح عن نفقات طلبة البعثات العلمية والمساعدات المالية والزمالات الدراسية، ونفقات الدوائر الثقافية في الخارج.

**نتائج التقييم:** إن نتائج التقييم تتركز في توفير ما تحتاجه دائرة البعثات والعلاقات الثقافية إلى معلومات مالية عن المبالغ المصروفة على طلبة البعثات العلمية والمساعدات المالية والزمالات الدراسية على مستوى كل طالب، على مستوى الاختصاص والشهادة، وعلى مستوى الدولة الموفد إليها الطالب، فضلاً عن ذلك هناك



بديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جملة من النفقات تترتب على الدوائر الثقافية في الخارج لغرض تأدية المهام والواجبات المناطة بها، فدائرة البعثات والعلاقات الثقافية تحتاج إلى معلومات عن رواتب موظفي الدوائر الثقافية في الخارج واستقطاعاتهم على مستوى كل دائرة ثقافية أو مجموع الدوائر الثقافية وغيرها من النفقات الأخرى، هذه المعلومات المالية يتطلب من النظام المحاسبي عكسها في كشوفات تحليلية مبوبة حسب أنواعها المذكورة أعلاه إلا أن الملاحظ عدم قدرة النظام المحاسبي على توفير هذه الكشوفات مما يترتب على ذلك صعوبة قيام دائرة البعثات والعلاقات الثقافية بأداء دورها في التخطيط والرقابة وتقويم الأداء واتخاذ القرارات وإعداد الدراسات المقارنة.

والجدول رقم (1) يوضح الأهداف المخططة لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية، والاحتياجات المطلوبة من المعلومات والكشوفات التي تخدم الأهداف المخططة، ومستوى التحقق.

جدول رقم (1)

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

دائرة البعثات والعلاقات الثقافية

الأهداف المخططة لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية

مستوى التحقق	الكشوفات التي تخدم الأهداف المخططة	الاحتياجات المطلوبة من المعلومات	الأهداف المخططة لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية
غير متحقق	كشف تحليلي بالصراف على وفق المستويات الآتية:- - مستوى الاختصاص . - مستوى الشهادة (ماجستير، دكتوراه) - مستوى كل دولة من الدول.	المبالغ المصروفة حسب أنواع الصراف.	1- الصراف المالي على طلبه البعثات العلمية وتشمل:- أ- نفقات السفر. ب- الأجر الدراسية. ج- مخصصات شهرية. د- مخصصات الكتب. هـ- مخصصات الملابس. و- مخصصات الأدوات. ز- التأمين الصحي. ح- نفقات كتابة الأظروحة. 2- الصراف المالي على طلبه الزمالات الدراسية.
متحقق بشكل غير كامل	كشف تحليلي بالصراف على مستوى كل طالب وعلى مستوى كل دولة أو مجموع الدول.	المبالغ المصروفة حسب استحقاقهم.	3- الصراف المالي على طلبه المساعدات المالية.
متحقق بشكل غير كامل	كشف تحليلي بالصراف على مستوى كل طالب وعلى مستوى كل دولة أو مجموع الدول.	المبالغ المصروفة حسب استحقاقهم.	4- الصراف المالي على الدوائر الثقافية في الخارج وتشمل: أ- رواتب موظفي الدوائر الثقافية ب- رواتب المستخدمين المحليين ج- نفقات الدوائر الثقافية (الإيجارات، ماء كهرباء .. الخ)
متحقق بشكل غير كامل	كشف تحليلي مبوب حسب أنواع الصراف.	المبالغ المصروفة لكل موفد من حيث نفقات السفر، مخصصات السكن والنقل وغيرها.	5- الصراف المالي على الأنشطة العلمية والبحثية من خلال المشاركة بالمؤتمرات والندوات خارج العراق.

المصدر: أعداد الباحثان



### المحور الرابع- تطوير النظام المحاسبي بما ينسجم وأهداف دائرة البعثات والعلاقات الثقافية

بعد أن تم تقويم النظام المحاسبي المطبق لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية، فإن الأمر يتوجب تطوير النظام المحاسبي بما يخدم أهداف دائرة البعثات والعلاقات الثقافية وستتخذ مسارات التطوير الاتجاهات الآتية:-

#### ٤-١ : تطوير الهيكل التنظيمي

أظهرت التحليلات في المحور السابق الحاجة إلى تشكيل تنظيمي في دائرة البعثات والعلاقات الثقافية بمستوى قسم يدعى (قسم الشؤون الإدارية والمالية والقانونية) ضمن الهيكل التنظيمي الحالي بهدف تغطية أنشطتها الإدارية والمالية والقانونية كافة.

ومن متطلبات ممارسة الأنشطة الإدارية والمالية والقانونية وجود جهة رقابية تقوم بفحص وتدقيق تلك الأنشطة ومن ثم المصادقة عليها، لذا تضمن الهيكل التنظيمي لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية تشكيل تنظيمي يدعى (قسم الرقابة والتدقيق الداخلي) يرتبط مباشرة بمدير عام دائرة البعثات والعلاقات الثقافية ويحدد هيكل هذا القسم تبعاً لضخامة العمل وبناءً على ذلك فقد تم تجزئة هذا القسم إلى شعبتين نظراً لكون دائرة البعثات والعلاقات الثقافية ترتبط بها العديد من الدوائر الثقافية في الخارج، والشعبة الأولى مسؤولة عن تدقيق حسابات مركز دائرة البعثات والعلاقات الثقافية، والثانية مسؤولة عن تدقيق حسابات الدوائر الثقافية في الخارج حسب توزيعهم الجغرافي وبالتالي يمكن تصوير الهيكل التنظيمي لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية، وقسم الرقابة والتدقيق الداخلي كما موضحين بالشكل رقم (٥) و (٦).

## وحدة حسابات مركز دائرة البعثات والعلاقات الثقافية:

وتتولى هذه الوحدة تسجيل وتوثيق معاملات الصرف والقبض والتسوية لجميع أنشطة الدائرة حسب التعليمات المالية والمحاسبية النافذة في الوزارة فضلاً عن التعليمات المالية الصادرة من قبل وزارة المالية والجهات العليا.

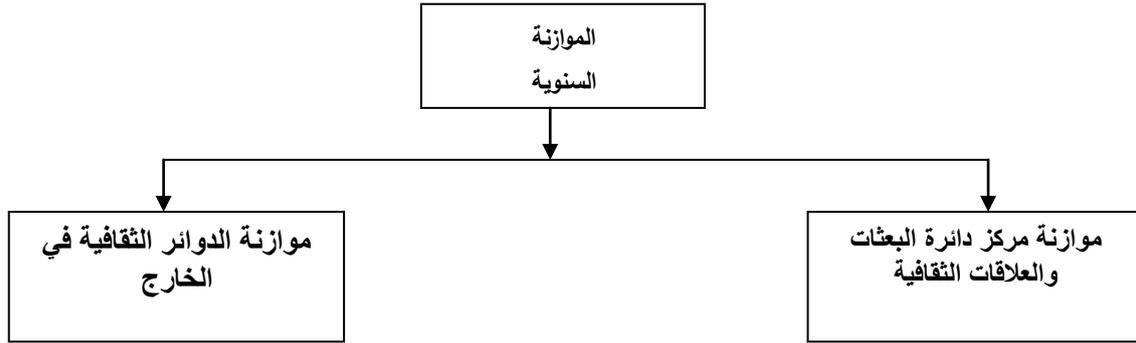
وتضم وحدة حسابات مركز دائرة البعثات والعلاقات الثقافية كما يلاحظ من الشكل رقم (٧) الأنشطة الآتية:-

١. الصرف
٢. الرواتب
٣. السجلات
٤. أمانة الصندوق
٥. الموازنة

**الموازنة:** يتولى مسؤولية تنظيم موازنة دائرة البعثات والعلاقات الثقافية موظف بدرجة محاسب أو معاون محاسب ولديه خبرة لا تقل عن خمس سنوات يعاونه عدد من الموظفين يحدد عددهم حسب الحاجة، وتقسم موازنة دائرة البعثات والعلاقات الثقافية إلى موازنتين توحد في نهاية المطاف في موازنة واحدة والشكل (٨) يوضح ذلك.

### الشكل (٨)

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي دائرة البعثات والعلاقات الثقافية  
مخطط يوضح موازنة دائرة البعثات والعلاقات الثقافية



المصدر : إعداد الباحثين.

## وحدة حسابات الدوائر الثقافية في الخارج:

تقوم هذه الوحدة بالمتابعة والأشراف على أعمال الدوائر الثقافية في الخارج والتي تتضمن (نسختين من سجل يومية الصندوق معززة بالمستندات الأصلية، نسختين من كشوفات رواتب ومخصصات العاملين في الدائرة الثقافية، وكشوفات نفقات الدائرة الثقافية وكشوفات نفقات الطلبة المبعوثين (بعثة، زمالة، مساعدة مالية) والموازنة الشهرية ومطابقة كشف البنك ونسخة من إشعار تحويل التخصيص الشهري).

وبعد تدقيق جميع كشوفات الدائرة الثقافية بالعملة الأجنبية (الدولار) والتأكد من صحتها استناداً إلى تعليمات وخطة الموازنة يتم تحويلها إلى العملة العراقية بأسعار الصرف المحددة وإضافتها إلى الكشوفات فتظهر من عملية التفسير هذه فروقات أقل أو أكثر من قيمة الدولارات المصروفة وما يقابلها بالدينار العراقي وفي هذه الحالة إذا كانت أكثر فمعناه هناك ضرر بمبادلة العملة وتعالج مصروفياً. أما إذا كانت أقل فمعناه هناك ربح بمبادلة العملة وتعالج إيراداً لحساب الموازنة الشهرية للدائرة الثقافية، وبعدها تسجل الخلاصة بنفقات الدائرة الثقافية الشهري مصروفياً على الحسابات المختصة ودائناً على الحوالات المستلمة والرصيد يمثل رصيد الدائرة الثقافية المدور في يومية صندوق النقدية للشهر القادم.



بديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

حيث يسجل محاسب مجموعة حسابات الدوائر الثقافية في أوروبا بعد أنجاز تدقيق الحسابات الشهرية لكل دائرة ثقافية على سبيل المثال حسابات الدائرة الثقافية العراقية في باريس القيد الآتي:

من مذكورين

القسم، المستوى الأول، المستوى الثاني،...الخ						
xx د / الرواتب الاسمية للموظفين	xx د / مخصصات الخدمة الخارجية	xx د / رواتب المستخدمين المحليين	xx د / نفقات الدائرة الثقافية في باريس	xx د / نفقات طلبات البعثات العلمية	xx د / نفقات طلبات المساعدات المالية	xx د / نفقات طلبات الزمالات الدراسية
						xx د / ضرر مبادلة العملة

إلى مذكورين

xx د / ربح مبادلة العملة

xx د / جاري دائرة المحاسبات العامة.

ثم ترسل هذه الحسابات الشهرية مع قيد التسوية إلى قسم الرقابة والتدقيق الداخلي (وحدة تدقيق حسابات الدوائر الثقافية في أوروبا) بدائرة البعثات والعلاقات الثقافية لتدقيقها ومن ثم المصادقة عليها وإعادتها إلى حسابات الدوائر الثقافية في أوروبا لكي يتم ترحيلها إلى السجلات المختصة المقترح فتحها وبالتالي حفظها لديهم ويكونون مسؤولين عنها مستقبلاً .

ولغرض تنفيذ هذه الآلية المقترحة فإن الأمر يستلزم وجود نظام متكامل بمجموعة من المستندات والسجلات فضلاً عن الكشوفات التي ينتجها هذا النظام ولأن دائرة البعثات والعلاقات الثقافية دائرة ممولة مركزياً (من الوحدات الداخلة في الموازنة) فإن الإطار العام للنظام المقترح لا يخرج عن مجموعة المستندات والسجلات التي أقرتها تعليمات النظام المحاسبي اللامركزي، غير أن الباحثين يران وجود حاجة لسجلات وكشوفات جديدة لغرض تأدية احتياجات أهداف دائرة البعثات والعلاقات الثقافية، والشكل (٩) يعرض الإطار العام للنظام المقترح.



## المحور الخامس - الاستنتاجات والتوصيات

### الاستنتاجات

- ١- أن واقع النظام المحاسبي في مركز وزارة التعليم العالي والبحث العلمي كشف أن المعاملات المالية والمحاسبية لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية تمت معالجتها بحساب إجمالي هو حساب (المجازين دراسياً) بدلاً من تبويبها على المستويات الخاصة بها مما ترتب على هذا الإجراء المحاسبي صعوبة معرفة النفقات التفصيلية حسب أنواعها بشكل دقيق وسليم.
- ٢- يعاني النظام المحاسبي عدم إكتماله من توفير معلومات مالية عن أية مدة زمنية معينة بالوقت المناسب لمتخذي القرارات في دائرة البعثات والعلاقات الثقافية أو المستويات الإدارية المختلفة في مركز الوزارة بسبب التأخر في تسوية الحسابات الشهرية للدوائر الثقافية في الخارج فضلاً عن قصورها في إرسالها بشكل منظم ودوري (شهري).
- ٣- أظهرت عملية تقويم النظام المحاسبي إلى حاجة دائرة البعثات والعلاقات الثقافية في حالة فصل حسابات الدائرة المذكورة عن حسابات مركز الوزارة إلى إعادة تنظيم هيكلها التنظيمي بشكل يتلاءم مع تحقيق أهدافها على وفق مخطط يوضح الهيكل التنظيمي المقترح لدائرة البعثات والعلاقات الثقافية رقم (٥).

### التوصيات

- ١- يوصي الباحثين بتحليل الحساب الإجمالي لنفقات المجازين دراسياً وتدقيق مفرداته وتبويبها بالشكل الصحيح الآتي:-
  - أ- نفقات رواتب الموظفين على الملاك الدائم، وعلى الملاك المؤقت وتنظيمها بكشوفات شهرية وسنوية.
  - ب- نفقات الدوائر الثقافية في الخارج وتنظيمها بكشوفات شهرية وسنوية.
  - ج- نفقات طلبة البعثات العلمية وتنظيمها بكشوفات شهرية وسنوية.
  - د- نفقات طلبة المساعدات المالية والزمالات وتنظيمها بكشوفات شهرية وسنوية.
- ٢- يوصي الباحثان بتطبيق النظام المحاسبي المقترح على دائرة البعثات والعلاقات الثقافية تحت عنوان شعبة الشؤون المالية بدائرة البعثات والعلاقات الثقافية أو إبقائه ضمن تشكيلات قسم الشؤون المالية (حسابات الوزارة) وإعطائها خصوصية مستقلة كشعبة وتوفير المستلزمات اللازمة لها بتطبيق النظام لغرض تحقيق أهدافه وذلك من خلال توفير الملاكات المحاسبية المتخصصة على وفق التشكيلات المقترحة.
- ٣- يوصي الباحثان باعتماد دائرة البعثات والعلاقات الثقافية على الهيكل التنظيمي المقترح رقم (٥) حتى تتمتع باستقلال مالي وإداري يمكنها من إنجاز مهامها وواجباتها بيسر وسهولة، فضلاً عن توجيه تخصيصاتها المالية الوجهة الصحيحة.

### المصادر

- ١- الشمري، حيدر علوان كاظم، دراسة للإبلاغ المالي الحكومي المركزي والإدارات المحلية، أطروحة دكتوراه فلسفة في المحاسبة، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٣.
- ٢- بن غربية، سالم محمد، وبالخير، أحمد فرج، محاسبة الأموال العامة والمحاسبة القومية، الطبعة الثالثة، منشورات مركز بحوث العلوم الاقتصادية، ٢٠٠١.
- ٣- سرايا، محمد السيد، ومحمد، سمير كامل، المحاسبة في الوحدات الحكومية والمحاسبة القومية، دار الجامعة الجديد للنشر والتوزيع، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
- ٤- أحمر، إسماعيل حسين، المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة، دار المسيرة للنشر والطباعة، عمان، ٢٠٠٣.
- ٥- باشي، أنصاف محمود دلال، دور النظم المحاسبية الفرعية في تطوير النظام المحاسبي الحكومي، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، ١٩٩٧.
- ٦- العطار، عوف عبد الرحمن، النظام اللامركزي خطوة متقدمة لتطبيق النظام الموحد، بحث دبلوم عالي، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ١٩٧٩.
- ٧- العبيدي، ماهر، والجزراوي، إبراهيم، وعلاوين، موسى، المحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، مكتبة الدار الشامية للنشر والتوزيع، الأردن، ١٩٩٨.
- ٨- موسكوف، سيمكن، نظم المعلومات المحاسبية لاتخاذ القرارات مفاهيم وتطبيقات، دار المريخ للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٩٨٩.
- ٩- مبارك، وفرج، نظم المعلومات المحاسبية - مدخل رقابي، إصدارات الجمعية السعودية للمحاسبة - الأصدار التاسع ١٤١٧ / ١٩٩٦، الرياض، السعودية.



بديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

- ١٠- الهور، محمد الهور، أساسيات في المحاسبة الحكومية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨.
- ١١- السلطان، سلطان محمد السلطان، وأبو المكارم، وصفي حسن، المحاسبة في الوحدات الحكومية والتنظيمات الاجتماعية الأخرى، دار المريخ للنشر والتوزيع، الرياض، ١٩٩٠.
- ١٢- كراجة، عبد الحليم محمود، المحاسبة الحكومية بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثالثة، دار الأمل للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٧.
- ١٣- الناعني، محمود السيد، المحاسبة الحكومية مدخل معاصر، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٤.
- ١٤- عبد الخالق، أحمد فواد، المبادئ العلمية والعملية لنظم المعلومات المحاسبية، دار الثقافة العربية للنشر والطبع، القاهرة، ١٩٩٥.
- ١٥- العبادي، سناء عبد الرحيم، تقويم فاعلية نظام تقويم أداء العاملين، دراسة تطبيقية في المنشأة العامة للصناعات الجلدية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ١٩٩٧.
- ١٦- السراج، براق، تقييم الأسس المعتمدة لقياس كفاءة أداء العاملين، المركز القومي للاستشارات الإدارية، بغداد، ١٩٩٠.
- ١٧- سالم، مؤيد، وحرشوش، عادل، إدارة الموارد البشرية، جامعة بغداد، ١٩٩٩.
- ١٨- الدوغجي، علي حسين علي، تقييم فاعلية نظام المحاسبة الضريبية على الدخل في العراق، أطروحة دكتوراه فلسفة في المحاسبة، الجامعة المستنصرية، ١٩٩٩.
- ١٩- فتوح، صباح نجيب، تقويم أداء مراكز المسؤولية، دراسة تطبيقية في الشركة العراقية للسجاد والمفروشات مساهمة خاصة، بحث قدم إلى هيئة الأمناء في المعهد العربي للمحاسبين القانونيين، وهو جزء من متطلبات نيل شهادة المحاسبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٣.
- 20- Schutzman, the Annual Report and Executive, the Financial Executive, Dec, 1963, USA.
- 21- Robbins, J. and genzo, m. Aresource Based, Approach to maluiti business frim Empirical analysis Of portolio interrelations ship and, Corporate financial performance strategic management, jourral, Vol. 16, NO. 4. mag, 1995.
- 22- Daft, R.L., organization Theory & Design, 2<sup>nd</sup> ed, South westren College Publishing, New york, 1994.