

الموازنة الرأس مالية للدولة في ظل توجهات التخطيط الإستراتيجي

مقدم من قبل

الأستاذ الدكتور

نصيف جاسم محمد علي

كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة بغداد

حيدر جاسم حمزة

كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة بغداد

hdrhamzaa@yahoo.com

بحث مستل مستخلص من رسالة ماجستير غير منشورة المعنونة " إعداد الموازنة الاستثمارية للدولة وإقرارها ما بين توجهات التخطيط الاستراتيجي والمتغيرات الاقتصادية والسياسية "

المستخلص

يهدف البحث للتعرف على طبيعة الموازنة الرأس مالية للدولة و أهميتها في تخطيط الوارد المستقبلية للدولة من خلال الاستثمار في مشروعات تحقق إيرادات مستقبلية تساعد في تعزيز إيرادات الموازنة العامة وبالتالي الخروج عن الاقتصاد الأحادي النقطي، كذلك تناول البحث طبيعة المشروعات التي يمكن ان تتضمنها الموازنة الراسمالية التي تعدها الحكومة والتي تنقسم الى مشروعات هادفة للربح وإلى مشروعات وبرامج إجتماعية غير هادفة للربح وهو ما يحتم استخدام اسس التخطيط الاستراتيجي في تخطيط وإعداد تلك الموازنات. ويهدف اختبار صحة الفرض الذي تبناه البحث في أهمية التخطيط الاستراتيجي في تخطيط وإقرار مشروعات الموازنة الرأس مالية للدولة، بالاستناد إلى دراسات الجدوى الدقيقة للمفاضلة بين البدائل بما يحقق أفضل عائد للمجتمع. تم دراسة حالة تكلفة استيراد مادة زيت الطعام التي تعتبر من المواد الرئيسة للطاقة التموينية في العراق والمفاضلة بين تكلفة تأهيل معامل الزيوت النباتية التابعة لوزارة الصناعة والمعادن. وقد استنتج الباحثان إلى أن تكلفة إنتاج زيت الطعام محلياً أقل تكلفة من استيرادها من الخارج فضلا عن تشغيل الأيدي العاملة من موظفين وعمال وتقليص البطالة، تشغيل القطاع الخاص في مجالات مختلفة.

Public Capital Budgeting & Strategic Planning orientations

Abstract

this paper devoted to identify the nature of the public's capital budget and its importance in planning contained the government future, by investing in future revenue projects help promote the general budget revenues and thus exit from the unilateral oil economy, Also dealt with the nature of the projects that could be included in the capital budget prepared by the government, which is divided into for-profit projects. And social projects and programs (non-profit). The fact that the capital budget projects concerned with the decision of the future effect extend for more than a year in addition to the uncertainty that surrounds them. Which requires use of strategic planning basis in the planning and preparation of those budgets. In order to test the validity of the hypothesis, which was adopted research in the importance of strategic planning in the planning and approval of projects of the Public capital budget, based on the micro-feasibility studies for a trade-off between the alternatives in order to achieve the best return for the community, The case study of the cost of import of food oil, which is one of the main materials for Ration card in Iraq and the trade-off between the cost of rehabilitation of vegetable oils coefficient of the Iraqi Ministry of Industry

The researchers concluded that the cost of locally production of food oil is less expensive than imported from abroad as well as operating labor of the staff and workers and reduce unemployment, private sector operation in various fields

لمقدمة

تُعد الموازنة العامة للدولة أداة تساعد الإدارة (الحكومة) في استشراف وتخطيط المستقبل من خلال تحقيق التوازن بين الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتحقيق الأهداف المرجوة ، وكذلك التنبؤ بالمشاكل والمعوقات التي قد تعترض تحقيق تلك الأهداف ، فهي تعبير كمي للأهداف المستقبلية التي تطمح الحكومة الى تحقيقها خلال فترة مستقبلية محددة والتي تكون سنة في العادة عن طريق تقدير الإيرادات لتلك الفترة ومن ثم تخصيصها على أسس موضوعية سليمة تستند الى خطط إستراتيجية متوسطة وبعيدة الأمد تضمن التنسيق بين السياسة المالية العامة للدولة وسياستها الرأسمالية (الاستثمارية)، وتُعد القرارات الرأسمالية (الاستثمارية) من أخطر القرارات الإدارية كونها تتعلق بتخصيص مبالغ كبيرة نسبياً أولاً، وامتداد الآثار المترتبة على تلك القرارات للمستقبل ثانياً، بغية تحقيق عوائد مستقبلية في ظل ظروف يشوبها قدر كبير من عدم التأكد.

وقد جاء البحث متكوناً من خمسة مباحث هي :

المبحث الأول : المنهجية العلمية للبحث .

المبحث الثاني : الموازنة الرأسمالية للدولة وأسس المفاضلة بين المشروعات.

المبحث الثالث : الموازنة الرأسمالية للدولة والتخطيط الاستراتيجي.

المبحث الرابع : إعداد الموازنة الرأسمالية للدولة في ظل متطلبات التخطيط الاستراتيجي (دراسة حالة برنامج البطاقة التموينية)

المبحث الخامس : الاستنتاجات والتوصيات .

المبحث الاول

المنهجية العلمية للبحث

أولاً: مشكلة البحث

تعاني عملية إعداد الموازنة العامة في العراق والتي تبدأ من الوزارة المعنية مروراً بوزارتي التخطيط والمالية من العديد من المشاكل المرتبطة بتخصيص الموارد المتوقعة على شقي الموازنة (الجاري والاستثماري) التي تنبئ بشكل ملحوظ عن أسس التخطيط الاستراتيجي سواء كان لأغراض رسم خطط التنمية أو لأرساء سياسات مالية واضحة للحكومة والذي انعكس بشكل واضح على تدني نسب التنفيذ والصرف للمشروعات الرأسمالية (الاستثمارية) قياساً بحجم التخصيصات الموضوعه، ومن هنا بدأت مشكلة البحث بطرح التساؤلات الآتية:

- هل أن إعداد المشروعات ضمن الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) للدولة يتم على أسس مالية واقتصادية موضوعية بما يكفل تطابق نسب التنفيذ و الصرف مقارنة بالتخصيصات الموضوعه ؟
- هل أن إدراج المشروعات الرأسمالية (الاستثمارية) ضمن الموازنة العامة يكون بناء على متطلبات التخطيط الاستراتيجي بما يحقق التنمية المستدامة والرفاهية للمجتمع ؟

ثانياً: أهمية البحث

ترتكز أهمية البحث في الربط بين خطوات عملية التخطيط الاستراتيجي و إعداد دراسات الجدوى للبرامج والمشروعات الرأسمالية (الاستثمارية) ومن ثم المفاضلة بينها بما يتلائم مع البرنامج الحكومي المعين والذي لا يتعارض مع خطط التنمية الوطنية.

ثالثاً: أهداف البحث

1. التعرف الى إجراءات إعداد وإقرار الموازنة (الرأسمالية) الاستثمارية للدولة.
2. تسليط الضوء على جوانب القصور في تحقيق النتائج المرجوة من تخطيط وصياغة الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) للدولة.
3. تشخيص أسباب ذلك القصور وإبداء الرأي والاقتراحات للمساهمة في اقتراح الحلول.
4. تطوير وتحسين عملية إعداد الموازنة الرأسمالية(الاستثمارية) للدولة بشكل علمي مبني على دراسات اقتصادية ومالية للمشروعات والبرامج التي تهدف الحكومة الى تنفيذها.

رابعاً: فرضية البحث

يستند البحث الى إثبات صحة الفرض " إن تخطيط وإعداد الموازنة الرأسمالية(الاستثمارية) للدولة مبني على أسس التخطيط الاستراتيجي التي تستند الى دراسات جدوى المشروعات والمفاضلة بين البدائل بما يحقق أفضل عائد للمجتمع".

المبحث الثاني

الموازنة الرأسمالية للدولة وأسس المفاضلة بين المشروعات

تُعد الموازنة الاستثمارية (الرأسمالية) إحدى أدوات السياسة المالية للدولة فهي تمثل مقياساً لقيمة المؤسسات الحكومية، وقد عرّفت الحكومات هذا النوع من الموازنات تزامناً مع آثار الأزمة الاقتصادية الكبرى عام 1929م. إذ كانت سياسة الاقتراض الداخلي والخارجي تمثل إحدى سمات تمويل البرامج الحكومية لتغطية العجز الحاصل في موازنتها، وعلى الرغم من الفلسفة التي نادى بعدم تحبيذ قيام الحكومات في ذلك الوقت بالاقتراض بغية تمويل برامجها إلا في حالات الطوارئ مثل الحروب والكوارث إلا أن ذلك كان هو الحل الأمثل بالنسبة لمتخذ قرار تمويل البرامج الحكومية، وتطور مفهوم الموازنات الرأسمالية

باعتبارها وصفاً لكيفية تخطيط الاستثمارات الهامة والكبيرة للمشروعات التي تنفذ في فترة طويلة الأمد مثل مشتريات الأجهزة الحديثة وبناء المصانع (Garrison & Noreen, 2000:736).

وبعبارة أخرى هي (عملية اتخاذ قرارات التخطيط طويل الامد للاستثمار في المشروعات والبرامج، والتي من المتوقع أن تحقق منافع أو عوائد مستقبلية تمتد لعدة سنوات، وعلى هذه القرارات ان ترتبط بأهداف الوحدات الحكومية وأستراتيجياتها) (Horngren, 2010:748) كما يُستخدم مصطلح إعداد الموازنة الرأسمالية Capital Budgeting لوصف الإجراءات المتعلقة بتخطيط وتمويل النفقات الرأسمالية لشراء آلات ومعدات أو تقديم خطوط إنتاجية جديدة أو لتحديث المعدات. (Garrison & Noreen, 2000:736)

ولما كانت (الموازنات الاستثمارية تحتاج الى استثمارات مالية ضخمة وأن عوائد تلك الاستثمارات تمتد لفترات زمنية مستقبلية، لذلك فعلى الإدارة بذل العناية الكافية وصرف الجهد اللازم لدراسة مدى ربحية تلك المشروعات، إذ أن الاستثمار في مشروعات خاسرة أو ذات عائدٍ متدني سيؤثر لفترات زمنية طويلة، كما أن عملية التخلص من تلك المشروعات - إذ ما ثبت لاحقاً أنها غير مجدية أو خاسرة - سيكلف مبالغ كبيرة). (أبو نصار، 2010:216) وتكتسب الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) للدولة أهميتها مما يأتي :

1. انها تحقق تدفقات نقدية وموارد مستقبلية للدولة، مما يؤدي الى عدم الاعتماد على الموارد الطبيعية كمصدر اساسي لتمويل نفقاتها.

2. تنفيذ المشروعات والبرامج الرأسمالية تتطلب تخصيص موارد مالية تُستقطع من تخصيصات الموازنة العامة للدولة.
3. آثار المشروعات والبرامج من حيث المنافع والنفقات تمتد لفترة طويلة من الزمن، وكونها ترتبط بالمستقبل البعيد فهي تحمل معها عنصر المخاطرة وعدم التأكد.

4. تؤثر وترتبط بالسياسة المالية والاقتصادية والتنموية للدولة من حيث توفر البنى التحتية التي تؤثر بشكل مباشر بدعم اقتصاد الدولة وتقديم الخدمات للمجتمع. ويختلف الهدف من الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) تبعاً لرؤية الجهة المستفيدة منها، فكلُّ ينظر إليها من زاويته الخاصة محاولاً تعزيز الجوانب التي من شأنها أن تعظم منفعتها منها.
تخطيط الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) وإعدادها

يختلف كل من القطاع العام والخاص بتعريفهما للاستثمارات الرأسمالية، وذلك بحسب الغاية من اقتناء أو تشييد تلك الاستثمارات، فبالنسبة للوحدة الاقتصادية في القطاع الخاص فهي تستثمر في موجوداتها، أما من أجل الحصول على طاقة إنتاجية جديدة، أو استبدال الطاقة الإنتاجية الحالية بأخرى أكثر فاعلية، أو توسيعها، ومن ثم تحقيق الأرباح، بينما يكون الهدف من وراء هذه الاستثمارات في القطاع العام هو تحسين موارد الدولة المالية لتقديم خدمات أكثر فاعلية و كفاءة لمواطنيها أو الحفاظ على نفس المستوى من الخدمات كحد أدنى.
وتتمثل طبيعة المشروعات الرأسمالية التي تقوم بها الدولة بما يلي:

أ - مشروعات اقتصادية (صناعية، زراعية، منشآت مالية،... الخ) تقوم بها الدولة لإنتاج السلع والخدمات وتقديمها مقابل ثمن، ويعزى السبب وراء قيامها بهذا الدور إلى أهمية تلك المشروعات استراتيجياً (تقوم الدولة بأحتكارها) أو لأهميتها كونها تتعلق بالأمن الغذائي للبلد، أو كونها حيوية مثل مشروعات استخراج وتصفية وتوزيع المنتجات النفطية ومشتقاتها والمشروعات الصناعية العملاقة... الخ، والتي تهدف الى تحقيق ارباح توظف كموارد إضافية لموازنات السنوات المقبلة فضلاً عن التنمية الاقتصادية، كذلك كون بعض تلك المشروعات تتطلب رؤوس أموال كبيرة يعجز القطاع الخاص عن توفيرها.

ب - مشروعات خدمية غير هادفة للربح (مثل مشروعات الامن والدفاع، الطرق والجسور، إنشاء السدود، المدارس والجامعات والمستشفيات، برامج اجتماعية كمكافحة الامية وتطوير قابليات افراد المجتمع الصحية والتوعوية،... الخ). تنفذها الدولة لتقدم خدماتها بدون أجر أو بمقابل رمزي لا يغطي تكاليف الخدمة المقدمة، ويجري تمويل مثل هذه المشروعات من خلال الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) للدولة بينما تمول انشطتها التشغيلية من خلال الموازنة الجارية بشكل دوري سنوي، لذلك يطلق عليها تسمية الوحدات الحكومية الممولة مركزياً.

ولكل نوع من تلك المشروعات أسلوبه الخاص من حيث دراسة الجدوى والتقييم والاختيار من بين مجموعة من البدائل تتطلب تخصيص موارد مالية كبيرة نسبياً فضلاً عن امتداد آثارها لسنوات مع قلة تكرار مثل تلك القرارات سنوياً مقارنة بالقرارات المتعلقة بالموازنة الجارية أو التشغيلية التي تمتاز بتكرارها السنوي الامر الذي يتطلب من الإدارات المعنية باتخاذ مثل هذه القرارات أن تضع نظاماً أو إجراءات خاصة لدراسة وتخطيط وإقرار تلك المشروعات من أجل تقليل نسبة المخاطرة وعدم التأكد قدر الإمكان. (Lawrence & Vogt, 2007:3) وعلى أساس اختلاف طبيعة تلك المشروعات تعددت دراسات الجدوى لكل منها، فهناك دراسات الجدوى (الاقتصادية، الفنية، المالية، الاجتماعية، البيئية،... الخ) والتي تهدف الى تعزيز قدرة الإدارة على اخذ القرارات الرشيدة في قبول أو رفض أي من تلك المشروعات والمفاضلة فيما بينها لتحقيق أكبر عائد ممكن في ظل محدودية تخصيصات الموازنة. (زردق و بسبوني، 2011:13)

قرارات المشروعات الرأسمالية الهادفة للربح (تحليل الكلفة - المنفعة)

تتعلق هذه القرارات بتخطيط وتمويل النفقات الرأسمالية لشراء آلات ومعدات جديدة أو تقديم خطوط منتج جديد أو لتحديث المعدات الموجودة، لذا فإن قرارات إعداد الموازنة الرأسمالية تُعد عاملاً رئيساً لتحديد الربحية للأجل الطويل. Garrison (736 : 2006 & Noreen) ولما كان المشروع الاستثماري يتطلب تخصيص الموارد بالوقت الحاضر على أمل الحصول على منافع مستقبلية مما يعني اتساع الفترة بين تاريخ تخصيص المورد وتاريخ الحصول على المنفعة مع الأخذ بنظر

الاعتبار تغيير القيمة الشرائية لوحدة النقد بمرور الوقت، وإن أصحاب رؤوس الأموال والإدارة (الوحدات الحكومية العامة ذات التمويل الذاتي) يفضلون أن يستلموا أرباحهم أو مستحققاتهم اليوم بدلاً من بعد سنة أو أكثر، و بسبب ندرة الموارد وتعدد الفرص الاستثمارية أمام متخذ القرار، كان على الإدارة المفاضلة بين البدائل المتاحة لها من أجل اختيار الأفضل منها والذي سيحقق أكبر عائد مستقبلي (سواء كان ذلك زيادة في الإيرادات أو تخفيض في التكاليف). ويُقيّم المشروع الرأسمالي على أساس مجموعة من المعايير التي تعتمد على تحليل (الكلفة – المنفعة)، إذ يُعبر عن الكلفة الاستثمارية للمشروع بالتدفقات النقدية الخارجة، أما العائد فيُعبر عنه بالتدفقات النقدية الداخلة. (الفضل وآخرون، 2010: 338)

أولاً: التدفقات النقدية الخارجة Cash Outflows

تمثل في التكلفة المبدئية للاستثمار التي تتحملها الوحدة الاقتصادية في سبيل إقامة المشروع وهي على سبيل المثال (الموجودات الثابتة، تكاليف ما قبل التشغيل، رأس المال العامل، الصيانة والإصلاح). (الفضل وآخرون، 2010: 339)، Garrison (&Noreen, 2006: 741)

ثانياً: التدفقات النقدية الداخلة Cash Inflows

تتمثل في الإيرادات النقدية الناتجة عن مزاولة المشروع لإعماله، وقد تكون هذه التدفقات إما على شكل دفعات دورية متساوية منتظمة، أو بشكل غير متساوي أو منتظم، كذلك يحتسب كل من رأس المال العامل وقيمة الأنقاض للموجودات (إن وجدت) في نهاية عمر المشروع ضمن تلك التدفقات، ويمكن احتساب التدفق النقدي الداخل للمشروع خلال فترة زمنية معينة من خلال المعادلة الآتية: (الفضل وآخرون، 2010: 339-343)،

التدفق النقدي الداخل = صافي الربح المحاسبي بعد الضرائب + مصروف الاندثار خلال تلك الفترة

(Garrison &Noreen, 2006: 741)

إن طريقة التدفقات النقدية لا تعترف باحتساب الاندثارات باعتبارها عملية محاسبية ضمن السجلات لا تتضمن دفع أي مبالغ نقدية عن قسط إندثار الموجود الثابت، إذ أن قيمة الموجود يتم احتسابه بالكامل ضمن التدفقات النقدية الخارجة في بداية عمر المشروع، وفي حال احتساب الاندثارات سيؤدي إلى ازدواجية في عملية الاحتساب. (الفضل وآخرون، 2010: 340)

ثالثاً: التدفقات النقدية المخصومة (DCF) Discounted Cash Flow

تستند طريقة التدفقات النقدية المخصومة إلى قياس التدفقات النقدية الداخلة والخارجة للمشروع وإعادة خصمها بالأسعار الحالية، أي الأخذ بعين الاعتبار القيمة الزمنية للنقود ومن ثم إتاحة المجال لإجراء عمليات المفاضلة بين المشروعات والبرامج المتنافسة واختيار الأفضل منها. وعلى أساس ذلك تعددت المعايير أو الأسس الموحدة التي تساعد الإدارة على المفاضلة بين المشروعات الرأسمالية (الاستثمارية) والتي يمكن تبويبها إلى:

1. مجموعة المعايير التي لا تأخذ بعين الاعتبار القيمة الزمنية للنقود:

أ - طريقة فترة الاسترداد Payback Period

تُعرف فترة الاسترداد على أنها الفترة التي يستطيع المستثمر خلالها استرداد تكلفة استثماره الأصلي (يحيى وآخرون، 2007: 250)، ويكون المشروع المفضل هو الذي يحقق فترة استرداد أسرع لقيمة الاستثمار، وتعد هذه الطريقة مناسبة في الحالات الآتية. (الفضل وآخرون، 2010: 358)

1. عندما تكون الدقة في تقدير ربحية البدائل الاستثمارية غير كافية للمفاضلة بين المشروعات المتنافسة.
 2. عندما يكون المركز المالي للشركة ضعيفاً نسبياً يتطلب الدخول بمشروعات تسترد قيمة استثماراتها بشكل أسرع.
 3. عندما تكون المشروعات المقترحة ذات درجة مخاطرة عالية.
- وتحتسب فترة الاسترداد للمشروعات ذات التدفقات النقدية المنتظمة عن طريق المعادلة الآتية:

$$\text{فترة الاسترداد} = \frac{\text{الكلفة المبدئية للاستثمار}}{\text{التدفق النقدي السنوي}}$$

(Kinney &Others, 2006: 564)

وبوجود مشروعات ذات تدفقات سنوية غير منتظمة يصبح تطبيق المعادلة السابقة غير ممكن، لذلك يتم اللجوء إلى احتساب فترة الاسترداد بشكل تراكمي سنوي من أجل الوصول إلى فترة استرداد كلفة الاستثمار. وعلى الرغم من بساطة هذه الطريقة وكونها من الطرائق الشائعة في تقييم المشروعات الرأسمالية، إلا إنها لا تخلو من بعض الانتقادات: (الجبوري وآخرون، 2012: 274)

- تجاهلها للقيمة الزمنية للنقود، الأمر الذي يؤدي إلى عدم منطقية المقارنة بين التدفقات النقدية الخارجة والداخلة.

• تجاهلها للتدفقات النقدية للمشروع التي تحدث بعد فترة الاسترداد.

ب- معدل العائد المحاسبي Accounting Rate of Return

وهو معيار لقياس ربحية المشروع الاستثماري من وجهة نظر المحاسبة التقليدية، فهو حساب للعلاقة بين صافي الربح بعد الضرائب وحجم الاستثمار وكما يأتي:

معدل العائد المحاسبي = (متوسط صافي الربح بعد الضرائب ÷ كلفة الاستثمار المبدئية) × 100%

وقد يستخدم متوسط الكلفة المبدئية للاستثمار أحياناً بدلاً من كلفة الاستثمار الإجمالي على اعتبار أن المبلغ المستثمر يبدأ بالتناقص بمقدار قسط الاندثار السنوي، ومن ثم قيمته مساوية لقيمة الأنقاض (إن وجدت) في نهاية عمر المشروع، ويمكن ترجمة هذا القول من خلال المعادلة الآتية.

$$\text{معدل العائد المحاسبي} = \frac{\text{متوسط صافي الربح بعد الضرائب}}{\text{الكلفة المبدئية للاستثمار + الأنقاض}} \times 100\%$$

(الفضل وآخرون، 2010: 376)

2. مجموعة المعايير التي نأخذ بعين الإعتبار قيمه الرمييه لسعود :

أولاً: صافي القيمة الحالية (NPV) Net Present Value

تعتمد طريقة صافي القيمة الحالية (NPV) على احتساب المكاسب أو الخسائر المتوقعة مستقبلاً من المشروع من خلال خصم كافة التدفقات النقدية المستقبلية الداخلة و الخارجة بالاسعار الحالية وذلك باستخدام معدل الخصم المطلوب. (Horngren & Others 2009: 762)

أي " هو الفرق بين القيمة الحالية للعائد النقدي السنوي للمشروع (التدفقات النقدية الداخلة)، والقيمة الحالية لكلفة الاستثمار (التدفقات النقدية الخارجة) " .

$$\text{صافي القيمة الحالية} = \left[\begin{array}{c} \text{التدفقات النقدية} \\ \text{المخصومة الخارجة} \end{array} \right] - \left[\begin{array}{c} \text{التدفقات النقدية} \\ \text{المخصومة الداخلة} \end{array} \right]$$

(الجبوري وآخرون، 2012)

وبعبارة أخرى يمكن احتساب صافي القيمة الحالية لمشروع معين لعدد من السنوات من خلال المعادلة الآتية :

$$NPV = \sum_{t=1}^N \frac{CF_t}{(1+K)^t} - I_0$$

حيث :

(Weaver&Weston,2008:338)

t = تسلسل السنة

NPV = صافي القيمة الحالية

N = مجموع عدد السنوات

C : التدفق النقدي خلال الفترة

I_0 = التكلفة المبدئية للمشروع

K = معدل الخصم (كلفة راس المال)

في حال كانت صافي القيمة الحالية اقل من الصفر (أي قيمة سالبة) يُرفض المشروع من الناحية المحاسبية كون التدفقات النقدية الداخلة هي اقل من التدفقات النقدية الخارجة ومن ثم يحقق خسارة، وبالعكس ذلك فإن المشروع يُقبل إذا كان صافي القيمة الحالية مساوي للصفر أو كانت قيمته موجبة، إذ أن المشروع في الحالة الأولى يحقق معدل العائد المطلوب، أما في الحالة الثانية فإن المشروع يحقق عائد أكبر من المطلوب. (Horngren & Others 2009: 765)

ثانياً: معدل العائد الداخلي (IRR) Internal Rate of Return

يمكن تعريف معدل العائد الداخلي على الاستثمار بأنه (معدل الخصم الذي يحقق تساوي القيمة الحالية للتدفقات النقدية المستقبلية مع التكلفة المبدئية الحالية للمشروع) (عبد الرحيم وآخرون، 1990: 669) أي أن تكون صافي القيمة الحالية للاستثمار مساوية للصفر.

إن صافي القيمة الحالية للمشروع تتجه الى الانخفاض كلما ارتفع معدل الخصم المستخدم، وعندما تصل هذه القيمة الى الصفر فإن معدل تكلفة رأس المال يساوي معدل العائد الداخلي للاستثمار. وعندما تصبح صافي القيمة الحالية للمشروع الاستثماري اقل من الصفر فهذا يعني أن معدل تكلفة رأس المال المستخدم تزيد على معدل العائد الداخلي للاستثمار.

ثالثاً: طريقة مؤشر الربحية (P I) Profitability Index

يُلجأ عادةً الى احتساب مؤشر الربحية للمشروعات عندما يكون هناك أكثر من مشروع استثماري لكل منها صافي قيمة حالية موجبة ويراد المفاضلة بينها، إذ إن المشروع الذي يتمتع بأعلى صافي قيمة حالية ليس بالضرورة أن يكون هو المشروع المفضل وذلك بسبب تجاهل طريقة صافي القيمة الحالية لحجم الأموال المطلوب استثمارها في كل مشروع. ويحتسب مؤشر الربحية وفقاً للمعادلة الآتية :

مؤشر الربحية (P I) = القيمة الحالية للتدفقات النقدية المستقبلية ÷ مبلغ الاستثمار المبدئي للمشروع

أو يمكن احتسابه كما يأتي :

$$PI = \sum_{t=1}^N \frac{CF_t}{I_0}$$

(Weaver&Weston,2008:351)

حيث:

$$PI = \text{مؤشر الربحية}$$

$$t = \text{تسلسل السنة}$$

$$N = \text{مجموع عدد السنوات}$$

$$CF_t = \text{التدفق النقدي خلال الفترة}$$

$$K = \text{معدل الخصم (تكلفة رأس المال)}$$

$$I_0 = \text{مبدئية للمشروع}$$

ويكون مؤشر الربحية اكبر من الواحد عدد صحيح بالنسبة للمشروعات التي تكون صافي قيمتها الحالية موجبة، بينما يكون هذا المؤشر اقل من الواحد عدد صحيح في حال المشروعات التي تكون صافي قيمتها الحالية سالبة. (عبد الرحيم وآخرون، 1990:706)

المبحث الثالث

الموازنة الرأسمالية للدولة والتخطيط الاستراتيجي

Strategic Planning

أولاً: التخطيط الإستراتيجي

يُعد التخطيط الإستراتيجي عملية منضبطة لاتخاذ القرارات الرئيسية والموافقة على الإجراءات التي ستحدد شكل المنظمة وتوجيهها حول ماذا ستفعل ولماذا. (Thomas Lainie, 2005: 44) وعرفه (Bryson) على انه " المجهود المنظم لاتخاذ قرارات جوهرية والقيام بتصرفات أساسية من شأنها أن تشكل وتوجه منظمة¹ ما (أو كياناً ما) وأن تحدد ما تفعله ولماذا ". (Bryson John M ,2004:xii) كما يُعد التخطيط الإستراتيجي إطاراً عاماً مرشداً للتفكير والتصرف تتخذه الإدارة العليا ويكون مستمداً من الأهداف المتقدمة ليصبح بعد تنبيه وسيلة لتحقيق تلك الأهداف وموجهاً للقرارات المصيرية المستقبلية التي تتخذها تلك الإدارة في تعبئة مواردها صوب التطوير المستمر لموقفها التنافسي ولمواطن قوتها من خلال الموائمة والتكيف مع البيئة الخارجية وصولاً الى أداء رسالتها. (الركابي ، 2004 :45) فهو عملية تُمكن المنظمة من تصور المستقبل ومن ثم تطوير الإجراءات والعمليات الضرورية لتحقيق ذلك المستقبل، وتتطلب الإعداد الواضح لأهداف وغايات الإدارة وبالتالي ضمان توفّر الأولويات الأساسية التي ترسم الخطوط العريضة لقراراتها. (Harrison,1995:55) ويُرَكز التخطيط الإستراتيجي على العلاقة بعيدة الأمد بين الإدارة والبيئة التي تعمل فيها وبذلك فهو يتضمن تحديد السمات الكلية للمهام والأهداف التي تسعى الى تحقيقها تلك الإدارة.

¹ استعمل الباحثان مصطلح(منظمة) للإشارة الى كل تشكيل إداري يتكون من عدد من الإدارات الوسطى والفرعية، سواء كان هذا التشكيل مملوك للدولة أم لا.

ويُعد التخطيط الإستراتيجي في صميم عمليات الحكومة فهو يُحدد العلاقة بين وضع السياسات العامة وصنع القرار وتخصيص الموارد ، فهي وظيفة تتطلب تعاوناً كبيراً وتنسيقاً بين العديد من الجهات الفاعلة المعنية بغية تحقيق مستويات انجاز مرضية. (4, 2009, Adam Smith International)

فالتخطيط الإستراتيجي يهتم بـ : (Harrison: 1995, 48-55)

1. التأثيرات المستقبلية للقرارات الحالية من خلال البحث في البدائل المستقبلية وإن ترجيح أي من تلك البدائل سيشكل الأساس في اتخاذ القرارات الحالية.
2. تقرير أي نوع من القرارات المستقبلية ينبغي أخذها ومتى و من سيعمل على إصدار هذه القرارات، أي من الموارد التي سيتم تخصيصها لتحقيق تلك الأهداف.
- وبصورة عامة فإن صفة الإستراتيجية يمكن أن تنطبق على الخطط التي تتعلق بشكل مباشر بأهداف الإدارة العامة و أنها موجهة نحو المستقبل.

ثانياً: أهمية التخطيط الإستراتيجي Importance of Strategic Planning

تكمن أهمية التخطيط الإستراتيجي في تركيزه على الربط بين الإدارة وبيئتها المحيطة بالشكل الذي يضمن نجاحها في تحقيق رسالتها، ولتحقيق هذا النجاح لابد من قيام المنظمة بفحص هذه البيئة وتقويمها بهدف معرفة التغيير الحادث أو المحتمل الحدوث في مجالاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتقنية ، فالتخطيط الإستراتيجي يسمح لإدارة بأخذ القرارات الأساسية التي توجه لتطوير الرؤية نحو المستقبل بما يخدم توجيه الموارد المتاحة نحو ذلك المستقبل مع وجوب أن تكون تلك الخطط عملية ومرنة في آن واحد بالشكل الذي يؤدي الى توجيهه وقيادة القرارات اليومية لها .

ويمكن إيجاز بعض أهم سمات التخطيط الإستراتيجي وما يحققه للإدارة من فوائد بما يلي:

(Le Doux & Guilbeau, 2005:6) ، (السيد ، 2000: 38)

1. يضمن بقائها ونموها في ضوء المنافسة من قبل الجهات الأخرى.
2. يحفزها على توقع بعض القضايا الإستراتيجية وتصور المستقبل ومن ثم محاكاته.
3. التركيز على المنافع والنتائج المتحققة بدلاً من التركيز على أعباء وحجم العمل.
4. زيادة الكفاءة عن طريق تخصيص الموارد وتوقع التكلفة والعائد للبدائل الإستثمارية المتاحة ومواطن الضعف والهدر في استعمالها.
5. يوفر إطاراً لصنع القرار وتوجيهه وتكامل الأنشطة الإدارية والتنفيذية المرتبطة بخلق طاقات جديدة أو التوسع بالطاقات الحالية من خلال إقامة البرامج و المشروعات.

ثالثاً: خطوات إعداد عملية التخطيط الإستراتيجي

Setting Steps of Strategic Planning Process

تتكون عملية التخطيط الإستراتيجي من عدد من الخطوات المتتابعة والمتراطة (أو ما يطلق عليها دورة التخطيط الإستراتيجي) ذات التأثير فيما بينها والتي تكون نظاماً متكاملًا لإعداد الخطط وتنفيذها ومتابعتها وتقويمها وتتوقف فاعلية عملية التخطيط بدرجة كبيرة على محصلة تفاعل هذه الخطوات.

ولتوضيح هذه الخطوات ومكوناتها بما يتفق مع الخطوات العشر لبرايسون وكما يأتي :

1. صياغة الرسالة وتحديد الغايات والأهداف

Crafting the Mission and Determine Goals and Objectives

قبل أن يتم الشروع بصياغة الرسالة وتحديد الغايات والأهداف فعلى الإدارة أن تحدد أصحاب المصالح (Stakeholders) كونهم اللاعبين الأساسيين المؤثرين بالقرارات الحالية والمستقبلية فهم مفتاح النجاح فيعرف صاحب المصلحة (أي شخص أو مجموعة أشخاص ، أو مؤسسات يمكنها رفع دعوى على الإدارة أو على مواردها أو مخرجاتها أو تتأثر بتلك المخرجات مثل المواطنون ، ودافعوا الضرائب ، المستفيدون من الخدمات ، الموظفين ، والنقابات والاحزاب ،... الخ) (Bryson, 2004: 35)

أ - الرؤية Vision

تمثل حلم الإدارة وطموحاتها وما يجب أن تكون عليه و ترمي الى تحقيقه في الأمد البعيد ويتطلب منها تسخير إمكانيات وقدرات وموارد (دورة التخطيط الإستراتيجي ، 2012:14) فهي تمثل وجهة نظر الإدارة حول أنشطة المنظمة وما تنوي تنفيذه للأمد البعيد عبر التخطيط لذلك المستقبل ، (Thompson & Strickland , 1996:22) وقد عرفها (توفيق) على أنها (طموحات وأحلام وآمال الإدارة للمستقبل والتي لا يمكن تحقيقها في ظل الموارد والإمكانات الحالية مع إمكانية الوصول إليها في الأمد الطويل ، فهي إطار فلسفي لفهم المبرر من وجود الإدارة وتتصف هذه الرؤية بالعمومية). (توفيق ، 2008 : 61)

ب - الرسالة Mission

هي الغرض الأساس أو السبب الجوهرى لوجود المنظمة في المجتمع ، وهو توضيح ماهية الانجاز الذي تريد تحقيقه، (العامري والغالي، 2008:269) فهي تعكس فلسفة المنظمة الأساسية وتحدد ما تقدمه من منتجات أو خدمات، (السيد ، 2000: 28) كذلك فهي تمثل دليل عمل للأفراد والأقسام من اجل تحقيق أهدافها. (Kotler et al , 1999 :87) ومن سمات هذه الرسالة الشمولية والعموم بعبارة دقيقة واضحة سهلة الفهم مع عدم الاتساع والمبالغة.

ت - الغاية Goal

تشير الغاية إلى النتائج النهائية للمنظمة والتي ترتبط بتحديد الغرض الذي يميزها عن غيرها من المنظمات المماثلة إذ تُبنى الغايات على هدى من رسالة المنظمة التي تمثل الخصائص الفريدة والصورة المميزة التي تحاول أن تكون عليها. ويجب أن تتميز الغايات ببعض الخصائص من أهمها البعد عن التفاصيل الدقيقة (يجب أن تعكس الفلسفة العامة للمنظمة وتوجهاتها الأساسية)، وبالنسبة للادارات الحكومية تعتبر الغايات النتائج النهائية المتوقعة من البرامج والمشروعات المنفذة من قبلها والتي ستعطي انطباع عن كيفية إنفاق التخصيصات المالية لتحقيق الفائدة للفئات المستهدفة من تلك البرامج والمشروعات وما هي التأثيرات المتوقعة للأمد البعيد. (Thomas, 2005 :170)

ث - الأهداف Objectives

تمثل ترجمة رسالة الادارة الفلسفية الى مصطلحات محددة، فهي أهداف واقعية دقيقة قابلة للتحقق والقياس، تتسجم مع الأهداف الأخرى إذ أن معيار التفرقة بين الرسالة والأهداف يكمن في ان الأولى فلسفية ويصعب قياسها بدقة والثانية موضوعية يمكن قياسها والمحاسبة عنها.

وبالنسبة للقطاع الحكومي فأن وضع الأهداف الأستراتيجية يعتبر عملية صعبة كونها تتطلب نظرة مشتركة أو اتفاق لما سوف تكون عليه الادارة الحكومية مستقبلاً. وتكون الأهداف أكثر تحديداً من الغايات فهي يجب أن تتسم بعدد من الخواص وهي :

M easurable	قابلة للقياس .	S pecific	محددة .
R ealistic	واقعية .	A chievable	يمكن تحقيقها .
		I imetable	ضمن جدول زمني .

أو ما يطلق عليها بـ (SMART). (Thomas ,2005 :170)

2. إجراء عمليات التحليل الإستراتيجي Strategic Analysis

ويقصد بعملية التحليل الإستراتيجي (مجموعة الأدوات التي تستخدمها الإدارة لمراجعته وتشخيص كالمناخ البيئية الخارجية بغرض تحديد الفرص والتهديدات وتشخيص السمات أو المميزات التنافسية من اجل السيطرة على البيئة الداخلية بالشكل الذي يساعد الإدارة على تحقيق العلاقة الايجابية بين التحليل الإستراتيجي للبيئة وتحديد أهدافها وبالتالي الأستراتيجية المطلوبة)، (الدوري ، 2005: 83) فكثيراً من الإستراتيجيات تفشل بسبب عمل الإدارات على صياغة الإستراتيجيات وتنفيذها من دون إجراء تحليل دقيق لأهدافها وكذلك التحليل الدقيق لكل من البيئة الداخلية والخارجية، (Eisneret al, 2012:10) وعرفها البعض على أنها (العملية التي تراقب من خلالها الإدارة الإستراتيجية للبيئة الخارجية بغية تحديد الفرص والتهديدات التي تواجه المنظمة)، (Jauch&Glueck, 1988:85) وتقوم الإدارة الأستراتيجية بتصنيف عملية التحليل البيئي الى مستويات ثلاث هي : (دورة التخطيط الإستراتيجي ، 47:2012) ، (السيد : 2000 ، 110) ، (إدريس والغالي : 2011 ، 51) ، (الدوري : 2005 ، 99)

أ - متغيرات البيئة الخارجية العامة General External Environment Variables

هي مجموعة الظروف والعوامل الخارجية المتغيرة التي تنشأ وتتغير خارج المنظمة فهي تؤثر في حياتها ولا تستطيع العمل بمعزل عنها أو ان تؤثر فيها ، فالمنظمة تحصل على مدخلاتها من البيئة، كما أن مخرجاتها تصدر إلى هذه البيئة ، وقدرة المنظمة على الاستمرار تتوقف على قابليتها على التفاعل مع البيئة التي تعمل فيها، وأن نجاح المنظمات أو فشلها يتوقف الى حد كبير على قدرتها في خلق درجة عالية من الموائمة بين أنشطتها وبين البيئة التي تعمل فيها . (السيد : 2000 ، 111) وتتمثل بالمتغيرات { الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، التكنولوجية (الفنية) ، الديموغرافية، السياسية ، ألقانونية }.

ب - متغيرات البيئة الخارجية الخاصة Specific External Environment Variables

على الرغم من التأثير الواضح للبيئة الخارجية العامة التي تتصف بالعمومية والشمول إلا أنها تؤثر على أعمال المنظمة بشكل غير مباشر ، أما البيئة الخارجية الخاصة فهي ذات تأثير مباشر على تلك النشاطات والأعمال، علماً أن وضع حدود فاصلة بين قوى البيئة الخارجية العامة والخاصة ليس بالأمر السهل بسبب التداخل والتفاعل القائم والدائم بينهما. (الدوري ، 96:2005) مثل المستهلكين، المجهزين ، المنافسين ، المنظمات العمالية ، الحكومة..... الخ.

ت - متغيرات البيئة الداخلية Internal Environment Variables

تمثل متغيرات البيئة الداخلية عناصر القوة والضعف التي تواجهها المنظمة والتي تخضع لإرادتها مثل الهيكل التنظيمي والموارد المادية والبشرية وغيرها وأذا ما أرادت النجاح بمهامها كان عليها تحليل تلك البيئة والذي يطلق عليه تحليل موقف المنظمة. (الخفاجي ، 2010 : 144) كما أن تحديد جوانب القوة والضعف يكون لازماً لتحديد الفرص التي يمكن استغلالها والتهديدات التي يجب مواجهتها مثل التنظيم، المالية، الإنتاج، التسويق الموارد البشرية،... الخ. (السيد ، 2000 : 168)

3. تحديد القضايا و الخيارات الاستراتيجية Identifying Strategic and Options Issues

تعمل المنظمة في هذه المرحلة تحديد القضايا الإستراتيجية التي تواجهها خلال المرحلة المقبلة محاولة إيجاد الحلول لها و تحديد العواقب التي قد تنشأ عن عدم مواجهة تلك القضايا والعمل على وصف القضية بدقة ووضوح وإيجاز مع حصر العوامل التي تجعل من القضية مسألة إستراتيجية والعمل على وضع قائمة بها أولاً ومن ثم ترتيب تلك القضايا بنوع من الأولوية أو المنطق أو بترتيب مؤقت من أجل مساعدة المخططين الاستراتيجيين على دراسة طبيعة كل قضية وأهميتها وتأثيرها ، على أن تتضمن تلك القائمة معلومات عن وصف القضية و مناقشة المعطيات التي تجعل من تلك القضية قضية إستراتيجية ، تحديد العواقب التي تنشأ نتيجة الفشل في معالجة كل قضية إستراتيجية.

ويُعلق Bryson بالقول إن تحديد القضايا الإستراتيجية سيركز الانتباه على ما هو مهم حقاً، إذ أن صناع القرار عادةً ما ينفقون 80% من وقتهم في سبيل إنجاز 20% من المهام المكلفين بها. (Bryson:2004, 155) ويتفق الباحثان مع هذا الرأي كون أن ال 20% من الوقت المتاح سيوظف لانجاز 80% من المهام الأمر الذي سيؤدي الى إرباك وتشتت عملية التخطيط وأخذ القرارات وبالتالي التقليل من أهمية القضايا الإستراتيجية الذي سينعكس على جودة تلك الخطط والقرارات.

4. صياغة الاستراتيجية Crafting Strategy

بعد تحليل البيئة الداخلية والخارجية وتحديد نوع الاستراتيجية التي سيتم تبنيها ، يتم العمل على ترجمة تلك الاستراتيجية الى خطوط عريضة تُمكن المستويات الإدارية داخل هيكلها التنظيمي من الاستناد إليها في إعداد خطط وبرامج ومشروعات ملموسة قابلة للتطبيق والقياس والمراجعة بحيث تنسجم مع تلك الإستراتيجية.

5. تنفيذ الاستراتيجية Strategy Implementation

تعتبر عملية تنفيذ الإستراتيجية المرحلة قبل الأخيرة من خطوات عملية التخطيط الإستراتيجي التي تمثل ما سيتم عمله للوصول الى الأداء المستهدف، فهي بالأساس عملية موجهة من قبل الإدارة بغية إيجاد منظمة قادرة على تحقيق الأهداف الإستراتيجية بنجاح والعمل على تطوير الموازنات التي توجه الموارد المتاحة للعمليات الداخلية وتحفيز العاملين على تحقيق الأهداف الإستراتيجية. (Chaneta, 2007: 20) ، كما تتطلب عملية تنفيذ الإستراتيجية من الإدارة ملاحظة البرامج والمشروعات الجديدة التي تتطلب موازنات رأسمالية وتشغيلية وتحديد أي منها يكون ذي فائدة مستقبلية وأي منها ستطلب تخصيصات مالية تفوق العوائد المرجوة منها كذلك تتطلب من منفذي الإستراتيجية الربط بين تخصيصات الموازنة التي من شأنها أن تعزز أو تعيق عملية التنفيذ. (Thompson & Strickland , 1996:276)

6. تقويم الإستراتيجيات وعملية التخطيط الإستراتيجي Strategy Control

الرقابة الإستراتيجية هي نظام للتأكد من تحقيق المنظمة لأهدافها، وذلك من خلال وضع مستويات للأداء المستهدف ثم قياس الأداء الفعلي ومقارنته مع المعايير الموضوعية للتعرف على مدى تحقيق أهداف الأداء الإستراتيجية، (عبد اللطيف وتركان: 2005، 130) ولا يعني تنفيذ الإستراتيجية المعدة مسبقاً أنها قد تمت بنجاح، فدائماً ما يترتب على تغيرات البيئة الداخلية والخارجية تقادم الإستراتيجيات بغض النظر عن جودتها وتميزها، كما قد ينتج عن عملية الإدارة الإستراتيجية قرارات لها عواقب واضحة للامد الطويل، فقد تؤدي القرارات الخاطئة منها إلى حدوث أخطاء كبيرة لا يمكن تصحيحها وتغييرها، لذا فمن الضروري على المخططين الإستراتيجيين مراجعة وتقييم الإستراتيجية والرقابة على تنفيذها بصورة دورية مستمرة وليس فقط في نهاية العام أو بشكل نصف سنوي لأن عملية الإدارة الإستراتيجية ذاتها لا تتوقف أبداً. (قمر ، 2006: 3) كذلك تزويد متخذي القرارات بالمعلومات الارتجاعية (التغذية العكسية) لتصحيح مسار عملية التخطيط الإستراتيجي بالوقت المناسب.

المبحث الثالث

إعداد الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) للدولة في ظل متطلبات التخطيط الاستراتيجي

(دراسة حالة برنامج البطاقة التموينية)

بغية توضيح أثر تطبيق مفهوم التخطيط الاستراتيجي والاعتماد على دراسات الجدوى الاقتصادي الدقيقة للمفاضلة بين البدائل المتاحة وتوضيف نقاط القوة الداخلية في تبني استراتيجية من شأنها تنمية الاقتصاد وتقليص البطالة وتنشيط القطاعات المختلفة، سنركز الاضواء على تخصيصات البطاقة التموينية ودراسة امكانية توفير بعض مفرداتها (زيت الطعام) محلياً بدل من استيرادها من الخارج.

تُعد البطاقة التموينية من الأمور الحاكمة التي دأبت الحكومات العراقية على إدراج تخصيصاتها ضمن موازنتها العامة (الانفاق الجاري) بدءاً من تسعينيات القرن الماضي ولحد الآن، إذ تراوحت نسب تخصيصاتها السنوية بين (3%-17%) من إجمالي الموازنة العامة و (11%-79%) من الموازنة الرأسمالية و (5%-21%) من الموازنة الجارية للأعوام 2005-2013 (قوانين الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات 2005-2013م) والتي يستفيد منها أكثر من (30,500) مليون نسمة، وتتغير هذه التخصيصات سنوياً تبعاً لمستويات نمو السكان وتذبذب أسعار المواد الغذائية عالمياً.

تستورد وزارة التجارة سنوياً حوالي (425,400) طن من مادة زيت الطعام، علماً ان هذا الرقم بأزيد مضطرب بزيادة عدد السكان، وتقدر الكلف المترتبة على ذلك حسب بيانات وزارة التجارة كما يأتي:

\$1,975	كلفة استيراد الطن الواحد واصل ميناء أم قصر (بضمنها تكاليف الشحن والعمولات)
\$ 54	كلفة التفريغ والخزن والنقل من الميناء
\$ 2,029	الكلفة الكلية للطن الواحد واصل مخازن وزارة التجارة
دينار 2,374	كلفة الطن الواحد بالدينار العراقي بسعر صرف (1,170 دينار/\$)

المصدر (بيانات وزارة التجارة)

وبالمقابل فإن وزارة الصناعة والمعادن – الشركة العامة للزيوت النباتية - تمتلك ثلاث خطوط انتاجية في ثلاث معامل هي (معمل الرشيد، معمل المأمون، معمل الأمين) تضررت جميعها بعد أحداث عام 2003 م مما أدى إلى توقفها عن العمل ، وتبلغ الطاقة الانتاجية للمعامل الثلاثة بعد التأهيل (90,000) طن سنوياً، أي تغطي نسبة 21% من الاحتياجات السنوية للطاقة التمويينية، وأدناه تفاصيل دراسة الجدوى الاقتصادية لإعادة التأهيل والتي أخذت بياناتها من الشركة أنفاً وإعادة احتسابها من قبل الباحث وكما يأتي :

الخطوة الاولى : دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع وتحديد امكانية قبوله من عدمها.

5,400	تأهيل مباني
37,368	مكائن ومعدات
72	وسائط نقل
7,794	أثاث ومعدات وتجهيزات
50,634	المجموع

أولاً : الكلفة الاولية للاستثمار/ مليون دينار:

ثانياً: رأس المال العامل (ثلاث أشهر)/ مليون دينار:

30,870	مواد أولية
567	الاجور (300) موظف وعامل ¹
1,550.48	ت. ص. غ. م
202.14	م. صيانة
33,198.62	المجموع

-الكلفة الكلية للاستثمار = 50,634 + 33,198.62 =

= 830,832.62 مليون دينار

-العمر الاقتصادي للمشروع (10) سنوات.²

-الطاقة الانتاجية للمشروع: 90,000 طن سنوياً.

-التكاليف الصناعية غير المباشرة (ت ص غ م) = 6,201.94 مليون دينار، توزع 80% ضمن التكاليف المتغيرة، 20% ضمن التكاليف الثابتة.³

-سعر بيع الطن الواحد من زيت الطعام = 1.74 مليون دينار.

التكاليف المتغيرة للطن الواحد/ مليون دينار:

1.37	مواد
------	------

1 تم احتساب الرواتب والاجور وبالرجوع الى سجلات الشركة كما يأتي : 24 موظف بمعدل أجر شهري قدره (1,100) مليون دينار ، 276 عاملاً بمعدل أجر شهري قدره (600,000) دينار .

2 تم تحديد العمر الانتاجي للمشروع بناءً على الاعمار الاقتصادية للاجهزة والمعدات التي تم تجهيزها والمثبتة على كتيبات المواصفات من الشركات المصنعة، وحسب تقدير الشركة فإن الانقراض تكون بدون قيمة بيعية.

3 تم تحديد نسب التخصيص استناداً الى دراسة وتحليل عناصر التكاليف التي بينت أن عناصر التكاليف المتغيرة تشكل الجزء الاكبر والتي تصل نسبتها الى 80%.

صافي القيمة الحالية لتدفقات النقدية على مدار سنوات عمر المشروع لمعدل فائدة 10% / مليون دينار

البيان	السنة	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
صافي التدفقات النقدية		(83,833)	18,174	20,990	23,806	23,806	23,806	23,806	23,806	23,806	23,806	57,004
معامل الخصم ¹		1	0.909	0.826	0.751	0.683	0.621	0.564	0.513	0.467	0.424	0.386
القيمة الحالية لصافي التدفقات المستقبلية		(83,833)										
القيمة الحالية لصافي التدفق النقدي		16,520	17,337	17,878	16,259	14,783	13,426	12,212	11,117	10,094	22,004	

$$\begin{aligned}
 & \text{مجموع القيمة الحالية للتدفقات النقدية الداخلة} = 151,631 \\
 & \text{القيمة الحالية للتدفقات النقدية الخارجة} = 83,833 \\
 & \text{صافي القيمة الحالية للمشروع / مليون دينار} = \underline{67,798}
 \end{aligned}$$

المؤشرات المالية :

أولاً : فترة الاسترداد

فترة الاسترداد = الكلفة الكلية للاستثمار ÷ صافي التدفقات النقدية

احتساب فترة استرداد الكلفة الكلية للاستثمار / مليون دينار

السنة	الكلفة الكلية للاستثمار	التدفق السنوي	التدفق السنوي المتراكم	المتبقي من الكلفة
0	83,833	-	-	-
1	-	18,174	18,174	65,659
2	-	20,990	39,163	44,669
3	-	23,806	62,969	20,864

$$\text{المتبقي} = \frac{20,864}{23,806} \times 12 = 10,51 = 11 \text{ شهر}$$

فترة الاسترداد هي ثلاث سنوات وأحد عشر شهراً.

ثانياً: معدل العائد البسيط.

$$\%23 = \%100 \times \frac{189,443.48}{830,832.62} = \%100 \times \frac{\text{الارباح}}{\text{الكلفة الكلية للاستثمار}} =$$

ثالثاً: معدل العائد المحاسبي.

¹ تم اعتماد معدل خصم (10%) والتي تمثل تكلفة الحصول على رأس المال ، وبالاعتماد على جداول خصم التدفقات النقدية للدفعات غير المنتظمة تم تحديد معاملات الخصم .

$$\%37 = \%100 \times \frac{18,944.35}{50,634} = \%100 \times \frac{\text{متوسط صافي الربح}}{\text{الكلفة المبدئية للاستثمار}} =$$

يعد المشروع مقبول وذلك بمقارنة معدل العائد المحاسبي (%37) مقارنة بتكلفة الحصول على رأس المال والتي تم تحديدها ب(10%) .

رابعاً: نقطة التعادل.

$$\%100 \times \frac{8,369.35}{28,158.45} = \%100 \times \frac{\text{التكاليف الثابتة}}{\text{هامش المساهمة}} =$$

نقطة التعادل = 30% من الطاقة الانتاجية للمشروع
وعليه يقبل المشروع من الناحية الاقتصادية كونه يحقق ارباح مستقبلية.

الخطوة الثانية: مقارنة قرار أستيراد مادة زيت الطعام من الخارج مقابل شرائها من الشركة العامة للزيوت النباتية.
أولاً: انتاج شركة الزيوت النباتية عند مستوى انتاج 100% يغطي فقط 21% من احتياجات البطاقة التموينية.

كلفة استيراد الطن الواحد من زيت الطعام يكلف وزارة التجارة	2.374 مليون دينار
كلفة شراء الطن الواحد من زيت الطعام من وزارة الصناعة يكلف وزارة التجارة.	1.74 مليون دينار
الوفورات المالية المتحققة على مستوى الطن الواحد.	0.634 مليون دينار
الوفورات المالية السنوية المتحققة لمستوى 90,000 طن.	57,060 مليون دينار

أما بالنسبة للوفورات المالية على مستوى الموازنة العامة للدولة ستكون:

الوفورات المالية المتأتية من عملية الشراء الداخلي	57,060 مليون دينار.
الوفورات المالية المتحققة نتيجة عدم دفع اجور الموظفين والعمال عن طريق الموازنة العامة (منح شهرية) واعتبارها ضمن كلف الانتاج	2,304 مليون دينار
مجموع الوفورات المالية السنوية المتحققة للموازنة العامة	59,364 مليون دينار

إن هكذا قرار استثماري يمكن أن يحقق:

1. تشغيل الأيدي العاملة وتقليل نسب البطالة (سواء كانت مقنعة أو بطالة سوق العمل)، وما يترتب عليه من عدم دفع تخصيصات الرواتب والأجور (التي تدفع حالياً عن طريق المنح) من الموازنة التشغيلية للدولة، أي أن المشروع في حال تأهيله سيسهم في تغطية رواتب وأجور دون الحاجة الى منح الدولة و التي تحسب ضمن تكاليف الانتاج، كونها تعمل وفق التمويل الذاتي.
2. تشغيل القطاع الخاص من خلال إمكانية توفير بعض متطلبات الإنتاج لتلك المعامل والمصانع.
3. توفر في العملة الصعبة الخارجة من البلد نتيجة استيراد مواد البطاقة التموينية وإقتصارها على استيراد المواد الأولية الداخلة بالإنتاج.
4. رفع مستويات الإنتاج وتحسين جودته بشكل تدريجي من خلال اكتساب الخبرات وإدخال التكنولوجيا بالعمل، مقابل استيراد نوعيات رديئة في بعض الأحيان أو تعرضها للتلف بسبب طول فترة الخزن لحين توزيعها.
5. ضمان نمو عجلة الاقتصاد الداخلي بسبب تداخل العمل بين القطاعات الاقتصادية المختلفة.
6. اتساع نطاق الأراضي المزروعة بالمحاصيل الداخلة بالصناعة ومنها الحبوب الزيتية و قصب وبنجر السكر والذي بدوره سينشط قطاع الزراعة.

وفي المقابل إذا ما استعرضنا الموازنات العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة للسنوات الأخيرة، نجد وضوح اثر التخطيط الاستراتيجي في عملية تخصيص الموارد ودعم وتشجيع القطاعات المختلفة والخروج عن الاقتصاد الأحادي النفطي، فموازنة عام 2010 حققت نمو بمقدار 3.4% عن عام 2009 دون الاعتماد المباشر على الإيرادات النفطية أو فرض أي رسوم أو ضرائب إضافية، إذ استندت الإيرادات الى استثمارات الدولة المالية والرسوم التي تتقاضاها الوزارات الاتحادية نظير تقديم

خدماتها للمواطنين والمقيمين من جهة وتنمية الموارد الذاتية من جهة ثانية، وإن الموازنة حققت أهم مبادئ الإستراتيجية الحكومية في تحقيق التنمية المتوازنة في جميع مناطق الإمارات (جريدة الشرق الأوسط، 2009: 11291) ويجدر بالإشارة إلى أن العراق ومن خلال لجنة إعداد إستراتيجية الموازنة العامة المشكلة بعضوية ممثلين عن الوزارات والإقليم والمحافظات إضافة إلى مجلس الوزراء ومجلس النواب قد أعد إستراتيجية الموازنة للفترة من 2012م-2014م. وبمراجعة هذه الإستراتيجية يلاحظ أنها أقرب إلى الإطار المالي متوسط الأمد منه إلى إستراتيجية الموازنة، كونها تضمنت تحليل الإيرادات والنفقات للأعوام السابقة والتوقعات للسنوات اللاحقة ومن ثم الخروج بتوصيات عامة من دون إعداد دراسات وخطط علمية موضوعية وتبني سياسات واضحة المعالم وإستراتيجيات محددة قابلة للتطبيق وتوجيه تخصيصات الموازنة الرأسمالية لتحقيق أهداف البرنامج الحكومي وألوياته. (إستراتيجية الموازنة العامة، 2012-2014) كذلك إن ربط القرار الاستثماري بحجم العائدات النفطية وإغفال عامل الزمن في عملية المفاضلة بين المشروعات وإدراجها ضمن خطط التنمية أدى إلى ضياع سنوات من التقدم والنمو، إضافة إلى تلك السياسات الاستثمارية للدولة وعجزها عن تحقيق الأهداف المرسومة لا يعود إلى نقص التمويل وعدم كفاية التخصيصات بل إلى إبتعاد القرار الاستثماري عن المعايير التنموية وإعداد إستراتيجية موازنة عامة واضحة المعالم. وبانعدام التنسيق بين السياسة المالية العامة للدولة وسياساتها الاستثمارية أدى إلى نمو كبير في الإنفاق التشغيلي دون أن يصاحبه تحسن ملحوظ في الخدمات المقدمة، علماً إن تمويل هذا الإنفاق يعتمد بصورة متزايدة على إيرادات النفط مما يشكل مزاحمة للإنفاق الاستثماري الذي يحصل على نسبة متدنية من التخصيصات السنوية.

المبحث الخامس الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

1. إبتعاد عملية وضع خطط التنمية الحكومية (بعيدة، متوسطة، قصيرة الامد) عن أسس التخطيط الاستراتيجي التي تأخذ بعين الاعتبار تحليل البيئة الداخلية بغية تحديد نقاط القوة والضعف وإمكانية الجهات الحكومية على تنفيذ البرامج والمشروعات المحالة إليها عن طريق تخصيصات الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية).
2. عدم وجود إستراتيجية واضحة للدولة لتنوع مصادر تمويل الموازنة العامة التي لازالت تعتمد بشكل اساس على إيرادات النفط وبالتالي ربط تخصيصات الموازنة العامة بسعر برميل النفط (ملاحقة أسعار النفط زيادة ونقصان).
3. عدم وجود مراجعة دورية جادة للخطط والبرامج السابقة بغية تقييمها وتحديد الانحرافات وتشخيص اسبابها.
4. لازالت عملية تخطيط برامج ومشروعات الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) للدولة متعثرة بين توجهات النظام المركزي الشمولي السابق وبين توجهات العراق الديمقراطي الجديد الذي يتبنى اللامركزية وأقتصاد السوق، إذ غالباً ما تصطدم القوانين والتعليمات الجديدة التي تتعلق بتخطيط الموازنة بفعالية الموظفين التنفيذيين القائمين بعملية التنفيذ.
5. عدم وجود معايير واضحة للمفاضلة بين البدائل المتاحة (برامج ومشروعات) والمقدمة من قبل الجهات الحكومية بغية تحديد البديل الأمثل الذي يحقق أفضل النتائج في ظل ندرة الموارد.
6. بسبب طبيعة موازنة البنود (التقليدية) التي تركز على المدخلات دون مراعاة لطبيعة المخرجات، لذلك فإن إدراج التخصيصات بالموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) للوزارات والمحافظات يكون على اساس قوة المفاوض وليس على تحليل قابلية تلك الجهات على التنفيذ أولاً، وتقييم حالة المشروعات التي لازالت بعهدتها تلك الجهات بغية عدم إضافة مشروعات متلكئة جديدة ثانياً.

ثانياً: التوصيات

1. ضرورة خضوع عملية تخطيط وإعداد الموازنة الرأسمالية (الاستثمارية) للدولة إلى أسس التخطيط الاستراتيجي وذلك من خلال تبني إستراتيجية واضحة لتخصيص مبالغ من الموازنات الحالية لمشروعات اقتصادية مختلفة، تسهم في توفير مصادر تمويل مختلفة للموازنة العامة إضافة إلى النفط، التي من شأنها خلق فرص عمل مختلفة وإمتصاص القدر الأكبر من البطالة .
2. ضرورة أسناد برامج ومشروعات الموازنة الرأسمالية للدولة إلى دراسات جدوى جادة والذي يمكن تحقيقه عن طريق دعم الإدارات الحكومية بزوي الخبرة في المجال المحاسبي والاقتصادي من جهة، من خلال إشراك المؤسسة التعليمية بأستحداث دراسات متخصصة في مجال التخطيط الاستراتيجي ودراسات الجدوى و المفاضلة بين البدائل و إقامة دورات تدريبية وورش عمل منتظمة للعاملين في مجال تخطيط الموازنة وإعداد دراسات الجدوى.
3. قيام وزارة التخطيط بإبلاء موضوع دراسة وإعادة تقويم دراسات الجدوى المقدمة من قبل الجهات الطالبة للتخصيص المالي لغرض البدء بتنفيذ مشروعاتها، وكذلك الدخول بحوارات جادة مع تلك الجهات بغية المفاضلة بين أكثر من خيار واحد لتحقيق الاهداف المرجوة ومن ثم أختيار الافضل منها بما يحقق أفضل عائد بأقل التكاليف.
4. ضرورة العمل على وضع موازنات عامة لمدة ثلاث إلى أربع سنوات مستقبلية بغية تفادي تأخر إقرار الموازنة العامة ليتسنى صياغة السياسات وتحديد الأولويات واجراء المفاضلات والتخصيص الأمثل للموارد المتاحة بالاعتماد على خطة التنمية .

5. العمل على إشراك القطاع الخاص في عملية مناقشة خطط التنمية وفسح المجال لتنفيذ أي من البرامج المستقبلية من قبل هذا القطاع، الأمر الذي يمكن أن يخفف العبئ عن الموازنة العامة وتوجيهها نحو البرامج والمشروعات النوعية لتحقيق المنافسة وبالتالي ضمان تقدم القطاعات المختلفة الأمر الذي يساعد على خلق فرص عمل جديدة التي ستقلص البطالة والبطالة المقنعة في القطاع العام و زيادة إيرادات الموازنة نتيجة للرسوم والضرائب المفروضة.
6. ضرورة ربط تخصيصات الموازنة الرأسمالية بالأهداف والذي يمكن تحقيقه من خلال تبني لنظام موازنة عامة جديد والاستفادة من خبرات الدول المتقدمة في هذا المجال وخاصة بعض الدول العربية المجاورة والتي تشابه العراق من حيث البيئة الاقتصادية والتركيبية السكانية، ويجد الباحث أن تطبيق موازنة البرامج والاداء هو الانسب للعراق في الوقت الحالي.

قائمة المختصرات

المختصر	أصل الكلمة	المعنى باللغة العربية
DCF	Discounted Cash Flow	التدفقات النقدية المخصومة
NPV	Net Present Value	صافي القيمة الحالية
IRR	Internal Rate of Return	العائد الداخلي على الاستثمار
PI	Profitability Index	مؤشر الربحية

المصادر

القوانين و الاظمة والتعليمات

1. إستراتيجية الموازنة 2012-2014، وثائق غير منشورة صادرة عن وزارة المالية العراقية، 2011.
2. التكريتي، إسماعيل يحيى و الطعمة، عبد الوهاب حبس و عبد القادر، وليد محمد، المحاسبة الإدارية قضايا معاصرة، الطبعة الأولى، 2007، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن.
3. الجبوري، نصيف جاسم محمد علي. سرور، منال جبار. فرج، مشتاق كامل، المحاسبة الإدارية، مكتب الجزيرة للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، 2012، العراق.
4. الخفاجي، نعمة عباس خضير، الإدارة الإستراتيجية المداخل والمفاهيم والعمليات، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
5. الدوري، زكريا مطلق، الإدارة الإستراتيجية مفاهيم وعمليات وحالات دراسية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
6. الركابي كاظم نزار، الإدارة الإستراتيجية العولمة والمنافسة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2004.
7. السيد إسماعيل محمد، الإدارة الإستراتيجية مفاهيم وحالات تطبيقية، الدار الجامعة للطبع والنشر والتوزيع، مصر، 2000.
8. العامري صالح مهدي محسن و الغالبي طاهر محسن منصور، الإدارة والإعمال، الطبعة الثالثة، المكتبة العربية، 2008.
9. إدريس وائل محمد، الغالبي طاهر محسن، الإدارة الإستراتيجية المفاهيم والعمليات، دار وائل للنشر، عمان، 2011.
10. أبو نصار محمد، المحاسبة الإدارية، دار وائل للنشر، الطبعة الثالثة، عمان، 2010 م.
11. توفيق عبد الرحمن، الإدارة بالأهداف، مركز الخبرات المهنية الإدارية - بميك، القاهرة، 2008.
12. ري إتش جاريسون و إريك نورين. المحاسبة الإدارية. ترجمة د.محمد عصام الدين زايد و د.أحمد حامد حجاج. المملكة العربية السعودية. دار المريخ للنشر. سنة 2000م.
13. زردق، احمد عبد الرحيم و بسبوني، محمد سعيد، مبادئ دراسات الجدوى الاقتصادية، بدون دار نشر، 2011.
14. عبد الرحيم، علي. العادلي، يوسف. العظمة، محمد، أساسيات التكاليف والمحاسبة الإدارية، الطبعة الاولى، ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، 1990.
15. مؤيد محمد الفضل، عبد الناصر إبراهيم نور، عبد الخالق مطلق الراوي، المحاسبة الإدارية، الطبعة الثانية 2010، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة.

المقالات والدوريات وأبحاث المؤتمرات

16. المكتب الاستشاري لكلية الإدارة والاقتصاد جامعة بغداد، محاضرات غير منشورة لدورة التخطيط الاستراتيجي، مقدمة في الأمانة العامة لمجلس الوزراء، 2012.
17. عبد اللطيف، عبد اللطيف. تركمان، حنان، " الرقابة الإستراتيجية و أثرها على زيادة فعالية أداء المنظمات "، مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (27) العدد (4) 2005.

18. قمر، خالد السعيد ، " ورقة عمل عن الرقابة الإستراتيجية " ، كلية التجارة وإدارة الأعمال ، جامعة حلوان ،2006.
ثانياً : المصادر الأجنبية

الكتب **Books**

- .19 Bryson John M , " **Strategic Planning for Public and non Profit Organizations** " , 3ed edition , A Wiley Imprint , 2004.
- .20 Eisner Alan , Gregory Dess, G.T. (Tom) Lumpkin, Gerry McNamara , " **Strategic Management: Creating Competitive Advantages**" 6th Ed , McGraw-Hill College ,2012.
- .21 Garrison, Ray H. and Noreen, Eric W. (2006). **Managerial Accounting**, (10th ed.).New York: McGraw-Hill.
- .22 Horngren, Chales T. Data ,Srikant M. Foster, George . Lttner, Christopher , **Cost Accounting A Managerial Emphasis** , 13thEd, Pearson Education Inc , 2009, UAS.
- .23 Horngren, Chales T. Data ,Srikant M. Foster, George . Lttner, Christopher , **Cost Accounting A Managerial Emphasis** , 14thEd, Pearson Education Inc , 2010, UAS.
- .24 Jauch ,L,R& Glueck ,W,F " **Business Policy & Strategic Management** " , New York ,1988.
- .25 Kinney Michael R .Prather –Kinsey Jenice. Raiborn Cecily A." **Cost Accounting: Foundations and Evolutions** " . 6thEd :Thomson Corporation : 2006.
- .26 Kolter Philip , Armstrong Cary , Saunders John, Wong Vong, " **Principles of Marketing** " 2ed Ed , Prentice Hall ,1999.
- .27 Thomas Lainie , " **Capacity building for local NGOs**" , Catholic Institute for International Relations , London ,2005.
- .28 Thompson Arthur .A, Strickland A.J " **Strategic Management Concepts and cases** " , 9th Ed , Irwin McGraw-Hill ,1996.
- .29 Weaver C. Samuel . Weston J. Fred . " **Strategic Financial Management**" Thomson South-Western . Canada .2008.

مقالات ودراسات وتعليمات حكومية

Articles, studies and government instructions

- .30 Adam Smith International, **Strategic Planning Function-Master Process** , UK,2009.
- .31 Chaneta.I , " **Strategic Management Process** " , Journal of Comprehensive Research, Volume 5,2007.
- .32 Harrison, Frank , " **Strategic Planning maturities**" Management Decision, Vol. 33 Iss : 2 pp. 48 – 55,1995.
- .33 Harrison Mark . " **Valuing the Future :the social discount rate in cost-benefit analysis** " . Visiting Researcher Paper . Productivity Commission . Australian Government . 2010.
- .34 International Federation of Accountants , " **Perspectives on Cost Accounting for Governments** " , New York ,2000.
- .35 **IMP3 , Third Industrial Master Plan 2006-2020**, Ministry of International Trade and Industry ,Malaysia ,2006.
- .36 Jacobs, Davina F, " **A Review of Capital Budgeting Practices**", International Monetary Fund, 2008.
- .37 LeDoux Louis & Guilbeau Richard , " **STRATEGIC PLANNING Managing Strategically**" , Texas Workforce Commission ,US Government , may 2005.
- .38 Lawrence & Vogt , **Capital Planning , Budgeting and Debt Financing** , School of Government , The University of North Carolina,2007.