مجلة جامعة التنمية البشرية/ عدد خاص ببحوث المؤتمر العلمي السادس المنعقد في 25-26 نيسان 2018 ص ص: 137 - 114
DOI: 10.21928/juhd.v0n0y2018.pp114-137, e-ISSN: 2411-7757, p-ISSN 2411-7765

صعوبات تمويل الجامعات الحكومية وسبل معالجتها في ظل الموازنة العامة للدولة

"بحث تطبيقي في الجامعة المستنصرية"

م.د. خالد صباح علي — **الجامعة المستنصرية**

م.كريمة عباس جعيلو — **الجامعة المستنصرية**

المستخلص

من اهم التحديات التي تواجه مؤسسات التعليم العالي في الساحة الدولية حاليا تحدي التمويل، وتزداد المشكلات المتعلقة بالتمويل تعقيدا مع تنامي الاتجاهات التي تنادي برفع كفاءته وفاعليته النوعية. يهدف البحث الى الكشف عن مشكلات التمويل لدى الجامعات الحكومية وتقديم المقترحات المستقبلية التي تساعد على حل صعوباته، وتنبع مشكلة البحث من مشكلة العجز الحاصل في موازنات التعليم الجامعي الحكومي وارتفاع كلفه وصعوبات التمويل التي تواجه الانفاق المتزايد بسبب اعتمادها بشكل أساسي على الموازنة العامة للدولة مما قد ينعكس سلبا على مخرجات العملية التعليمية، وأستند البحث إلى فرضية أساسية مفادها " اعتماد الجامعات الحكومية على مصادر تمويل متنوعة من شأنه سيساعد في حل صعوبة التمويل من خلال الانموذج والمقترحات المعتمدة لتطوير مصادر التمويل وترشيد الانفاق". وخلص البحث إلى عدد من الاستنتاجات كان اهمها تزايد حاجة الجامعات الحكومية الى الموارد المالية لتلبية حاجاتها المختلفة، وضعف كفاءة إدارة التمويل في الجامعات الحكومية، واعتماد تمويل التعليم الجامعي اعتمادا شبه كلي على موازنة الدولة. وبناءا على النتائج فأن توصيات البحث هي ضرورة إعادة النظر في الأسلوب المتبع في اعداد الموازنات كونها هي الأساس في عملية ضبط الإيرادات وتوجيه النفقات، كذلك ضرورة ربط الدعم الحكومي للجامعات بالإنجازات التي تحققها، وجعل الجامعات مراكز انتاج وذلك من خلال تطبيق مفهوم الجامعة المنتجة والعمل على زيادة كفاءة الانفاق من خلال الاستخدام الأمثل للكفاءات البشرية والتكنولوجيا.

Abstract:

One of the most important challenges facing higher education institutions in the international arena is the challenge of financing. The problems of financing are complicated by the growing trend of increasing efficiency and quality effectiveness. The research aims to uncover the problems of funding in public universities and provide future proposals that help to solve its difficulties. The research problem stems from the problem of deficit in the budgets of public university education and its high cost and funding difficulties facing increasing expenditure because of its dependence on the general budget of the state. The research was based on the basic hypothesis that "the adoption of public universities on a variety of funding sources will help to solve the difficulty of funding through the model and proposals adopted to develop sources of funding and rationalization of spending". The research concluded a number of conclusions, the most prominent of which were Increasing the need of public universities for financial resources to meet their various needs, Poor efficiency of funding

management in public universities, and the adoption of financing of university education almost entirely dependent on the state budget. Based on the results, the recommendations of the research are the need to review the method used in the preparation of budgets as it is the basis in the process of controlling revenues and directing expenditures, as well as the need to link government support to universities achievements, and make universities production centers and through the application of the concept of productive university and work on increasing Efficiency of spending through the optimal use of human competencies and technology.

المبحث الاول

منهجية البحث ودراسات سابقة

أولا: منهجية البحث

مشكلة البحث :

يواجه التعليم الجامعي الحكومي في الآونة الأخيرة مشاكل وأزمات مالية واقتصادية بشكل مستمر، وذلك بسبب تزايد الحاجة للموارد المالية للأنفاق على التوسعات المختلفة في الجامعات وزيادة عدد المقبولين الطلبة من جانب وتقليص حجم الاعتمادات المخصصة للتعليم العالي في الموازنة العامة للدولة بسبب سياسات التقشف وترشيد الانفاق وارتفاع الديون الخارجية وندرة الموارد المالية من جانب اخر، الامر الذي جعل التعليم الجامعي الحكومي يعاني صراعا" بين ايراداته ونفقاته والتي اثرت على العملية التعليمية برمتها.

وتنبع مشكلة البحث من العجز الحاصل في موازنات التعليم الجامعي الحكومي وارتفاع كلفه وصعوبات التمويل التي تواجه الانفاق المتزايد بسبب اعتمادها بشكل أساسي على الموازنة العامة للدولة مما قد ينعكس سلبا على مخرجات العملية التعليمية.

اهمية البحث:

تتبع اهمية البحث من اهمية التعليم الجامعي الحكومي والصعوبات التي تواجه تمويله وتقديم سبل التمويل المساندة وتقليل الاعتماد على الموازنة العامة تدريجيا من خلال استخدام طرق جديدة للتمويل، وأيضا الاستفادة من تجارب بعض الدول المتقدمة في مجال تمويل جامعاتها.

اهداف البحث:

يسعى البحث الى تحقيق الاهداف التالية: –

التعريف بمفهوم ومصادر التمويل الجامعي الحكومي.

التعرف على واقع تمويل التعليم الجامعي الحكومي في العراق.

بيان صعوبات تمويل الجامعات الحكومية ومحاولة تقديم الحلول المستقبلية التي تساعد في إيجاد أكثر من مصدر للتمويل.

فرضية البحث:

يقوم البحث على فرضية أساسية مفادها " اعتماد الجامعات الحكومية على مصادر تمويل متنوعة من شأنه سيساعد في حل صعوبة التمويل من خلال الاعتماد على الانموذج والمقترحات المعتمدة لتطوير مصادر التمويل وترشيد الانفاق".

حدود البحث:

أ. الحدود المكانية: تناول البحث دراسة تطبيقية لإحدى مؤسسات التعليم العالي وهي الجامعة المستنصرية.

ب. الحدود الزمانية: تم اختيار سنتين (2015، 2016) لتكون عينة البحث بحسب توفر البيانات.

ثانيا: الدراسات السابقة

تعددت الدراسات التي تناولت موضوع تنويع مصادر تمويل التعليم الجامعي على المستويات العربية والعالمية ويمكن ذكر بعضها على النحو الاتي:

1. **دراسة احمد، امينة أسامة، 2014، بعنوان (تعبئة موارد مالية اضافية لتلبية متطلبات تطوير التعليم الجامعي):** ركزت الدراسة على تشخيص واقع التعليم الجامعي في مصر وواقع تمويله وتحديد متطلبات تطويره ووصف لأنماط تعبئة موارد مالية اضافية للتعليم الجامعي والتعرف على الخبرة العالمية في مجال التمويل في مصر ووضع تصور مقترح لتوفير موارد مالية اضافية للتعليم الجامعي واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي كما توصلت الدراسة الى مجموعة من النتائج من اهمها ان الدولة هي الراعية في توفير مصادر تمويل التعليم الجامعي وذلك من خلال تخصيص مبالغ محددة سنويا" في الموازنة العامة واعتماد الجامعات الحكومية على التمويل الحكومي بشكل اساسي.

2. **دراسة الحربي، محمد بن محمد، 2007، بعنوان (تمويل التعليم العالي في المملكة العربية السعودية والمملكة المتحدة ـ دراسة مقارنة):** تناولت الدراسة واقع تمويل المؤسسات التعليمية في المملكة العربية السعودية ومقارنته بالنموذج البريطاني في تمويل التعليم العالي، والاستفادة منها في تسخير الإمكانات البشرية والمادية المتاحة وتقديم البدائل اللازمة في تنوع مصادر تمويل التعليم العالي، وتطوير سبل الانفاق على مؤسساته.

3. **دراسة فيني واخرون (Finney, et al, 1997) بعنوان: (Financing Higher Education Government and Private Formation of Public Policy for the Future)** "تمويل التعليم العالي الحكومي والخاص تشكيل السياسة العامة للمستقبل" حيث حلل في دراسته الاتجاهات الوطنية من ثم ركز على تمويل التعليم العالي في خمس ولايات وهي : كاليفورنيا وفلوريدا وميشغان ومينيسوتا ونيويورك وقد توصلت الدراسة الى مجموعة من النتائج من اهمها الانتقال من المنح الى القروض كأسلوب مهيمن بالنسبة للمساعدة المالية للطالب، وزيادة رسوم التعليم المخصصة كأسلوب تمويلي في الولايات الخمسة السابقة.

اهم ما يميز الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة:

- التركيز على ان تكون الحلول من قبل الجامعات الحكومية لا من قبل الحكومة.
- الافادة من تجارب الجامعات في بعض الدول المتقدمة والنامية ومحاولة الاستفادة من نقاط القوة في تلك الجامعات للاستفادة منها في الجامعات الحكومية العراقية.
- تحليل مالي من واقع موازنات الجامعة الحكومية.

المبحث الثاني

الإطار النظري لتمويل الجامعات الحكومية

تعتبر الجامعات وخاصة القطاع الحكومي منها هي المسؤولة بالدرجة الاولى عن تكوين جيل من الخريجين يخدم المجتمع، وكلما ارتفعت نسبة خريجي الجامعات الاكفاء الى اجمالي عدد السكان دل ذلك على تقدم المجتمع، وكلما استطاع التعليم الجامعي تخريج افراد ذوي مهارة وخبرات يحتاجها سوق العمل كلما استطاع اشباع متطلبات التنمية. وقد اوجد نقص تمويل المؤسسات التعليمية العديد من المشاكل في شتى المجالات (الإدارية، الاكاديمية، البحث العلمي، خدمة المجتمع، الأجهزة والمعدات) وهذا بالطبع يؤثر سلبا على جودة التعليم، ذلك لان المؤسسات التعليمية في ظل هذه المشاكل تكون عاجزة على تطوير وتحسين مستواها ورفع كفايتها التعليمية. وقد تعددت الاتجاهات التي تنادي بإيجاد مصادر بديلة لتمويل مؤسسات التعليم العالي في العديد من دول العالم المتقدمة منها او النامية على حد سواء، واسهمت الى حد ما في تخفيف الأعباء المالية المتزايدة لتمويل الجامعات الحكومية، وهذا ما سيتم التركيز عليه في بحثنا هذا.

أولا: تمويل الجامعات الحكومية:

مفهوم تمويل الجامعات الحكومية:

لم يتفق الباحثون على تعريف موحد لتمويل الجامعات الحكومية ولقد كانت هناك اجتهادات شخصية لتعريف تمويل الجامعات من قبل بعض الباحثين في مجال اقتصاديات التعليم العالي ومنها:

عرفه (غانم، 2000: 259) بأنه " إيجاد مصادر مالية قادرة على تغطية احتياجات المؤسسة التعليمية كاملة، حتى تتمكن من تحقيق أهدافها ورسالتها التربوية والبحثية والاقتصادية".

وعرفه (صائغ، 2000: 12) بقوله " تعبئة الموارد النقدية وغير النقدية اللازمة للتخطيط والاشراف، بهدف القيام بمشروع معين والمحافظة على استمراريته وتطويره لتحقيق أهدافه الحالية والمستقبلية بشكل أكثر كفاءة وفاعلية".

وفي تعريف اخر هو " مجموع المبالغ المرصودة في إطار مؤسسات التعليم العالي لتحقيق الأهداف التي يتعين تحقيقها، بالموارد المتاحة، وإدارة هذه الأموال واستخدامها بكفاءة" (أبو الوفا واخرون، 2000: 68).

ويعرفه (بدر، 2000: 242): بأنه توفير المستلزمات المالية والنفقات اللازمة للتعليم من اجل التوسع فيه ونشره بين السكان ضمن حدود الإمكان وظروف الدولة وحاجات المجتمع الاخرى.

ويرى (جعفر، 2000: 242) ان تمويل التعليم هو توافر الموارد المالية لمواكبة الطلب المتزايد على التعليم سنة بعد اخرى أو لرفد العملية التعليمية بأحدث وسائل التكنولوجيا للوصول بمحرجات التعليم الى أفضل مستوياتها.

من خلال التعريفات السابقة يمكن القول ان تمويل الجامعات هو كل ما تستطيع المؤسسات التعليمية تعبئته من موارد تنفقها لتسيير شؤونها وتحقيق اهدافها سواء اكانت الموارد مادية او عينية من مصادر حكومية كانت ام غير حكومية وادارة هذه الاموال واستخدامها بكفاءة.

خطوات التخطيط لتمويل الجامعات الحكومية:

يتطلب عند التخطيط لتمويل الجامعات الحكومية وضع تصور أو مخطط هيكلي لما يفترض أن يكون عليها مصادر التمويل الخاصة بها في الأجل القصير والطويل ووضع برنامج للتنفيذ المرحلي في الأجل القصير في ضوء الامكانات المتاحة، وما تسمح به الظروف العامة في المجتمع.

وأن عملية التخطيط لتمويل الجامعات الحكومية يتم باعتماد الخطوات التالية: -(غنيم، 2006: 210) (البحيري، 2004: 1)

أ. المسح الاولي الشامل للموارد الحقيقية على، وتحليل البيانات الخاصة بالنفقات، مع جملة الاعتمادات المالية المخصصة خلال فترة زمنية، والإجراءات المتبعة لوضع المخصصات وطرق مراقبتها.

ب. تحديد النفقات المباشرة، وغير المباشرة من عمليات التمويل، وتوجيه وضبط الموازنة، وبحسب أسلوب الإدارة المالية المتبع في البلاد.

ج. تحديد الأولويات في عمليات الإنفاق، ويستلزم تنفيذ أي مقترحات في إتاحة موارد بهذا الشأن.

د. تحديد إيجابيات وسلبيات كل وسيلة جديدة تستخدم في تمويل التعليم الجامعي، واتخاذ القرار في ضوء المخاطرة المحسوبة والمقبولة لكل أسلوب من أساليب التمويل الجديدة.

هـ. تحديد مصادر تمويل التعليم الجامعي، ومدى قدرة كل مصدر على تحمل النفقات سواء كان هذا المصدر الدولة أو غيرها من مصادر التمويل الأخرى.

صعوبات ومعوقات تمويل الجامعات الحكومية:

تعاني الجامعات في أي دولة من دول العالم الى العديد من الصعوبات والمعوقات في مجال تنويع مصادر تمويل والتي تؤثر على مستوى العملية التعليمية فيها نذكر اهما: (أبو الليف، 2011: 45) (الصقر والحلفي، 2007: 16)

أ. اعتماد المؤسسات التعليمية على الانفاق الحكومي بشكل أساسي، إضافة الى القيود القانونية المفروضة على استخدام الموارد المخصصة في الموازنة.

ب. ايمان المجتمع الكامل بمجانية التعليم وان تتحمل الدولة كامل نفقاته التشغيلية والرسمالية.

ج. غياب النظم التي من خلالها يمكن فرض رسوم رمزية على بعض الخدمات التعليمية للطلاب.

د. عدم مرونة النظام المالي المطبق والذي لا يتيح فرصة الاستثمار في الموارد المالية للمؤسسات التعليمية واستثمار امكاناتها ومواردها وتنويع مصادرها التمويلية واستغلال تلك الايرادات للصرف على انشطتها وبرامجها وفق نظام محاسبي منضبط.

هـ. ضعف الاداء الاعلامي لمؤسسات التعليم مما ادى الى عدم وضوح الاحتياجات التعليمية للمجتمع وللقطاع الخاص على وجه التحديد.

و. التعقيدات الادارية وجمودها وبطء الاداء على مستوى الوزارات المعنية او المناطق التعليمية.

ز. ضعف مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني في استثمارات التعليم الجامعي.

ح. عدم وجود هيكلية ادارية مناسبة لتفعيل التعاون بين مؤسسات التعليم والقطاع الخاص.

ومما سبق يتضح وجود العديد من المشكلات في مجال تمويل الجامعات الحكومية والتي قد تحد من دفع عجلة التنمية، ويأتي في مقدمة ذلك الاعتماد الشبه الكلى على الموازنة العامة للدولة وعدم الاستقلال المالي والإداري الفعلي للجامعات الحكومية، ولكي تتمتع الجامعات باستقلال اداري ومالي حقيقي فلابد لها ان تنمي مواردها التمويلية بعيدا" عن موازنة الدولة وان تكون مساهمة الدولة في جزء بسيط من ميزانية الجامعات وعلى كل جامعة محاولة البحث عن مصادر تمويل خارج نطاق الموازنة العامة للدولة.

ثانيا–مصادر تمويل الجامعات الحكومية:

تعني مصادر التمويل " تشكيلة المصادر التي حصلت منها المؤسسة على أموال بهدف تمويل انشطتها "(هندي، 1998: ص5). ويستمد التعليم الجامعي موارده المالية من مصادر وجهات عديدة منها: المصادر الحكومية، والمصادر الخارجية، والمصادر الذاتية، وفيما يلي تفصيل موجز لكل مصدر من هذه المصادر:

1–مصادر التمويل الحكومية:

ويتخذ التمويل الحكومي عدة أشكال، إما أن يتم بصورة مباشرة، أو بصورة غير مباشرة:

أ. **التمويل الحكومي المباشر**: وتلجأ الحكومات بتمويل الجامعات بصورة مباشرة عن طريق الواردات الثابتة المنتظمة للدولة (إيرادات الدولة) وذلك من خلال موازنة تخصص نسبة منها للتعليم العالي، وتتكون الموازنة من بنود متعددة، تنقسم إلى قسمين: (حجي، 2002: 65)

نفقات ثابتة (استثمارية): تشمل ثمن المباني، المعدات، التجهيزات، والأثاث".

نفقات دورية (تشغيلية): تشمل المرتبات والأجور ونفقات الصيانة والإصلاح وغيرها".

ويتم اعتماد الموازنة العامة للدولة من السلطة التشريعية وبالتالي تصبح قانونا" واجب التنفيذ والى جانب قانون الموازنة تصدر بعض القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة للأنفاق والتحصيل والتي اهمها عدم تجاوز الاعتمادات المخصصة لكل نوع من انواع الاستخدامات (أبو الليف، 2011: 41).

وينظر إلى الموازنة العامة للدولة ايضا بوصفها أداة لاتخاذ القرارات المتعددة المتعلقة باختيار السياسات التي ترغب الحكومة في تحقيقها وكذلك اختيار الوسائل والبرامج التي تؤدي الى تحقيقها (اسماعيل وعدس،2010: 127). والموازنة السنوية هي الطريقة المنطقية للتركيز على جهود الاصلاح كأداة إدارة مالية رئيسة (Schaeffer & Yilmaz,2008: 8).

لقد تعددت تعريفات الموازنة تبعاً لاختلاف الزاوية التي ينظر بها الى الموازنة ولكن مهما كان الاختلاف في هذه التعريفات فهي تتفق على أن الموازنة العامة للدولة هي خطة عمل مستقبلية للحكومة (أحمد،2008: 10).

فقد تم تعريف الموازنة من قبل القانون الأمريكي فقد عرفها بأنها ((صك تقدر فيه نفقات السنة التالية وواردتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراحات الجباية المعروضة فيها)) (سلوم والمهايني,2007: 95).

وقد عرّفها قانون الإدارة المالية والدين العام العراقي رقم 95 لسنة 2004 بأنها برنامج مالي يقوم على التخمينات السنوية لإيرادات ونفقات وتحويلات والصفقات العينية للحكومة.

أما الرأي القانوني للموازنة فهي خطة للعملية المالية تجسد تقدير النفقات المقترحة لفترة معينة من الزمن والوسائل المقترحة لتمويلها، وتُعَد كأجهزة مساعدة للإدارة في تشغيل المنظمة بفاعلية أكثر (Wilson et. al., 2010: 530).

كما عرفت بأنها عملية تخصيص الموارد النادرة والتي تسن بقانون رسمي كخطة عملية لفترة محددة، وكحد أدنى على أن تحتوي هذه الخطة معلومات عن أنواع وكميات النفقات المخصصة وأغراضها ووسائل تمويلها (Freeman et al, 2011: 121).

وهنا لابد من الاشارة الى الفرق بين التخصيص والتمويل في الموازنة العامة فالتخصيصات تمثل مجموع المبالغ المرصدة في الموازنة العامة للدولة عن طريق الأرقام المحددة امام كل بند من بنودها، اما التمويل فهي تلك المبالغ التي يتم تمويلها على شكل دفعات من مقدار التخصيصات المعتمدة وبحسب توفر السيولة النقدية.

ومن خلال التعريفات السابقة يمكن القول إن الموازنة العامة هي (خطة مالية لتقدير النفقات العامة للدولة وايراداتها للسنة المالية القادمة، بشكل يعكس اتجاه فلسفة الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وهي بذلك تعد كأداة رقابية مهمة للجهاز الحكومي من خلال مقارنة ما نُفذ بما خطط له في الموازنة).

ويعتمد تنفيذ الموازنة العامة للدولة على النظام المحاسبي الحكومي اذ ترتبط به في نقطتي التقاء هما: -(الهامي، والسقا، 2006: 64)

الأول: إن الموازنة العامة للدولة جزء من النظام المحاسبي الحكومي إذ أنها أرقام تقديرية معتمدة وتصبح أرقاماً فعلية عند تنفيذها، ويتم التنفيذ طبقاً للموازنة وبموجب القوانين والتعليمات المالية، وقواعد الرقابة، كذلك بإتباع المبادئ المحاسبية المقبولة والمتعارف عليها.

الثاني: حتمية وجود ربط كامل بين تبويب الموازنة العامة للدولة وتبويب الحسابات الحكومية، فالمحاسبة الحكومية تحتل مكاناً هاماً في مجال الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة وذلك من خلال رقابة تقويم الأداء.

ويتضمن تصنيف أو تبويب الإيرادات والنفقات العامة عمليات ترتيب مكونات هذه العناصر في مجموعات أو بنود وفق معايير معينة تعتمد لهذا الغرض ويعّد تصنيف هذه العناصر أحد العوامل التي تحدد بنية الموازنة العامة (Burkhead.j, 1986;111).

وتوضح ادبيات الفكر المحاسبي ان فعالية تطوير الموازنة الحكومية بصفة عامة وموازنة الجامعات الحكومية بصفة خاصة مرهون بتطوير المنهج الذي تستند اليه في اعداد تقديراتها في إطار منهج معين من مناهج اعدادها بالشكل الذي يتلائم مع طبيعة المؤسسة التعليمية.

ب. **التمويل الحكومي غير المباشر:** ويتخذ هذا النمط من تمويل الجامعات الحكومية عدة اشكال منها:

- فرض ضرائب ورسوم خاصة للتعليم الجامعي: تفرض بعض الحكومات ضرائب على فئات وقطاعات اجتماعية معينة لحساب الجامعات ومؤسسات التعليم العالي المختلفة "ففي بريطانيا مثلاً تفرض رسوم على السجائر والمشروبات الكحولية لتمويل التعليم العالي (سلمان، 2000: 28).

- القروض: لجأت بعض الحكومات إلى الاقتراض لتمويل التعليم الجامعي، فقد شكلت القروض المقدمة من البنك الدولي ما نسبته (18%) من موازنات التعليم في أمريكا (شعت، 1997: 12).

- تسهيلات ضريبية لبعض المؤسسات: قامت بعض الحكومات بعمل تسهيلات ضريبية على مؤسسات، لاسيما المؤسسات الإنتاجية الكبرى لدفعها لتقديم منح مالية إلى الجامعات في مجالات البحث العلمي المختلفة أو تبرعها بأجهزة ومعدات وأية تسهيلات أخرى (جريوع، 2000: 419).

2-مصادر التمويل الخارجية:

هناك مصادر تمويلية أخرى تعتمد عليها العديد من جامعات العالم، بجانب المصادر الحكومية، وهي المصادر الخارجية، حيث تتلقى كثير من البلدان النامية إعانات من بلدان أو منظمات عالمية، ويتم ذلك بشكل ثنائي بين حكومتين أو مؤسستين تعليميتين، أو عن طريق مؤسسات ومنظمات متعددة. وتشمل هذه المساعدات مساعدات فنية، أو مساعدات مالية، أو تقديم بعض المنح الدراسية للدراسة في بلد أجنبي، أما المساعدات المالية فتشمل المنح المالية التي قد تقدمها بعض الدول (عبد الدايم، 1977: 364).

ومن أهم المنظمات الدولية في مجال المساعدات للتعليم مثل: البنك الدولي وفروعه، منظمة اليونسكو، منظمة الصحة العالمية، ومنظمات هيئة الأمم المتحدة.

3-مصادر التمويل الذاتية:

لجأت كثير من جامعات الدول الأوربية إلى أسلوب التمويل الذاتي وذلك ضمن إطار أسلوب الجامعة المنتجة والتي تعني:"قيام الجامعة بممارسة بعض النشاطات المضافة إلى مهماتها الأساسية لقاء تحقيق بعض الموارد المالية التي تعزز من موازنتها، وتحسن من مستوى التدريسيين العاملين فيها"، ومن الجامعات الأوربية التي لجأت إلى هذا الأسلوب، جامعة ورك البريطانية (Warwick University) التي استطاعت زيادة مواردها ذاتياً من (31%) إلى (62%) من مجموع مواردها المالية أي بزيادة مقدارها (100%) (غانم، 2000: 289).

والتمويل الذاتي ضمن إطار الجامعة المنتجة له عدة أساليب، كأسلوب التعليم الممول ذاتيا (الدراسات المسائية، والتعليم الموازي)، وخدمة المجتمع لقاء مردود مالي (التعليم المستمر والتدريب، والاستشارات العلمية)، والنشاطات الإنتاجية (الدليمي، 2000: 128).

ثالثا-نماذج من تجارب بعض الدول في مجال تمويل الجامعات الحكومية:

1-تجارب بعض الدول المتقدمة في مجال تمويل الجامعات الحكومية:

تمر معظم دول العالم بأزمات اقتصادية تؤثر بشكل مباشر على تمويل التعليم الجامعي الأمر الذي أدى إلى قيام العديد من الدول بتبني سياسات تمويلية تهدف إلى تخفيف العبء الملقى على الحكومات في تمويل التعليم الجامعي ومنها مشاركة الطلاب وأولياء الأمور وبعض الهيئات ومؤسسات الإنتاج في تمويل الجامعات (Holtta, 1998, 55)، ومنها أيضاً العمل على تنمية أساليب تمويل الجامعات ذاتيا، وربط التمويل المقدم من الحكومات بمعايير الأداء مثل عدد الدرجات العلمية أو عدد الطلاب المقيدين بالجامعة Ashorth, 1994, (8)، أو قيام بعض الحكومات بعمل بعض العقود بينها وبين الجامعات شرط حصولها على التمويل اللازم، ومراجعة جميع عمليات الإنفاق في ضوء معايير الأداء المنصوص عليها بتلك العقود بهدف تطوير أداء الجامعات (النوري، 1998: 208).

ويوجد عدد كبير من الاتجاهات في تمويل التعليم الجامعي في جميع دول العالم المتقدم، والذي يأخذ صوراً متعددة منها التمويل الحكومي المركزي، والتمويل الحكومي المشترك بين الحكومات والأقاليم أو الولايات أو المحليات أو مشاركة بعض الهيئات والأفراد في رفد تمويل مؤسسات التعليم.

أ. **تمويل التعليم العالي في ألمانيا:**

إن إدارة وتمويل التعليم العالي الألماني تعد مسئولية مشتركة Join Task بين الدولة (الحكومة الاتحادية Bund) والولايات الألمانية Lander، وقد حدد الدستور الألماني مسئولية الحكومة الاتحادية في وضع إطار عام لسياسة مؤسسات التعليم العالي (المبادئ العامة للتعليم العالي) ويترك لكل ولاية مسئولية تنفيذ هذه السياسة، وتلك المبادئ وتقديم الخدمات التعليمية داخل حدودها، وفقاً لظروفها الإقليمية وتمشياً مع المطالب والحاجات المحلية (Ellger, 1996: 77). وإن الولايات الألمانية Lander تعتبر المصدر الرئيسي لتمويل مؤسسات التعليم العالي الألماني، فالولايات الالمانية هي التي تمد هذه المؤسسات بالتمويل اللازم حتى يتسنى لها الاضطلاع بالأدوار المنوطة بها، كما أن الولايات من خلال الوزارات المعنية بها هي المسئولة بصفة رئيسية عن تقرير كيفية توزيع الاعتمادات المالية بشكل عادل على مؤسسات التعليم العالي المختلفة تبعاً لاحتياجات كل مؤسسة، إذ تبلغ مؤسسات التعليم العالي سلطات الولاية باحتياجاتها المالية في شكلة لتقدير للموازنة، لكى تدرج ضمن الموازنة المقترحة لوزارات الولاية المختصة بالتعليم العالي Karpen, 2006: 297-304). كما وتساهم الحكومة الفيدرالية بنسبة كبيرة في تمويل إنشاء وتشييد المباني الجديدة لمؤسسات العليم العالي، كما تشارك الحكومة الفيدرالية الولايات بشأن المساعدات المالية التي تقدم لطلاب التعليم العالي وذلك بنسبة (35% : 65%) لكل منها على التوالي (Winkler, 1997: 124). وبالإضافة إلى مصدري تمويل التعليم العالي الألماني، فإن هناك مصدر ثالث للتمويل يتمثل فيما يمكن أن تقدمه الهيئات المعنية بتشجيع البحوث من تمويل لمؤسسات التعليم العالي، ومن أبرز المؤسسات المعنية بتشجيع البحوث الأساسية جمعية البحوث الألمانية، أما بالنسبة للبحوث التطبيقية فتجرى تعاقدات بين مؤسسات التعليم العالي والشركات (الصناعية) والتي تعنى بتمويل المشروعات البحثية التي يضطلع بها الأساتذة بهذه المؤسسات، كما ويتميز التعليم العالي الألماني بكونه تعليماً مجانياً ، إن الطلاب الذين يتابعون دراستهم بمرحلة التعليم العالي بألمانيا سواء أكانوا طلاب ألمان أم أجانب لا يدفعون أية رسوم دراسية للالتحاق بمؤسسات التعليم العالي، ورغم ذلك يتعين على كل الطلاب دفع مساهمة زهيدة، مقابل التأمين الصحي الخاص بهم، الاشتراك في الاتحادات الطلابية، وكذلك مقابل الاستفادة من الخدمات الطلابية التي تقدم لهم بهذه المؤسسات، وتتضمن المساهمة البسيطة التي يدفعها الطلاب في بعض الجامعات الاستخدام المجاني لوسائل المواصلات العامة المحلية(Jonen , G. & Boele , K., 2001: 80).

ب. **تمويل التعليم العالي في فرنسا:**

وفى فرنسا يكون تمويل التعليم الجامعي من قبل الحكومة الوطنية بشكل أساسي حيث تساهم الحكومة الوطنية بنسبة 84% من إجمالي موازنتها في الإنفاق على التعليم الجامعي، هذا بالإضافة إلى المصادر الأخرى مثل الحكومات المحلية والغرف التجارية والصناعية (الصدقي واخرون، 2002: 193). وتلعب تبرعات الأفراد في فرنسا دوراً كبيراً في تمويل التعليم العالي الجامعي، كما تفرض الحكومة في فرنسا ضرائب على رقم المبيعات، أو على كتلة الرواتب لصالح التعليم والتي تبلغ حوالي (6 %) من كتلة الرواتب، وعادة لا يعفى منها أي مؤسسة إنتاجية إلا إذا قدمت بعض الهيئات بنفس القيمة لإحدى مؤسسات التعليم الجامعي، كما تفرض الحكومة على الشركات والمصانع تدريب الطلاب بالمعامل الخاصة بها والتي تعتبر أحد المصادر الهامة في تمويل مؤسسات التعليم العالي في فرنسا (الحوت، 2015: 1).

ج. تمويل التعليم العالي في أمريكا:

في أمريكا يرتكز تمويل التعليم العالي والجامعي على ثلاث مصادر تتمثل في الحكومة الفيدرالية، وتصل حصتها حوالى 12% وتكون في شكل منح أو عقود منافسة، وتساهم حكومات الولايات بحوالي 27% من تكلفة التعليم العالي، بالإضافة إلى المصادر الأخرى كالرسوم التعليمية وغيرها من مصادر التمويل (Kenen, 2004: 481).

وتقوم حكومة الولاية بفرض ضرائب داخلية لصالح التعليم العالي والجامعي بها، كما تقوم بفرض نسبة من موازنة الأبحاث التي تقوم بها الجامعة لبعض الهيئات العامة كرسوم قومية لتمويل التعليم الجامعي، على أن تستخدم هذه الرسوم في تطوير المكتبات وإثرائها بالكتب والمراجع والدوريات، وتحسين الخدمات والأبحاث العلمية التي تقدمها الجامعات الأمريكية مع قيام الحكومة بدعم برنامج القروض الطلابية (براي، 2001: 46).

كما يدفع الطلاب رسوماً دراسية مقابل حصولهم على درجة جامعية، وتختلف قيمتها من ولاية إلى أخرى، حيث تقوم كل ولاية بتحديد قيمة الرسوم الطلابية بالتعليم الجامعي حسب ظروفها الاقتصادية وسياستها التعليمية والتكلفة الفعلية لكل تخصص ويختلف متوسط نصيب ما يدفعه الطالب وأسرته حسب دخلهم السنوي في التعليم الجامعي من ولاية لأخرى (Heller, 1997: 161).

وتساهم أيضاً المصادر الخاصة بنسبة كبيرة من دخل مؤسسات التعليم العالي، وتتمثل هذه الإسهامات في تبرعات رجال الأعمال، والمؤسسات الخيرية وخريجي الجامعات، وتختلف هذه الإسهامات من ولاية لأخرى، حيث يرتبط الدعم المالي المقدم من الأفراد والهيئات بالولاية على الحالة الاقتصادية، ومدى قدرة حكومة الولاية على فرض ضرائب لصالح تمويل التعليم الجامعي، وقدرة وكفاءة الجامعات من جذب الأفراد للتبرع (Higham, 1997: 255).

ويتضح لنا من خلال الاتجاهات وتجارب بعض الدول المتقدمة في مجال تمويل الجامعات فبالرغم من وجود أكثر من مصدر لتمويل الجامعات (كالحكومات المركزية وحكومات الأقاليم، والضرائب العامة، وتبرعات الهيئات والمنظمات والأفراد، والرسوم الطلابية، وضرائب على الرواتب، والقروض) الا ان التمويل الخاص يلعب دورا أساسيا ومؤثرا في الجامعات اذ تلعب المؤسسات الصناعية والمالية دورا مهما في تمويل الجامعات وهذا بدوره ينعكس على تقليل الأهمية النسبية بالنسبة للتمويل العام الحكومي للمؤسسة التعليمية.

2-تجارب بعض الدول العربية في مجال تمويل الجامعات الحكومية:

في غالبية الدول العربية يعتبر تمويل التعليم الجامعي من مسؤولية الحكومات المركزية ويكاد يكون التمويل الحكومي هو المصدر الرئيسي لتمويل التعليم الجامعي والذي يصل الي حوالي 90% من مصادر التمويل بينما تغطي الجزء الباقي من تمويل التعليم الجامعي الرسوم الطلابية وبعض المساعدات الداخلية والخارجية المقدمة من بعض الدول والمنظمات والهيئات الدولية (عامر، 2006: 15).

أ. تمويل التعليم الجامعي في المملكة العربية السعودية:

يحظى التعليم الجامعي في المملكة العربية السعودية رعاية وعناية خاصة من الدولة، وقد نصت المادة (230) من قانون التعليم في المملكة العربية السعودية ان "تراعي الدولة زيادة نسبة موازنة التعليم لتواجه حاجة البلاد التعليمية المتزايدة"، ونظرا لاعتماد التعليم الجامعي في المملكة في تمويله اعتمادا شبه كليا على التمويل الحكومي فأن موازنته السنوية تتأثر على وجه الخصوص بالموازنة العامة للدولة، كما تتأثر على وجه الخصوص بما يخصص لقطاع التعليم من موازنة الدولة (الصقر والحفظي، 2007: 13).

وتشكل موازنة التعليم ما يقارب 27% من موازنة الدولة في المملكة وتوفر الدولة مجانية التعليم، بل وتصرف مكافأت شهرية للطلبة، كما يتم تخصيص موازنة سنوية لكل جامعة حكومية (الحربي، 2007: 15)، وبجانب الاعتمادات المالية السنوية لمؤسسات التعليم العالي، فقد نصت المادة (35) من نظام مجلس التعليم العالي والجامعات (2006، ص50) بأن تتكون إيرادات كل جامعة كما يلي:

- الاعتمادات التي تخصص لها في موازنة الدولة.
- التبرعات والمنح والوصايا والاوقاف.
- ريع املاكها وما ينتج عن التصرف فيها.
- أي إيرادات تنتج عن القيام بمشاريع البحوث والدراسات او الخدمات العلمية الأخرى.

ب.تمويل التعليم الجامعي في مصر:

يمكن تقسيم مصادر تمويل التعليم الجامعي في مصر إلى مصادر أساسية تشمل التمويل الحكومي ومصادر ثانوية وتشمل مصادر داخلية وأخرى خارجية (بهاء الدين، 1997: 93).

1. **المصادر الأساسية:** ويقصد بها تلك المصادر التي تعتمد عليها المؤسسات التعليمية الجامعية بصورة رئيسية في تمويل وتغطية تكاليفها الرأسمالية الجارية، وتشمل التمويل الحكومي الذي يعتمد على الضرائب العامة والرسوم أو المصروفات الدراسية.
2. **المصادر الثانوية:** تسهم المصادر الثانوية في تمويل التعليم الجامعي الحكومي في مصر بنسبة قليلة ومحدودة للغاية وقد تكون هذه المصادر داخلية مثل التبرعات الأهلية والجهود الذاتية من قبل الأفراد أو مصادر خارجية مثل المنح الدراسية والهبات والإعانات والقروض التي تقدمها بعض الدول أو الهيئات أو الأفراد للتعليم الجامعي (البحيري، مصدر سابق: 97).

وتمول الحكومة المصرية الجامعات الحكومية بما يقدر بنسبة تتراوح من 85% الى 90% ويترك للجامعات تدبير النسبة المتبقية من مصادرها الخاصة (European, 2010: 5).

وقد نصت المادة رقم (276) من قانون تنظيم الجامعات المصرية (قانون تنظيم الجامعات ولائحته التنفيذية، 2006: 114) على ان ينشأ بكل جامعة صناديق بالخدمات التعليمية خاص بالرسوم والمصروفات التي يؤديها الطلاب مقابل الخدمات الطلابية والتعليمية، وصندوق حصيلة بيع المباني والأراضي المخصصة لأغراض الجامعات والأجهزة والمعدات التي يثبت عدم صلاحيتها، وصندوق حصيلة رسوم الصيانة واستهلاك أدوات النشاط الرياضي والاجتماعي التي يتم تحصيلها من طلاب المدن الجامعية، وصندوق الخدمات الطبية.

وفي ضوء ما سبق يرى الباحثان بان قانون تنظيم الجامعات المصرية مشابه لقانون الدراسة المسائية رقم 148 لسنة 1996 وكذلك تعليمات صندوق التعليم العالي رقم 122 لسنة 1999، كما يتضح لنا من خلال عرض تجارب الدول العربية في مجال تمويل الجامعات الحكومية بأن هناك رعاية مباشرة من الدولة بالإنفاق على المؤسسات التعليمية فالدولة هي من تتحمل العبء الأكبر في تمويل نظام التعليم الجامعي وان اتجاه الانفاق على الجامعات الحكومية يتركز بالدرجة الأساس في الموازنة العامة للدولة من خلال ما تخصصه من اعتمادات في الموازنة تخصص لمؤسسات التعليم، كما تعتمد على مصادر أخرى في تمويل الأنشطة التعليمية منها على سبيل المثال التبرعات والمنح والايرادات المتحصلة من الخدمات التعليمية وايرادات برامج التدريب والتعليم المستمر ومراكز خدمة المجتمع.

المبحث الثالث

الجانب التطبيقي للبحث

دراسة وتحليل واقع تمويل الجامعة المستنصرية

أولا: نبذة مختصرة عن الجامعة المستنصرية:

أنشئت الجامعة المستنصرية عام 1963، في نقابة معلمين الجمهورية العراقية، وقد اشتقت الجامعة المستنصرية أسمها من تراث الحضارة العربية، وحملت أسم المستنصرية العباسية التي كانت من أقدم المؤسسات الجامعية في التاريخ العربي وتاريخ العالم، وقد أنشأها الخليفة العباسي المستنصر بالله سنة 631 هـ -1223م.

بدأت الجامعة المستنصرية مسيرتها الأولى جامعة أهلية 1964 أطلق عليها أسم الكلية الجامعة وألحقت بجامعة بغداد بقصد منحها الهوية العلمية المعتمدة في الجامعات الرسمية وفي عام 1965 انفصلت عن جامعة بغداد والتزمت مناهج الدراسة الخاصة بها. وتتمتع الجامعة المستنصرية باعتبارها احدى الوحدات الخدمية التعليمية بمجموعة من الخصائص التي لابد من اخذها بالحسبان لغرض تحقيق الاهداف المناطة بها وكذلك في كيفية استغلال مواردها الاقتصادية المتاحة لها

انها وحدة خدمية غير هادفة للربح وذات شخصية معنوية مستقلة.

تهدف بشكل رئيسي الى تخريج الكوادر العلمية والفنية والمهنية.

ان الانظمة المحاسبية المطبقة فيها هي النظام المحاسبي الحكومي الذي يستند بالدرجة الأساس على الموازنة العامة للدولة فيما يتعلق بالموازنة الجارية والموازنة الاستثمارية، وكذلك النظام المحاسبي الموحد فيما يتعلق بصناديق التعليم العالي والدراسة المسائية لكونها تمويل الذاتي.

تحتوي الجامعة على (12) وحدة حسابية متكاملة وهي كلية العلوم وكلية الآداب وكلية التربية وكلية الإدارة والاقتصاد وكلية العلوم السياحية وكلية الهندسة وكلية العلوم السياسية وكلية التربية الأساسية وكلية الطب وكلية التربية الرياضية وعلوم الرياضة وكلية طب الاسنان وكلية الصيدلة فضلاً عن ديوان الجامعة والتي بدورها تعبر عن مراكز مسؤولية للإيرادات والمصروفات، وتعد الجامعة موازنتها على ضوء توحيد المصروفات والايرادات التقديرية بوثيقة واحدة تعبر عن اجمالي تخصيصات الجامعة وفق الضوابط والتعليمات التي تصدرها وزارة المالية سنويا وبعد إقرار الموازنة يتم توزيع التخصيصات وفق الطريقة التقليدية ومصاريف السنة السابقة من قبل شعبة التخطيط المالي في الجامعة.

ثانيا: واقع التمويل في الجامعة المستنصرية:

في العراق يكون دور الحكومة أساسي في تقديم الدعم الرئيسي للجامعات الحكومية من خلال الموازنات الجارية والاستثمارية حيث تتضمن تلك الموازنات رواتب العاملين إضافة الى الصرف على متطلبات العملية التعليمية من خلال الفصول الأخرى بالموازنة وكذلك الانفاق على المشاريع الاستثمارية وتعتمد الجامعة المستنصرية في تمويلها على مصدرين رئيسيين هما:

1. **التمويل الحكومي:** يمكن تقسيم التمويل الحكومي للجامعة من خلال ما يمول من مبالغ مالية من التخصيصات المرصدة في الموازنة العامة للدولة بشقيها الجارية (التشغيلية) والاستثمارية.

❖ **الموازنة الجارية (التشغيلية):** وهو مجموع المبالغ التي تمول من التخصيصات المرصدة للجامعة من الموازنة العامة للدولة بشقها الجاري او التشغيلي، والجدول التالي يوضح المبالغ المرصدة كتخصيصات مالية للجامعة مقارنة مع المصروف الفعلي ونسب التنفيذ الخاصة بالموازنة الجارية خلال عامي 2015 و2016 وكما يأتي:

جدول رقم (1)

تنفيذ الموازنة الجارية للأعوام 2015-2016

اسم الحساب	2015			2016		
	التخصيصات المرصدة (دينار)	المصروف الفعلي (دينار)	نسبة التنفيذ	التخصيصات المرصدة (دينار)	المصروف الفعلي (دينار)	نسبة التنفيذ
نفقات جارية	147519700000	143742372971	%97	151511516109	144918378166	%95
المستلزمات السلعية	1612500000	1920633471	%83	915264605	637914365	%69
المستلزمات الخدمية	1635000000	1616495820	%98	1860737715	809928298	%43
صيانة الموجودات	1462500000	1245211490	%85	1758256016	557637725	%31
نفقات رأسمالية	838750000	644911900	%76	391000000	193939060	%49
المصروفات الأخرى	12950000000	12481797442	%96	12761125000	406044500	%30
المجموع	166018450000	161651423094	%97	169197899445	147523842114	%87

المصدر/ من اعداد الباحثين بالاعتماد الحسابات الختامية للجامعة المستنصرية، للسنوات 2015-2016.

من الجدول أعلاه تبين انخفاض في نسب تنفيذ الموازنة العامة للمصروفات اذ بلغت (87%) في عام 2016 عما كانت عليه في عام 2015 اذ كانت (97%) وهو مؤشر يدل على عدم الاستغلال الجيد للتخصيصات المحددة بموازنة الجامعة، بسبب عم قيام وزارة المالية بتمويل المبالغ المرصدة للجامعة في الموازنة الجارية عدا فصل الرواتب والمخصصات.

اما فيما يخص نسب الإيرادات التي حققتها الجامعة في إطار الموازنة التشغيلية والتي تؤخذ ايرادا نهائيا للخزينة العامة للسنوات 2015 و2016 على التوالي كانت كما مبين في الجدول التالي:

جدول رقم (2)

الإيرادات المتحققة للجامعة (الجارية) لعامي 2016-2015

اسم الحساب	2015		2016	
	الايراد الفعلي (دينار)	نسبته من مجموع الإيرادات الكلية	الايراد الفعلي (دينار)	نسبته من مجموع الإيرادات الكلية
الضرائب على الرواتب	1837752786	%75	856219333	%52
ايجار مباني سكنية	77676129	%3	76027419	%5
الغرامات والمصادرات	25887500	%1	960000	%0.5
تضمين الموظفين	980000	%0.4	-	-
الفوائد التأخيرية	6640730	%0.3	1232283	%0.1
ايراد الطلبة الفاشلين	38059885	%2	13984505	%1
مبالغ مستردة اخرى	15838906	%0.6	-	-
بيع الأموال المصادرة	461241788	%19	706444515	%43
المجموع	2464077724		1654868055	

المصدر/ من اعداد الباحثين بالاعتماد على الحسابات الختامية للجامعة للسنوات 2015-2016..

من الجدول أعلاه يتبين ان الضرائب على الرواتب تشكل النسبة الأكبر قياسا بباقي بنود الإيرادات المتحققة للجامعة في موازنتها الجارية اذ بلغت (75%، 52%) من إجمالي إيرادات الجامعة للأعوام (2015، 2016) على التوالي وهذا مؤشر يدل على تدني نسب الايراد المتحققة للجامعة من موازنتها الجارية، كما ان هذه الايرادات جميعها تؤول الى الخزينة العامة كإيراد نهائي.

الموازنة الاستثمارية (المشاريع الاستثمارية): وهو مجموع المبالغ التي تمول من التخصيصات المرصدة للجامعة من الموازنة العامة للدولة بشقها الاستثماري، والجدول التالي يوضح المبالغ المرصدة كتخصيصات مالية للجامعة مقارنة مع المصروف الفعلي ونسب التنفيذ الخاصة بالموازنة الاستثمارية خلال عامي 2015 و2016 وكما يأتي:

جدول (3)

تنفيذ الموازنة الاستثمارية للأعوام 2015-2016

اسم الحساب	2015			2016		
	التخصيصات المرصدة	المصروف الفعلي	نسبة التنفيذ	التخصيصات المرصدة	المصروف الفعلي	نسبة التنفيذ
مباني غير سكنية	2012385713	1848831313	%91	2570000000	455672500	%18
أجهزة	2258515518	1992291000	%88	1630000000	281800000	%17
المجموع	4270901231	3841122313	%90	4200000000	737472500	%17.5

المصدر/ من اعداد الباحثين بالاعتماد على الحسابات الختامية للجامعة، للسنوات 2015-2016.

من الجدول أعلاه تبين انخفاض في نسب تنفيذ الموازنة العامة للمصروفات في الموازنة الاستثمارية لعام 2016 اذ بلغت (17.5%) عما كانت عليه في عام 2015 اذ كانت تشكل (90%) من المبالغ المرصدة لها في الموازنة، ويعود السبب في ذلك الى سياسة التقشف والازمة المالية وعدم تمويل المشاريع وتوقف اغلبها.

اما فيما يخص الإيرادات التي حققتها الجامعة في إطار الموازنة الاستثمارية والتي تذهب ايرادا نهائيا للخزينة العامة للسنوات 2015 و2016 على التوالي كانت كما مبين في الجدول التالي:

جدول رقم (4)

الإيرادات المتحققة للجامعة (الاستثمارية)

اسم الحساب	2015	2016
	الايراد الفعلي دينار	الايراد الفعلي دينار
الإيراد النهائي	183852900	747655450

المصدر/ من اعداد الباحثين بالاعتماد على الحسابات الختامية للجامعة، للسنوات 2015-2016.

علما ان معظم هذه الإيرادات ناتجة عن رسوم وغرامات تأخيرية.

التمويل الذاتي: وهو مجموع الإيرادات الناجمة من موارد صندوق التعليم العالي المؤسس وفق قانون 122 لسنة 1999 او عن أقساط الطلبة في الدراسات المسائية بحسب تعليمات 148 لسنة 1996.

والجدول التالي يوضح نسب الإيرادات التي حققتها الجامعة في إطار صندوق التعليم العالي في رئاسة الجامعة المستنصرية للسنوات 2015 و2016 على التوالي كانت كما مبين في الجدول التالي:

جدول رقم (5)

نسبة الإيرادات المتحققة للجامعة (التمويل الذاتي) لعامي 2016-2015

اسم الحساب	2015		2016	
	الايراد الفعلي (دينار)	نسبته من مجموع الإيرادات الكلية	الايراد الفعلي (دينار)	نسبته من مجموع الإيرادات الكلية
ايراد خدمات اجتماعية	41323925	%19	47541976	%24
ايراد انتساب واشتراك	60014875	%27	60092400	%30
ايراد خدمات متنوعة	69417647	%31	5108072	%3
ايجار موجودات ثابتة	50207410	%23	86394379	%7
ايراد سنوات سابقة	-	-	-	-
المجموع	220963857		199136827	

المصدر/ من اعداد الباحثين بالاعتماد على الحسابات الختامية للجامعة، للسنوات 2015-2016.

من الجدول أعلاه يتبين انخفاض ملحوظ في نسب تحقق ايرادات الجامعة لعام 2016 المتمثلة بإيراد خدمات متنوعة وايجار موجودات ثابتة عما كانت علية في العام وهذا يدل على تدني نسب الايراد المتحققة من هذه الأنشطة كمورد للتمويل الذاتي للجامعة.

اما فيما يخص المصروفات للسنوات 2015 و2016 الخاصة بصندوق التعليم العالي على مستوى رئاسة الجامعة يوضحه الجدول الاتي:

جدول رقم (6)

نسب مصاريف صندوق التعليم العالي

اسم الحساب	2015		2016	
	المصروف الفعلي (دينار)	نسبته من مجموع المصروفات الكلية	المصروف الفعلي (دينار)	نسبته من مجموع المصروفات الكلية
الرواتب والاجور	97126610	%45	40110000	%28
المستلزمات السلعية	38613100	%18	36691469	%25
المستلزمات الخدمية	75425750	%35	62686350	%43
الاندثارات	3312700	%2	3312700	%2
المصروفات التحويلية	-	-	3000000	%2
المجموع	214478160		145800519	

المصدر/ من اعداد الباحثين بالاعتماد على الحسابات الختامية للجامعة، للسنوات 2015-2016.

من الجدول أعلاه يتبين ان كل من الرواتب والأجور والمستلزمات الخدمية كانت تشكل النسبة الأهم في مصروفات الجامعة الخاصة بالتمويل الذاتي اذ شكلت (45%، 28%) و(35%، 43%) للسنوات (2015، 2016) على التوالي بينما انخفضت بشكل ملحوظ في بنود المصرفات الأخرى.

ملخص إيرادات الجامعة للسنوات 2015، 2016:

الجدول التالي يلخص نسب تحقق إيرادات الجامعة المستنصرية خلال سنوات الدراسة 2015و2016 وكما يأتي:

جدول (7)

تلخيص كلي لإيرادات الجامعة لعامي 2015-2016

السنوات	المصادر الحكومية		المصادر الذاتية	المصادر الخارجية	المجموع
	موازنة جارية (دينار)	موازنة استثمارية (دينار)	(دينار)	(دينار)	(دينار)
2015	2464077724	3841122313	220963857	لا يوجد	6526163894
النسبة	%38	%59	%3	-	
2016	183852900	747655450	199136827	لا يوجد	1130645177
النسبة	%16	%66	%18	-	

المصدر/ من اعداد الباحثين بالاعتماد على الحسابات الختامية للجامعة، للسنوات 2015-2016.

من الجدول أعلاه يتبين الاتي:

أ. تدني نسب الإيرادات من المصادر الذاتية للجامعة خلال سنوات الدراسة بالرغم من ارتفاعها بشكل نسبي خلال عام 2016 اذ بلغت (18%) عنها في عام 2015 اذ كانت (3%).

ب. ارتفاع نسب تحقق الإيرادات من الموازنة الاستثمارية اذ شكلت (59%، 66%) من اجمالي الإيرادات المتحققة للجامعة للسنوات 2015، 2016 بسبب فرض الغرامات التأخيرية والتعويضات المستحصلة من الشركات والمقاولين، والتي تذهب كأيراد للخزينة العمة للدولة.

ج. عدم تحقق أي ايراد للجامعة من مصادر خارجية لسنوات الدراسة.

ملخص مصروفات الجامعة للسنوات 2015، 2016:

الجدول التالي يلخص نسب تحقق مصروفات الجامعة المستنصرية خلال سنوات الدراسة 2015و2016 وكما يأتي:

جدول (8)

تلخيص كلي لمصروفات الجامعة لعامي 2016-2015

السنوات	مصاريف من المصادر الحكومية		مصاريف من المصادر الذاتية	المجموع الكلي
	موازنة جارية	موازنة استثمارية		
2015	161651423094	3841122313	21447816 0	165707023567
النسبة	%97.5	%2	%0.5	
2016	147523842114	737472500	145800519	149719315132
النسبة	%98.5	%0.5	%1	

المصدر/ من اعداد الباحثين بالاعتماد على الحسابات الختامية للجامعة، للسنوات 2015-2016.

من الجدول أعلاه يتبن الاتي:

أ. بلغت نسب المصرفات على الموازنة الجارية من المصادر الحكومية النسبة الأهم لسنوات الدراسة (2015،2016) اذ شكلت (97.5%، 98.5%) على التوالي من اجمالي مصاريف الجامعة وهذا مؤشر يدل اعتماد الجامعة بشكل شبه كلي على الموازنة العامة للدولة في تمويل مصروفاتها، مقارنة بالمبالغ المصروفة من مصادر التمويل الذاتي والتي لا تتعدى نسبة (1%) من اجمالي مصاريف الجامعة.

ب. شكلت نسب مصاريف الجامعة على الموازنة الاستثمارية (2%، 0.5%) للسنوات 2015، 2016 على التوالي وهذا بدوره يعود الى سببين رئيسيين الأول توجهات الموازنة العامة للدولة في الآونة الأخيرة للأمور التشغيلية بدلا من الانفاق على الموازنة الاستثمارية، والثاني هو الازمة المالية والسياسة التقشفية المتبعة في الدولة العراقية خلال أعوام الدراسة.

ثالثا: مقترحات لتنويع مصادر التمويل في الجامعات الحكومية:

مهما يكن الأسلوب التمويلي المقترح او البدائل المعتمدة في تنوع مصادر التمويل وزيادة الإيرادات التي يمكن الرجوع اليها لمواجهة نقص الموارد المالية في الجامعات الحكومية، فأن هناك أسسا يجب الرجوع اليها وهي لابد ان تكون هناك قيادة إدارية تستطيع العمل على إدارة كفاءة الموارد الاقتصادية والاستفادة من تسخير جميع الإمكانات البشرية والمادية المتاحة، إضافة الى وجود أنظمة مستمرة للرقابة وتقويم الأداء، ونظرا لطبيعة عمل الباحثان، واللذان يعملان في قسم الشؤون المالية في رئاسة الجامعة المستنصرية، فأن هناك عدد من المتطلبات والمصادر المقترحة لتطوير مصادر تمويل الجامعات الحكومية:

1- تفعيل مفهوم الجامعة المنتجة (Entrepreneurial University) وذلك لتدعيم وسائل التمويل الذاتي المباشر للجامعات الحكومية من خلال قيامها بجميع الأنشطة الإنتاجية والخدمية الاستثمارية المدرة للدخل ويمكن ان تشمل الأمور التالية:

- ✓ تفعيل التدريب الإنتاجي في التخصصات الفنية والتقنية، من خلال عمل ورش نموذجية للتدريب والإنتاج بالاعتماد على الكفاءات الفنية داخل الجامعات.
- ✓ تقديم الدراسات والاستشارات كالاستشارات القانونية ودراسات الجدوى الاقتصادية والدراسات والتصاميم الهندسية والاستشارات الزراعية وغيرها.
- ✓ إقامة مشاريع استثمارية كاستثمار صالة الأنشطة الرياضية واستثمار بعض مختبرات الحاسوب كمركز انترنت وطباعة، والاستفادة القصوى من مرافق الجامعة لتنظيم المعارض بشتى أنواعها او استضافة اللقاءات والمؤتمرات والندوات واستثمار القاعات الكبرى في الجامعة.
- ✓ إقامة مطبعة خاصة بالجامعة تتولى جميع مطبوعاتها كما يمكن الاستفادة منها في الاعمال التجارية.
- ✓ الاستثمار الزراعي الاستفادة من المشاتل التابعة للجامعة والتي تؤجر للقطاع الخاص.
- ✓ القيام بأنشطة إعلامية متنوعة من شأنها توفير موارد اضافية إضافي للجامعة ومن ذلك اصدار مجلة دورية وانشاء مركز اعلامي يقدم خدمات عامة للجمهور بمقابل.

2- تعديل بعض القوانين والتعليمات النافذة التي تخص المؤسسة التعليمية للمساعدة في تعظيم الموارد على سبيل المثال تعليمات صندوق التعليم العالي رقم 122 لسنة 1999، قانون الاكشاك والنوادي رقم 196 لسنة 2000 وبعض التعليمات الأخرى.

3- ترشيد الانفاق ووسائل ترشيد التوظيف وتحديث الإدارة وكذلك إعادة تخصيص بنود الانفاق بما يتلاءم واهداف التعليم الجامعي.

4- استثمار المبالغ المحتجزة في أوجه استثمارية أكثر ربحية او كإيداعات بنكية مقابل نسب فائدة مع المحافظة على الحد الأدنى من السيولة لمواجهة أي طارئ.

5- كما يمكن للجامعات الاستفادة من خصخصة بعض مرافقها مثل المطاعم الجامعية ومواقف السيارات ومراكز الكتب والتصوير والأسواق والسكن الجامعي.

6- توثيق العلاقة مع القطاع الخاص وعمل شراكة استراتيجية وتبادل منافع من خلال دعم العديد من البرامج والأنشطة التي تنفذها الجامعة ومنها رعاية المعارض والمهرجانات وتقديم الدعم والمساعدات وذلك من شأنه زيادة التمويل.

7- قبول التبرعات والهبات والمنح على ان تستحصل الموافقات الأصولية خصوصا إذا كان مصدرها جهات خارجية.

8- فرض ضرائب خاصة بالتعليم الجامعي على المؤسسات (شركات – مصانع) المستفيدة من مخرجات التعليم الجامعي.

9- اعفاء المؤسسات من بعض الضرائب وفقا" لقوانين الدولة مقابل تمويلها لبعض البرامج التعليمية.

10- مساهمة البنوك والشركات في تقديم منحا" دراسية لطلاب التعليم الجامعي الحكومي.

ومما سبق يتضح ومن خلال نقاط القوة والضعف التي تم تأشيرها عن عينة البحث والمقترحات التي تم تقديمها حول تطوير مصادر تمويل الجامعات الحكومية، وبذلك يثبت صحة الفرضية التي تبناها الباحث والتي هي "اعتماد الجامعات الحكومية على مصادر تمويل متنوعة من شأنه سيساعد في حل صعوبة التمويل من خلال الاعتماد على الانموذج والمقترحات المعتمدة لتطوير مصادر التمويل وترشيد الانفاق".

المبحث الرابع:

((الاستنتاجات والتوصيات))

اولا: الاستنتاجات:

1. من اهم التحديات التي تواجه الجامعات الحكومية في الساحة الدولية حاليا تحدي التمويل، وتزداد المشكلات المتعلقة بالتمويل تعقيدا مع تنامي الاتجاهات التي تنادي بزيادة كفاءة وفاعلية التعليم.
2. ان الجامعات الحكومية لها خصائص وسمات تميزها وتنفرد بها عن غيرها من الوحدات، وبالتالي فأن مخرجاتها يصعب قياسها وتقيم اداءها وذلك كون مخرجاتها غير ملموسة.
3. إن العلاقة بين الموازنة العامة والنظام المحاسبي الحكومي علاقة تكاملية تعتمد التداخل والتزامن فيما بينهما، فالموازنة العامة تمثل الركيزة الأساسية للنظام المحاسبي الحكومي.
4. إن أسلوب تخطيط وإعداد الموازنة حالياً لا يربط التخصيصات بأداء أو إنجاز محدد ويشجع على زيادة الإنفاق بدلاً من الترشيد لأن التقويم يكون على أساس الاستغلال الامثل للتخصيصات السنوية.
5. الجامعة تعتمد في تمويل أنشطتها على تخصيص وزارة المالية سنويا، ولا يوجد ارتباط بين إنفاق الجامعة وبين أنواع الرسوم المحصلة، لذا لا ينبغي المقارنة بين إنفاق الجامعة وايراداتها كأسلوب لقياس نتيجة النشاط.
6. ضعف كفاءة إدارة التمويل في الجامعات الحكومية، واعتماد تمويل التعليم الجامعي اعتمادا شبه كلي على موازنة الدولة.
7. عدم وجود خطة استراتيجية في الجامعات الحكومية يتم في ضوئها رسم السياسات وتوجيه الانفاق، وذلك لكون معظم التعليمات والضوابط تصدر بعد إقرار الموازنة.

ثانيا: التوصيات:

في ضوء الاستنتاجات السابقة يوصي الباحثان بما يلي:

1- ان تكون هناك قيادة إدارية تستطيع العمل على إدارة كفاءة الموارد الاقتصادية والاستفادة من تسخير جميع الإمكانات البشرية والمادية المتاحة، إضافة الى وجود أنظمة مستمرة للرقابة وتقويم الأداء.

2- التركيز على ان تكون الحلول من قبل الجامعات الحكومية لا من قبل الحكومة عن طريق إيجاد مصادر مالية قادرة على تغطية احتياجاتها واستخدامها بكفاءة.

1- ربط الدعم الحكومي للجامعات بالإنجازات المتحققة مع الحفاظ على المستوى التعليمي، وجعل الجامعات الحكومية مراكز انتاج وذلك من خلال تطبيق مفهوم الجامعة المنتجة.

2- الاستفادة من تجربة الجامعات الخاصة وبمحاولة مواءمة نقاط القوة في ذلك الجامعات للإفادة منها في الجامعات الحكومية.

3- إعادة النظر في الالية المتبعة في اعداد الموازنات كونها هي الأساس في عملية ضبط النفقات وتوجيه الإيرادات نحو الأنشطة التي تحقق اعلى مردود.

4- ضرورة اعتماد خطة استراتيجية من قبل الجامعة الحكومية يظهر فيها توقعات الإيرادات والنفقات على مدى عدة سنوات والاهداف المنوي تحقيقها خلال الفترة القادمة من اجل توجيه الانفاق.

5- استحداث هيكل جديد للرسوم الجامعية من اجل تعظيم مواردها مع الاخذ بعين الاعتبار كافة التكاليف المتكبدة للحصول على تلك الرسوم.

6- تشجيع فرص الشراكة بين التعليم الجامعي ومؤسسات الدولة والقطاع الخاص فيما يتعلق بالخدمات التي تقدمها الجامعات.

7- الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة في تحسين وخفض نفقات الجامعات الحكومية وترشيدها.

8- تعديل بعض القوانين والتعليمات النافذة التي تخص المؤسسة التعليمية للمساعدة في تعظيم الموارد.

((المصادر))

اولا: المصادر باللغة العربية:

الوثائق الرسمية

1. الحسابات الختامية للجامعة المستنصرية للأعوام (2015، 2016)
2. جداول المصروفات النهائية للجامعة المستنصرية للسنوات (2015، 2016).
3. قانون تنظيم الجامعات ولائحته التنفيذية، ط(24) معدلة، وزارة التعليم العالي، وزارة التجارة والصناعة الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية، 2006، المادة (267)، ص 114.

الكتب:

1. أبو الوفا، جمال واخرون، الاتجاهات الحديثة في الإدارة التعليمية، القاهرة، مصر، دار المعرفة الجامعية، 2000.
2. اسماعيل، مدحت محمد، وعدس، نائل حسن، المحاسبة الحكومية، الطبعة العربية، دار اليازوردي العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2010.
3. بهاء الدين، حسين كامل، التعليم والمستقبل، القاهرة، دار المعارف، 1997.
4. بدر، ماجد، اقتصاديات التعليم في الأردن، الجامعة الهاشمية، الأردن، 2000.
5. حجي، أحمد, اقتصاديات التربية والتخطيط التربوي، القاهرة: دار الفكر العربي، 2002.
6. الهامي، محمد عادل والسقا والسيد أحمد، المحاسبة الحكومية والمحاسبة الاقتصادية القومية، مدخل معاصر، كلية التجارة، جامعة طنطا، 2006.

الرسائل والاطاريح والبحوث العلمية:

1. أبو الليف، إيهاب احمد محمد، "استخدام الأدوات التحليلية الحديثة في قياس وتقييم أداء الجامعات الحكومية" رسالة مقدمة لكلية التجارة، جامعة عين شمس، للحصول على درجة الماجستير في المحاسبة، 2011.
2. احمد، امينة أسامة، تعبئة موارد مالية إضافية لتلبية متطلبات تطوير التعليم الجامعي، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التربية، جامعة الزقازيق، 2014، ص 82-83.
3. الحربي، محمد بن محمد، تمويل التعليم العالي في المملكة العربية السعودية والمملكة المتحدة دراسة مقارنة، جامعة الملك سعود، 2007.
4. الحوت، محمد صبري، تمويل نظام التعليم وشرعية التساؤل، لماذا المأمول. في ضوء أحوال الواقع، مجلة كلية التربية، جامعة الزقازيق، ع (87)، 2015، ص1.

5. جريوع، داخل. التعليم الجامعي بين ازدياد الطلب ومشكلات التمويل، المؤتمر العلمي المصاحب للدورة 33 لمجلس اتحاد الجامعات العربية، بيروت، 17-19 نيسان ،2000، ص 416-435.

6. الدليمي، نصيف تجربة العراق في التعليم العالي والبحث العلمي: التمويل الذاتي، المؤتمر العلمي المصاحب للدورة 33 لمجلس اتحاد الجامعات العربية، بيروت، 2000، 17-19نيسان، ص123-135.

7. شعت، سعد الله، واقع تمويل التعليم الجامعي ومستقبله من وجهة نظر القائمين على الجامعات الفلسطينية ومجلس التعليم العالي وأجهزة الدولة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح-فلسطين، 1991.

8. السيد محمود البحيري، تمويل التعليم الجامعي في ضوء المتغيرات والاتجاهات العالمية المعاصرة " دراسة مستقبلية "، دكتوراه، كلية التربية، جامعة الأزهر، 2004.

9. سلمان، محمد نموذج مقترح لتمويل مؤسسات التعليم العالي في قطاع غزة.رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التربية، جامعة أم درمان، السودان، 2000.

10. سلوم، حسن عبد الكريم، والمهايني، محمد خالد، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة /دراسة ميدانية للموازنة العراقية، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد (64)، 2007.

11. عامر، طارق عبد الرؤف محمد، تصور مقترح لتمويل التعليم العالي بالدول العبية في ضوء الاتجاهات المعاصرة (الدول المتقدمة)، بحث مقدم لمؤتمر في الجزائر للفترة من 21-11/22، 2006.

12. غانم، محمد، الدور التنموي للجامعات العربية ومصادر التمويل غير التقليدية، المؤتمر العلمي المصاحب للدورة 33 لمجلس اتحاد الجامعات العربية، بيروت، نيسان، 2000.

13. الصقر، عبد العزيز بن محمد، والحلفي، سليمان بن عبد الخالق، تمويل الكلية التقنية بالخرج، رسالة دكتوراه، جامعة الملك سعود، 2007.

14. صائغ، عبد الرحمن، تمويل التعليم الجامعي في المملكة العربية السعودية: ابعاد القضية وبعض البدائل الممكنة، المؤتمر العلمي المصاحب للدورة 33 لمجلس اتحاد الجامعات العربية، بيروت، 2000.

15. هندي، عادل، دور التمويل في تنمية وتطوير القطاع الزراعي بالجمهورية العربية اليمنية، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، ع 48، الشويخ: جامعة الكويت.

ثانيا: المصادر باللغة الإنجليزية:

1. Ashorth , Kenneth ; H; The texas case study , change , vol.26 , No.6 , Nev/Dec; / 1994 .
2. Burkhead, jess, "Government Budgeting ", N.Y. John, wiley and sons 1986.
3. Ellger – Ruttgardtis : Country Briefing , special Education in Germany . European journal of special Needs Education . vol . 10 . No 1 . 1996.
4. European commission: Higher Education In Egypt, National tempus office Egypt, 2010, p5.

5. Freeman, et al. , Robert J. Freeman, Craig D. Shoulders, Gregory S. Allison, Terry K. Patton, G. Robert Smith, Jr., Governmental and Nonprofit Accounting Theory and Practice, Pearson International Edition, Ninth Edition, 2011.
6. Higham ; J.R.; Russil ; Explaining trends in interstate higher education finance : 1977 to 1996 . ph.D., illinons-state-university , Diss , Abs., int., vol58 , No. 3A , 1997 .
7. Heller , Donald , E, ; Access to public higher education 1976 to 1994 : new evidence from an analysis of the states higher education , tuition , financial aid , ED.A., Harvard university , Diss , abs ., int., vol.58 , No.5 , 1997 .
8. Jonen , G. & Boele , K. (eds.) (2001) , op. cit .
9. Holtta , Seppo ; The funding of universities in Finland : Towards Goal Oriented Government Steering , European , journal of Education , vol.33 , No.1 , 1998.
10. Kaplan, R.S., Norton, D.P., "Transforming the balance management", ACCOUNTING Horizons, part 1, Vol. 15. No. 1, March, pp87-104, 2006.
11. Kenen , M., Daivd ; the impact of reaganomics on state financing of public higher education , E.D.A.., university of Massachusetts , diss , abs., int., vol.55, No.3A, 2004.
12. Karpen , U.: Organization and Procedures for funding higher education in the Federal Republic of Germany . Higher Education in Europe, volx.No. 1, 2006, pp.297-304.
13. Schaeffer, Michael, & Yilmaz,Serdar, Strengthening Local Government Budgeting and Accountability, Policy Research Working Paper, 2008.
14. Wilson, et al., Earl R. Wilson, Jacqueline L. Reck, Susan C. Kattelus, Accounting for Governmental &Nonprofit Entities, McGraw-Hill, 2010.
15. Winkler, H. (1997), op.cit, pp. 113-114, p. 124.