

مجلة جامعة البعث

سلسلة العلوم الاقتصادية



مجلة علمية محكمة دورية

المجلد 44 . العدد 14

1443 هـ . 2022 م

الأستاذ الدكتور عبد الباسط الخطيب

رئيس جامعة البعث

المدير المسؤول عن المجلة

أ. د. ناصر سعد الدين	رئيس هيئة التحرير
أ. د. هائل الطالب	رئيس التحرير

مديرة مكتب مجلة جامعة البعث
بشرى مصطفى

د. محمد هلال	عضو هيئة التحرير
د. فهد شريباتي	عضو هيئة التحرير
د. معن سلامة	عضو هيئة التحرير
د. جمال العلي	عضو هيئة التحرير
د. عباد كاسوحة	عضو هيئة التحرير
د. محمود عامر	عضو هيئة التحرير
د. أحمد الحسن	عضو هيئة التحرير
د. سونيا عطية	عضو هيئة التحرير
د. ريم ديب	عضو هيئة التحرير
د. حسن مشرقي	عضو هيئة التحرير
د. هيثم حسن	عضو هيئة التحرير
د. نزار عبشي	عضو هيئة التحرير

تهدف المجلة إلى نشر البحوث العلمية الأصيلة، ويمكن للراغبين في طلبها

الاتصال بالعنوان التالي:

رئيس تحرير مجلة جامعة البعث

سورية . حمص . جامعة البعث . الإدارة المركزية . ص . ب (77)

. هاتف / فاكس : 2138071 31 963 ++

. موقع الإنترنت : www.albaath-univ.edu.sy

. البريد الإلكتروني : [magazine@ albaath-univ.edu.sy](mailto:magazine@albaath-univ.edu.sy)

ISSN: 1022-467X

قيمة العدد الواحد : 100 ل.س داخل القطر العربي السوري

25 دولاراً أمريكياً خارج القطر العربي السوري

قيمة الاشتراك السنوي : 1000 ل.س للعموم

500 ل.س لأعضاء الهيئة التدريسية والطلاب

250 دولاراً أمريكياً خارج القطر العربي السوري

توجه الطلبات الخاصة بالاشتراك في المجلة إلى العنوان المبين أعلاه.
يرسل المبلغ المطلوب من خارج القطر بالدولارات الأمريكية بموجب شيكات

باسم جامعة البعث.

تضاف نسبة 50% إذا كان الاشتراك أكثر من نسخة.

شروط النشر في مجلة جامعة البعث

الأوراق المطلوبة:

- 2 نسخة ورقية من البحث بدون اسم الباحث / الكلية / الجامعة + CD / word من البحث منسق حسب شروط المجلة.
- طابع بحث علمي + طابع نقابة معلمين.
- إذا كان الباحث طالب دراسات عليا: يجب إرفاق قرار تسجيل الدكتوراه / ماجستير + كتاب من الدكتور المشرف بموافقة على النشر في المجلة.

• إذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية:

- يجب إرفاق قرار المجلس المختص بإنجاز البحث أو قرار قسم بالموافقة على اعتماده حسب الحال.
- إذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية من خارج جامعة البعث : يجب إحضار كتاب من عمادة كليته تثبت أنه عضو بالهيئة التدريسية و على رأس عمله حتى تاريخه.

• إذا كان الباحث عضواً في الهيئة الفنية :

- يجب إرفاق كتاب يحدد فيه مكان و زمان إجراء البحث , وما يثبت صفته وأنه على رأس عمله.

- يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (العلوم الطبية والهندسية والأساسية والتطبيقية):

عنوان البحث .. ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).

- 1- مقدمة
- 2- هدف البحث
- 3- مواد وطرق البحث
- 4- النتائج ومناقشتها .
- 5- الاستنتاجات والتوصيات .
- 6- المراجع.

- يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (الآداب - الاقتصاد - التربية - الحقوق - السياحة - التربية الموسيقية وجميع العلوم الإنسانية):
- عنوان البحث .. ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).
- 1. مقدمة.
- 2. مشكلة البحث وأهميته والجديد فيه.
- 3. أهداف البحث و أسئلته.
- 4. فرضيات البحث و حدوده.
- 5. مصطلحات البحث و تعريفاته الإجرائية.
- 6. الإطار النظري و الدراسات السابقة.
- 7. منهج البحث و إجراءاته.
- 8. عرض البحث و المناقشة والتحليل
- 9. نتائج البحث.
- 10. مقترحات البحث إن وجدت.
- 11. قائمة المصادر والمراجع.
- 7- يجب اعتماد الإعدادات الآتية أثناء طباعة البحث على الكمبيوتر:
 - أ- قياس الورق 25×17.5 B5.
 - ب- هوامش الصفحة: أعلى 2.54- أسفل 2.54 - يمين 2.5- يسار 2.5 سم
 - ت- رأس الصفحة 1.6 / تذييل الصفحة 1.8
 - ث- نوع الخط وقياسه: العنوان . Monotype Koufi قياس 20
- . كتابة النص Simplified Arabic قياس 13 عادي . العناوين الفرعية Simplified Arabic قياس 13 عريض.
- ج . يجب مراعاة أن يكون قياس الصور والجداول المدرجة في البحث لا يتعدى 12سم.
- 8- في حال عدم إجراء البحث وفقاً لما ورد أعلاه من إشارات فإن البحث سيهمل ولا يرد البحث إلى صاحبه.
- 9- تقديم أي بحث للنشر في المجلة يدل ضمناً على عدم نشره في أي مكان آخر ، وفي حال قبول البحث للنشر في مجلة جامعة البعث يجب عدم نشره في أي مجلة أخرى .
- 10- الناشر غير مسؤول عن محتوى ما ينشر من مادة الموضوعات التي تنشر في المجلة

11- تكتب المراجع ضمن النص على الشكل التالي: [1] ثم رقم الصفحة ويفضل استخدام التهميش الإلكتروني المعمول به في نظام وورد WORD حيث يشير الرقم إلى رقم المرجع الوارد في قائمة المراجع.

تكتب جميع المراجع باللغة الانكليزية (الأحرف الرومانية) وفق التالي:
آ . إذا كان المرجع أجنبياً:

الكنية بالأحرف الكبيرة . الحرف الأول من الاسم تتبعه فاصلة . سنة النشر . وتتبعها معترضة (-) عنوان الكتاب ويوضع تحته خط وتتبعه نقطة . دار النشر وتتبعها فاصلة . الطبعة (ثانية . ثالثة) . بلد النشر وتتبعها فاصلة . عدد صفحات الكتاب وتتبعها نقطة .
وفيما يلي مثال على ذلك:

-MAVRODEANUS, R1986- Flame Spectroscopy. Willy, New York, 373p.

ب . إذا كان المرجع بحثاً منشوراً في مجلة باللغة الأجنبية:

. بعد الكنية والاسم وسنة النشر يضاف عنوان البحث وتتبعه فاصلة, اسم المجلد ويوضع تحته خط وتتبعه فاصلة . المجلد والعدد (كتابة مختزلة) وبعدها فاصلة . أرقام الصفحات الخاصة بالبحث ضمن المجلة.
مثال على ذلك:

BUSSE,E 1980 Organic Brain Diseases Clinical Psychiatry News ,
Vol. 4. 20 – 60

ج . إذا كان المرجع أو البحث منشوراً باللغة العربية فيجب تحويله إلى اللغة الإنكليزية و
التقيد

بالبنود (أ و ب) ويكتب في نهاية المراجع العربية: (المراجع In Arabic)

رسوم النشر في مجلة جامعة البعث

1. دفع رسم نشر (20000) ل.س عشرون ألف ليرة سورية عن كل بحث لكل باحث يريد نشره في مجلة جامعة البعث.
2. دفع رسم نشر (50000) ل.س خمسون ألف ليرة سورية عن كل بحث للباحثين من الجامعة الخاصة والافتراضية .
3. دفع رسم نشر (200) مئتا دولار أمريكي فقط للباحثين من خارج القطر العربي السوري .
4. دفع مبلغ (3000) ل.س ثلاثة آلاف ليرة سورية رسم موافقة على النشر من كافة الباحثين.

المحتوى

الصفحة	اسم الباحث	اسم البحث
38-11	محمود رجب د. عابد فضلية	تحليل دور الإيرادات العامة وأثرها في عدالة توزيع الدخل القومي في الجمهورية العربية السورية
82- 43	د. عابد فضلية محمود رجب	آفاق تطوير الموازنة العامة السورية من موازنة البنود والرقابة إلى موازنة البرامج والأداء
112-83	د. زكوان قريط سالي العلوان	تقييم أداء المؤسسات الخدمية باستخدام نماذج البرمجة الخطية "دراسة تطبيقية على المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي السورية" من 2008-2010
142-113	لما حسن بدر	دور المنظمات المتعلمة في تحقيق ميزة تنافسية ضمن الجامعات الخاصة السورية نموذجاً الجامعة العربية الدولية الخاصة والجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا

تحليل دور الإيرادات العامة وأثرها في عدالة توزيع الدخل القومي في الجمهورية العربية السورية

محمود حسين رجب * ، د. عابد فضلية **

الملخص

تحاول هذه الدراسة تحليل دور الدولة في الحياة الاقتصادية، وبخاصة في مجال الخلفية التي تقوم عليها فلسفة التوجهات الحكومية حيال السياسة المالية من خلال مقارنة هذا الواقع مع المحددات التي وضعتها الخطة الخمسية العاشرة (2006-2010)، وذلك من خلال دراسة وتحليل التشريعات الضريبية وأثرها في مكونات الدخل القومي والعلاقة التناسبية بين الأجور والربوع والفوائد والأرباح. ولتحقيق أهداف الدراسة المتمثلة بتحليل وتقييم الإيرادات العامة، وتحديد تأثيرها على فئات الدخل المختلفة، قمنا بالدراسة التحليلية للإيرادات العامة وتحليلها بشكل تفصيلي ومقارنة التطورات المالية خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة بالمقارنة بسنوات الخطة الخمسية التاسعة، ثم دراسة أثر الإنفاق الحكومي والضرائب في سورية على العدالة الاجتماعية. وخلصت نتائج الدراسة إلى اقتناع النظام الضريبي للعدالة الضريبية، مما أدى للتوزيع غير العادل للدخل. وفي المحصلة أفضى البحث إلى بعض المقترحات المتعلقة بضرورة الإصلاح المالي وتحقيق عدالة التكاليف الضريبية وتوسيع دور القطاع الخاص والمساهمة

Analyzing the Role of Public Revenues and Their Impact on the Equitable Distribution of National Income in the Syrian Arab Republic

MAHMOUD RAJAB son of HOSEEN*, Pro. AABED FADLIAH**

(* طالب دكتوراه: قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، سورية.
(**) أستاذ في الاقتصاد: قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، سورية.

Abstract:

This study attempts to analyze the role of the State in economic life, especially in the field of the philosophy of government approaches to fiscal policy, by comparing this reality with the determinants set by the Tenth Five-Year Plan (2006 - 2010), through the study and analysis of tax legislations and their impact on the components of national income and the proportional relationship between wages, rents, interests and profits.

In order to achieve the objectives of the study, represented by analyzing and evaluating public revenues and determining their impact on different income groups, we conducted an analytical study of public revenues and analyzed them in details, comparing financial developments during the years of the tenth five-year plan against the years of the ninth five-year plan, and then studied the impact of government expenditure and taxes in Syria on social justice.

The results of the study concluded that the tax system lacks tax justice, which led to an unfair distribution of income.

In conclusion, the research led to some suggestions regarding the necessity of fiscal reform, achieving the justice of taxation, and expanding the role of the private sector and the contribution.

مقدمة:

تعد السياسة المالية من أهم السياسات التي تتدخل فيها الدولة من خلال وضع الدولة للموازنة العامة بتحديد نوع الإيراد العام اللازم لتمويل تلك النفقات العامة. ويظهر دور الدولة كلاعب رئيس من خلال توجيه وتفعيل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية ومن خلال سياساتها الضريبية المباشرة وغير المباشرة والتي هي العنصر الأهم على المدى المتوسط والطويل في إحداث تغيير في حصة كل مكون من مكونات الدخل القومي وخصوصاً التغيير أو التوازن النسبي في العلاقة بين الأرباح والأجور.

فالسياسة المالية أداة رئيسية بيد الحكومة ليس فقط لإحداث التوازن المالي بين طرفي الموازنة وتوجيه الاقتصاد الوطني وتحقيق التوازن الاجتماعي بين الأفراد بل بالوقت ذاته لإيجاد وتوجيه التوازن التنموي الاقتصادي والاجتماعي بين الأقاليم، من خلال التوزيع الأمثل للاستثمارات والثروة بشكل يحقق العدالة الاجتماعية التي لم تعد مجرد ضرورة أخلاقية أو نزعة إنسانية وإنما ضرورة اقتصادية، لأن الخلل في توزيع الثروة ونتاج

عملية التنمية والتي مؤشرها الأهم هو الدخل له عواقب اجتماعية واقتصادية وسياسية سيئة. وانطلاقاً مما سبق تحاول هذه الدراسة تحليل الإيرادات العامة، وبخاصة في مجال فلسفة توجهات الحكومة حيال السياسة المالية من خلال مقارنة هذا الواقع مع المحددات التي وضعتها الخطة الخمسية العاشرة (2006-2010) والتوجهات السياسية العليا المتمثلة باعتماد المؤتمر القطري العاشر للحزب لنهج اقتصاد السوق الاجتماعي، وذلك من خلال دراسة وتحليل التشريعات الضريبية وأثرها في مكونات الدخل القومي والعلاقة التناسبية بين الأجور والريوع والفوائد والأرباح. لرصد سيرورة واقع واتجاه السياسة المالية للحكومة ومدى انسجامها مع الأهداف المرجوة، بهدف الوصول إلى الاستنتاجات الموضوعية التي من شأنها المساعدة في وضع المقترحات اللازمة التي سيتوصل إليها هذا البحث.

مشكلة البحث: يمكن طرح مشكلة البحث من خلال التالي:

- إن اعتماد منهج اقتصاد السوق الاجتماعي أسهم في زيادة حصة القطاع الخاص في جميع المؤشرات الكلية بما في ذلك حصته في التكوين الرأسمالي والإنتاج والنتاج المحلي الإجمالي، لكن مع تراجع مساهمته في تمويل تكاليف عملية التنمية أي أن الحصيلة الضريبية على الأرباح الحقيقية كانت أقل من نسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي مما أدى إلى الانخفاض النسبي لمساهمته في تمويل إيرادات الخزينة العامة، بينما بقيت مساهمة الضرائب على الأجور منسجمة مع تطور الناتج المحلي الإجمالي.

- الانخفاض النسبي للضريبة من قطاع الأعمال وكل ذلك له ارتباط بعدالة توزيع الدخل القومي كسبب ونتيجة.

فرضية البحث:

الإيرادات العامة للدولة لا تحقق العدالة في تحصيلها ولا تحقق الآثار الاقتصادية المرجوة بشكل يغير معادلة توزيع الدخل، حيث إن نمو التحصيل الضريبي من قطاع الأعمال لا يتناسب مع نمو هذا القطاع بينما نمو الضرائب على الأجور يتناسب مع زيادة الأجور.

أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث من طرحه لهذه القضايا وبخاصة أنه يعالج الأثر الاجتماعي للسياسة المالية لتحسين أحوال المواطنين من خلال إعادة توزيع الدخل بين الفئات السكانية وتغيير النسب بين مكونات الدخل القومي من أرباح وأجور وفوائد وريوع بما يتلاءم مع تحقيق الوضع الأمثل للاقتصاد الوطني من خلال سيرورة عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة التي هي محور أهداف الخطة الخمسية العاشرة.

هدف البحث:

يهدف البحث أيضاً إلى تحليل وتقييم دور الإيرادات العامة، وتحديد تأثيرها على فئات الدخل المختلفة وبالتالي اتجاه إعادة التوزيع الناشئ عنه وذلك من خلال دراسة تأثيره في تحقيق التنمية الاقتصادية على الصعيد القطاعي والإقليمي معاً.

منهج البحث:

يعتمد البحث المنهج الاستنباطي النظري والمنهج الاستقرائي التحليلي العملي من خلال تحديد وتطوير المقولات النظرية البحتة المتعلقة بجوانب البحث، ومن خلال استقراء

ودراسة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بالإيرادات والنفقات وكيفية توزيعها بين القطاعات المختلفة واستخلاص النتائج والتوصيات الضرورية.

1- مفاهيم أساسية

مع تطور مفهوم الدولة تشعبت وظائفها وازدادت نفقاتها، وأصبحت بحاجة إلى مزيد من الأموال لتمويل نشاطها العام، وتعتبر الإيرادات الجزء الأساسي والمكمل لتمويل الإنفاق العام. يقصد بالإيرادات العامة كأداة مالية، مجموعة الدخل التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي [7].

وتعرف الإيرادات العامة أنها موارد اقتصادية تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية لتغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة [1]. وتعتبر عملية إعادة توزيع الدخل القومي أهم أهداف السياسة المالية وتستخدم فيها أدوات ووسائل متعددة تختلف فيما بينها حسب طبيعة وظروف الدولة والنظام الاقتصادي والاجتماعي السائد، إذ تقوم الدولة عن طريق الإيرادات العامة بتحقيق أهدافها، فقيام الحكومة باستخدام دينها العام أي القروض التي تحصل عليها من المصارف والأفراد عن طريق بيع السندات لتمول عجز ميزانيتها، وفرض الضرائب يؤدي لإعادة توزيع الأموال المحصلة من خلال التأثير على دخول الأفراد ثم على حجم الادخار والاستهلاك ومن ثم الإنتاج والتوزيع، لتمول عجز ميزانيتها.

ويعرف النظام الضريبي السوري على أنه: مجموعة من التشريعات المتباينة التي صدرت خلال فترات طويلة لتنظيم عمل الدوائر المالية وجباية الضرائب المباشرة بهدف إشباع الحاجة المالية للدولة وتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية [5]، ويعتمد النظام الضريبي النافذ حالياً في سورية على نظام الضرائب النوعية وعلى المطارح المتعددة وهو في هيكله العام وليد تشريعات عديدة وضعت موضع التنفيذ خلال ظروف مختلفة خلقت في بنيانه تبايناً واضحة من الوجهة الفقهية، أو من وجهة أساليب التطبيق في الطرح وإجراءاته وجباية الضريبة، فيما يلي الخصائص العامة للهيكلة الضريبية [3]:

أ- أن النظام الضريبي الحالي هو مجموعة من الضرائب النوعية تتناول مطارح متعددة وصدرت بصكوك تشريعية قديمة متتالية ومتعددة.

ب- الإعفاءات الواسعة (الدائمة والمؤقتة) في التشريع الضريبي لاسيما وإنها تشكل (50-60%) من الناتج المحلي الإجمالي وتنعكس سلباً على الحصيلة الضريبية في سورية.

ج- عدم كفاية الخبرات والكفاءات في الإدارة الضريبية.

د- النظام الضريبي عجز عن تأمين الموارد المالية اللازمة لتغطية متطلبات الإنفاق العام المتزايد، كما ان القطاع الخاص رقم تخفيض المعدلات لم يلتزم بالتسديد.

ه- عدم مرونة إجراءات التطبيق لأسباب مختلفة يعزى بعضها لأسباب اجتماعية أو للظروف الاقتصادية السائدة في أوقات معينة.
و- انخفاض مستوى الوعي الضريبي للمكلفين.

2- تحليل الضرائب والرسوم المباشرة في سورية:

أصبحت الضرائب المباشرة تشكل اليوم المورد الأساسي والأكثر ثباتاً في معظم اقتصاديات دول العالم لبقاء مجتمعاتها المتحضرة، وتشكل الضرائب المباشرة في الدول المتقدمة النسبة الكبيرة وطرق تحصيلها تأخذ الوضع المادي والاجتماعي للمكلف بعين الاعتبار، ويختلف مفهوم الوعي الضريبي من بلد لآخر ومن محافظة لأخرى، لكن ارتباط المنافع التي يحصل عليها المكلف بالضريبة والخدمات الاقتصادية والاجتماعية غير المباشرة، والعقوبات التي تفرض على المتهرب من الضريبة تساهم في رفع مستوى الوعي الضريبي في تلك الدول [5]. أما الضرائب المباشرة في سورية فقد مرت بعدة مراحل منذ صدور القانون/85 لعام 1949 وحتى الوقت الحاضر، وتميزت هذه المراحل بتهاون السلطة المالية مع المكلفين، وكذلك زيادة الإعفاءات الرسمية.

تتألف الضرائب المباشرة في سورية كما هو معتمد في الموازنة من الضرائب التالية:

أ- الضرائب على الدخل: وتقسّم الضرائب على الدخل إلى:

- الدخل الناجم عن العمل: وتقع عليه ضريبة الرواتب والأجور.
- الدخل الناجم عن رأس المال: وتقع عليه الضرائب التالية.
- ضريبة ريع العقارات.
- ضريبة رؤوس الأموال المتداولة.
- الدخل الناجم عن العمل ورأس المال معاً.

ب- الضرائب على رأس المال(الثروة):

البيان	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
--------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

- رسوم السيارات.
- ضريبة المواشي.
- رسم الانتقال على التراكات والوصايا والهبات.
- رسم الفراغ والانتقال والتسجيل العقاري.
- ضريبة العرصات.

وإذا نظرنا إلى هذه الأنواع من الضرائب نجد أنها لا تعكس مستوى التطور الحضاري والاقتصادي والاجتماعي الذي وصلت إليها البلاد فهي قديمة ولا تساعد على زيادة الحصيلة التي تريدها الدولة، فكلما تطورت الأنشطة الاقتصادية وتنوعت، تطورت أنواع الضرائب وظهرت ضرائب جديدة.

ويمكننا تتبع تطور الضرائب المباشرة في سورية ونسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات الضريبية ومجمل إيرادات الموازنة والنتائج المحلي الإجمالي خلال الأعوام (2010-2001) من خلال الجدول رقم (1):

جدول رقم (1): تطور الضرائب المباشرة في سورية ونسبتها للنتائج المحلي الإجمالي والإيرادات العامة خلال الأعوام (2010-2001) (بملايين الليرات السورية)*

تحليل دور الإيرادات العامة وأثرها في عدالة توزيع الدخل القومي في الجمهورية العربية السورية

2714000	2519151	2445060	2019810	1698480	1493766	1263139	1067265	1016519	974008	الناتج المحلي الإجمالي
754000	685000	600000	588000	495000	460000	449500	420000	356389	322000	إجمالي الإيرادات العامة
278428	240640	219268	202627	191317	176931	161028	151558	135844	115932	إيرادات الضرائب والرسوم
223611	195941	176471	168270	159470	142090	127007	123301	112707	91362	الضرائب والرسوم المباشرة
80.3	81.4	80.5	83.0	83.4	80.3	78.9	81.4	83.0	78.8	الضرائب والرسوم المباشرة / إيرادات الضرائب (%)
29.7	28.6	29.4	28.6	32.2	30.9	28.3	29.4	31.6	28.4	الضرائب والرسوم المباشرة / إجمالي الإيرادات العامة (%)
8.2	7.8	7.2	8.3	9.4	9.5	10.1	11.6	11.1	9.4	الضرائب والرسوم المباشرة / الناتج المحلي الإجمالي (%)

*المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

شكلت الضرائب المباشرة /80,4% من إيرادات الضرائب والرسوم خلال فترة الخطة الخمسية التاسعة وارتفعت إلى /81,7% خلال فترة الخطة الخمسية العاشرة. رغم زيادة الضرائب المباشرة إلى إيرادات الضرائب والرسوم خلال الخطة الخمسية العاشرة بالمقارنة بالخطة الخمسية التاسعة نجد أن نسبة الضرائب المباشرة إلى الإيرادات العامة لم تتغير خلال الخطين الخمسية التاسعة والعاشرة وبلغت بالمعدل /29,7%.

أما المقياس المهم في قياس مدى تطور الضرائب المباشرة هو نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي فقد انخفضت هذه النسبة من /10,3% خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة إلى /8,2% خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة، وهذا الانخفاض يعود إلى مجموعة من الأسباب:

- أ- كثرة التهرب والتجنب الضريبي وإلى الإعفاءات الضريبية التي منحت بهدف دعم الاقتصاد الوطني ورفع مستوى الاستثمار في القطاع الخاص، مع ان هذه الإعفاءات لم تؤد أهدافها المرجوة.
- ب- اعتماد الدولة على فروقات الأسعار في تمويل زيادة الرواتب والأجور بدلاً من البحث عن مطارح ضريبية جديدة.
- ج- نقص وضعف الكادر الفني والإمكانات التقنية المستخدمة في تقدير الضرائب، وتراجع طرق التحقق والجباية والتحصيل مقارنة مع مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي.
- د- الاعتماد على تصنيفات قديمة للدخل.

2-1- الضرائب على الدخل

يعرف الدخل على انه إيراد متجدد ومتكرر مع بقاء المصدر، وتعتبر الضرائب على الدخل من أكثر الضرائب وفرة في الاقتصاديات الحديثة ذلك لأن الدخل يعتبر أهم معيار في قياس مقدرة المكلف المالية من جهة، ومن جهة أخرى تعد من أهم أدوات السياسة المالية في معالجة الأزمات الاقتصادية وتوجه النشاط الاقتصادي نحو القطاعات الموضوعية في خطة التنمية، وتعتبر الضرائب على الدخل من أكثر الضرائب عدالة لأنها تفرض على الدخل الحقيقي الذي يظهر المقدرة المالية الحقيقية للمكلف، ويمكننا تتبع

تطور الضرائب على الدخل في سورية ونسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات الضريبية ومجمل إيرادات الموازنة والنتاج المحلي الإجمالي خلال الأعوام (2010-2001) من خلال الجدول رقم (2):

جدول رقم (2) : تطور ضرائب الدخل في سورية ونسبتها للنتاج المحلي الإجمالي والإيرادات العامة خلال الأعوام (2010-2001) (بملايين الليرات السورية) *

*المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	البيان
2714000	2519151	2445060	2019810	1698480	1493766	1263139	1067265	1016519	974008	النتاج المحلي الإجمالي
754000	685000	600000	588000	495000	460000	449500	420000	356389	322000	إجمالي الإيرادات العامة
278428	240640	219268	202627	191317	176931	161028	151558	135844	115932	إيرادات الضرائب والرسوم
223611	195941	176471	168270	159470	142090	127007	123301	112707	91362	الضرائب والرسوم المباشرة
157200	144130	129000	133300	134100	121100	117015	114700	103650	84250	الضرائب على الدخل
70.3	73.6	73.1	79.2	84.1	85.2	92.1	93.0	92.0	92.2	الضرائب على الدخل / الضرائب والرسوم المباشرة (%)
56.5	59.9	58.8	65.8	70.1	68.4	72.7	75.7	76.3	72.7	الضرائب على الدخل / إيرادات الضرائب والرسوم (%)
20.8	21.0	21.5	22.7	27.1	26.3	26.0	27.3	29.1	26.2	الضرائب على الدخل / إجمالي الإيرادات العامة (%)
5.8	5.7	5.3	6.6	7.9	8.1	9.3	10.7	10.2	8.6	الضرائب على الدخل / الناتج المحلي الإجمالي (%)

تشكل الضرائب على الدخل من الضرائب المباشرة /92,2% عام 2001 وانخفضت هذه النسبة إلى 70,3%/ عام 2010, نجد أن نسبة الضرائب على الدخل من الضرائب المباشرة انخفضت كثيراً خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة والسبب في ذلك يعود إلى تراجع الضرائب على دخل الشركة السورية للنفط التي تشكل القسم الأكبر من ضرائب الدخل. أما نسبة الضرائب على الدخل من مجمل إيرادات الضرائب والرسوم انخفضت من 73,3%/ خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة إلى 62,2%/ خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة، وهذا الانخفاض مؤثر إلى حصول خلل في التحصيل الضريبي من أصحاب الدخول المرتفعة ويؤدي إلى خلل في عدالة التحصيل الضريبي، وكذلك انخفضت نسبة ضرائب الدخل من مجمل الإيرادات من 29,1%/ عام 2002 إلى 21,5%/ عام 2008، وأيضاً انخفضت نسبة الضرائب على الدخل من الناتج المحلي الإجمالي من 10,2%/ عام 2002 إلى 5,3%/ عام 2008.

2-1-1- الدخل الناتج عن العمل/ضريبة الرواتب والأجور/

تعتبر ضريبة الرواتب والأجور ضريبة نوعية تفرض على الإيراد الإجمالي الناتج عن العمل لدى الغير، وهي من الضرائب الهامة التي تعود على الموازنة بإيرادات جيدة، وتعتبر هذه الضريبة من أكثر أنواع الضرائب انضباطاً في سورية وذلك لعدم إمكانية التهرب منها بالنسبة للعاملين في القطاع العام. شرعت هذه الضريبة ونظمت أصولها بموجب عدة مراسيم تشريعية أولها المرسوم التشريعي رقم 85/ لعام 1949 ويتم تحصيل هذه الضريبة مباشرة من المصدر وتحويلها إلى الخزانة العامة للدولة. وتخضع ضريبة الرواتب والأجور خلال فترة الدراسة لقانون ضريبة الدخل رقم 24/ لعام 2003. ووفقاً للمادة 69/ من القانون 24/ ينزل من الدخل الصافي حد أدنى معفى من الضريبة. وبمقارنة هذا الحد مع الحد الأدنى الضروري لمعيشة المواطن في سورية خلال

تحليل دور الإيرادات العامة وأثرها في عدالة توزيع الدخل القومي في الجمهورية العربية السورية

فترة الدراسة نجد ان هذا الحد غير كافي، وبالتالي الضريبة لم تراعي هذا المبدأ الاقتصادي الهام وهو مبدأ كالدور (الضريبة تدفع من الفائض الاقتصادي وهو الفرق بين الدخل الحقيقي والنفقات الأساسية لإعالة المواطن وأسرته)، ووفقاً لهذا المبدأ لا بد من إعفاء دخل الأجور والرواتب من الضريبة لأن الرواتب في سورية منخفضة ولا تسد النفقات الأساسية للمواطن. يمكننا تتبع تطور ضريبة الرواتب والأجور ونسبة مساهمتها في مجمل إيرادات الموازنة والضرائب على الدخل خلال الأعوام (2001-2010) من خلال الجدول رقم (3):

جدول (3): تطور ضريبة الرواتب والأجور ونسبة مساهمتها في إيرادات الموازنة والضرائب على الدخل خلال الأعوام (2001-2010) (بملايين الليرات السورية)*

البيان	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
إجمالي الإيرادات العامة	322000	356389	420000	449500	460000	495000	588000	600000	685000	754000
إيرادات الضرائب والرسوم	115932	135844	151558	161028	176931	191317	202627	219268	240640	278428
الضرائب على الدخل	84250	103650	114700	117015	121100	134100	133300	129000	144130	157200
ضريبة دخل الرواتب والأجور	6400	7250	8000	3000	6000	6000	6300	7000	8000	9000
ضريبة دخل الرواتب والأجور/ الضرائب على الدخل (%)	7.6	7.0	7.0	2.6	5.0	4.5	4.7	5.4	5.6	5.7
ضريبة دخل الرواتب والأجور/ إيرادات الضرائب والرسوم (%)	5.5	5.3	5.3	1.9	3.4	3.1	3.1	3.2	3.3	3.2
ضريبة دخل الرواتب والأجور/ إجمالي الإيرادات العامة (%)	2.0	2.0	1.9	0.7	1.3	1.2	1.1	1.2	1.2	1.2

*المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

نلاحظ أن هناك زيادة مستقرة خلال النصف الأول من الخطة الخمسية التاسعة حيث بلغت ضريبة الرواتب والأجور /8/ مليار ليرة سورية عام 2003 وذلك بسبب الزيادات على الرواتب وصدور القانون /24/ لعام 2003 الذي أدى لزيادة المطارح الضريبية، لكن نلاحظ أنها بلغت /3/ مليار ليرة سورية في عام 2004 وذلك بسبب زيادة الحد الأدنى المعفى من ضريبة الرواتب والأجور إلى /5000/ ليرة سورية، ونلاحظ وجود استقرار بمعدل الضريبة خلال السنوات الأولى من الخطة الخمسية العاشرة، لكن التزايد بالنصف الثاني من الخطة الخمسية العاشرة حتى وصلت إلى /9/ مليار ليرة سورية عام 2010، وذلك يعود للزيادات المتتالية للرواتب والأجور. ونلاحظ من الجدول (3) انخفاض نسبة ضريبة الرواتب والأجور من ضرائب الدخل من /6,7% عام 2001 إلى /5,6% عام 2010، وانخفضت نسبة ضريبة الرواتب والأجور من إيرادات الضرائب والرسوم من /5,5% عام 2001 إلى /3,2% عام 2010.

2-1-1- الدخل الناتج عن رأس المال

تقرض على الدخل الناتج عن رأس المال ضريبتى رؤوس الأموال المتداولة والريع العقاري

أ- ضريبة ريع العقاري:

تعرف ضريبة ريع العقارات على أنها: "فريضة مالية إلزامية ونهائية مباشرة ونوعية تقرض على الريع السنوي المقدر للعقارات الكائنة في الأراضي السورية بمعدل تصاعدي وتدفع مقدماً في بداية كل سنة" [2].

وتقع هذه الضريبة على ريع العقار أي على ما يدره العقار من دخل، ولا تطرح على ملكية العقار. يمكننا تتبع تطور ضريبة ريع العقارات ونسبة مساهمتها في مجمل إيرادات الموازنة وإيرادات الضرائب خلال الأعوام (2001-2010) من خلال الجدول رقم (4):

جدول(4): تطور تطور ضريبة ريع العقارات ونسبة مساهمتها في إيرادات الموازنة وإيرادات الضرائب خلال الأعوام (2001-2010) (بملايين الليرات السورية)*

البيان	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
إجمالي الإيرادات العامة	322000	356389	420000	449500	460000	495000	588000	600000	685000	754000
إيرادات الضرائب والرسوم	115932	135844	151558	161028	176931	191317	202627	219268	240640	278428
ضريبة ريع العقارات	1150	1340	1400	1465	800	1500	1500	1650	1650	2000
ضريبة ريع العقارات/ إيرادات الضرائب والرسوم(%)	1.0	1.0	0.9	0.9	0.5	0.8	0.7	0.8	0.7	0.7
ضريبة ريع العقارات/ إجمالي الإيرادات العامة(%)	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	0.2	0.3

*المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

يعتبر مطرح هذه الضريبة من أكثر المصادر دواماً وانتظاماً لكن عملياً إيرادات هذه الضريبة منخفضة جداً، ومن الجدول /4/ نجد أن قيمة هذه الضريبة ارتفعت من /1,4/ مليار ليرة سورية عام 2003 إلى /1,7/ مليار ليرة سورية عام 2007. لكن نسبة ضريبة ريع العقارات من إيرادات الضرائب والرسوم انخفضت من 1%/ عام 2002 إلى 0,7%/ عام 2009.

كذلك انخفضت نسبة ضريبة ريع العقارات من الإيرادات العامة من 0,4%/ عام 2002 إلى 0,3%/ عام 2008. ويرجع سبب الانخفاض في ضريبة ريع العقارات إلى كثرة الإعفاءات الممنوحة على العقارات وإلى سوء تقدير وتخمين قيمة العقار، ولذلك نقترح إعادة تقييم العقارات بسعر اليوم وإعادة التقدير كل خمس سنوات لتحقيق العدالة بشكل أكبر.

ب- ضريبة رؤوس الأموال المتداولة:

تحليل دور الإيرادات العامة وأثرها في عدالة توزيع الدخل القومي في الجمهورية العربية السورية

تعتبر ضريبة ريع رؤوس الأموال المتداولة نوعاً من الاقتطاع الضريبي الذي يتناول إيراد الثروة المنقولة أي تتجاوز مفهوم الضريبة على الدخل لتشمل الفوائد والأرباح التي لا تتصف بطابع الدورية كجوائز السحب وعوائد السندات، وهي تأخذ الطابع العيني بغض النظر عن شخصية حاملها، من جهة أخرى فإن هذه الضريبة تفرض على إجمالي الإيراد وليس على الدخل الصافي، وبالتالي لا تنزل منها الأعباء المتعلقة بتحصيل هذه الإيرادات كرسوم الطابع أو عمولة الكشوف.

تفرض هذه الضريبة في سورية بموجب نص المادة/83/ من قانون الدخل رقم /24/ لعام 2003 على الأسهم والسندات وكافة الأوراق المالية التي تطرحها المؤسسات السورية على اختلاف أنواعها أو المؤسسات الأجنبية القائمة في سورية وكذلك الديون التأمينية والودائع النقدية والحسابات الجارية، وتتناول الضريبة مختلف الإيرادات الناتجة عن هذه الأموال وأرباحها وفوائدها وعائداتها وجوائز السحب (اليانصيب) والتسديد وغيرها، وهي ضريبة نسبية مقدرة بـ 7,5% من الأيراد. يمكننا تتبع تطور ضريبة ريع رؤوس الأموال ونسبة مساهمتها في مجمل إيرادات الموازنة وإيرادات الضرائب خلال الأعوام (2001-2010) من خلال الجدول رقم (5):

جدول(5): تطور ضريبة ريع رؤوس الأموال المتداولة ونسبة مساهمتها في إيرادات الضرائب والموازنة خلال الأعوام (2001-2010) (بملايين الليرات السورية)*

البيان	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
إجمالي الإيرادات العامة	322000	356389	420000	449500	460000	495000	588000	600000	685000	754000
إيرادات الضرائب والرسوم	115932	135844	151558	161028	176931	191317	202627	219268	240640	278428
ضريبة ريع رؤوس الأموال المتداولة	250	260	300	250	300	600	500	850	850	1500
ضريبة ريع رؤوس الأموال المتداولة / إيرادات الضرائب والرسوم (%)	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2	0.4	0.4	0.5
ضريبة ريع رؤوس الأموال المتداولة / إجمالي الإيرادات العامة (%)	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2

*المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

كانت هذه الضريبة مستقرة نسبياً خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة وبدأت بالتزايد الملحوظ خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة والسبب يعود في فتح سوق دمشق للأوراق المالية، فقد ارتفعت ضريبة ريع رؤوس الأموال المتداولة من إيرادات الضرائب والرسوم من 0,2% عام 2000 إلى 0,5% عام 2010، لكن نجد أن هذه الضريبة من أقل الضرائب أهمية بالنسبة إلى الضرائب على الدخل من حيث مقدار التمويل في الموازنة العامة.

2-1-2- الدخل الناجم عن العمل ورأس المال معاً (ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية):

فرضت هذه الضريبة بموجب المرسوم التشريعي رقم /85/ لعام 1949 وهي الآن تخضع لقانون ضريبة الدخل رقم /24/ لعام 2003 وتعديلاته بالمرسوم التشريعي رقم /51/ لعام 2006، ويميز المشرع السوري فيما يتعلق بضريبة الأرباح بين فئة مكلفي الدخل المقطوع وفئة مكلفي الأرباح الحقيقية:

أ- ضريبة دخل الأرباح الحقيقية:

حددت المادة /2/ من قانون الدخل رقم /24/ لعام 2003 وتعديلاته، المكلفين الخاضعين لهذه الضريبة، تتناول الضريبة المكلفين عن أرباحهم الناشئة عن ممارسة المهنة والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية وسائر الأعمال التجارية وإن كانت عارضة ومصادر الدخل الأخرى غير الخاضعة لضريبة دخل أخرى ولا لضريبة ريع العقارات والعرضات.

لكنها تخضع لمعدلات متباينة بحسب الشكل القانوني للمشروع كان يكون مشروعاً فردياً أو شركة أشخاص أو شركة أموال مساهمة أو خاصة أو محدودة.

كما تتباين المعدلات والإعفاءات باختلاف النشاط الاقتصادي مما يجعل المشاركة بتحمل الأعباء المالية بين جميع المواطنين غير متكافئاً مما يبتعد بهذا القانون عن العدالة. **الضريبة النسبية:** وهي ضريبة تفرض على مقدار الدخل الذي تحققه الشركات المساهمة العامة التي تطرح أسهمها للاكتتاب نسبة لا تقل عن /50% من الأسهم ومعدلها /14% من الدخل الصافي وتعفى من إضافات الإدارة المحلية، أما الشركات المساهمة التي تطرح أقل من /50% من أسهمها للاكتتاب العام فتخضع لضريبة نسبية مقدارها /22% وتعفى من إضافات الإدارة المحلية، أما الشركات ذات المسؤولية المحدودة فتخضع لضريبة نسبية مقدارها /22% عدا الإضافة الخاصة بالإدارة المحلية.

شركات التأمين: فقد قضى المرسوم التشريعي /43/ لعام 2005 بأن تحدد نسبة ضريبة الدخل على الأرباح الصافية التي تحققها شركات التأمين عن جميع نشاطاتها الاكتتابية والاستثمارية بمعدل /25% دون أية إضافات من أي نوع عدا إضافة الإدارة المحلية، أما الشركات التي تزيد نسبة الاكتتاب العام فيها على /50% فتكون نسبة ضريبة الدخل على الأرباح الصافية التي تحققها /15% دون أية إضافات أخرى.

ب- ضريبة الدخل المقطوع:

نصت المادة /41/ من القانون /24/ لعام 2003 بأن كل شخص طبيعي أو اعتباري يمارس حرفة أو مهنة صناعية أو تجارية أو غير تجارية ولا يدخل في فئة مكلفي الأرباح الحقيقية يخضع لضريبة الدخل المقطوع. هذه الفئة من المكلفين كبيرة ومنتشرة ومتناثرة جغرافياً في أنحاء المحافظات والمدن الأرياف، وتميزت هذه الضريبة بالاستقرار لوضوح أحكامها وسهولة إجراءات تطبيقها ومرونتها ورفد خزينة الدولة بمواردها السنوية، إضافة إلى اعتياد المكلفين عليها وتمرس وخبرة العاملين فيها.

إلا أنه يضيع جزءاً من الحصيلة ولا يقدم معلومات كافية معلومات كافية حول تداول السلع والخدمات تمكن الدوائر الضريبية من الحد من التهرب الضريبي، ويخضع لضريبة الدخل المقطوع حالياً مكلفين يحققون أرباحاً كبيرة ولديهم سجلات منتظمة يستبعد زحف التهرب إليها مثل الجامعات والمشافي الخاصة، والتميز بين فئتي دخل الأرباح كثيراً ما يثير الجدل والجميع يسعى لأن ينضم لفئة مكلفي الدخل المقطوع بحجة عدم القدرة على مسك الدفاتر النظامية، وقد استطاعت الفئات القوية اجتماعياً من إخضاع نفسها لضريبة الدخل المقطوع. وبالتالي يجب إعادة النظر بهذا التمييز حيث الأصل أن يخضع الجميع لضريبة الأرباح الحقيقية.

تحليل دور الإيرادات العامة وأثرها في عدالة توزيع الدخل القومي في الجمهورية العربية السورية

يمكننا تتبع تطور ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية ونسبة مساهمتها في مجمل إيرادات الموازنة وإيرادات الضرائب خلال الأعوام (2001-2010) من خلال الجدول رقم (6):

جدول (6): تطور ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية ونسبة مساهمتها في إيرادات الموازنة والضرائب (2001-2010) (بملايين الليرات السورية) *

البيان	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001
إجمالي الإيرادات العامة	754000	685000	600000	588000	495000	460000	449500	420000	356389	322000
إيرادات الضرائب والرسوم	278428	240640	219268	202627	191317	176931	161028	151558	135844	115932
الضرائب على الدخل	157200	144130	129000	133300	134100	121100	117015	114700	103650	84250
ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية	144700	133630	119500	125000	126000	114000	112300	105000	94800	76450
ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية / الضرائب على الدخل (%)	92.0	92.7	92.6	93.8	94.0	94.1	96.0	91.5	91.5	90.7
ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية / الضرائب والرسوم (%)	52.0	55.5	54.5	61.7	65.9	64.4	69.7	69.3	69.8	65.9
ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية / إجمالي الإيرادات العامة (%)	19.2	19.5	19.9	21.3	25.5	24.8	25.0	25.0	26.6	23.7

*المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

تعتبر ضريبة أرباح المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية من أهم ضرائب الدخل من حيث كمية تمويل الموازنة العامة للدولة، من الجدول (6) نجد أن نسبة مساهمة ضريبة أرباح المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية من ضرائب الدخل بين /90-96% خلال سنوات الدراسة، حيث بلغت أكبر مساهمة لها من ضرائب الدخل عام 2004 حيث بلغت /96% وانخفضت إلى /92% عام 2010، أما نسبة مساهمة هذه الضريبة من الضرائب والرسوم انخفضت من /67,8% خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة إلى /57,9% خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة، وهذا مؤشر سيء حيث بعد إقرار اقتصاد السوق الاجتماعي وتوسع حصة القطاع الخاص من الناتج المحلي الإجمالي، مازالت مساهمته بضرريبة الأرباح منخفضة دون المستوى المطلوب.

فبلغت نسبة مساهمة القطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي انخفضت من /55,4% خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة إلى /43,4% خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة، أما نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي ارتفعت من /44,6% خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة إلى /56,6% خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة.

أما مساهمة القطاع الخاص بضريبة دخل الأرباح فمازالت منخفضة بالمقارنة بحجم مساهمته بالناتج المحلي الإجمالي فبلغ مساهمته بضريبة دخل الأرباح /17% عام 2005 وارتفعت إلى /20% عام 2006 ثم عادت وانخفضت إلى /11% عام 2007 ثم ارتفعت هذه النسبة إلى /35% عام 2008 وبالمتوسط بلغت نسبة مساهمة القطاع الخاص بضريبة الأرباح /30% خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة، من خلال المقارنة بين نسبة مساهمة القطاع الخاص بالناتج المحلي الإجمالي وضريبة دخل الأرباح نجد انه يوجد خلل بالهيكل الضريبي فلا بد من يأخذ القطاع الخاص دوره الوطني بالمساهمة في تمويل الموازنة.

2-2- الضرائب على رأس المال (الثروة)

وهي الضرائب التي يكون مطرحها الضريبي بشكل أساسي هو رأس المال والثروة وهي تعتبر من الضرائب الداعمة للتمويل إذ أن فرضها يعتبر دافعاً للاستثمار، فهي تقود إلى تقليص حجم الاستثمارات غير المنتجة. وهي ضريبة سهلة التحقق لوجود سجلات التملك في كل دولة ولكون مطارحها مادية يمكن حصرها، إلا أنه لا يمكن اعتبارها المصدر الوحيد للتمويل لأن فرضها على كافة أنواع الثروة وبمعدلات عالية سيقص الأرباح ويشجع على التهرب منها، وهكذا نوع من الضرائب يكون عوناً للحكومة في تطبيق سياستها الاقتصادية والاجتماعية كتقليص الثروة وإزالة الفوارق بين الطبقات. من أهم الضرائب التي تستهدف الثروة ورأس المال في الجمهورية العربية السورية هي:

- رسوم السيارات
- ضريبة المواشي
- رسم الانتقال على التركات والوصايا والهبات
- رسم الفراغ والانتقال والتسجيل العقاري
- ضريبة العرصات

يمكننا تتبع تطور الضريبة على رأس المال ونسبة مساهمتها في مجمل إيرادات الموازنة وإيرادات الضرائب خلال الأعوام (2001-2010) من خلال الجدول رقم (7):

جدول (7): تطور الضريبة على رأس المال ونسبة مساهمتها في إيرادات الموازنة وإيرادات الضرائب خلال الأعوام (2001-2010) (بملايين الليرات السورية)*

البيان	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
إجمالي الإيرادات العامة	322000	356389	420000	449500	460000	495000	588000	600000	685000	754000
إيرادات الضرائب والرسوم	115932	135844	151558	161028	176931	191317	202627	219268	240640	278428
الضرائب على رأس المال والثروة	3465	3784	4205	4440	5500	7900	7940	8600	10480	16180
الضرائب على رأس المال والثروة/ إيرادات الضرائب	3.0	2.8	2.8	2.8	3.1	4.1	3.9	3.9	4.4	5.8
إيرادات الضرائب والرسوم/ إجمالي الإيرادات العامة	1.1	1.1	1.0	1.0	1.2	1.6	1.4	1.4	1.5	2.1

*المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

من الجدول (7) نجد أن مساهمة الضرائب على رأس المال من إيرادات الضرائب منخفضة، حيث بلغت هذه النسبة 2,8% عام 2002 وارتفعت إلى 4,4% عام 2009.

2-3- رسم الإنفاق الاستهلاكي الكمالي:

يعتبر رسم الإنفاق الاستهلاكي الكمالي من ضرائب الاستهلاك، وهي تفرض على استهلاك بعض السلع المحددة، وغالباً ما تفرض على السلع الأساسية ذات الاستخدام الواسع التي تجلب حصة غزيرة للخزينة العامة وبالتالي فإن عبء هذه الضريبة يقع بشكل أكبر على الطبقات الفقيرة التي تنفق الجزء الأكبر من دخلها على تلك السلع أما الطبقات الغنية فلا تشعر بثقلها. وقد حاولت العديد من الدول الحد من عدم العدالة في هذه الضريبة وذلك بزيادة معدلات الضريبة على السلع الكمالية وتخفيضها على السلع الأساسية من خلال ضريبة القيمة المضافة (V.A.T) التي تختلف نسبتها بين السلع الضرورية والسلع الكمالية، وهذا النوع من الضرائب منتشر بشكل واسع بالبلدان المتقدمة وأخذ بالانتشار في البلدان النامية، وقد أخذت هذه الضريبة أشكالاً كثيرة وهي مطبقة في سورية تحت تسمية الإنفاق الاستهلاكي الكمالي وفي دول أخرى الضريبة على المبيعات.

فرض هذا الرسم أول مرة بموجب القانون رقم 18/ لعام 1987، ويصبح هذا الرسم واجب الأداء عند وقوع عملية البيع أو تقديم الخدمة الخاضعة للرسم وكيفية تمت عملية البيع، وعدل هذا القانون بالمرسوم التشريعي رقم 61/ لعام 2004، ثم المرسوم التشريعي رقم 41/ لعام 2005، ثم المرسوم التشريعي رقم 23/ لعام 2011، ويوب هذا الرسم في الموازنة ضمن الضرائب المباشرة دون أي مبرر علمي، لماذا هذا التوبيخ هل هو لتضخيم رقم الضرائب المباشرة الناتج عن تصنيف بعض الضرائب غير المباشرة ضمن الضرائب المباشرة ولا ندري ما هو السبب في هذا التصنيف، إلا إذا كان محاولة إظهار السياسة الضريبية وكأنها أقرب للعدالة، سنقوم بدراسة هذا الرسم ضمن الضرائب المباشرة حتى لا نخرج عن إطار توبيخ الموازنة الذي يتم العمل به في الجمهورية العربية السورية.

حددت المادة 1/ من المرسوم التشريعي رقم 61/ لعام 2004 السلع والخدمات الخاضعة لهذا الرسم والنسبة المئوية عليها، وبالنظر لبند هذه المادة نجد أنها تشمل على الكثير من السلع الأساسية مثل (السكر - الشاي - الزيت - إلخ)، ونلاحظ أيضاً انخفاض النسبة المئوية على السلع الكمالية، إضافة لعدم مراعاة أصحاب الدخل المحدود، لذلك هذا الرسم يعتبر أقل عدالة لأنها لا تميز بين المكلفين ولا تعتمد التصاعدية حسب القدرة التكاليفية للمكلف. وندرس تطور حصة رسم الإنفاق الاستهلاكي ونسبة مساهمته في الضرائب المباشرة وإجمالي الحصة الضريبية خلال الأعوام (2001-2010) من خلال الجدول رقم (8):

جدول رقم (8): تطور حصة رسم الإنفاق الاستهلاكي الكمالي خلال الأعوام (2001-2010) (بملايين الليرات السورية)*

البيان	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
--------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

2784 18	2406 40	2192 68	2026 27	1913 17	1769 31	1610 28	1515 58	1358 44	1159 32	إجمالي الضرائب والرسوم
2236 11	1959 41	1764 71	1682 70	1594 70	1420 90	1270 07	1233 01	1127 07	9136 2	الضرائب والرسوم المباشرة
4000 0	3200 0	3300 0	2327 0	1500 0	1300 0	3000	2000	2900	1500	رسوم الإنفاق الاستهلاكي الكُمالي
17.9	16.3	18.7	13.8	9.4	9.1	2.4	1.6	2.6	1.6	رسوم الإنفاق الاستهلاكي الكُمالي/الضرائب والرسوم المباشرة
14.4	13.3	15.1	11.5	7.8	7.3	1.9	1.3	2.1	1.3	رسوم الإنفاق الاستهلاكي الكُمالي/إجمالي الضرائب والرسوم

* المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

من الجدول (8) نلاحظ قبل صدور المرسوم التشريعي رقم /61/ لعام 2004 كانت مساهمة هذا الرسم منخفضة حيث بلغت /2/ مليار ليـرة سورية عام 2003، وارتفعت إلى /15/ مليار ليـرة سورية عام 2006، وارتفعت إلى /40/ مليار ليـرة سورية عام 2010.

أما نسبة رسم الإنفاق الاستهلاكي من الضرائب والرسوم المباشرة ارتفعت من /2% عام قبل صدور المرسوم التشريعي /61/ لعام 2004 إلى /14% بعد صدور هذا المرسوم.

وارتفعت نسبة رسم الإنفاق الاستهلاكي من إجمالي الضرائب والرسوم من /1.3% عام 2003 إلى /15.1% عام 2009، نلاحظ أن صدور المرسوم /61/ لعام 2004 أضاف مطارح ضريبية جديدة شملت السلع الأساسية. لكن العمل بهذا المرسوم وتعديلاته أدى إلى ارتفاع الأسعار، وكذلك شجع على الادخار والحد من الاستهلاك. إلا أن تطبيق ضريبة القيمة المضافة في سورية يحتاج إلى المزيد من الحذر كي يمكن الاستفادة منها دون أن تنعكس على ارتفاع الأسعار مما يعقد المسألة الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، لذلك لا بد من الإلغاء التدريجي للرسوم التي لم تعد تتناسب مع النظام الدولي الجديد الذي يعمل على تحرير التجارة وإلغاء الرسوم الجمركية، وقد تبنت سورية تدريجياً هذا النظام من خلال الانضمام المرتقب للاتفاقية الخاصة بالمنظمة الدولية للتجارة الحرة، وإن استبدال رسم الإنفاق الاستهلاكي والرسوم الجمركية بضريبة القيمة المضافة يعطي موارد أكبر وينقل العبء إلى وظيفة البيع دون وظيفة الشراء كما فعلت دول العالم الأخرى، والعمل بهذه الضريبة يحتاج لإدارة ضريبية كفوة وإلى نظام معلومـات مؤتمت ويتطلب العودة إلى نظام الفوترة [4].

3- تحليل الضرائب والرسوم غير المباشرة في سورية

يقصد بالضرائب والرسوم غير المباشرة " المبالغ المفروضة على الاستهلاك وانتقال السلع من شخص لآخر، أو الرسوم المفروضة على بعض الأعمال التي يقوم بها المكلف في دفعها مباشرة عند القيام بتلك الإجراءات، أو استهلاك السلع الخاضعة لهذه الضريبة" [6]. فالضرائب غير المباشرة هي الضرائب التي يدفعها مكلف ثم ينقل عبئها لشخص آخر، وتفرض على واقعة معينة دون إمكان تحديد المكلف، كما أنها تفرض عند استعمال الثروة ومنها(ضريبة الإنتاج - الرسوم الجمركية - رسم الاسمنت...الخ)، وتعتبر الضرائب غير المباشرة من الضرائب القديمة، لكن في الوقت

تحليل دور الإيرادات العامة وأثرها في عدالة توزيع الدخل القومي في الجمهورية العربية السورية

الحاضر بالغت الدول النامية تحديداً في الاعتماد عليها لانخفاض تكاليف جبايتها ووفرة حصيلتها وهي تطل أكثر الأفراد في المجتمع وخاصة الفقراء، لأنها تفرض على سلع الاستهلاك الشعبي واسعة الانتشار، وتوفر للخرينة الموارد اللازمة لتمويل المشروعات الاقتصادية والاجتماعية [5].

وتضم الضرائب والرسوم غير المباشرة في الموازنة العامة في سورية (22) ضريبة ورسم يأتي في مقدمتها الرسوم الجمركية، ويوجد أيضاً بندين يعتبران من الضرائب غير المباشرة غير موجودين ضمن بنود الضرائب غير المباشرة وهما:

- رسوم الإنفاق الاستهلاكي.

2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	البيان
2714000	2519151	2445060	2019810	1698480	1493766	1263139	1067265	1016519	974008	الناتج المحلي الإجمالي
754000	685000	600000	588000	495000	460000	449500	420000	356389	322000	إجمالي الإيرادات العامة
342128	274640	251680	208327	199334	181831	173961	162558	145844	126432	إيرادات الضرائب والرسوم
158507	110699	108209	63327	54864	52740	49954	41257	36037	36570	إجمالي الضرائب والرسوم غير المباشرة
54807	44699	42797	34357	31847	34840	34021	28257	23137	24570	الضرائب والرسوم غير المباشرة
40000	32000	33000	23270	15000	13000	3000	2000	2900	1500	رسوم الإنفاق الاستهلاكي الكمي

- فروقات الأسعار وتمثل فروقات أسعار بعض السلع التي تم رفع أسعارها بقرارات من الجهات المعنية لدعم الموارد المحلية للموازنة العامة للدولة، وتورد شهرياً إلى الخزانة المركزية، وتدرج في الباب الثامن " إيرادات متنوعة - بند إيرادات مختلفة".

لدراسة الضرائب والرسوم غير المباشرة في سورية ونسبة مساهمتها من الضرائب والإيرادات والناتج المحلي لا بد من إضافة فروقات الأسعار ورسم الإنفاق الاستهلاكي لمعرفة مدى تطور هذه الضريبة خلال سنوات الدراسة (2001 - 2010) من خلال الجدول (9):

جدول (9): تطور الضرائب غير المباشرة في سورية ونسبتها للناتج المحلي الإجمالي والإيرادات العامة خلال الأعوام (2001-2010) (بملايين الليرات السورية)*

63700	34000	32412	5700	8017	4900	12933	11000	10000	10500	فروقات الأسعار
5.8	4.4	4.4	3.1	3.2	3.5	4.0	3.9	3.5	3.8	إجمالي الضرائب والرسوم غير المباشرة/ الناتج المحلي الإجمالي
21.0	16.2	18.0	10.8	11.1	11.5	11.1	9.8	10.1	11.4	إجمالي الضرائب والرسوم غير المباشرة/ إجمالي الإيرادات العامة
46.3	40.3	43.0	30.4	27.5	29.0	28.7	25.4	24.7	28.9	إجمالي الضرائب والرسوم غير المباشرة/ إيرادات الضرائب والرسوم

*المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

من خلال الجدول رقم (9) نلاحظ بأن الضرائب غير المباشرة ارتفعت من 36.5/ مليار ليرة سورية عام 2001 إلى 52.7/ مليار ليرة سورية عام 2005 ثم ارتفعت إلى 158.5/ مليار ليرة سورية عام 2010، أما نسبة الضرائب والرسوم غير المباشرة من الناتج المحلي فقد ارتفعت من 3.7%/ خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة إلى 4.2%/ خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة، كذلك ارتفعت نسبة الضرائب والرسوم غير المباشرة من إجمالي الإيرادات العامة من 10.8%/ خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة إلى 15.4%/ خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة، وارتفعت نسبة إجمالي الضرائب والرسوم غير المباشرة من 27.3%/ خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة إلى 37.5%/ خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة، إذاً الضرائب غير المباشرة في ازدياد وسبب ذلك هو تراجع إنتاج النفط وازدياد التهرب الضريبي، دفع الحكومة لزيادة مطارح ضريبية جديدة بفرض ضرائب غير مباشرة جديدة وخصوصاً الرسوم الجمركية ورسم الإنفاق الاستهلاكي وفروقات الأسعار.

سنقوم بدراسة أهم الضرائب غير المباشرة ونستثني من الدراسة رسم الإنفاق الاستهلاكي الذي تمت دراسته ضمن الضرائب المباشرة، وسندرس فروقات الأسعار المدرجة في البند الثامن باسم إيرادات مختلفة لأنها ضرائب غير مباشرة حتى تكون الدراسة منطقية وأقرب للواقع العملي، والجدول (10) يوضح الضرائب الغير مباشرة وتطورها خلال سنوات الدراسة (2001-2010):

جدول رقم (10): تطور بنود الضرائب غير المباشرة في سورية خلال الأعوام (2010-2001) (بملايين الليرات السورية)

2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	البيان
118507	78699	75209	40057	39864	39741	46955	39257	33137	35070	الضرائب والرسوم غير المباشرة
0	0	0	0	0	0	100	90	90	110	رسم الاسمنت
70	70	70	0	70	70	70	5	55	50	ضريبة المواد المشتعلة
3500	2000	2100	1820	1700	1700	1700	1400	700	550	رسم مقطوعة الكهرباء
0	0	0	0	0	0	100	100	100	100	ضريبة السكر
10	20	0	0	0	0	200	170	140	200	رسم المواد الكحولية
2500	2300	2200	2220	1800	1800	1335	1100	1050	1100	رسم حصر التبغ
0	0	0	0	0	0	15	15	15	15	ضريبة الملح
0	0	0	0	0	0	40	40	40	40	رسم الملاهي
0	0	0	0	0	0	300	0	250	300	ضريبة الإنتاج الزراعي
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	رسم التصدير على القطن
32	29	30	30	30	20	30	22	17	15	رسوم كاتب العدل
28000	25000	23000	16000	15000	20604	18817	15375	10800	12500	الرسوم الجمركية

تحليل دور الإيرادات العامة وأثرها في عدالة توزيع الدخل القومي في الجمهورية العربية السورية

2300	2000	2000	1950	1500	1500	2503	2300	2400	2500	رسوم الإحصاء
1100	1100	900	900	700	800	1252	1200	1200	1200	رسوم التجارة الخارجية
0	5	10	200	300	500	209	200	85	75	رسوم استيراد أجهزة الراديو
13500	9000	9600	8700	8500	6500	5500	4800	4500	4200	رسوم الطابع
17	35	2	1	1	1	1	1	1	1	رسم الصيد البري والبحري والمراكب
78	40	20	30	40	40	40	35	30	20	رسوم المعادن والمقالع
2800	2200	2100	1700	1500	800	1356	1000	1300	1250	الرسوم القصلية
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	رسوم المتاجرة بالأثار
100	100	15	6	6	6	4	4	4	4	حصيلة حماية الملكية التجارية والصناعية
800	800	750	800	700	500	450	400	360	340	رسوم قضائية
63700	34000	32412	5700	8017	4900	12933	11000	10000	10500	فروقات الأعمار

*المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.

4- دور إيرادات أملاك الدولة واستثماراتها العامة في إعادة توزيع الدخل القومي
وتعد سورية مثل باقي الدول التي اتبعت النهج الاشتراكي، حيث اعتبرت القطاع العام قطاعاً قيادياً في الاقتصاد، أما من الناحية المالية في هذا القطاع فقد تحددت وفقاً للمرسوم التشريعي رقم /92/ لعام 1967 الذي نص على " ترتبط المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي بالموازنة العامة للدولة وفق مبدأ الصوافي فترحل الفائض المتحقق إلى الموازنة وتحصل على الإعانات في حال تحقق الخسارة".
تسدد المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي للموازنة العامة المبالغ التالية:

أ- ضريبة الدخل: هي ضريبة دخل الأرباح الحقيقية المتحققة لديها.
ب- فائض الموازنة: يشمل الأرباح والاحتياطيات المتحققة في المؤسسات العامة باستثناء المصارف التي يشمل فائض الموازنة لديها الأرباح فقط.
ج- فائض السيولة: يشمل الاهتلاكات والمؤونات المحتجزة من أجل إعادة تجديد رأس المال أو لمواجهة ظروف طارئة.

5- دور القروض والإعانات في تحقيق العدالة الاجتماعية:
يتولى الإشراف على الدين العام الداخلي والخارجي صندوق الدين العام الذي أحدث بالمرسوم التشريعي رقم /89/ لعام 1955.

إن القروض الخارجية انخفضت من /25,7/ مليار ليرة سورية عام 2002 إلى /10,6/ مليار ليرة سورية عام 2008، ونرجع ذلك إلى اعتماد الحكومة على القطاع الخاص بالقيام ببعض المشروعات التي كانت تقوم بها الحكومة في الماضي، أما عن القروض الداخلية فنلاحظ وجودها في الموازنة العامة فقط في عامي 2001 و2002 خلال فترة الدراسة وهذا يرجع إلى فصل الإعانات التموينية والزراعية عن جسم الموازنة، وقيام الحكومة للاقتراض من المصرف المركزي لتمويل هذه الإعانات، وبالتالي لا تظهر في الموازنة العامة للدولة، وفي ذلك تضليل في حسابات الموازنة وفي تحديد المديونية الحقيقية، ونلاحظ انخفاض نسبة الدين العام من الناتج المحلي من /2,7% خلال سنوات الخطة الخمسية التاسعة إلى /0,7% خلال سنوات الخطة.

النتائج والمقترحات:

أولاً- النتائج:

- 1- تراجع نسبة الدخل المتحصل من الأجور بالمقارنة بين سنوات الخطة الخمسية التاسعة والخطة الخمسية العاشرة، وهذا مؤشر على تراجع أحوال الطبقة الفقيرة المعتمدة على الأجر في تغطية نفقاتها، وهذا يتم وفقاً لسياسة مشتركة بين القطاع العام والخاص الذي يحاول استغلال فئة العاملين الذين يمثلون الشريحة العظمى من المجتمع.
- 2- إن تخفيض معدلات الضرائب على الدخل (دخل الأرباح - مهن وعقارات) إلى حدود دنيا، لم يؤدي إلى زيادة معدل الالتزام والإيرادات الضريبية بشكل فاعل مع الاعتماد أكثر على الضرائب غير المباشرة التي يتحمل عبؤها المستهلك النهائي وتنعكس سلباً على أصحاب الدخل الأقل، وهذا يتناقض مع مبدأ عدالة التحصيل الضريبي وهذا يدل على ازدياد التهرب الضريبي والاعتماد على فروقات الأسعار في تغطية العجزات وكذلك يدل على ضعف في الكادر الضريبي والاعتماد على تصنيفات قديمة للدخل.
- 3- الضريبة على الرواتب والأجور لا تفرض على الفائض الاقتصادي، حيث الأجر في سورية لا يكفي لسد الحاجات الأساسية، فكيف تفرض هذه الضريبة، وهذا يتناقض مع مبدأ عدالة الضريبة.
- 4- تتباين معدلات الإعفاء الضريبي باختلاف النشاط الاقتصادي مما يجعل المشاركة بتحمل الأعباء المالية بين جميع المواطنين غير متكافئاً، مما يبتعد بهذه القوانين عن العدالة الضريبية.
- 5- بعد إقرار نهج اقتصاد السوق الاجتماعي وتوسع حصة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، مازالت مساهمته بضرية الأرباح منخفضة دون المستوى المطلوب.
- 6- الاعتماد على ضرائب كثيرة غير عادلة مثل رسم الانفاق الاستهلاكي الذي يطال السلع الأساسية ولا يميز بين القدرة التكاليفية للمكلف، حيث لجأت الحكومة لفرض هذا الرسم نتيجة تقاعسهم بإصلاح النظام الضريبي عموماً والدخل خصوصاً.
- 7- الضرائب غير المباشرة في ازدياد وسبب ذلك هو تراجع إنتاج النفط وازدياد التهرب الضريبي وهذا مؤشر على انخفاض العدالة الضريبية.
- 8- التوزيع غير العادل للدخل والذي ينطلق أساساً من افتقار النظام الضريبي للعدالة الضريبية، سواء لجهة توزيع العبء الضريبي المذكور أو لجهة فرض الضريبة على أساس المقدرة التكاليفية، وهو ما يفسر على حد سواء التراجع الهام في مستوى الحصيلة الضريبية والتراجع الهام على المستوى الاجتماعي (مؤشر الخدمات).

ثانياً- المقترحات:

في ضوء الاستنتاجات السابقة يوصي الباحث بما يلي:

- 1- تبسيط التشريعات الضريبية وإعادة هيكلتها للانتقال من التشريع الضريبي الحالي المنشئت وغير المتجانس، والانتقال إلى نظام ضريبي عصري يتجاوب مع متطلبات العصر من خلال اتصافه بالعدالة والفعالية.
- 2- اعتماد ضريبة القيمة المضافة والعمل بها بالسرعة الممكنة لأنها أقرب للعدالة.

- 3- العمل بجدية نحو نشر الوعي الضريبي بين أفراد المجتمع وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة ومحاربة الغش والتهرب الضريبي بأي شكل من الأشكال.
- 4- وضع القواعد والإجراءات ليأخذ القطاع الخاص دوره في تمويل الموازنة كما أخذ دوره في الإنتاج.
- 5- وضع نظام للأجور والحوافز يربط دخل العاملين في مؤسسات القطاع العام بمستوى تحقيق التحسن في المؤشرات الموضوعية والقابلة للقياس.

المراجع والمصادر

- 1- الوادي، محمود حسين – عزام، زكريا أحمد، 2007- مبادئ المالية العامة. دار المسيرة، الطبعة (الأولى)، عمان، ص 52.
- 2- بشور، عصام - وآخرون، 2000- التشريع الضريبي. منشورات جامعة دمشق، الطبعة (السادسة)، دمشق، ص 298.
- 3- غندور، غسان، 2009- الإيرادات الضريبية في سورية ومساهمتها في إيرادات الموازنة العامة. رسالة ماجستير، جامعة دمشق، دمشق، ص 55.
- 4- فضلية، عابد، 2010- آلية حساب الضريبة على القيمة المضافة خصائصها ومعوقات تطبيقها في الجمهورية العربية السورية. مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد (2)، مجلد (26)، دمشق، ص 178.
- 5- كنعان، علي، 2003- المالية العامة والإصلاح المالي في سورية. دار الرضا للنشر، دمشق، ص 18-26.
- 6- مصطفى، أحمد فريد – عفر، محمد عبد المنعم، 1999- الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق. مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ص 147.
- 7- ناشد، سوزي عدلي، 2008- أساسيات المالية العامة. منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة (الأولى)، ص 87.
- 8- هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة، 2006.
- 9- المكتب المركزي للإحصاء، رئاسة مجلس الوزراء، المجموعة الإحصائية للقطر العربي السوري لسنوات الدراسة (2001-2010).
- 10- القانون المالي الأساسي لعام 2006 وتعديلاته بالمراسيم رقم /51/ و/52/ و/53/ لعام 2006.
- 11- قانون ضريبة الدخل رقم /24/ لعام 2003.
- 12- المرسوم التشريعي رقم /43/ لعام 2005.
- 13- القانون /41/ لعام 2005.

آفاق تطوير الموازنة العامة السورية من موازنة البنود والرقابة إلى موازنة البرامج والأداء

محمود حسين رجب * ، د. عابد فضلية **

الملخص:

تحاول هذه الدراسة تقييم عمل موازنة البنود والرقابة في سورية، حيث مازالت الموازنة العامة للدولة في المرحلة الأولى من تطورها، ولاتزال تمارس في ظل من التقليدية، فهي أداة لفرض الرقابة المالية والقانونية على الانفاق الحكومي، ولتحقيق هذا الهدف تركز الاهتمام على تقسيم الانفاق العام تبعاً للاعتمادات والبنود التي يتم تحديدها للانفاق على أغراض معينة، وهذه الطريقة تقيد الوحدات الإدارية والوزارات في الالتزام ببالغ معين في تقديم الموازنة على شكل بنود واعتمادات، ويجعل من الوزارات غير قادرة على تقديم برامج ومشروعات معينة وبالتالي يبعد الوزارات والوحدات الإدارية وحتى الحكومة عن المساءلة لأن تقديم البرامج والمشروعات يطالب الجهة المنفذة بالنتائج، وجدنا بأن الموازنة الحالية تعاني من قصور وتركز على جانب المدخلات دون الاهتمام بجانب المخرجات، وفي المحصلة أفضى البحث إلى بعض المقترحات المتعلقة بضرورة الإصلاح المالي وتحديد بعض نقاط القوة في الاقتصاد السوري التي تساعد في الانتقال إلى تبويب البرامج والأداء

* طالب دكتوراه: قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، سورية.
** أستاذ في الاقتصاد: قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، سورية.

Prospects for the Development of the Syrian General Budget Starting from Items Budget to Program and Performance Budget

Abstract:

This study attempts to evaluate items budget in Syria, where the state's general budget is still in the first stage of its growth, and is still traditionally practiced.

It is used to impose financial and legal control over government expenditure. To achieve this goal, attention is focused on dividing public expenditure according to the appropriations and items that are specified for spending on certain purposes. This method obliges the administrative units and ministries to adhere to a specific form (model) in providing the budget in the form of items and appropriations, and makes the ministries unable to provide specific programs and projects, thus, keeps the ministries, administrative units and even the government far from accountability because providing programs and projects demands results from the executive entity. We have found that there is deficiency in the current budget and that it focuses on the input without paying attention to the output.

In the end, the study has led to some proposals related to the necessity of fiscal reform and identifying some strengths in the Syrian economy that help in addressing the program and performance budget

مقدمة

تعد موازنة البنود والرقابة في هذا العصر الاقتصادي المتطور أقل كفاءة وأقل ملاءمة لمقابلة احتياجات الاقتصاد القومي وتحقيق أهداف الدولة، ففي معظم دول العالم المتقدمة نتيجة هذا القصور في الموازنة التقليدية تم ظهور موازنة البرامج والاداء للتوجه بالموازنة توجهاً إدارياً استكمالاً لدورها الرقابي، وهذا النوع من الموازنات يوجه الاهتمام لما تقوم به الإدارات الحكومية من أعمال وليس بما تشتتريه من سلع وخدمات فقط، أي الاهتمام بمخرجات الأنشطة المخططة عن طريق الموازنة، حيث يتم تبويب الموازنة طبقاً للمشروعات والبرامج المقرر تنفيذها من قبل الوحدات الإدارية المختلفة وليس فقط وفق طبيعة النفقة.

في هذا الإطار تحاول هذه الدراسة تحليل الموازنة العامة في سورية وتحليل دورها في الحياة الاقتصادية، وبخاصة في مجال فلسفة توجهات الحكومة من خلال مقارنة هذا الواقع مع المحددات التي وضعتها الخطة الخمسية العاشرة (2006-2010).

وتقدم الدراسة مقترح لتطوير الموازنة في سورية إلى موازنة البرامج والأداء حيث يركز على مجموعة من المقومات يمكن العمل على تطويرها وجعلها الركائز الأساسية للانتقال لموازنة البرامج والأداء.

1- التطور التاريخي للموازنة العامة في سورية

اقتصرت الموازنة العامة في سورية خلال سنوات ما قبل الاستقلال على الموازنات العادية لتغطية أعباء المهام التقليدية للدولة آنذاك.

حيث مرت الموازنة العامة في سورية بالمراحل التاريخية التالية:

1-1 - عهد الانتداب الفرنسي وحتى الاستقلال عام 1946م

كانت مبادئ السياسة المالية التقليدية هي السائدة، فالإنفاق العام محدود يقتصر على الحد الأدنى اللازم لسير الجهاز الإداري، والمبادئ التقليدية التي تقوم عليها الموازنة من حيث الشمول ووحدتها وسنويتها وتوازنها، والنظام الضريبي ضعيف الوطأة لا أثر مباشر له على الإنتاج. وتحقق لدى الخزينة العامة نتيجة ظروف الحرب وفر كبير حولته إلى احتياطي [4].

1-2 - فترة الاستقلال عام 1946م وحتى عام 1955م

مع جلاء الجيوش الأجنبية عن أرض الوطن ولدت حاجات متنوعة وعديدة أُلقت على عاتق الدولة أعباء ومهام متزايدة، كبناء الجيش الوطني والجهاز السياسي والإداري والنهوض بالخدمات التعليمية والصحية. ولم يعد من الممكن الاحتفاظ بالمبادئ التقليدية للموازنة، فلوحظ في هذه المرحلة تزايد الموازنات المستقلة والملحقة، وأحدثت موازنات استثنائية لمدة تتجاوز السنة الواحدة، وقيام القطاع العام بتنفيذ بعض المشروعات العمرانية التي تحتاجها البلاد في بناء البنية التحتية كمرافق اللادقية ومشروع الغاب والهاتف الآلي ووقوع عجز متتالي في الموازنات يسد من احتياطي الخزينة العامة.

1-3- الفترة من عام 1956 م وحتى عام 1963 م

بدءاً من عام 1956 م تسارع معدل نمو الانفاق العام بنسبة تتجاوز بكثير معدل نمو الإيرادات العامة، وفي عام 1958 م أقر برنامج الإنماء الاقتصادي لعشر سنوات، ويقوم على أساس تنفيذ المشروعات الاقتصادية حسب أولوية المردود لتساهم إيرادات المشروع المنفذ في تنفيذ باقي المشروعات، وسد الفجوة التي لا بد أن تحدث عن طريق التمويل بالعجز. وفي عام 1960 م وضعت خطة مضاعفة الدخل القومي في عشر سنوات، واعتبرت الموازنة العامة للمرة الأولى في تاريخ سورية أداة لتعجيل النمو الاقتصادي [3].

وتتميز هذه الفترة إلى جانب الأهمية الممنوحة للتنمية الاقتصادية، بفرض الضريبة العامة على الإيراد وتهدف إلى التخفيف من حدة التفاوت بين الطبقات الاجتماعية ومعالجة الآثار الرجعية للنظام الضريبي الذي تغلب عليه الضرائب غير المباشرة، ولكن وقوع الانفصال حال دون تنفيذها.

1-4- الفترة من عام 1963 م وحتى عام 1995 م

في عام 1963 م بدأت مرحلة التحول الاشتراكي، واستمرت عملية تطوير الموازنة العامة تدريجياً حتى مرحلة الإصلاح المالي بصدور القانون المالي الأساسي للدولة بموجب المرسوم التشريعي رقم /92/ لعام 1967 م وتعديلاته، الذي وضع موضع التنفيذ بدءاً من بداية عام 1970 م، حيث أعدت أول موازنة عامة موحدة للدولة للعمليات الجارية والاستثمارية إيراداً وإنفاقاً، وعكست هذه الموازنة برامج الحكومة في خدمات الشعب وأعباء الدفاع الوطني وطموحات التنمية من خلال أهداف خطط التنمية

الاقتصادية والاجتماعية الخمسية المتتابة ومؤشراتها، لبناء قاعدة اقتصادية متينة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي بالاعتماد على الذات، وبتعددية اقتصادية يكون فيها القطاع العام الاقتصادي هو القطاع الرائد إلى جانب القطاعات الأخرى الخاص والمشارك والتعاوني [5].

وفي العام 1991م صدر القانون رقم /10/ الذي أعطى مزايا وإعفاءات عديدة للقطاع الخاص، واستخدمت أدوات السياسة المالية لخدمة هذا التوجيه، وازداد حجم الإنفاق العام الممول من الضرائب وإيرادات النفط وفوائض القطاع العام الاقتصادي ومن الإصدار النقدي، كما استمر دعم السلع الأساسية الضرورية لحياة المواطنين، وتقديم الخدمات المجانية وشبه المجانية في الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية.

1-5- الفترة من عام 1996م وحتى عام 2005م

في النصف الثاني من تسعينيات القرن الماضي ظهرت حالات الركود في الاقتصاد السوري وتراجعت نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، وبالتالي كانت سياسة الإنفاق العام خلال السنوات الخمس الأخيرة من عقد التسعينيات غير إيجابية وساهمت في تعميق حالة الركود الاقتصادي رغم زيادة الاحتياطات [2]. في حزيران عام 2000م أقر المؤتمر القطري التاسع لحزب البعث العربي الاشتراكي التوجهات العامة لعملية الإصلاح الاقتصادي والتحديث الاقتصادي لزيادة الإنتاجية في القطاعين العام والخاص وإعطاء هذا الأخير مساحات أوسع في عملية التنمية المستدامة.

1-6- الفترة من عام 2006م وحتى عام 2010م

في عام 2006م تم التحول إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، وصدر المرسوم التشريعي رقم /54/ لعام 2006م المتضمن القانون المالي الأساسي الجديد للدولة، وانعكس ذلك على أدوات السياسة المالية ومن خلالها على المتغيرات المالية باتجاه إيجاد مكونات ضريبية ذات بعد مالي واقتصادي تؤمن وفرة في الحصيلة المالية وعدالة في توزيع الدخل القومي، وشكلت حافزاً جذاباً للاستثمار بالإضافة إلى إيجاد مكونات سياسة إنفاق عام ساهمت في زيادة حجم الطلب الكلي وزيادة الإنتاجية.

1-7- الفترة من عام 2011 وحتى عام 2020م

اتسمت المالية العامة خلال فترة الحرب الإرهابية على سورية بضآلة الإيرادات وتوجيه الانفاق لحفظ الأمن والدفاع وإعادة بناء المرافق العامة الأساسية والبنية التحتية التي دمرها الإرهاب خلال فترة الحرب.

2- آلية تبويب الموازنة العامة (البنود والرقابة) في سورية وأوجه القصور فيها

عرفت سورية منذ فجر الاستقلال وحتى عام 1970 عدة أنواع من الموازنات (المستقلة والملحقة والحسابات الخاصة وموازنة المشاريع....)، لكن صدور القانون المالي الأساسي للدولة رقم 92 لعام 1967م قد ألغى بعض الانحرافات المالية ووجد الموازنة العامة للدولة في وثيقة موحدة تتضمن جميع الإيرادات والنفقات دون استثناء [11].

وعقب ذلك القانون تطويراً في تبويب الموازنة العامة وهو إضافة التبويب القطاعي الإداري والتبويب النوعي لنفقات الموازنة العامة للدولة وإيراداتها الصادرة بقرار وزير المالية رقم 1215/و لعام 1984 م المعدل بالقرار رقم 1170/و لعام 1986 م، ويقوم هذا التبويب بعرض الموازنة العامة للدولة بطريقة تحليلية على مستوى وزارات الدولة وإداراتها ومؤسساتها وهيئاتها العامة. والتبويب الحالي المعتمد في تبويب النفقات العامة والإيرادات العامة في الموازنة العامة، ويفيد هذا التبويب عند إقرار الموازنة العامة والتصويت عليها من قبل مجلس الشعب على مستوى كل وزارة وهيئة أو مؤسسة تابعة للوزارة، وكذلك على مستوى الأبواب لكل قسم أو فرع على حدة، وفقاً لأحكام الدستور ولا يقدم هذا التبويب أي خدمة لأغراض التحليل والتخطيط. ونظراً لأهمية تبويب الموازنة العامة للدولة باعتبارها من أهم أدوات التخطيط المالي فقد تم إدخال تطور جزئي في تبويبها باستخدام أسلوب التبويب الإداري/ القطاعي لاعتمادات الموازنة العامة للدولة وذلك منذ عام 1984م، وتم تطبيق هذا التبويب على الحاسب الإلكتروني في وزارة المالية بدءاً من موازنة عام 1985 م، ويقوم هذا التبويب على تقسيم اعتمادات الجهات العامة في الدولة وفقاً للقطاعات المكونة للاقتصاد الوطني. ويهدف هذا التبويب إلى ربط تدفقات بيانات الشركات والمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي ببيانات الموازنة العامة للدولة وقطع الحساب الختامي لها، وكذلك ربط هذه البيانات ببيانات الخطة الخمسية للدولة والمقارنات وتقويم الأداء من جهة أخرى.

والتبويب الحالي المعتمد في تبويب النفقات والإيرادات العامة في الموازنة العامة للجمهورية العربية السورية وفق المرسوم التشريعي رقم 54 لعام 2006 م، وحدد في المادة رقم 8 تبويب النفقات العامة كالآتي:

2-1- التبويب الوظيفي:

وهو يظهر نفقات الموازنة العامة على أساس وظائف الدولة حيث يرتبط تبويب النفقات العامة هذه بالوظائف العامة للدولة أكثر من ارتباطه بقطاعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تبويب النفقات العامة حسب القطاعات الوظيفية التالية:

- الخدمات الجماعية والاجتماعية والشخصية.
- الزراعة والغابات والأسماك.
- الصناعة الاستخراجية.
- الصناعة التحويلية.
- الكهرباء والغاز والماء.
- البناء والتشييد.
- التجارة.
- النقل والمواصلات والتخزين.
- المال والتأمين والعقارات.
- اعتمادات غير موزعة.

2-2- التبويب الإداري:

وهو التبويب الذي يظهر نفقات كل وحدة إدارية على حده من وزارة أو إدارة أو مؤسسة عامة تابعة لها، حيث يتم تصنيف الحسابات من جهات القطاع العام الإداري وفقاً لدليل الحسابات المحدد في النظام المحاسبي للهيئات العامة ذات الطابع الإداري، ونلاحظ اعتماد النفقات الجارية لوحدات الإدارة المحلية ولمديريات الأوقاف ولجهات القطاع العام ذات الطابع الاقتصادي في موازنتها المستقلة عن الموازنة العامة، حيث تضمنت أحكام القانون المالي الأساسي أن ترتبط موازنتها مع الموازنة العامة للدولة على أساس مبدأ التبويب النوعي، ويظهر هذا التبويب نفقات كل جهة عامة على أساس طبيعة النفقة بحيث يظهر هذا التبويب النفقات الاستثمارية وعناصر النفقات الجارية (الأجور والنفقات

الإدارية والنفقات التحويلية) حيث يخصص باب مستقل لكل نوع من أنواع هذه النفقات وتقسّم النفقات التفصيلية إلى بنود محددة وكل بند إلى فقرات:

- الرواتب والأجور والتعويضات (الباب الأول).
- النفقات الإدارية العامة (الباب الثاني).
- النفقات الاستثمارية (الباب الثالث).
- النفقات التحويلية (الباب الرابع).
- الديون والالتزامات واجبة الأداء (الباب الخامس).

2-3- التبويب الإقليمي:

وهو التبويب الذي يظهر بصورة مستقلة نفقات الإدارة المركزية في جهاز الدولة وبنفقات كل محافظة من محافظات الجمهورية العربية السورية. فقد كان الهدف منه أن يتم تبويب النفقات مباشرة في الموازنة العامة للدولة بين الإدارة المركزية والمحافظات، إلا أن هذا الإجراء لم يتم حتى الآن، وإنما يجري توزيع الاعتمادات لكل وزارة أو جهة عامة ذات طابع إداري بين الإدارة المركزية والمحافظات من قبل وزارة المالية بموجب جداول توزيع اعتمادات تعد بناء على اقتراح أمر التصفية والصرف المختص.

2-4- التبويب الاقتصادي:

وهو التبويب الذي يظهر الطبيعة الاقتصادية للنفقة ويحدد تطبيقه بقرار من وزير المالية. وحدد القانون بأنه يجوز بقرار من وزير المالية وضع النماذج اللازمة لوضع أنواع تبويب النفقات والإيرادات العامة الواردة في المادتين /8-9/ من القانون رقم 54 لعام 2006م موضع التطبيق وبيان تفصيلات كل تبويب التي يجب توزيعها إلى فقرات.

أوجه القصور في تبويب الموازنة العامة للدولة في سورية

إن تبويب الموازنة العامة في الجمهورية العربية السورية لا يزال يمارس ضمن إطار من التقليدية، فما زالت الموازنة العامة واقعها الحالي لا تلبي طموح التخطيط المالي في الجمهورية العربية السورية.

ويمكن أن نجمل مجموعة السليبيات الموجودة في الموازنة الحالية بما يلي:

- أ- التركيز على النواحي المالية والقانونية في مجال الرقابة.
- ب- المعلومات التي تقدمها غير كافية لأغراض التخطيط واتخاذ القرارات.

- ج- تركز على المدخلات دون الاهتمام بجانب المخرجات والعلاقة بينهما وبذلك لا يمكن التعرف على كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية.
- د- عدم إمكانية متابعة وتقييم أداء البرامج والأنشطة الحكومية نظراً لتوزع الاستخدام والموارد على الإدارات الحكومية أو على أنواع الحسابات وليس على البرامج والأنشطة.
- هـ- عدم وضوح الأهداف التي ترصد لها الاعتمادات.
- و- عدم ارتباطها بشكل دائم بالخطط التنموية للدولة.
- ز- لا يوجد ربط للإنفاق العام بأهداف وطنية ذات أبعاد استراتيجية.
- ح- غياب التخطيط المالي المستقبلي.
- ط- قلة المرونة عند التنفيذ، لأن الاعتمادات مرصودة لبنود محددة فقط.
- ك- قصور التبيويب النوعي للموازنة العامة، فهو يقسم نفقات الموازنة العامة للدولة إلى خمسة أبواب، نظراً لعدم قدرته صورة واضحة عن الحسابات المكونة لها. فمثلاً النفقات الإدارية (الباب الثاني) وتتضمن حسابات هذا الباب خليطاً غير متجانس، حيث نجد فيه:

- النفقات السلعية موزعة على بنود مختلفة: محروقات، أدوية، قرطاسية،... الخ.
 - النفقات الخدمية موزعة على بنود مختلفة: نفقات النقل والانتقال، نفقات البريد والهاتف، نفقات الكهرباء والماء، نفقات الصيانة، نفقات الدعاية، ... الخ.
 - النفقات الاستثمارية موزعة على بنود مختلفة: تشكل مكونات البند 244 لوازم الإدارة الثابتة (أثاث، آلات حاسبة، مقاسم هاتف، دراجات، أجهزة لاسلكية) وهي نفقات استثمارية صغيرة لا تدرج ضمن الباب الثالث (المشاريع الاستثمارية في الموازنة العامة للدولة).
- كما تشكل مكونات البند 222 نفقات إدارية متنوعة (نفقات سلعية، نفقات خدمية، مصروفات تحويلية جارية، نفقات بحوث للبذار والخضار) وهي عبارة عن خليط غير متجانس من الحسابات.
- فيما يخص النفقات التحويلية (الباب الرابع): يتضمن هذا الباب مساهمات الدولة في النشاط الاقتصادي والثقافي والاجتماعي، والمساهمات لصالح وحدات الإدارة

المحلية، وتعد هذه النفقات بمثابة تحويلات جارية تخصصية، كما يتضمن هذا الباب بدل الاشتراكات في المؤسسات العربية والدولية، وهي تعد بمنزلة مستلزمات خدمية من الأنسب تصنيفها ضمن مجموعة المستلزمات الخدمية.

• فيما يخص الديون والالتزامات (الباب الخامس): يتضمن هذا الباب بنوداً تحتوي على حسابات غير متجانسة، حيث يشمل البند 51 مثلاً على التزامات الخزينة العامة تجاه مؤسستي التأمينات الاجتماعية والتأمين والمعاشات (حصة رب العمل على العاملين في الوزارات والهيئات العامة ذات الطابع الإداري)، وتعد هذه النفقات من متمات الأجر، ومن الأنسب تبويبها ضمن حسابات الباب الأول (الرواتب والأجور والتعويضات).

• عدم إظهار البيانات المتعلقة بالاستخدامات واليرادات لكل من جهات القطاع العام الاقتصادي ووحدات الإدارة المحلية ومديريات الأوقاف وصندوق الدين العام والصندوق المعدل للأسعار.

3- ضرورة إعادة النظر بالموازنة الحالية (منهج: التخطيط، الإعداد، الأداء، الرقابة)

إن فكرة الموازنة الحكومية لم تعد تقتصر على عملية التوازن بين موارد الدولة وطرق إنفاقها خلال فترة زمنية محددة، إنما تعدت ذلك فأصبحت أداة من أهم الأدوات التي تعكس السياسات الاقتصادية والاجتماعية للحكومة، إذ تعتبر الموازنة الحكومية جزء من خطة قومية عادة تكون متوسطة الأمد لأكثر من سنة أو طويلة من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات. وفي هذه الفقرة سندرس ما إذا كان أسلوب الموازنة المعتمد في الجمهورية العربية السورية يساعد على ربط الموازنة العامة بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة ودراسة مدى نجاح أسلوب الرقابة الحالي المعتمد، وفي نهاية الفقرة نقدم مقترحات لبدائل جديدة للموازنة الحالية لتحسين الدور التوزيعي للموازنة.

3-1 تطور هيكلية الموازنة العامة للدولة في ضوء الأهداف والاستراتيجيات الجديدة

تعتبر الموازنة العامة إحدى الوسائل الرئيسية التي تستخدمها الحكومة في تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، باعتبارها أداة للتخطيط والتنسيق والرقابة وتقييم الأداء، فالموازنة العامة هي ترجمة عملية لأهداف الحكومة الاقتصادية وسياساتها وخططها في شكل أرقام، لذلك فإن الموازنة تعتبر أداة مهمة من أدوات التنسيق، وقد تطور هيكل

الموازنة في الدولة حسب الفكر الاقتصادي والعلاقات الاقتصادية السائدة، وسندرس من خلال هذه الفقرة مدى توافق التشريعات الضريبية مع الأهداف الاقتصادية التي تترجمها الموازنة وكذلك مدى توافق الأهداف المالية مع الاستراتيجية الاقتصادية الموضوعة في الجمهورية العربية السورية.

3-1-1- مدى توافق التشريعات والإجراءات الضريبية مع الأهداف الاقتصادية:

إن أهمية السياسة المالية العامة لا تتوقف على توليد الموارد للدولة، بل أنها تشكل أدوات هامة للتأثير على المتغيرات الكلية كمعدلات الادخار والاستثمار ومستوى الأسعار والتكاليف وكذلك توظيف الموارد، وتعتبر الموازنة العامة للدولة الأداة الرئيسية لسياسة المالية العامة التي تعد أحد أهم السياسات الاقتصادية الكلية في التأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي وهي تمثل حجم ونوع تدخل الدولة الاقتصادي، كما أن السياسات التي تتحكم بالإيرادات والإنفاق تعتبر أداة هامة جداً في التأثير على النمو الاقتصادي الطويل الأجل من خلال تحقيق الكفاءة في توزيع الموارد والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الإجمالي والعدالة في توزيع الدخل القومي.

اتسمت سياسة المالية العامة في سورياً باعتمادها الكبير والمستمر على مصدر أحادي محدود للحصول على الجزء الأكبر من الإيرادات وهو قطاع النفط، الأمر الذي كان يعرض الاقتصاد للصدمات المتأتية من تذبذب الأسعار، ومن المؤكد أنه على الدولة أن تنهض أكثر مما مضى بالعديد من القطاعات التنموية من أجل النهوض بعملية التنمية وبالتنمية البشرية وتقديم الخدمات الاجتماعية وتوفير البنية التحتية الأساسية ورفع مستوى الرفاه الاجتماعي والحد من الفقر وتحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة والاستعداد للتحويلات المستقبلية من خلال الإصلاح المؤسساتي.

إن جدوى السياسات الإصلاحية تقاس بقدر نجاح الإدارة في تسيير وتنفيذ السياسات والبرامج وتجاوز العقبات التي قد تبرز أمامها، ومن هنا نجد أن المهم هو أن تكون السياسات مبادرة وليست رد فعل على المشكلات أو الأزمات التي تطرأ، ونظراً لاحتامية تصحيح الاختلال بين الموارد والاحتياجات من أجل تحقيق التوازن المالي المستدام ضمن توازن اقتصادي كلي سليم يتسم بالنمو والعدالة الاجتماعية، فلا بد من مراجعة وتعديل الموازنة العامة بشقيها: شق الإيرادات وشق الإنفاق، وبالتالي مراجعة التشريعات والإدارة

الضريبية، ودون هذه المراجعة وحدث تحول في السياسات الاقتصادية فإننا لا نستطيع حل مشكلة البطالة والفقر والتوازن الاقتصادي الكلي، فذلك هو السبيل نحو تحقيق نمو الدخل الفردي والحد من الفقر والبطالة وإرساء مناخ اقتصادي كلي.

سنقوم بتقسيم مرحلة الدراسة لمعرفة مدى توافق التشريعات والإجراءات الضريبية للموازنة مع الأهداف الاقتصادية إلى مرحلتين، المرحلة الأولى هي مرحلة الخطة الخمسية التاسعة، والمرحلة الثانية هي مرحلة الخطة الخمسية العاشرة.

تقييم أداء المالية العامة في الخطة الخمسية التاسعة (2001-2005)

يمكن تقييم أداء الخطة الخمسية التاسعة في تعديل البنى الهيكلية وأهم الميزات والعوائق التي تتصف بها المالية العامة /أي الإيرادات العامة والإنفاق العام/ والتي تتيح تحديد الاستراتيجيات والسياسات المستقبلية وتوضيح الأهداف [12].

ومن الممكن حصر عوائق السياسة المالية خلال فترة الخطة الخمسية التاسعة بمايلي:

- أ- ضعف التنسيق بين السياسات الاقتصادية والسياسة النقدية.
- ب- غموض في الدور الاقتصادي للسياسة المالية والتي تعدها وتنفذها وزارة المالية، وتداخل عمل وزارة المالية مع الوزارات الأخرى.
- ج- تشابك مسألة الدين العام، سواء بين وزارة المالية وبين المصرف المركزي والمصرف التجاري السوري والمؤسسات الاقتصادية والجهات العامة الأخرى.
- د- توزيع الدعم لغير مستحقه واستنزاف الموارد دون الوصول للهدف المنشود.
- هـ- تمويل خسائر المؤسسات والشركات الاقتصادية العامة.
- و- ضعف مهارات القوى العاملة في القطاع المالي.
- ز- هيكلية تقليدية للموازنة العامة للدولة.

تقييم أداء المالية العامة في الخطة الخمسية العاشرة (2006-2010)

يمكن تقييم أداء المالية العامة خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة من خلال مقارنة الأهداف المخططة بالسياسات المنفذة خلال هذه الفترة.

السياسات المالية المنفذة خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة:

أصدرت الدولة خلال سنوات الخطة حزمة من القوانين والتشريعات لتحديث وتطوير آليات السياسة المالية التي تخص جمع الضرائب والإنفاق الحكومي.

فبالنسبة للتصحيح الضريبي توخت القوانين والتشريعات الجديدة تحقيق هدفين، هما زيادة الحصيلة الضريبية وتفعيل وظيفة الضرائب كوسيلة من وسائل إعادة توزيع الدخل تحقيقاً لمعايير العدالة الاجتماعية، ومن أجل تحقيق هذين الهدفين ارتأت الحكومة أن يتركز النظام الضريبي في ضريبتين فقط وهما ضريبة الدخل الموحدة وضريبة القيمة المضافة. كما تم إحداث الهيئة العامة للضرائب والرسوم كي تشرف على رسم الاستراتيجيات والسياسات والإجراءات الضريبية ومتابعتها، ومن ناحية ثانية تم تعديل قانون ضريبة الدخل حيث تم تخفيض ضريبة الأرباح إلى /28% والضريبة على الشركات المساهمة إلى /14%، وتم مؤخراً اعتماد حوافز ضريبية للمشاريع التي تتصف باستخدام كثيف للعمالة أو تقام في المناطق التنموية البعيدة عن المركز.

يمكن القول أن ما تحقق في فترة السنوات الثلاث الأولى من الخطة على طريق الإصلاح الضريبي حقق هدف زيادة الحصيلة الضريبية نسبياً، بينما لم يتحقق هدف العدالة الاجتماعية بعد، ويتضح ذلك من ملاحظة النقاط الثلاث التالية:

أ- ازدادت الإيرادات الضريبية غير النفطية بشكل مطرد، فبينما كانت تشكل /36,2% من إجمالي الإيرادات عام 2000، أصبحت تشكل /48,3% عام 2007 و/52,6% عام 2008 وفي عام 2009 استقرت عند /48,3%، وبذلك بلغت نسبة الإيرادات الضريبية (/14,2% و/15,2% و/14,4%) من الناتج المحلي الإجمالي للأعوام 2007 و2008 و2009 على التوالي، وهذه الزيادة مازالت أقل بكثير من طموح الخطة الخمسية العاشرة، حيث كان من المتوقع أن تشكل الحصيلة الضريبية /18% من الناتج المحلي الإجمالي.

ب- تحققت الزيادة في الحصيلة الضريبية بسبب تزايد الضرائب غير المباشرة، أما الضرائب المباشرة فقد تراجعت من نسبة /53,1% من إجمالي الضرائب عام

2005 إلى /%48,2/ عام 2007 ثم إلى /%42,5/ عام 2008 وبلغت /%51,5/ في عام 2009.

ج- تراجعت نسبة ضريبة الدخل من /%30,8/ من إجمالي الضرائب عام 2000 إلى /%25,4/ عام 2008، لترتفع إلى /%34,8/ عام 2009، بسبب التحسن النسبي في معدل نمو الضرائب على أرباح الشركات، كما أن نسبة مساهمة القطاع العام في ضريبة الدخل تزيد كثيراً عن مساهمة القطاع الخاص مما يشير إلى كثرة الإعفاءات ونقشي التهرب والتجنب الضريبي.

أما بالنسبة للإنفاق الحكومي، فقد صدرت حزمة من القوانين والتشريعات التي تهدف إلى تطوير وتحسين أداء المالية العامة وتوحيد الإشراف على الموازنتين الجارية والاستثمارية وإدارة الدين العام والسماح لمؤسسات القطاع العام بالاحتفاظ بجزء من أرباحها بعد دفع الضرائب المتوجبة عليها.

تركزت خطة عمل الحكومة خلال فترة الخطة الخمسية العاشرة على:

أ- دعم تطبيق اقتصاد السوق الاجتماعي والسياسات الاقتصادية الكلية، بزيادة حجم دور الدولة، وليس تقليصه لتحقيق معدلات النمو الواردة في الخطة، من خلال ضخ استثمارات عامة وتحفيز الطلب الكلي والاستمرار في تقديم الدعم مع محاولة ترشيده ليصل لمستحقه، في الوقت الذي تعمل فيه على تحسين الموارد غير النفطية وفي حدود متطلبات الانفاق اللازم لعملية التنمية وتحقيقاً للعدالة الاجتماعية.

ب- إصلاح الأسلوب المعتمد في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة بتطبيق موازنة البرامج والأداء بدلاً من الشكل التقليدي أي موازنة البنود.

ج- إصلاح النظام الضريبي القائم على مستوى التشريع والتطبيق بهدف الحد من التهرب الضريبي وزيادة الحصيلة الضريبية، وتمكين هذه الإدارة من التدخل في الحياة الاقتصادية من خلال عمليات التحفيز، وفي الحياة الاجتماعية بتوزيع وإعادة توزيع الدخل والثروة للحد من البطالة والفقر.

د- تحسين إدارة عملية الانفاق بشقيه الجاري والاستثماري بما يستلزم إصلاحاً إدارياً ومالياً للقطاع العام بشقيه الاقتصادي والإداري.

لكن من خلال تحليل الواقع العملي خلال فترة تنفيذ الخطة نجد أن المشكلة دائماً تكمن بالدرجة الأولى في الأداء وليس في المنهج، لقد شاب تطبيق نظام اقتصاد السوق الاجتماعي العديد من نواحي القصور، فالكفاءة الاقتصادية لم تتحقق على مستويات عدة، والبطالة لاتزال قائمة، ومتوسط الأجر دون المطلوب، وهذا يدل على خلل مهم في سوق العمالة، كما تركزت معظم الاستثمارات الخاصة في القطاع المالي والسياحي العقاري، ساهمت في تحقيق معدلات نمو وصلت إلى 5% / بالمعنى المتوسط حيث تركزت المكاسب في أيدي قليلة، باعتبار أن العديد من هذه الاستثمارات ذات طبيعة ريعية، وعملت الحكومة أيضاً على تخفيض العبء الضريبي على أصحاب الدخل والثروات وتخفيض غير عادل للدعم مع تخفيض الانفاق العام بدلاً من ترشيده في محاولة لتنمية رأس المال الخاص على حساب توزيع الدخل والثروات بشكل عادل.

ومن خلال مراقبة تنفيذ الخطة الخمسية العاشرة نجد أن السياسة المالية لم ترتق بأهدافها المتعددة إلى ما هو مقترح ضمن الخطة، كما لم تدعم بشكل فاعل نظام اقتصاد السوق الاجتماعي والسياسات الاقتصادية الكلية المخططة ونوضح ذلك من خلال ما يلي:

أ- إن تخفيض معدلات الضرائب على الدخل (دخل الأرباح - مهن وعقارات) إلى حدود دنيا، وهو ما يصب في إطار التخفيف من العبء الضريبي المترتب على المؤسسات والشركات دون أن تؤدي إلى زيادة معدل الالتزام والإيرادات الضريبية بشكل فاعل والحد من التهرب الضريبي، مع الاعتماد أكثر على الضرائب غير المباشرة التي يتحمل عبؤها المستهلك النهائي وتنعكس سلباً على أصحاب الدخل الأقل.

ب- محاولة التعويض عن نقص الضرائب من جراء هذه السياسات وعجز الموازنة المفترضة، عن طريق تخفيض الدعم الحكومي، وتقليص الانفاق العام في ظل إهمال واضح للإصلاح المتوقع على مستوى إعداد وتنفيذ الموازنة وللإصلاحات الإدارية على مستوى إدارة الانفاق العام مما ينعكس سلباً على مؤشرات الاقتصاد الكلي.

ج- إن هناك خطراً حقيقياً يهدد استمرار السياسة المالية في سورية المتمثلة بتزايد أرقام العجز في الموازنة نتيجة تراجع الإيرادات النفطية إضافة لمشكلة التهرب الضريبي، حيث انخفض ترتيب فعالية السياسة الضريبية في الاقتصاد السوري من 42/ لعام 2007 إلى 67/ عام 2010، وكذلك انخفض المعدل الاجمالي للضرائب من 30/ لعام 2007

إلى/76/ عام 2010، أما مستوى عجز الموازنة فقد كان من نقاط الضعف الشديدة جداً/118/ عام 2007 حيث تحسن إلى /99/ عام 2010، أما بالنسبة لهدر الاموال العامة وشفافية السياسات الحكومية وقوة أنظمة المحاسبة والرقابة فقد سجلت ترتيباً متأخراً جداً، تليها الفساد في قرارات الموظفين والانفاق الحكومي.

د- إن التعديلات التي تمت على النظام الضريبي لم تخرج من كونها تعديلات تركزت على التبسيط الذي كان على حساب مستوى الأداء والفعالية.

هـ- التوزيع غير العادل للدخل والذي ينطلق أساساً من افتقار النظام الضريبي للعدالة الضريبية، سواء لجهة توزيع العبء الضريبي المذكور أو لجهة فرض الضريبة على أساس المقدرة التكليفية، وهو ما يفسر على حد سواء التراجع الهام في مستوى الحصيلة الضريبية منسوباً إلى كل من تطور مؤشري الناتج المحلي والتضخم والتراجع الهام على المستوى الاجتماعي (مؤشر الخدمات).

و- بما أن وفرة الحصيلة والعدالة الضريبية تعتبر من أهم صفات الضريبة الجيدة ومن المحركات المهمة لأي سياسة ضريبية فأين يقع التحسن الضريبي المذكور.

ز- إن تخفيض المعدلات الضريبية إلى هذا الحد أفقد السياسة الضريبية جانباً من المرونة الضرورية في استخدام هذا المعدل كأداة للتدخل والتحفيز سيما في ضوء الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية، في الوقت الذي تسجل فيه الجدوى الاقتصادية من عملية التخفيض الحاد المذكور مقابل الزيادة المتوقعة في حجم ونوع الاستثمار اللازم النتيجة المطلوبة [9].

ح- إن الارتفاع النسبي للضرائب والرسوم غير المباشرة إلى ضرائب الدخل وتحديداً الأرباح يعتبر مؤشراً في تفسير تباين الدخول ويلقي الضوء على عملية توزيع العبء الضريبي بين أصحاب الدخل الأعلى والأقل، باعتبار أن ضرائب دخل أرباح منخفضة، مع ازدياد رقعة التهرب الضريبي وهذا ما جعل العديد من الدخول في منأى من الضريبة، في حين أن الضرائب والرسوم غير المباشرة تقع على عاتق المستهلك النهائي.

ط- إن النفقات الجارية قد نمت بالقيم الاسمية بمعدلات سنوية طفيفة في الوقت الذي انخفضت فيه كنسبة من الناتج المحلي حيث بلغت في عام 2005 معدلاً قدره

18,1% وانخفضت إلى /16,4/ عام 2010, وهو ما كان على حساب الدعم والتوسع في عمليات التوظيف وتحسين الأجور أكثر منه على حساب الحد من الهدر.
ي- إن النفقات الاستثمارية قد نمت بالقيم الإسمية لكنها سجلت انخفاضاً كنسبة من الناتج المحلي.

ك- إن الموازنات المعمول بها خلال فترة الخطة الخمسية العاشرة لم تحدد أولويات الاتفاق وفقاً للبرامج والمشاريع.

ل- رغم الجهود المبذولة في تحقيق إصلاح مالي واقتصادي في القطاع العام، إلا أن هذه الجهود حتى الآن لم ترتق إلى تحقيق إصلاح حقيقي وفق برنامج متكامل يعيد إليها الفعالية والكفاءة المرجوتين.

م- انخفاض كفاءة الموارد البشرية التي تعمل في مجال القطاع المالي، وتراجع مستوى التدريب والتأهيل النوعي والمستمر للعاملين في وزارة المالية.

4-دراسة آلية إعداد الموازنة الحالية بناءً على الموازنات السابقة:

تتضح طبيعة الموازنة العامة من خلال عدة مداخل، فهي وثيقة سياسية تبرز فلسفة الدولة في شتى الميادين، وأداة فعالة لتنفيذ سياستها الاقتصادية وهي مجموعة جداول لأرقام حسابية، تتعلق بالاعتمادات المخصصة وال الإيرادات المتوقع الحصول عليها وتتطلب إجازة برلمانية دورية تفرضها قواعد دستورية وهي أداة لتوزيع المسؤوليات على السلطات العامة التنفيذية والتشريعية في ظل الحكم السائد.

وتطور إعداد الموازنة العامة في الجمهورية العربية السورية بدءاً من عهد الاستقلال، حيث ساد مبدأ تعدد الموازنات في سورية منذ فترة الاستقلال وحتى ثورة آذار 1963 حيث عرفت سورية "الموازنة العادية والموازنة الإنمائية والموازنات الملحقة والموازنات المستقلة". وبعد مرحلة الثورة أصبح هناك تغيرات انعكست إيجاباً على المالية العامة حيث أصبحت الحاجة ملحة لتوحيد الموازنات وتوحيد الرقابة المالية عليها، فقد صدر القانون المالي الأساسي رقم /92/ لعام 1967 الذي اعتبر بداية لإصلاحات مالية دفترية ومحاسبية ورقابية، وبذلك تم جمع الموازنات المتعددة في موازنة عامة موحدة للدولة اعتباراً من عام 1970, لكن مع تبدل الظروف وظهور عصر اقتصادي جديد جعل من الموازنة السورية بشكلها وأهدافها وطرق تنفيذها أداة مالية مختلفة تحتاج من جديد للإصلاح.

ونقوم بدراسة آلية تشكيل الموازنة العامة للدولة في سورية من خلال دراسة الفقرات التالية:

4-1- دراسة إعداد موازنة 2010 اعتمادًا على موازنة الأعوام السابقة

تعتبر وزارة المالية المسؤول الرئيس عن السياسة المالية والتي تتمثل بمديرية الخزانة العامة (وهي المسؤولة عن الانفاق الجاري)، ومديرية الدين العام المسماة بصندوق الدين العام، وفي كل عام يتم دراسة الموازنات الفرعية من مؤسسات وجهات العمل في مختلف القطاعات الاقتصادية والخدمية في الدولة التي أعدت موازنتها السنوية بما ينسجم مع توجهات وزارة المالية وتقوم وزارة المالية باعتبارها المخول بالرقابة على المال العام بدراسة الموازنة القطاعية والتقدير بينها وبعد الانتهاء من ذلك تقوم برفعها لمجلس الوزراء، حيث تقوم السلطات المختصة بتقدير واقعي عن الإيرادات التي يمكن أن تحصل عليها خلال العام القادم، وباعتبار أن النفقة العامة هي (تضحية اجتماعية) لذلك فقد خولت وزارة المالية بالتأكد من واقعية النفقات وعدم المبالغة فيها، ولهذا يتم اعتماد النفقات لسنة ماضية أو سنتين أو لعدة سنوات ويؤخذ المتوسط الحسابي لها مع إعطاء الاهتمام للأمر المستجد والطارئة، كما يتم تقدير الإيرادات بنفس الطريقة أي إيرادات العام الماضي أو الأعوام السابقة ويؤخذ المتوسط ويتم حساب التغيرات التي يمكن أن تحصل في المستقبل أي خلال العام القادم [6].

وبعد أن تنتهي الحكومة من مشروع الموازنة تقدمه لمجلس الشعب، ويناقش المجلس الموازنة ويحيلها إلى لجنة الموازنة والحسابات التي تعد تقريرها وتقدمه إلى مجلس الشعب ثم يناقش المجلس التقرير والموازنة ويقدم الملاحظات والتساؤلات على الموازنة، ثم يقر المجلس الموازنة دون أن يعدل عليها أي شيء، وهذا السيناريو يتكرر كل عام دون تغيير.

وهذه الطريقة الحالية المعتمدة في إعداد الموازنة تطرح عدة تساؤلات خطيرة، لماذا تعرض الموازنة على مجلس الشعب طالما أنه لا يتغير شيء بها، طالما يتم إعداد الموازنة بنفس الطريقة ونفس الآلية فهي تتكرر كل عام بالاعتماد على العام الذي قبله مع زيادة نسبة معينة، وندرس تطور نسب بعض النفقات والإيرادات في الموازنات العامة للسنوات (2008 - 2009 - 2010) من خلال الجدول (1):

**الجدول رقم(1): تطور نسب بعض النفقات والايادات في الموازنات العامة
للسنوات(2008-2009-2010)**

2010	2009	2008	البيان
27,8	27,2	24,5	مجموع الإنفاق / الناتج المحلي الاجمالي %
20,5	21,2	19	الرواتب والاجور / مجموع الانفاق %
4,4	4,5	4,4	النفقات الادارية / مجموع الانفاق %
25,1	25,1	22,9	الانفاق على التعليم / النفقات الجارية %
80,3	81,4	80,5	الضرائب والرسوم المباشرة / ايرادات الضرائب والرسوم %
20,8	21	21,5	الضرائب على الدخل / اجمالي الايرادات العامة %
1,2	1,2	1,2	ضريبة دخل الرواتب والاجور / إجمالي الايرادات العامة %
19,2	19,5	19,9	ضريبة دخل المهن والحرف / اجمالي الايرادات العامة %
0,4	0,5	0,4	اجمالي القروض / الناتج المحلي الاجمالي

المصدر: أرقام المجموعات الإحصائية للسنوات المذكورة، النسب من إعداد الباحث.
من الجدول (1) نجد أن معظم النسب المختلفة للنفقات والايادات متقاربة بين السنوات المذكورة فمثلاً نجد أن نسبة الرواتب والأجور إلى مجموع الانفاق بلغت /20,5% عام 2010 و/21,2% عام 2009 و/19% عام 2008. وكذلك بلغت نسبة ضريبة دخل الرواتب والأجور من إجمالي الايرادات العامة /1,2% عام 2010 وهي نفس النسبة خلال العامين 2009 و2008. بالتدقيق في الجدول (2-3) نجد أن معظم النسب متقاربة جداً بين هذه الأعوام ومن هنا نستنتج أن إعداد الموازنة في عام 2010 يعتمد على أرقام موازنة 2009، وكذلك الامر بالنسبة لإعداد موازنة عام 2009 يعتمد على أرقام موازنة 2008 حيث لا جديد بكل موازنة عن سابقتها.

نجد أن الحكومة (وزارة المالية) لجأت إلى استخدام أساليب وتدابير محاسبية غير مقنعة لتحقيق توازن مصطنع بين الايرادات والنفقات، لذلك من الملاحظ تزايد المشكلات الاقتصادية عام بعد عام بسبب أن السياسة المالية اختزلت بالحصول على توازنات شكلية أي توازن محاسبي دفترى. فالموازنة العامة للدولة في سورية مجرد أرقام متعلقة بالإيرادات والنفقات، وهي بذلك تبتعد عن الهدف الرئيس لها كونها مرآة للسياسة المالية، لأنه ليس المهم تحقيق التوازنات المالية الشكلية.

4-2- دراسة هل سنة الأساس للموازنة مدروسة بدقة

إن الموازنة العامة للدولة بمنهجيتها الحالية تعاني قصوراً كبيراً، وعندما تكون المنهجية خاطئة فالسياسة المالية ستكون خاطئة أو تعاني من القصور ولا تقوم على أساس علمي دقيق، وبالنظر إلى بعض مبادئ إعداد الموازنة العامة للدولة في سورية نلاحظ:

4-2-1- الموازنة العامة للدولة تخالف مبدأ وحدة الموازنة

فهذا المبدأ يقتضي أمرين أساسيين غير محققين وهما:

أ- أن يكون للموازنة العامة للدولة موازنة واحدة فقط لا غير تتضمن مختلف أوجه نفقاتها وإيراداتها، وهذا غير محقق لدينا بسبب تعدد الموازنات الملحقة والاستثنائية والحسابات خارج الموازنة والتي لا رقيب عليها إلا السلطة التنفيذية ذاتها وبالتالي فإن هناك جانباً هاماً من نشاط الدولة غير معطن، والأهم من ذلك بعيد عن عين الرقابة، ويقصد هنا رقابة مجلس الشعب الذي يجب أن يقر موازنة واحدة للدولة بكل نشاطاتها.

ب- يجب الوقوف على حقيقة المركز المالي للدولة وهذا لا يمكن القيام به إلا بتطبيق مبدأ وحدة الموازنة، فالخطأ يجر الخطأ، فعدم تحقيق هذا المبدأ يعني بكل بساطة أن جميع التحليلات الاقتصادية مضللة ولا تقوم على معلومات حقيقية، والغريب أن القانون المالي الأساسي للدولة أقر هذا المبدأ وألغاه بنفس النص، عندما ذكر استثناءات على هذا القانون، فالوحدة كل لا يتجزأ.

4-2-2- الموازنة العامة تخالف مبدأ شمول الموازنة:

القانون المالي الأساسي ينص على ضرورة دخول الإدارات والهيئات العامة في الموازنة بكامل نفقاتها وإيراداتها ودون تقاص بينهما، والغريب أن القانون نفسه ألغى المبدأ الذي أقره بذكر الاستثناءات على هذا المبدأ، إذ استثنى من هذا المبدأ المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي، والوحدات الإدارية المحلية ومديريات الأوقاف.

إن مخالفة هذين المبدأين ساعد القائمين على السياسة المالية في تجميل صورة الوضع المالي للدولة وذلك من خلال إدراج العديد من الموازنات أو الحسابات خارج الموازنة والتي معظمها في حالة عجز مزمن، مما يعني أمور كثيرة نذكر منها:

أ- أن العجز الوارد في الموازنة هو أقل من الواقع الحقيقي بسبب وجود العديد من العجز خارج الموازنة.

ب- أن هناك تمويل بالعجز وخاصة مع تفاقم العجز خارج الموازنة، والتي تصدر قوانين استثنائية لإطفائها بقروض من المصرف المركزي وبالإصدار النقدي، مما يعد سبباً أساسياً وراء تأجيج التضخم في النصف الثاني من الخطة الخمسية العاشرة.

ج- تشذيب نسبة العجز إلى الموازنة ونسبته إلى الناتج المحلي الاجمالي. إذاً هذا المنهج الخاطئ في إعداد الموازنة يعطي نتائج مالية غير صحيحة ويصور نتائج غير دقيقة عن الوضع الاقتصادي العام والمالي خصوصاً وهذا يسهم بشكل أو بآخر إلى زيادة المشكلات الاقتصادية وصعوبة وضع الحلول الاقتصادية إن لم يكن هذا المنهج صحيحاً.

4-3- دراسة لماذا الوزارات تقدم بنود إنفاق وإيرادات وليس مشروعات مدروسة تقوم وزارة المالية بإعداد الموازنة وفقاً لآلية موازنة البنود أو ما يسمى موازنة الاعتمادات، وهي من أقدم الموازنات ولا زالت مسيطرة على معظم موازنات دول العالم، حيث يستند مبدأ إعداد الموازنة على أساس تقدير النفقات وفقاً لبنود يمثل كل منها نوعاً من أنواع الصرف لذلك فإن المدخلات لهذه الموازنة تعبر عن أنواع النفقات، وتوزع هذه النفقات على مستوى الوحدات المنفذة، ويجري تقسيم النفقات إلى فقرات أكثر تفصيلاً كالأجور والسلع والخدمات وغيرها.....

كما ويطلق على هذه الموازنة بـ (موازنة الرقابة) لأنها تهدف إلى فرض رقابة مركزية على الإنفاق، حيث تعتبر الموازنة الأداة الرقابية للسلطة التشريعية لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية من خلال الالتزام بالاعتمادات المخصصة كماً لصرفها لأنواع المحددة وضمن الفترة المخصصة لها للتحقق من أن الوحدات قد قامت بتحقيق الأهداف المطلوبة، وهذا ما تؤكد عليه الموازنة التقليدية (موازنة الاعتمادات). إذاً المفهوم الرقابي بإعداد الموازنة لا يهتم بالتخطيط وإعداد البرامج كأساس يحكم هيكل الموازنة.

وهذا النوع من الموازنات يوجه له مجموعة من الانتقادات والمساوئ وهي [7]:

أ- قصور التبويب النوعي لهذه الموازنة.

ب- تركيزها على النواحي المالية والقانونية في مجال الرقابة.

ج- عدم توفيرها معلومات وبيانات في دعم القرارات وخاصة وظيفة التخطيط.

د- تركيزها على جانب المدخلات فقط دون الاهتمام بجانب المخرجات وبذلك يتعذر التوقف على كفاءة استخدام الموارد.

هـ- عدم تحديد الأهداف سواء على مستوى المشروع أو على مستوى الاقتصاد الوطني.

و- عدم إمكانية متابعة وتقييم أداء البرامج والأنشطة الحكومية نظراً لتوزيع الاستخدامات والموارد على الوحدات والإدارات المتعددة أو على الحسابات المتنوعة وليس على البرامج والأنشطة.

ز- لا يُظهر هذا التبويب المستخدم الهدف من الانفاق الذي تقوم به الحكومة وذلك بإظهار البرامج والأنشطة التي ترمع الحكومة القيام بها، وإنما يهتم التبويب الحالي ما تتفقه الدولة على شراء السلع والخدمات مما يضعف إمكانية تحديد المسؤولية وفرض الرقابة الإدارية والاقتصادية على كفاءة التنفيذ وقياس كفاءة استغلال الموارد المتاحة.

ح- عدم إمكانية انسجامها مع الظروف الاقتصادية الحالية التي يتميز بها هذا العصر وخاصة الظروف غير المستقرة لاقتصادات الدول.

إذاً مازالت الموازنة العامة للدولة في المرحلة الأولى من تطورها، فهي لاتزال تمارس في ظل من التقليدية، فهي أداة لفرض الرقابة المالية والقانونية على الانفاق الحكومي، ولتحقيق هذا الهدف فتركز الاهتمام على تقسيم الانفاق العام تبعاً للاعتمادات والبنود التي يتم تحديدها للإنفاق على أغراض معينة، وهذه الطريقة تقيد الوحدات الإدارية والوزارات في الالتزام بقالب معين في تقديم الموازنة على شكل بنود واعتمادات، ويجعل من الوزارات غير قادرة على تقديم برامج ومشروعات معينة وبالتالي يبعد الوزارات والوحدات الإدارية وحتى الحكومة عن المساءلة لأن تقديم البرامج والمشروعات يطالب الجهة المنفذة بالنتائج.

لذلك تعتبر موازنة البنود في هذا العصر الاقتصادي المتطور أقل كفاءة وأقل ملاءمة لمقابلة احتياجات الاقتصاد القومي وتحقيق أهداف الدولة، ففي معظم دول العالم المتقدمة نتيجة هذا القصور في الموازنة التقليدية تم ظهور موازنة البرامج والأداء للتوجه بالموازنة توجهاً إدارياً استكمالاً لدورها الرقابي، وهذا النوع من الموازنات يوجه الاهتمام لما تقوم به الإدارات الحكومية من أعمال وليس بما تشتريه من سلع وخدمات فقط، أي الاهتمام

بمخرجات الأنشطة المخططة عن طريق الموازنة، حيث يتم تبويب الموازنة طبقاً للمشروعات والبرامج المقرر تنفيذها من قبل الوحدات الإدارية المختلفة وليس فقط وفق طبيعة النفقة.

5- آفاق تطوير الموازنة العامة السورية من موازنة البنود والرقابة إلى موازنة البرامج والأداء

في حقيقة الأمر أن لكل منهج من مناهج إعداد الموازنات الحديثة سلبياته وإيجابياته وقد يكون صالحاً للتطبيق في دولة ما ولا يصلح في أخرى وقد تكون التجربة في نفس البلد في وقت معين ناجحة وفي وقت آخر غير ناجحة، وكل نظام يعتمد على عدة عوامل تساعد على تنفيذه، وبعض الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية طبقت معظم المناهج في إعداد الموازنات وعادت إلى إتباع منهج موازنة البرامج والأداء ابتداءً من عام 1992م إذ سعت لكي تحول الموازنة العامة إلى موازنة أداء حقيقية وفق قانون الأداء والنتائج الحكومية الصادر في العام نفسه والذي يهدف إلى البدء بمشروعات ريادية لقياس الأداء بشكل منتظم. برز مع بداية القرن العشرين في الولايات المتحدة تطوراً ملحوظاً في إعداد الموازنة العامة لعدة أسباب في مقدمتها زيادة الدور التدخلية للدولة، مما أدى إلى زيادة الحاجة إلى الأموال التي تستطيع الدولة من خلالها مواجهة أوجه الإنفاق المتزايدة، وقد كان لتطور الفكر الاقتصادي أثر بارز على تطور إعداد الموازنة العامة، وذلك في الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء. ونتيجة لهذا التطور تحول اهتمام المسؤولين عن موازنة البنود والرقابة إلى التركيز على مشكلة إدارة البرنامج وأداء الأنشطة الحكومية على أسس علمية سليمة وقياس الأعمال التي يتم تنفيذها وكفاءة هذا التنفيذ، ولكي يتمكن من تحقيق هذه الأهداف الجديدة للحكومة، بدأ تطوير الموازنة العامة للدولة بحيث اتخذ شكلاً جديداً عرف باسم موازنة البرامج والأداء.

بدأت فكرة موازنة البرامج والأداء في الولايات المتحدة الأمريكية في عام 1907م عندما نشر مكتب الأبحاث الإدارية لمدينة نيويورك مجموعة من الأبحاث عن موازنة الإدارة المحلية لهذه المدينة على أساس الوظائف، حيث تضمنت الموازنة ثلاثة وظائف رئيسية هي (الشوارع، صيانة الشوارع، المجاري)، وبعد ذلك قسمت كل وظيفة إلى عشرة وظائف فرعية، ووضعت معدلات في كل وظيفة وتكاليف كل وحدة والتكاليف الاجمالية. في عام

1912م تشكلت لجنة (تافت) للاقتصاد والكفاية، حيث هدفت هذه اللجنة إلى دراسة التنظيم الإداري والإجراءات المالية الحكومية، وقد أشار تقرير لجنة (تافت) إلى أهمية تبويب الموازنة العامة وفقاً لهدف النشاط [1].

وقد توصلت هذه اللجنة إلى ثلاثة مقترحات أساسية:

أ- انتقاد التقسيم الإداري للنفقات المطبق في الولايات المتحدة الأمريكية.

ب- اعتماد الموازنة على أساس الوظائف والبرامج.

ج- ضرورة مراعاة الاقتصاد والكفاءة في إنجاز البرامج والمشروعات الحكومية.

بالرغم من انه لا يوجد تاريخ محدد أو عمل معين يمكن القول بأنه يحدد نقطة تحول في أهداف الموازنة العامة من موازنة رقابة مالية إلى موازنة إدارة، إلا أنه يمكن القول بأنه مع بداية الثلاثينيات من القرن العشرين ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية حركة تنادي بضرورة تطبيق الأساليب العلمية الحديثة في مجال الإدارة الحكومية. حيث وضعت موازنة وزارة الزراعة في الحكومة الفيدرالية الأمريكية عام 1934م على أساس البرامج والأداء، ثم سارت الجهات الإدارية الأخرى على نفس النهج خلال الحرب العالمية الثانية، وبعدها عملت على إصلاح موازنتها على أساس البرامج والأداء. في عام 1949م قامت لجنة هوفر الأولى بدراسة لبرلمان الولايات المتحدة الأمريكية تقترح أن موازنة الحكومة الفيدرالية تحتاج لتعديل يقضي الأخذ بنظام قوامه الوظائف والمشروعات والأنشطة.

في عام 1954م قدم (ديفيد نوفيك) شرحاً تفصيلياً يبين فيه كيفية تطبيق موازنة البرامج في وزارة الدفاع الأمريكية وشرح مضمونها وكان ذلك في تقريره المسمى الاقتصاد والفاعلية في الحكومة بواسطة الإجراءات الجديدة للموازنة.

والحدث الأهم والمؤسس لموازنة البرامج والأداء كان في عام 1955م عندما قامت لجنة (هوفر الثانية) بدراسة اقتراح (ديفيد نوفيك) وكذلك بدراسة التقدم الذي تحقق في مجال تطبيق موازنة الأداء في أجهزة الحكومة الفيدرالية مما أدى إلى ظهور مفهوم موازنة البرامج والأداء الذي جذب اهتمام الكثير من دول العالم وكذلك الأمم المتحدة التي أصدرت كتباً بعنوان موازنة البرامج سنة 1965م [8].

على صعيد المنطقة العربية تحاول جامعة الدول العربية عن طريق المنظمة العربية للعلوم الإدارية منذ بداية السبعينات في القرن العشرين نشر مفهوم موازنة البرامج والأداء وإقامة دورات ومنتديات وورشات عمل لدعم تطبيق هذه الموازنة في الدول العربية. عقدت الولايات المتحدة الأمريكية مؤتمراً تحت عنوان (المؤتمر الوطني لمشروع الولاية) عام 1993م لتقييم تجربة الولايات المتحدة الأمريكية بتطبيق نظام موازنة البرامج والأداء ودراسة المعوقات والمزايا في كل ولاية وكذلك للاستفادة من التجارب الناجحة في بعض الولايات وتطبيقها في بعض الولايات الأخرى وفقاً لظروف ومتطلبات كل ولاية [10]. وعقدت ندوة في باريس عام 2001م لبحث ربط نظام موازنة البرامج والأداء بطرق التخطيط الاستراتيجي لتصبح أداة قوية ومميزة لصانع القرار، شاركت فيها البرازيل وشيلي والكيان الإسرائيلي والصين وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي والبنك الآسيوي للتنمية والبنك الأمريكي وأوصت الندوة بضرورة استخدام أدوات التحليل الحديثة للوقوف على كيفية تأثير الموازنة على كافة قطاعات الدولة. وحتى يومنا هذا تضاف تحديثات وتطويرات على موازنة البرامج والأداء من قبل الباحثين والمنظمات والجامعات والحكومات للاستفادة من التطورات العلمية والعملية.

ويتلخص التطور الذي حدث في هذا النوع من الموازنة في المجالات التالية:

أ- انصب الاهتمام على المخرجات بدلاً من المدخلات، بحيث يتوجب ربط الاعتمادات بالبرامج والأنشطة المطلوب إنجازها بواسطة التنظيمات الحكومية خلال فترة الموازنة.

ب- تحول الاهتمام من مجرد فرض الرقابة على الأموال العامة إلى الرقابة على الأداء.

ج- الانتقال من تصنيف الموازنة الإداري والنوعي والاقتصادي إلى تصنيف جديد يعتمد على هرم متدرج يبدأ بالوظائف ثم البرامج ثم الأنشطة ووحدات الأداء.

إن إصلاح الموازنة في سورية إلى موازنة البرامج والأداء يرتكز على مجموعة من المقومات يمكن العمل على تطويرها وجعلها الركائز الأساسية للانتقال لموازنة البرامج والأداء.

5-1- وجود عنصر التخطيط

تهتم هيئة تخطيط الدولة بإعداد الخطط والبرامج التي تتمثل بالتنبؤات والتقديرات عن التطور السابق والواقع الراهن، واستتباط الاتجاهات التي تؤثر في: سير الإنتاج، التبدلات التقانية، الموارد من المواد الأولية والطاقة، معدلات النمو السكاني،.... الخ. ووفقاً للبرامج المبنية على التنبؤات والتقديرات تعد هيئة تخطيط الدولة الخطط ذات الأجل المتوسط "خمس سنوات" وتجسد الخطط الخمسية هذه البرامج في فترة زمنية أقل، وتكون المهمة الرئيسية لكل من الخطط الخمسية أن تقدم للمؤسسات والوحدات الاقتصادية الصورة الضرورية عن التطور الاقتصادي الإجمالي في سورية كما هو متوقع خلال فترة الخطة الخمسية المعنية، حيث تمكن الخطة الخمسية الموضوعية على أساس البنين الإجمالي للاقتصاد الوطني كلاً من المؤسسات والوحدات من أخذ فكرة عن الاتجاهات الأساسية الحاصلة في إطار التطور العام، ومن ثم أن تحدد علاقاتها الإنتاجية والاستهلاكية ببقية القطاعات المرتبطة بها، مع إتاحة المجال لكل مؤسسة أو وحدة أو مجموعة مؤسسات أو وحدات أن تضع خطة خمسية فرعية خاصة بها في نطاق الخطة الخمسية العامة.

وقد شكلت الخطة الخمسية التاسعة (2001-2005) أساساً للإصلاح الاقتصادي حيث شهدت تلك الفترة، والتي توثق لعهد تولي السيد الرئيس بشار الأسد لمهامه الدستورية رئيساً للجمهورية العربية السورية في تموز عام 2000م ولرؤيته الإصلاحية التي ترجمها إلى تحولات هامة في الحياة العامة للمجتمع السوري [12]. وكانت الخطة الخمسية التاسعة، قد شرعت باعتماد التخطيط التأسيري وإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني من أجل تهيئته وتحفيزه لمرحلة جديدة من مراحل التطور، تتميز بالكفاءة العالية والإنتاجية المرتفعة والتنافسية التي تعزز مكانة الاقتصاد الوطني بين اقتصادات المنطقة والعالم، وقد عمل ذلك المناخ الاقتصادي الجديد على تحسين معدلات النمو الاقتصادي الذي كان سالباً في السنوات الأخيرة من عقد التسعينات حتى وصل عام 2005م إلى نحو 4%. أما الخطة الخمسية العاشرة (2006-2010) فقد أطرت التوظيف الأمثل للموارد من خلال التأكيد على جوانب العد الاجتماعي من خلال تنمية إقليمية متوازنة وتوجيه الدعم لمستحقيه

والاهتمام بالشرائح الاجتماعية الأضعف، ويعد ذلك بمثابة الأرضية الصلبة للعملية التخطيطية برؤيتها الجديدة.

5-2- اعتماد التبويب الوظيفي

حددت المادة رقم /8/ من المرسوم التشريعي رقم /54/ لعام 2006 م اعتماد التبويب الوظيفي في تبويب النفقات والايادات إضافة للتبويبات الأخرى في الجمهورية العربية السورية. ويوضح هذا التبويب ما ينفق على كل نوع من الخدمات بصرف النظر عن الهيئات والمؤسسات التي تتولى الإنفاق وهو يرتبط بالأهداف المباشرة قصيرة الأجل أكثر من ارتباطه بأهداف السياسة العامة طويلة الأجل التي تقوم الحكومة بتنفيذها، كما يهتم هذا التبويب على نوع الوظيفة بصرف النظر عن التنظيم الحكومي القائم على أدائها فعادة تتم الوظيفة أو الخدمة الواحدة بواسطة عدة وزارات [10]. حيث يسهل التبويب المستخدم في موازنة البرامج والأداء عملية إعداد الموازنة وربطها بأهداف الإدارة الحكومية، ويوضح ما تعتمده الحكومة تنفيذه من الموارد المتاحة، كما يوفر هيكلًا للرقابة الإدارية لتحديد مدى تنفيذ خطة العمل المقررة ضمن اعتمادات الموازنة العامة التي أقرتها السلطة التشريعية.

حيث تبويب النفقات العامة في موازنة البرامج والأداء على الأساس الوظيفي أي تجميع البرامج في مجموعات رئيسية تبعاً للأهداف العامة الحكومية، وللوظائف الرئيسية التي تقوم بها الدولة، ثم تقسم البرامج إلى أنشطة يعهد بمسؤولية تنفيذها والقيام بها إلى الوحدات الإدارية.

إذاً يعتبر اعتماد التبويب الوظيفي الخطوة الأولى في تطبيق موازنة البرامج والأداء، ووضح ذلك دليل هيئة الأمم المتحدة بأن موازنة البرامج والأداء تبويب وفق المراحل التالية:

أ- الوظائف: تمثل أعمال متميزة موجهة نحو تحقيق أحد الأغراض أو الأهداف الرئيسية للدولة.

ب- البرامج: هي تفرعات كبيرة لوظيفة معينة تسمح بمعرفة الإنجازات للإدارات الرئيسية.

ت- الأنشطة: هي أجزاء من برنامج تبين أنواعاً متوافقة من الأعمال التي تقوم بها جهات متفرعة عن الإدارات الرئيسية لأجل تحقيق النتائج النهائية للبرنامج.

3-5- وجود الإرادة الحكومية لإصلاح المالية العامة في سورية
لقد كانت هناك استراتيجية لدى الحكومة كما ورد في الخطة الخمسية العاشرة مجموعة من الخطط فيما يخص المالية العامة منها [12]:

أ- اعتماد نظام جديد للموازنة العامة للدولة وجعل جهة القيادة والإشراف على الإنفاق منوطة بوزارة المالية فقط.

ب- تعديل القانون المالي الأساسي للدولة والأنظمة المحاسبية المنبثقة عنه لكل من القطاع الاقتصادي والإداري والمصرفي، وجواز اعتماد مبدأ الموازنة على أساس الاستحقاق وليس على الأساس النقدي.

ج- إمكانية وضع موازنة عامة للدولة تغطي أكثر من سنة واحدة.

د- إعداد هيكل جديد للموازنة العامة وإدخال القيد المزدوج لحسابات الموازنة العامة.

هـ- أن تتبع إدارة الإنفاق الحكومي نهج الشفافية وتخضع للمساءلة وأن تبني قرارات توظيف الموارد والإنفاق العام ووضع الموازنة على أسس علمية وموضوعية.

و- إتباع نظام جديد لوضع وتنفيذ الموازنة العامة، وبحيث يساهم في توظيف الموارد الوطنية وفق نسق أولويات قطاعية وبشكل يتماشى مع أهداف الخطة الخمسية العاشرة، ويحقق الإنفاق العام عائداً اقتصادياً واجتماعياً يساهم في تسريع عملية التنمية.

من خلال ما سبق نجد ان إرادة التغيير موجودة وهذه الخطوات تعتبر اللبنة الأساسية لمنهج البرامج والأداء في الموازنة العامة.

4-5- رعاية الدولة للجانب الفكري والفلسفي لموازنة البرامج والأداء

لقد شاركت الحكومة السورية بمجموعة من المؤتمرات وورش العمل العربية والإقليمية حول موضوع موازنة البرامج والأداء، وأهمها المؤتمرات التي أقامتها ورعتها المنظمة العربية للتنمية الإدارية التابعة لجامعة الدول العربية، وقد أقيم بالعاصمة دمشق ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية بتاريخ /25-27/ تموز عام 2004م، حيث تم طرح مجموعة من المحاور العلمية والفلسفية والتاريخية والتنفيذية لموازنة البرامج

والأداء, وأهم العقبات التي وجدت أثناء التطبيق للاستفادة من التجارب السابقة لبعض الدول العربية والإقليمية.

كما ورد في دليل عناوين الأبحاث المطروح من قبل جامعة دمشق لطلاب الدراسات العليا في العام 2012 وذلك لربط الجامعة بالمجتمع والتواصل مع كافة الوزارات والهيئات الحكومية لمعرفة المحاور العلمية المطلوب بحثها، حيث كانت موازنة البرامج والأداء أحد العناوين المطلوب البحث فيها. وهذا التوجه العلمي للبحث في موازنة البرامج والأداء من قبل الحكومة ومؤسساتها ما هو إلا خطوة أولية وإثارة فكر التطبيق لاحقاً.

خامساً- وجود مراكز للقياس والتقييم ببعض الوزارات والهيئات:

إن تقييم أداء العاملين بالمؤسسات والهيئات وكذلك تقييم أداء العمليات والأنشطة والمؤسسة ككل للتأكد من ان ما تم التخطيط له قد تحقق بالفعل سواء بالنسبة للأهداف أو بالنسبة لبرامج العمل المخططة، لذلك وجود مراكز قياس للنتائج والأعمال تعد ضرورة لنجاح تطبيق موازنة البرامج والأداء.

المراجع والمصادر

- 1- الخياط، محمد أسامة، 2003- موازنة البرامج والأداء وإمكانية تطبيقها على الموازنة العامة للدولة السورية. رسالة ماجستير، جامعة دمشق، دمشق، ص 30.
- 2- السيوفي، قحطان، 2009- أدوات السياسة المالية في سورية (قراءة في الموازنة العامة للدولة 2009). جمعية العلوم الاقتصادية، ندوة الثلاثاء الاقتصادية 22، دمشق، ص 143.
- 3- الغالي، كمال، 1957- السياسة الجمركية في سورية. جريدة البعث، دمشق، تاريخ 16/4/1957.
- 4- الغالي، كمال، 1964- مبادئ الاقتصاد المالي. مطبعة جامعة دمشق، الطبعة (الثالثة)، دمشق، ص 397.
- 5- المهاني، محمد خالد - وآخرون، 2014- المحاسبة الحكومية. جامعة دمشق، دمشق، ص 404.
- 6- سلمان، حيان، 2009- قراءة اقتصادية في جوهر وآلية إعداد الموازنة وعجزها في سورية. صحيفة الاقتصادية، دمشق، العدد 423، ص 12.
- 7- سلوم، عبد الكريم - المهاني، محمد خالد، 2007- الموازنة العراقية بين الإعداد والتنفيذ والرقابة. مجلة الإدارة والاقتصاد، بغداد، العدد 74، ص 106.
- 8- سلوم، عبد الكريم - درويش، حيدر محمد، 2008- الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ (دراسة تحليلية للموازنة العراقية 2005-2007). الجامعة المستنصرية، بغداد، ص 13.
- 9- صندوق النقد الدولي، 2010- تقرير خبراء الصندوق في مشاورات المادة الرابعة مع سورية. ص 15.
- 10- فهمي، ليلي عبد الحميد، 2004- النظام المحاسبي لموازنة البرامج والأداء وتبويب النفقات. ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية، دمشق، ص 62.

- 11- كنعان. علي, 2003- المالية العامة والإصلاح المالي في سورية.
دار الرضا للنشر، دمشق، ص 98.
- 12- هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة, 2006, ص30.
- 13- المكتب المركزي للإحصاء، رئاسة مجلس الوزراء، المجموعة الإحصائية للقطر العربي السوري لسنوات الدراسة (2001- 2010).

تقييم أداء المؤسسات الخدمية باستخدام نماذج البرمجة الخطية "دراسة تطبيقية على المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي السورية" من 2008-2010

طالبة دكتوراه: سالي العلوان كلية الاقتصاد - جامعة دمشق
بإشراف: الدكتور زكوان قريط - استاذ مساعد في قسم إدارة الأعمال
- كلية الاقتصاد - جامعة دمشق

المخلص

هدفت هذه الوراسة إلى قياس الكفاءة الفنية في المستشفيات التابعة لوزارة التعليم العالي السورية، لتقدير الكفاءة الفنية الاجمالية والصادفية والحجمية خلال الفترة (2008-2010)

تم توظيف نموذجي أسلوب (DEA) (CRS , VRS) بالتوجه المخرجي وأهم النتائج التي تم التوصل إليها حققت كل من مستشفى (الأطفال والبيروني) أعلى مستوى من الكفاءة الفنية خلال الفترة المدروسة كما حققت (البيروني) أعلى مستوى من الكفاءة الحجمية خلال الفترة المدروسة بمتوسط وقوه (100%) وهكذا يعكس مستوى الأداء الجيد بها، تم تحديد عدد من المستشفيات موجعاً يتم الاقتداء به من بقية المستشفيات لتحسين مستوى أدائها واستغلال مواردها احسن استغلال. وتم حساب التحسينات اللازمة لها.

الكلمات المفتاحية: البرمجة الخطية . تحليل مغلف البيانات . المؤسسات الخدمية. تقييم الأداء .

Evaluating the performance of service institutions using linear programming models "An applied study on public hospitals affiliated with the Syrian Ministry of Higher Education from 2008-2010"

Dr. Zakwan kreit

sally Al-alwan

Abstract

This study aimed to measure the technical efficiency in the hospitals of the Syrian Ministry of Higher Education, to estimate the total, net and volumetric technical efficiency during the period (2008–2010).

The two models (DEA) method (VRS and CRS) were employed with directorial orientation and the most important results that were reached: Both (Children and Al-Biruni) Hospital achieved the highest level of technical efficiency during the studied period, and (Al-Biruni) achieved the highest level of volumetric efficiency during the studied period with an average of And its value (100%) and thus reflects the level of good performance in it A number of hospitals have been identified as a reference to be followed by other hospitals to improve their level of performance and make the best use of their resources.

Keywords: Linear programming, Data Analysis Envelopment, service institutions, Performance evaluation.

1- مقدمة:

يُعد توفير الخدمة الصحية أو الرعاية الصحية الجيدة للمجتمع من أبرز التحديات التي يواجهها القائمون على إدارة المؤسسات الصحية المختلفة، ذلك أن هذه الخدمات لها صلة مباشرة بصحة الأفراد وحياتهم بالدرجة الأولى، فالخدمات الصحية تتميز بالتكلفة العالية نسبياً وهو ما لا يتلاءم مع محدودية الموارد المخصصة لها، خصوصاً بالنسبة للمستشفيات العامة، وحيث أن تلك الخدمات هي نتاج أداء هذه المؤسسات الصحية، فإنه من الضروري إجراء التقييم المستمر لأدائها، وقياس كفاءة خدماتها من طرف القائمين عليها من أجل تحسين جودتها. لقد تعددت الأساليب المستخدمة في قياس كفاءة الخدمات التي تقدمها المستشفيات على اختلاف أنواعها، حيث صار بالإمكان استخدام الأساليب الكمية الكفيلة بمعرفة مستويات كفاءة الخدمات، ومن هذه الأدوات والأساليب أسلوب تحليل مغلف البيانات، وهو أسلوب يعتمد على البرمجة الخطية ويهدف إلى معرفة وتحديد مواطن الخلل في كفاءة استخدام الموارد المتاحة للمؤسسات، والتخصيص الأنسب لهذه الموارد من خلال تقييم مستوى وجودة مدخلاتها ومخرجاتها.

2 - مشكلة البحث:

تقوم المنظمات الصحية بتقديم الخدمات الصحية لشريحة كبيرة من المجتمع، ومن هذه المنظمات المستشفيات التابعة لوزارة التعليم العلي في سوريا والتي تستنفذ موارد بشرية ومالية في تقديم أنشطتها وبرامجها الطبية والصحية لشريحة واسعة من مواطني الجمهورية العربية السورية، لذلك فالحاجة ملحة في مثل هذه المستشفيات إلى قياس كفاءة جودة استخدام هذه الموارد لإنجاز الأهداف التي سُخرت من أجلها الموارد ولتحقيق الأهداف المطلوبة من هذه المستشفيات، لذلك إنَّ تقييم كفاءة المستشفيات يعد من الضروريات اللازمة للتعرف على مواطن الضعف فيها والعمل على تحسين الخدمات، وبالتالي فإنه يمكن تحديد مشكلة البحث في الأسئلة البحثية التالية:

- ما المستشفيات الكفؤة التي استطاعت استخدام أقل قدر من المدخلات لإنتاج القدر المتحقق من المخرجات؟
- ما المستشفيات غير كفؤة التي يوجد لديها موارد معطلة لم تستخدم في إنتاج القدر المتحقق من المخرجات؟
- ما المقدار الواجب تحقيقه من مدخلات المستشفيات محل الدراسة غير الكفؤة حتى تحقق الكفاءة؟
- ما المقدار الذي يجب زيادته من مخرجات المستشفيات محل الدراسة غير الكفؤة
- ما الوحدات المرجعية لكل المستشفيات محل الدراسة .

3- الهدف من البحث:

يهدف هذا البحث إلى استخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات وهو أحد الأساليب الكمية الحديثة في قياس الكفاءة النسبية للمستشفيات, وذلك للإسهام في ما يلي:

- تقييم تباين الأداء بين المستشفيات محل الدراسة.
- معرفة المستشفيات الأكثر كفاءة وفقاً لتقديم كمية من الخدمات (المخرجات) باستخدام المتاح من الموارد (المدخلات)
- التعرف على المستشفيات الأقل كفاءة إنتاجية وفقاً لما تقدمه من خدمات تلك المستشفيات ومعرفة الأسباب الكامنة وراء ذلك من الكمية التي يجب تخفيضها من المدخلات أو التي يجب زيادتها من المخرجات في المستشفيات محل الدراسة.
- معرفة ماهي المستشفيات المرجعية لكل مستشفى غير كفؤة والتي استطاعت تحقيق كفاءة نسبية تامة مقارنة بنظيرتها التي تعمل في ظل نفس الظروف.
- تحديد المستشفيات الكفؤة التي استطاعت استخدام أقل قدر من الموارد لإنتاج القدر المتحقق من المخرجات.
- تحديد المستشفيات غير الكفؤة التي يوجد لديها موارد معطلة لم تستخدم في إنتاج القدر المتحقق من المخرجات.

- تحديد المقدار الذي يجب تخفيضه من مدخلات المستشفيات غير الكفؤة حتى تحقق الكفاءة .
- تحديد المقدار الذي يجب زيادته من مخرجات المستشفيات غير الكفؤة حتى تحقق الكفاءة .

4- أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث كالتالي:

الأهمية النظرية: تأتي أهمية البحث من تقديم الباحث لإطار نظري يوضح أهمية القطاع الصحي باعتباره المسؤول الأول على تقديم الخدمات الصحية للمواطنين والنهوض بالمستوى الصحي لهم، وباعتباره أيضا احد الدعائم الرئيسة لتحقيق التنمية الشاملة في المجتمع. كذلك العمل على تطبيق الأساليب الكمية الحديثة في مجال قياس الكفاءة النسبية بشكل خاص، والعمل على نشرها والإفادة منها.

الأهمية العملية: تقديم نتائج إحصائية توضح مدى دور أسلوب تحليل مغلف البيانات في قياس الكفاءة النسبية للكليات محل الدراسة، إضافة إلى تقديم مقترحات وتوصيات تمكن للمستشفيات محل الدراسة من تحسين الكفاءة النسبية لها.

5- فرضية البحث:

إن الفرضية الرئيسية للبحث تتضمن: تتباين درجة كفاءة المستشفيات محل الدراسة حسب قدرة كل مستشفى على استخدام مواردها ونتاج خدماتها الصحية.

6- منهجية البحث

لتحقيق أهداف البحث تم استخدام المنهج الاستنباطي بأسلوبه الوصفي، حيث جمعت البيانات الثانوية من خلال الكتب والمراجع العربية والأجنبية والدوريات الصادرة في مجال البحث لإعطاء فكرة عن دور أسلوب تحليل مغلف البيانات وبيان أهميته في قياس

تقييم أداء المؤسسات الخدمية باستخدام نماذج البرمجة الخطية "دراسة تطبيقية على المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي السورية" من 2008-2010

الكفاءة النسبية للمؤسسات الصحية. والمنهج الاستقرائي بأسلوبه الكمي من خلال تطبيق أسلوب تحليل مغلف البيانات لتقييم كفاءة المؤسسات الصحية من أجل الوقوف على مواطن الخلل من أجل تحديد المستويات المطلوبة من المدخلات والمخرجات، وهذا يعود عليها باستهلاك اقل للموارد أو إنتاج أكبر قدر من الخدمات الصحية.

7- مجتمع البحث وعينته:

مجتمع البحث تكوّن مجتمع البحث من المستشفيات التابعة لوزارة التعليم العالي في سوريا. أما عينة البحث فقد تم اختيار عدد من المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي السورية لقياس الكفاءة النسبية لها وفق أسلوب التحليل التطويقي.

8- حدود البحث:

الحدود المكانية: تتمثل الحدود المكانية بالمستشفيات العامة لوزارة التعليم العالي في الجمهورية العربية السورية.

الحدود الزمانية : طبقت هذه الدراسة على المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي في الجمهورية العربية السورية للأعوام (2008 لغاية 2010)

9- الدراسات السابقة:

دراسة (السمان، 2016) بعنوان: قياس الكفاءة الإنتاجية للمستشفيات الحكومية العراقية باستخدام تحليل مغلف البيانات (DEA)

هدفت هذه الدراسة إلى تقييم أداء الخدمات الصحية في العراق من خلال قياس الكفاءة النسبية للمستشفيات العراقية باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات

نتائج الدراسة:

توصلت نتائج الدراسة بأن الكفاءة النسبية للمحافظات الجنوبية بلغ (99.522%) والمحافظات الشمالية هي (98.873%) وهذا يعني بأن المستشفيات بالمحافظات الجنوبية يجب أن تكون قادرة على تقديم المستوى نفسه من المخرجات باستخدام (90%)

من المدخلات الحالية حتى تكون كفاءة، ويتضح وفقاً لمؤشر الكفاءة الإنتاجية العامة أن عدد المحافظات ذات الكفاءة التامة بلغ (16) من أصل (18) أي بنسبة (88.88%) وعدد المحافظات التي لم تحقق الكفاءة محافظتان أي بنسبة (11.11%).

دراسة (Deidda,2014) " Using Data Envelopment Analysis to
Analyses: the Efficiency of Primary Care Units

هدفت هذه الدراسة إلى تقييم كفاءة مجموعة من مراكز الرعاية الصحية الأولية المتواجدة بإقليم الباسك بإسبانيا وذلك عن طريق نموذج تحليل مغلف البيانات ذو الأربعة خطوات، فترة الدراسة هي سنة 2009. قسمت منطقة الباسك إلى سبعة مناطق صحية لكل منطقة مراكزها للرعاية الصحية الأولية، فكان العدد الكلي للمراكز هو 130 مركز. لتحليل كفاءة المراكز تم الاعتماد على 3مدخلات وتمثلت في عدد الأطباء وعدد الممرضين وعدد الوصفات، و3 مخرجات ممثلة بعدد استشارات الأطباء وبعدد استشارات الممرضين ومتوسط عدد النقاط لكل مريض، وعاملين خارجيين لا يمكن التحكم فيهما هما مؤشر الوفيات والنسبة المئوية للمرضى أكبر من 65 سنة. مع العلم أن كل هذه المتغيرات تم تعديلها بمجموع السكان من أجل تقادي عدم التجانس.

نتائج الدراسة:

توصلت الدراسة إلى أنه يجب على مسؤولي الإدارة العليا الأخذ بعين الاعتبار العوامل الخارجية (مؤشر الوفيات، المسنين) عند دراسة كفاءة المراكز وذلك من أجل تقادي التحيز.

دراسة (قرشي وعرابية، 2011) بعنوان قياس كفاءة جودة خدمات المراكز الصحية في
محافظة كربلاء باستخدام نماذج التحليل التطويقي للبيانات (DEA)

هدفت قياس كفاءة جودة الخدمات الصحية في مراكز الخدمة الصحية في محافظة كربلاء باستخدام نماذج التحليل التطويقي للبيانات (Data envelopment analysis) خلال عام (2006) وحسب هذه النماذج تتراوح درجة الكفاءة بين الصفر والواحد

الصحيح حيث تم تقدير الكفاءة الحجمية باستخدام نوعين من مؤشرات التوجيه الإدخالي والإخراجي.

نتائج الدراسة:

بينت نتائج الدراسة وحسب مؤشر التوجه الإدخالي أنّ الكفاءة الحجمية (0.975) في محافظة كربلاء. فيما بلغ مؤشر التوجه الإخراجي للكفاءة الحجمية بالمتوسط (0.946).

دراسة (Shahhoseini, 2011) بعنوان n measurement Efficiency developing countries: application of data envelopment analysis for .Iranian hospitals.

هدفت هذه الدراسة إلى توضيح أهمية استخدام نموذج تحليل مغلف البيانات والاعتماد عليه في قياس كفاءة مجموعة من المستشفيات الإيرانية بدلا من الاعتماد على مؤشرات التقليدية. تمحورت الدراسة حول 12 مستشفى، منها الخاص ومنها العمومي حيث كانت بيانات الدراسة الخاصة بها كانت فقط لستة أشهر من سنة 2008 لتطبيق النموذج تم اعتماد عدد الأطباء وعدد الممرضين وعدد المهنيين الآخرين وعدد الأسرة المتاحة كمدخلات لنشاط المستشفيات، وعدد أيام اشتغال الأسرة ومتوسط مدة الإقامة ومعدل إشغال الأسرة وعدد الزيارات الخارجية وعدد العمليات كمخرجات.

نتائج الدراسة:

توصلت الدراسة إلى أن متوسط الكفاءة التي تعمل بها هذه المستشفيات هو 5.78 % وفقا لهذا الأداء، فهي مطالبة بتخفيض 5.21 % من مدخلاتها دون المساس بحجم المخرجات المنجزة.

القسم النظري:

1- مفهوم تقييم كفاءة الأداء في المؤسسات الصحية:

إنّ تقييم الأداء هو عملية قياس منطقية موجهة لأنشطة المؤسسات لقياس فاعلية و كفاءة الجهود المبذولة في إطار هذه الأنشطة لتحقيق أهداف معينة في ضوء المقارنة بين ما تم إنجازه فعلاً و بين المعايير الموضوعية مسبقاً (البياتي, 2005,ص109)

تتبع أهمية تقييم الأداء من أهمية المؤسسات الصحية بحد ذاتها في حياة الأمم والشعوب ومن أهمية الخدمات التي تقدمها والأوصاف التي تتسم بها هذه الخدمات و التي تتفرد من خلالها المستشفيات عن غيرها من المنظمات وتتمايز في أهميتها، فإنه يمكن الاستفادة من الأطر المفاهيمية لموضوعات تقييم المشاريع الاقتصادية عند تجسيد أهمية تقييم أداء المؤسسات الصحية، والتي يمكن إجمالها في الآتي:

تكشف عن قدرة إدارة المؤسسات الصحية على استغلال الموارد المتاحة لها في تحقيق أهدافها، ومدى نجاحها في التخطيط و التنفيذ لتحقيق ذلك.

تكشف عن ما يحصل من انحرافات سلبية وإيجابية على النحو الذي يسهل مهمة البحث عن أسباب هذه الانحرافات والمعالجات الضرورية لها.

كما توفر الفرصة لإيجاد نوع من المنافسة بين المستشفيات المتماثلة أو بين التشكيلات المنظمة في المستشفى الواحدة أو الأفراد العاملين فيها باتجاه زيادة المنتج كماً وكيفاً وتحسين الجودة مع ترشيد التكاليف (جلدة, 2007,ص104)

تتم عملية قياس الكفاءة كخطوة أولى تمكن من الكشف عن وضعيتها وتحدد ما يتم الاتفاق بشأنها، لكن هذه العملية ليست سهلة بمركان، لذلك تعددت و تطورت فنون قياس الكفاءة لغرض كشف الوضعية الحقيقية لكفاءة الوحدات المراد قياس كفاءتها (Stephen,2008)

وتعرف الكفاءة النسبية بأنها مقارنة كفاءة كل وحدة من وحدات اتخاذ القرار مع الوحدات الأخرى داخل مجموعة متماثلة (مذكور, 2009,15)

فهي المقياس الذي يتحدد بنسبة المخرجات الموزونة للوحدة إلى المدخلات الموزونة للوحدة نفسها، وعندما يكون مقياس الكفاءة النسبية أقل من واحد أو نسبة (100%)، فإن

ذلك يشير إلى أن وحدة اتخاذ القرار قيد الدراسة غير الكفؤة مقارنة بأقرانها، وتكون وحدة اتخاذ القرار كفؤة تماماً عندما يكون المقياس مساوياً للواحد أو (100%) (2008, Frederick)

يعد قياس كفاءة المؤسسات الصحية قضية مهمة في تطوير القطاع الصحي، إذ يمكن من خلال قياس الكفاءة الحصول على معلومات مفيدة لاتخاذ القرارات المرتبطة بتوزيع الموارد واستخدامها. ومما لاشك فيه أن انحراف الاستخدام الفعلي للموارد الصحية عن استخدامها الأمثل يعني نقصاً في الإنتاج وهدراً في الموارد، وبالتالي فإن استخدام الأساليب الكمية الحديثة التي تعتمد على بناء النماذج قياس الكفاءة يعد من الأهمية في مكان، إلا أن هذه الأدوات سوف تكون قادرة على إظهار إمكانية زيادة الإنتاج عن طريق كفاءة المؤسسة الصحية في استخدام الموارد المتاحة .

وبالرغم من أن تقدير الكفاءة من ناحية المبدأ في جميع الطرائق هو واحد، إلا أن هناك اختلافاً في أساليب تقدير الكفاءة؛ واختيار أحد هذه الأساليب دون الآخر يعني أن فيه مزايا أكثر، وإنما اختيار الأسلوب قد يرجع إلى عدة عوامل منها: نوع البيانات المتوفرة؛ الهدف من الدراسة وكذلك معرفة وتفضيل الباحث أسلوب معين، سننتقل إلى طريقة تحليل مغلف البيانات كالتالي:

أسلوب مغلف البيانات (Data envelopment analysis):

إنّ الأساليب التقليدية والمستخدم في قياس كفاءة النظم لها محدوديتها في قياس الكفاءة وخاصة عندما تهدف الدراسة إلى معرفة النظم الصحية التي لا تعمل بكفاءة، والرغبة في معرفة أسباب عدم الكفاءة والتعرف على الكميات المثلى من المدخلات والمخرجات والتي تتحقق عندها الكفاءة النسبية التامة للنظم الصحية، بالإضافة إلى أن طبيعة التفاعل بين المدخلات والمخرجات بعضها البعض في قطاع الخدمات مثل القطاع الصحي، فهي

علاقة معقدة وغير واضحة. أمام هذه الصعوبات والتطلعات فإن أسلوب تحليل مغلف البيانات يكاد يكون الاختيار الأفضل لقياس الكفاءة النسبية للنظم الصحية فيما بينها لما يتمتع به هذا الأسلوب الكمي من مزايا تميزه عن غيره من الأساليب التقليدية السابقة.

ماهية أسلوب مغلف البيانات:

إن أسلوب تحليل مغلف البيانات أساساً عبارة عن إحدى نماذج البرمجة خطية التي تنتمي إلى مجال الأساليب الكمية والتي تعرف بأنها: مجموعة من الأدوات أو الطرق التي تُستخدم من قبل متخذ القرار لمعالجة مشكلة معينة أو ترشيد قرار إداري مزعم اتخاذه بخصوص حالة معينة (الفضل، 2004، ص20).

وبتعريف آخر لأسلوب تحليل مغلف البيانات هو أداة كمية من أدوات بحوث العمليات تستند إلى البرمجة الخطية لقياس الكفاءة الإنتاجية من خلال تحديد المزيج الأمثل لمجموعة مدخلات ومخرجات وحدات إدارية متماثلة الأهداف والأنشطة، بغية معرفة مستوى الكفاءة النسبية لكل وحدة إلى مجموعة الوحدات الأخرى وهو ما يطلق عليه الكفاءة النسبية، يتم بموجب هذه التقنية قياس أداء كل وحدة مستقلة بالمقارنة إلى مجموع أداء كل الوحدات، ثم احتساب ما يمكن أن يكون فائض من المدخلات حيث تعطي نفس المستوى من المخرجات و كذلك تقدير ما يمكن أن ينتج مخرجات إضافية عند حسن استخدام نفس الموارد (handler, Frederick.2008.115)

يعود فضل بناء طريقة DEA إلى Rhodes Edwardo سنة 1978 والذي كان طالب دكتوراه أنداك وكان يعمل على برنامج تعليمي في أمريكا، لمقارنة أداء مجموعة من الطالب في المناطق التعليمية المتماثلة، حيث واجه الباحث تحدياً تمثل في تقدير الكفاءة الفنية للمدارس، والتي تشمل مجموعة من المدخلات ومجموعة من المخرجات دون توفر معلومات عن أسعارها، وللتغلب على هذه المشكلة قام الباحث ومشرفيه كوبر وشارنز، بصياغة نموذج نسبة إلى شارنز وكوبار ورووس CCR عرف فيما بعد بنموذج (Rhodes and Cooper, Charnes. 2011)

ويعود سبب تسمية هذا الأسلوب باسم أسلوب تحليل مغلف البيانات ، إلى كون الوحدات ذات الكفاءة الإدارية تكون في المقدمة وتغلق (تطوق) الوحدات الإدارية غير الكفؤة، وعليه يتم تحليل البيانات التي تغلفها الوحدات الكفؤة كما يعد تحليل تطويق البيانات أداة مفيدة بالنسبة لقياس الأداء للوحدات المقدمة للخدمات مثل البنوك والمؤسسات الصحية، ومن بين أهم المزايا لاستخدامه (Quey-Jen Yeh, 1996, p981)

- تحديد أفضل أداء بين الوحدات المختلفة
- تحديد أسوأ أداء بين الوحدات المختلفة
- المساعدة على تحديد الأهداف لرفع مستويات الأداء
- مراقبة تغير الأداء عبر الزمن.

وتقاس الكفاءة بتوجيهي مدخلي (تقليل المدخلات مع الإبقاء على نفس المخرجات) ومخرجي زيادة المخرجات مع الإبقاء على نفس المدخلات

خصائص أسلوب تحليل مغلف البيانات:

هنالك العديد من الخصائص الأساسية التي تتصف بها تقنية تحليل مغلف البيانات والتي تتمثل بالآتي، (Lertworastrik. 2002 , P7)

أ- يتطلب قياس كفاءة أداء المنظمات النوع نفسه من المدخلات لإنتاج النوع نفسه من المخرجات. (فهمي, 2009, ص 257)

ب- يمثل مدخلا لا معلمي لا يضع محددات على الصيغة الرياضية التي تقوم بوصف علاقة المدخلات بالمخرجات, كما ان تلك العلاقة طردية بينهما (عبد القادر 2012, 43

ت- يمثل أسلوب البرمجة الرياضية ويمكن أن يحل من خلال البرمجة الخطية القياسية

ث- توفر أداة لقياس الكفاءة للمدخلات والمخرجات المنفردة والتي يمكن تحويلها الى حالة المدخلات والمخرجات المتعددة.

ج- تعمل تقنية تحليل مغلف البيانات بتقييم كفاءة كل وحدة من وحدات اتخاذ القرار.

ح- توفر تقنية تحليل مغلف البيانات المصادر الثلاثة لتحليل الكفاءة وهي: (التوجه المستند الى المدخلات, التوجه المستند الى المخرجات, التوجه المستند الى الهدف) Capraz & Yilmaz..80:2013

مؤشرات استعمال تقنية تحليل مغلف البيانات للمنظمات:

لغرض استعمال تقنية تحليل مغلف البيانات للمؤسسات الخدمية, لابد من تحديد مؤشرات مهمة عند تقييم اداء تلك المؤسسات وهي: (العزاز, 2002, ص26):

- تحديد المنظمات المرجعية.
- تحديد المنظمات ذات الكفاءة التامة .
- وضع الأهداف التخطيطية.

خطوات تطبيق تقنية تحليل مغلف البيانات:

حدد (Anderson, 2000.462) مجموعة من الخطوات يتطلب اتباعها لصياغة وحل نموذج الدراسة عند تطبيق تقنية تحليل مغلف البيانات وهي:

- تحديد المتغيرات المستخدمة لتحديد المدخلات والمخرجات لكل وحدة التشغيل.
- يستلزم أن يكون مجموع الأوزان يساوي الواحد لئتم كتابة قيد الترجح.
- يكتب قيد لكل مدخل يحدد نسبة مدخلات وحدة تشغيل المتاحة في المنظمة.
- كتابة دالة الهدف
- يكتب قيد لكل مخرج من المخرجات, يستلزم مخرجاً لوحد له لكي يكون أكبر من أو يساوي المخرج المقابل للوحدة.
- تحديد متغير القرار الذي يحدد نسبة مدخلات وحدة التشغيل المتاحة في المنظمة.

ظهرت نماذج عديدة لإيجاد مؤشرات الكفاءة باستخدام أسلوب DEA و من أبرزها نموذج (CCR) أو نموذج عوائد الحجم الثابتة scale return contestant ونموذج BCC أو نموذج عوائد الحجم المتغيرة scale return Variable كلا النموذجين يمكن

يوجد مؤشر الكفاءة، وهناك نموذج آخر يجمع بين نماذج التوجه الإدخالي والإخراجي ويسمى بالنموذج التجميعي Additive model. والنموذج اللوغاريتمي.

سيتم تركيز البحث الحالي على نموذج CCR وهو النموذج الذي وضعه كل من Rhades & Cooper, Charnes في السبعينيات بوصفه أداة لمراقبة الأداء في المنظمات، إذ يتمتع هذا النموذج بخاصية ثبات العائد إلى الحجم، التي تعد ملائمة حينما تكون جميع الوحدات تعمل في مستوى الحجم الأمثل، لذا أطلق على هذا النموذج أيضاً بالعوائد الثابتة للحجم (بتال، 2012، 103) فإنه يركز على عدد المدخلات ليتم تحويلها إلى مخرجات، لهذا أثبت النموذج قدرته على تحديد كفاءة وحدات صنع القرار التي تستخدم مدخلات متشابهة لتحقيق مخرجات متشابهة (Alder, et al, 2002:20)

10 - النتائج والمناقشة:

طبق البحث على المستشفيات الحكومية التابعة لوزارة التعليم العالي في سوريا والتي تقدر ب (13) مستشفى وهي: (مستشفى الموساة الجامعي، الهيئة العامة لمستشفى الأطفال، الهيئة العامة لمستشفى البيروني الجامعي، مستشفى الأمراض الجلدية، مستشفى دار التوليد بدمشق، مستشفى الأسد الجامعي بدمشق، مركز جراحة القلب الجامعي بدمشق، مشفى جراحة الفم والوجه والفكين، مستشفى الأسد الجامعي باللاذقية، مستشفى تشرين التعليمي باللاذقية، مستشفى الكندي بحلب، دار التوليد بحلب، مركز جراحة القلب الجامعي بحلب)

علينا أن نراعى أهم عامل يجب أن يؤخذ في الاعتبار عند اختيار وحدات اتخاذ القرار وهو درجة التجانس بين وحدات اتخاذ القرار، لذلك تم استبعاد مستشفى جراحة الفم والفكين والأمراض الجلدية لعدم تجانس عملها مع باقي المستشفيات.

يحتاج تطبيق نموذج التحليل التطويقي للبيانات DEA لقياس كفاءة المستشفيات محل الدراسة إلى اتباع الخطوات التالية:

- تحديد مدخلات ومخرجات أسلوب DEA والنماذج المستخدمة.
- عرض وتحليل مؤشرات الكفاءة النسبية للمستشفيات قيد الدراسة وحساب التحسينات.

أولاً: تحديد مدخلات ومخرجات أسلوب DEA والنماذج المستخدمة:

الخطوة الأولى : تحديد مدخلات ومخرجات أسلوب DEA

حرصت الباحثة وبقدر الإمكان على الاختيار الدقيق لمجموعة البيانات الخاصة بالمدخلات والمخرجات، حيث أن أي خطأ فيها من شأنه أن يؤدي إلى نتائج غير صحيحة وغير دقيقة، كما روعي تمثيل المدخلات والمخرجات ذات الأهمية والتي تستطيع التعبير عن مستوى كفاءة المؤسسات الصحية عينة الدراسة ، حيث تعد هذه المتغيرات ذات صلة مباشرة ومؤثرة في الخدمات الصحية، وتستخدم هذه المتغيرات في بناء نموذج تحليل مغلف من أجل قياس الكفاءة في هذه المستشفيات.

المدخلات: تمثلت في أهم متغيرات الخدمات الصحية في المستشفيات وهي:

عدد الأسرة , عدد الأطباء وهم: المتعاقدين وأعضاء الهيئة التعليمية بالإضافة إلى طلاب الدراسات العليا, الكادر التمريضي

المخرجات: تمثلت في عدد المرضى (المقبولين+ مراجعي الاسعاف+ مراجعي العيادات الخارجية) و إجمالي الخدمات الصحية المُقدّمة من قبل المستشفى و العمليات الجراحية.

جدول رقم (1) يمثل المدخلات والمخرجات لوحدات اتخاذ القرار للمستشفيات محل

الدراسة خلال الفترة المدروسة(2008-2010)

العمليات الجراحية	الخدمات	المرضى	المرضى	الأطباء	عدد الأسرة	المستشفى
26442	1735047	355502	862	746	820	المواساة (2008)
117457	117457	274403	336	173	430	الأطفال(2008)

تقييم أداء المؤسسات الخدمية باستخدام نماذج البرمجة الخطية "دراسة تطبيقية على المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي السورية" من 2010-2008

17872	121107	48591	294	140	204	دار التوليد بدمشق(2008)
11133	997598	83554	651	392	651	الأسد الجامعي بدمشق(2008)
1648	489659	105465	433	55	525	البيروني(2008)
12844	674396	220952	350	488	261	الاسد الجامعي باللاذقية(2008)
8534	775787	218251	323	733	528	حلب الجامعي(2008)
8095	7080488	136596	231	220	367	الكندي بحلب(2008)
9253	10692324	25013	122	87	157	دار التوليد حلب(2008)
3448	109739	15665	156	62	99	مركز جراحة القلب دمشق(2008)
1395	22981644	10260	90	37	67	مركز جراحة القلب حلب(2008)
24694	1846084	339149	890	739	820	المواساة (2009)
604802	604802	157537	382	176	435	الأطفال(2009)
17023	220139	41708	289	132	204	دار التوليد بدمشق(2009)
11294	968587	80315	603	413	651	الأسد الجامعي بدمشق(2009)
2030	642999	146595	303	88	525	البيروني (2009)
14396	814893	270376	354	496	261	الاسد الجامعي باللاذقية(2009)
9004	748275	236538	324	813	528	حلب الجامعي(2009)
8901	8281025	160958	241	205	584	الكندي بحلب(2009)
8761	12270672	25086	132	94	155	دار التوليد حلب
3271	82069	9558	212	71	100	مركز جراحة القلب دمشق (2009)
1614	26234999	13698	88	42	67	مركز جراحة القلب حلب(2009)
17672	1838220	493200	890	739	820	المواساة (2010)
718675	718675	152139	333	187	441	الأطفال(2010)

16664	188670	47898	285	131	204	دار التوليد بدمشق(2010)
11568	1025695	83414	611	476	651	الأسد الجامعي بدمشق((2010)
2356	779099	161446	315	101	525	البيروني(2010)
14452	890778	283530	351	566	265	الاسد الجامعي باللاذقية(2010)
7267	788902	382456	325	814	528	حلب الجامعي(2010)
8405	8932972	172506	223	246	693	الكندي بحلب(2010)
9489	13308224	31453	132	112	140	دار التوليد حلب(2010)
3096	40688	15822	184	69	100	مركز جراحة القلب دمشق(2010)
17672	28461930	20789	87	48	67	مركز جراحة القلب حلب(2010)

المصدر: اعداد الباحثة بيانات صادرة عن وزارة التعليم العالي في سوريا

الخطوة الثانية: مراقبة ملائمة المدخلات والمخرجات المستخدمة في قياس الكفاءة وفق اسلوب DEA:

يشترط لملائمة المدخلات والمخرجات في قياس الكفاءة وفق اسلوب (DEA) وجود علاقة طردية بين المدخلات والمخرجات من جهة وكذلك تحقق إحدى القاعدتين الخاصيتين بأسلوب (DEA) من حيث تعدد المدخلات والمخرجات مقارنة بعدد الوحدات من جهة أخرى.

اختبار وجود علاقة طردية بين المدخلات والمخرجات المستخدمة وفق اسلوب (DEA): لاختبار وجود علاقة طردية ذات دلالة معنوية بين المدخلات والمخرجات المستخدمة فإنه تم اختبار الانحدار المتعدد في سبيل اثبات وجود علاقة بين جملة المدخلات مجتمعة مع كل مخرج من المخرجات والجدول التالي يلخص نتائج الانحدار المتعدد

جدول رقم (2) يبين نتائج الانحدار المتعدد بين جملة المدخلات مجتمعة مع كل مخرج من المخرجات

تقييم أداء المؤسسات الخدمية باستخدام نماذج البرمجة الخطية "دراسة تطبيقية على المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي السورية" من 2008-2010

عدد العمليات الجراحية		عدد الخدمات الاجمالية		عدد المرضى والمراجعين		المخرجات
Significance F	Multiple R	Significance F	Multiple R	Significance F	Multiple R	
0.000	0.801	0.000	0.984	0.000	0.805	عدد الاسرة اجمالي الاطباء كادر تمريض

المصدر: اعداد الباحثة بالاعتماد على برنامج Microsoft Excel

يظهر من الجدول السابق (2) معامل الارتباط المتعدد Multiple R والقيمة الجدولية للاختبار Significance F وذلك لجملة المدخلات مع كل مخرج من المخرجات عند مستوى دلالة (5%) حيث نلاحظ أن معامل الارتباط بين جملة المدخلات والمخرج الأول المتمثل بإجمالي عدد المرضى والمراجعين بلغ (0.805) كما بلغ معامل الارتباط للمخرج الثاني المتمثل بإجمالي عدد الخدمات الاجمالية (0.984) , كما بلغ معامل الارتباط للمخرج الثالث المتمثل بإجمالي عدد العمليات الجراحية (0.801).

كما يشير إلى وجود علاقة ارتباط طردية بين جملة المدخلات وكل مخرج من المخرجات, كما تشير القيمة الجدولية للاختبار (Significance F) والتي بلغت (0.00) لجميع المخرجات بأن علاقة الارتباط طردية وذات دلالة معنوية بين كل المدخلات والمخرجات المستخدمة عند مستوى معنوية (5%)

وبالتالي فإن المدخلات والمخرجات التي تم تحديدها تصلح لكي تكون أساس مناسب لحساب مؤشرات الكفاءة النسبية للمستشفيات في محافظة دمشق وفق اسلوب (DEA).

اختبار تحقق إحدى القواعد الأساسية في تطبيق اسلوب DEA

تحقيقاً للقواعد الخاصة بأسلوب DEA من حيث تعدد المدخلات والمخرجات مقارنة بعدد الوحدات المدروسة وبهذا فإنه يجب تحقيق إحدى القاعدة الخاصة بأسلوب (DEA) وهي: أن حجم العينة يجب أن يكون أكبر من أو يساوي حاصل جداء عدد المدخلات في عدد المخرجات ($Ss \leq I * O$) وإلا فإن أسلوب DEA سيفقد القدرة على التمييز بكفاءة بين الوحدات تحت التقييم $I * O = 3 * 3 = 9$ وبهذا نلاحظ أن القاعدة محققة.

الخطوة الثالثة: اختيار النماذج المستخدمة في أسلوب DEA

أما بالنسبة إلى النموذج المعتمد في هذه الدراسة فقد تم استخدام كلا النموذجين الرئيسيين لأسلوب تحليل البيانات المغلفة، وهما نموذج (CRS) الذي يستند إلى فرضية ثبات غلة الحجم و نموذج (VRS) الذي يستند إلى فرضية تغير غلة الحجم. تم اختيار توجه الكفاءة المخرجي لأن الاحتفاظ بالمستوى الحالي للمدخلات وزيادة المخرجات اختيار يناسب المؤسسات الصحية أكثر من تخفيض المدخلات والحفاظ على مستوى المخرجات، فعدد الطلاب المرضى (المقبولين والمراجعين) لا يمكن تخفيضه بسبب زيادة الطلب على الخدمات الصحية، وكذلك لا يمكن تخفيض عدد الأطباء لأن ذلك يتعارض مع مصلحة المرضى، وعليه سيكون نموذج الدراسة:

نموذج اقتصاديات الحجم الثابتة بالتوجه المخرجي CRS

نموذج اقتصاديات الحجم المتغيرة بالتوجه المخرجي VRS

تم توظيف برنامج تحليل مغلف البيانات (Analysis program DEA solver (Data Envelopment) للحصول على نتائج مؤشرات كفاءة المستشفيات التابعة لوزارة التعليم العالي محل الدراسة .

ثانياً: عرض وتحليل مؤشرات الكفاءة الفنية المختلفة للمستشفيات محل الدراسة

الجدول التالي رقم (3) يظهر نتائج مؤشرات الكفاءة الفنية (الإجمالية والصافية) في المستشفيات محل الدراسة خلال الفترة من (2008-2010) وفق نموذج CRS ونموذج VRS من ناحية التوجه المخرجي كما يلي:

تقييم أداء المؤسسات الخدمية باستخدام نماذج البرمجة الخطية "دراسة تطبيقية على المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي السورية" من 2008-2010

الجدول رقم (3) يمثل مؤشرات الكفاءة الفنية للمستشفيات محل الدراسة

الكفاءة الفنية الاجمالية للمستشفيات محل الدراسة وفق نموذج عوائد الحجم الثابتة CRS					
الانحراف المعياري	المتوسط	2010	2009	2008	العام المستشفى
0.133907	0.628	0.782	0.539	0.563	المواساة
0.006928	0.996	1.000	0.988	1.000	الأطفال
0.023388	0.323	0.336	0.296	0.337	دار التوليد بدمشق
0.005508	0.181667	0.179	0.178	0.188	الأسد الجامعي بدمشق
0.016166	0.990667	0.972	1.000	1.000	البيروني
0.101614	0.941333	1.000	1.000	0.824	الاسد الجامعي باللاذقية
0.224769	0.741	1.000	0.626	0.597	حلب الجامعي
0.09729	0.821333	0.914	0.830	0.720	الكندي بحلب
0.03247	0.439667	0.477	0.418	0.424	دار التوليد حلب
0.052624	0.194667	0.222	0.134	0.228	مركز جراحة القلب دمشق
0.003464	0.998	1.000	1.000	0.994	مركز جراحة القلب حلب
0.049712	0.659576	0.716545	0.637182	0.625	المتوسط
0.069755	0.325068	0.341415	0.345458	0.307016	الانحراف المعياري
1.403188	0.492845	0.476474	0.542166	0.491226	معامل الاختلاف
الكفاءة الفنية الصافية للمستشفيات محل الدراسة وفق نموذج عوائد الحجم المتغيرة VRS					
الانحراف المعياري	المتوسط	2010	2009	2008	العام المستشفى
0.822333	0.822333	1.000	0.719	0.748	المواساة
0.997667	0.997667	1.000	0.993	1.000	الأطفال
0.359333	0.359333	0.376	0.328	0.374	دار التوليد بدمشق
0.237	0.237	0.228	0.234	0.249	الأسد الجامعي بدمشق
0.990667	0.990667	0.972	1.000	1.000	البيروني
0.942	0.942	1.000	1.000	0.826	الاسد الجامعي باللاذقية

0.743	0.743	1.000	0.630	0.599	حلب الجامعي
0.837667	0.837667	0.941	0.837	0.735	الكندي بحلب
0.473667	0.473667	0.521	0.469	0.431	دار التوليد حلب
0.299	0.299	0.339	0.202	0.356	مركز جراحة القلب دمشق
1	1.000	1.000	1.000	1.000	مركز جراحة القلب حلب
0.053288	0.700212	0.761545	0.673818	0.665273	المتوسط
0.071357	0.299979	0.321017	0.320818	0.280484	الانحراف المعياري
1.339085	0.428411	0.421534	0.47612	0.421608	معامل الاختلاف

المصدر: مخرجات برنامج DEA-solver

يظهر الجدول السابق مؤشرات الكفاءة الفنية الإجمالية والصادفة للمستشفيات محل الدراسة حسب كفاءتها، كما يظهر المتوسط والانحراف المعياري لكفاءة كل من مستشفى خلال الفترة المدروسة، والمتوسط والانحراف المعياري ومعامل الاختلاف الكلي (العام) لكفاءة المستشفيات ككل خلال الفترة المدروسة. ومن خلال الجدول السابق نلاحظ ما يلي:

- حققت المستشفيات محل الدراسة أقل قيمة من الانحراف المعياري ومعامل الاختلاف في مؤشرات الكفاءة الفنية الإجمالية والصادفة في عام (2008)
- حقق (مركز جراحة القلب بحلب) أعلى مستوى من الكفاءة الفنية الإجمالية خلال الفترة المدروسة بمتوسط وقدره (99.8%) يليه بفارق بسيط مستشفى الأطفال (99.6%) بينما حقق مستشفى الأسد الجامعي بدمشق وجراحة القلب بدمشق أقل مستوى من الكفاءة الفنية الإجمالية خلال الفترة المدروسة بمتوسط وقدره (18.16%) و(19.46%) على التوالي .
- من جهة أخرى نلاحظ بأن أعلى مستوى من الكفاءة الفنية الصادفة حققها (مركز جراحة القلب بحلب) خلال الفترة المدروسة بمتوسط وقدره (100%)
- بلغ الانحراف المعياري الكلي ومعامل الاختلاف الكلي لمؤشرات الكفاءة الفنية الإجمالية للمستشفيات محل الدراسة (30.7) (49.12) على التوالي، بينما بلغ

تقييم أداء المؤسسات الخدمية باستخدام نماذج البرمجة الخطية "دراسة تطبيقية على المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي السورية" من 2010-2008

الانحراف المعياري الكلي ومعامل الاختلاف الكلي لمؤشرات للكفاءة الفنية

الصافية للمستشفيات محل الدراسة (28.04) (42.12) على التوالي, وبالتالي

فإن الكفاءة الفنية الصافية تسمت بالتقارب فيما بينها أكثر من الكفاءة الإجمالية

من أجل قياس كفاءة أداء المستشفيات قيد الدراسة نسبة لحجم كل مستشفى يتم حساب

الكفاءة الحجمية وذلك بنسبة نتائج نموذج (CRS) على نتائج نموذج (VRS)

حيث يظهر الجدول التالي رقم (4) يظهر نتائج مؤشرات الكفاءة الحجمية في

المستشفيات محل الدراسة خلال الفترة (2010-2008)

الجدول رقم (4) يمثل مؤشرات الكفاءة الحجمية للمستشفيات محل الدراسة

مؤشرات الكفاءة الفنية الحجمية للمستشفيات محل الدراسة					
الانحراف المعياري	المتوسط	2010	2009	2008	العام المستشفى
0.018009	0.761333	0.782	0.749	0.753	المواساة
0.002309	0.998667	1.000	0.996	1.000	الأطفال
0.005508	0.898333	0.892	0.902	0.901	دار التوليد بدمشق
0.013454	0.766	0.781	0.762	0.755	الأسد الجامعي بدمشق
0	1.000	1.000	1.000	1.000	البيروني
0.001155	0.999333	1.000	1.000	0.998	الاسد الجامعي باللاذقية

0.003055	0.997333	1.000	0.994	0.998	حلب الجامعي
0.010536	0.981	0.971	0.992	0.980	الكندي بحلب
0.048686	0.929667	0.915	0.890	0.984	دار التوليد حلب
0.012055	0.653667	0.655	0.665	0.641	مركز جراحة القلب دمشق
0.003464	0.998	1.000	1.000	0.994	مركز جراحة القلب حلب
0.002649	0.907576	0.908727	0.904545	0.909455	المتوسط
0.013855	0.123837	0.119416	0.12388	0.130473	الانحراف المعياري
5.229428	0.136449	0.13141	0.136953	0.143463	معامل الاختلاف

المصدر: مخرجات برنامج DEA-solver

حققت كل من مستشفى (البيروني) أعلى مستوى من الكفاءة الحجمية خلال الفترة المدروسة بمتوسط وقدره (100%) يليه بفارق طفيف جداً مستشفى حلب الجامعي بمتوسط وقدره (99.73%). كما بلغ الانحراف المعياري (0) لمستشفى البيروني وهذا يشير إلى أن الكفاءة الحجمية لهذه المستشفى تتسم بالاستقرار نسبياً خلال الفترة المدروسة. بينما حققت مستشفى جراحة القلب في دمشق أقل مستوى من الكفاءة الحجمية خلال الفترة المدروسة بمتوسط وقدره (65.36%) كذلك كانت دار التوليد في حلب الأكثر تشتتاً، كما كان الانحراف المعياري دار التوليد في حلب لمستشفى (4.86) وهذا يشير إلى تحقيقه مستويات عالية من الكفاءة الحجمية في بعض الفترات مقابل مستويات أقل في فترات أخرى .

الوحدات المرجعية والتحسين المطلوب في المؤسسات غير الكفؤة:

لا يقتصر دور أسلوب DEA على تحديد درجة كفاءة الوحدات بل يتعداه ليبين الخلل في المدخلات أو المخرجات للوحدات غير الكفؤة، ويحدد لهذه الأخيرة الوحدات النظرية أو المرجعية التي تكون أقرب لها من حيث الحجم لغرض بلوغ الكفاءة التامة

يعود السبب الرئيسي في تحقيق كفاءة تامة في المستشفيات الكفؤة إلى أنه لا يوجد لديها موارد (مدخلات) راکدة أو مخرجات فائضة. وهذا يعني أن هذه المستشفيات استهلكت جميع مواردها المتاحة لإنتاج القدر الحالي الفعلي من المخرجات، وهذا دلالة على أن

تقييم أداء المؤسسات الخدمية باستخدام نماذج البرمجة الخطية "دراسة تطبيقية على المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي السورية" من 2008-2010

هذه المستشفيات تتميز بالرشاد في تحمل التكاليف، وحسن استغلال المدخلات مقارنة بالمستشفيات الأخرى و يؤدي التعرف على طريقة عمل الوحدات ذات الكفاءة التامة إلى تحسين كفاءة الوحدات الأخرى التي تعاني من تواضع في كفاءتها، وذلك من خلال محاكاة للوحدات ذات الكفاءة. حيث يقوم أسلوب DEA التحليل التطويقي للبيانات بتقديم مجموعة الوحدات المرجعية التي تكون ذات كفاءة تامة (تسمى أيضا بالأنداد) من أجل كل وحدة غير كفؤة، وتقدم هذه الوحدات المرجعية التي تكون لها مدخلات ومخرجات مماثلة نوعا ما للوحدة غير الكفؤة، لمساعدتها في تحسين مستوى كفاءتها.

لا يقتصر على قياس كفاءة أداء الوحدات تحت التقييم (المستشفيات) فحسب بل يتعداه ليحدد لكل وحدة منخفضة الكفاءة الوحدات المرجعية أو النظيرة القريبة منها من حيث الحجم وذلك من أجل حساب التحسينات اللازمة، ويتم حساب التحسينات اللازمة له وذلك بتحديد المقدار الواجب تخفيضه من المدخلات الفنية والمقدار الواجب زيادته من المخرجات الفنية لكل مستشفى لم تحقق كفاءة (100%) حيث يتم حساب المدخلات الافتراضية والمخرجات الافتراضية لكل مستشفى غير كفؤة بالاعتماد على مرجعياتها وأوزانها، يمثل الجدول رقم (5) المستشفيات المرجعية والتحسين المطلوب في مخرجات ومدخلات المستشفيات غير الكفؤة.

الجدول رقم (5) يوضح المستشفيات المرجعية والتحسينات المحسوبة للمستشفيات منخفضة الكفاءة المدروسة

المستشفى: دار التوليد دمشق				
المخرجات/المدخلات	القيم الأصلية	التحسين المطلوب	القيم المستهدفة	المستشفيات المرجعية
العمليات	16664	33348	50012	مركز جراحة القلب بحلب
الخدمات	188670	312462	501132	الاسد الجامعي باللاذقية
المرضى	47898	79325	127223	مستشفى الأطفال
المستشفى: الأسد الجامعي بدمشق				
العمليات	11568	39071	50639	مستشفى الأطفال

مستشفى المواساة	4489988	3464293	1025695	الخدمات
حلب الجامعي	365145	281731	83414	المرضى
المستشفى: الكندي بحلب				
مستشفى الأطفال	50947	42542	8405	العمليات
حلب الجامعي	12864087	8932972	8932972	الخدمات
مركز جراحة القلب بحلب	183238	10732	172506	المرضى
المستشفى: دار التوليد بحلب				
مستشفى الأطفال	19386	9897	9489	العمليات
مستشفى المواساة	25561990	13308224	13308224	الخدمات
حلب الجامعي	60413	28960	31453	المرضى
جراحة القلب حلب				
المستشفى: مركز جراحة القلب دمشق				
مستشفى الأطفال	25312	222016	3096	العمليات
مستشفى الأسد الجامعي	255691	215003	40688	الخدمات
بدمشق				
جراحة القلب حلب	46727	30905	15822	المرضى

المصدر: مخرجات برنامج DEA-solver

يبين الجدول السابق رقم (5) أن مستشفى (دار التوليد بدمشق) مطالبة بزيادة عدد الخدمات إلى (501132) خدمة صحية، وهي مطالبة أيضاً بزيادة عدد العمليات إلى (50012) عملية جراحية و مطالبة بزيادة استقبال المرضى (127123) مريض وكذلك باقي المستشفيات كما هو مبين في الجدول.

10- الاستنتاجات والتوصيات:

إن نتائج قياس كفاءة عدد من المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي في سوريا التي قدمها أسلوب التحليل التطويقي للبيانات تبين أنّ مؤشرات هذا الأسلوب كفيلة بإعطاء صورة شاملة عن مستوى الأداء بهذه المستشفيات (محل الدراسة) من خلال

مستويات الكفاءة التي تم التوصل إليها. كما أن عملية تحديد القيم المستهدفة لعدد (المرضى والخدمات الطبية والعمليات الجراحية المقدمة) بكل مستشفى تبين لنا التحسينات التي يجب العمل للوصول إلى مستويات كفاءة مثلى، وهذا يتم من خلال محاكاة للمستشفيات الكفاء والاقتداء بها .

تعتبر المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي في سوريا على غرار كل المؤسسات الصحية من بين المؤسسات الخدمية التي من أهم أهدافها زيادة القدرة الاستيعابية لها مما يعني زيادة في المخرجات وبالتالي العمل على زيادة الخدمات والعمليات الجراحية التي يحتاجها المرضى مما يعني أيضاً زيادة في المخرجات، ومن أجل ذلك قمنا بتطبيق أسلوب التحليل التطويقي للبيانات على مجموعة من المستشفيات العامة التابعة لوزارة التعليم العالي في كافة أنحاء سوريا من أجل معرفة مستوى الكفاءة النسبية بها، ونوضح النتائج في النقاط التالية:

- يعتبر أسلوب التحليل التطويقي للبيانات الأكثر مناسبة لقياس الكفاءة في الوحدات المتماثلة النشاط.
- تتميز المستشفيات محل الدراسة بمستوى أداء جيد نوعاً ما لأن مؤشر الكفاءة الفنية الاجمالية كان (65.95%) ومتوسط مؤشر الكفاءة الحجمية كان (70.02%) أما متوسط مؤشر الكفاءة الصافي فقد كان (90.75%)
- حسب نموذج اقتصاديات الحجم الثابتة بالتوجه المخرجي (CRS) يوجد عشرة مستشفيات تمكنت من تحقيق أعلى مستويات الأداء وذلك نظراً لتحقيقها مستوى الكفاءة التام (100%) لعام 2008 وهي (الأطفال والبيروني) وفي عام (2009) و(2010) (البيروني والأسد الجامعي باللاذقية وجراحة القلب بحلب) وفي عام (2010) وهذا ما يؤهلها لتكون مرجعاً لبقية المستشفيات التي لم تحقق كفاءة تامة .
- حققت المستشفيات التالية (جراحة القلب بحلب 2008 ،المواساة 2010) مستوى الكفاءة الفنية التام وفق لاقتصاديات الحجم المتغيرة بالتوجه المخرجي (VRS) مما يدل على التوفيق في تحويل المدخلات إلى مخرجات

- ولكن لم تتمكن هذه المستشفيات من تحقيق الكفاءة الحجمية المثلى مما يتطلب توسعاً أكبر للوصول إلى الحجم الأمثل وخاصة بأنها تتميز بغلة حجم متزايدة.
- حققت كل من مستشفى (البيروني) أعلى مستوى من الكفاءة الحجمية خلال الفترة المدروسة بمتوسط وقدره (100%) يليه بفارق طفيف جداً مستشفى حلب الجامعي بمتوسط وقدره (99.73%). كما بلغ الانحراف المعياري (0) لمستشفى البيروني وهذا يشير إلى أنّ الكفاءة الحجمية لهذه المستشفى تتسم بالاستقرار نسبياً خلال الفترة المدروسة.
 - أما بقية المستشفيات تميزت بعضها بمستوى كفاءة متوسط والآخرى بمستوى كفاءة ضعيف نظراً لعدم قدرتها من تحقيق مستويات كفاءة مقبولة سواء في الكفاءة الفنية أو الحجمية
 - تستطيع المستشفيات الغير كفؤة محاكاة الوحدات المرجعية والاقتداء بها لتحسين أدائها. والاستفادة من أنماطها التشغيلية كما هو موضح مسبقاً.
 - إن القيم المستهدفة التي بينها نتائج أسلوب التحليل التطويقي للبيانات توضح مقدار التوسع أو الزيادة التي بإمكان المستشفيات غير الكفؤة تحقيقها للوصول إلى مستوى الكفاءة المثلى.

في ضوء النتائج المتوصل إليها من هذا البحث يمكن تقديم التوصيات التالية:

- يجب على المؤسسات الخدمية عامة والصحية خاصة تبني الأساليب الكمية الحديثة في قياس كفاءتها .
- ضرورة اعتماد النموذج المقترح الذي توصلت إليه الدراسة في تقييم أداء المستشفيات محل الدراسة وإضافة أبعاد ومقاييس أخرى يمكن أن تؤثر في الأداء الصحي للمستشفيات.
- ضرورة تحسين الكفاءة الانتاجية واستخدامها في المستشفيات التي حققت درجات أداء أقل, وذلك يكون من خلال التركيز على عنصرين مهمين في المدخلات الأول العنصر البشري (من الأطباء والمرضى) والثاني عدد

- الأسرة، لذلك يجب على الأفراد العاملين في تلك المستشفيات توظيف جهود أكبر في تقديم الخدمات بما يمكن من زيادة كفاءة المستشفى.
- يجب على المستشفيات غير الكفوة إعادة النظر في عملياتها ونشاطاتها ومحاولة الاقتداء بالمستشفيات الكفاء.
 - محاولة إجراء مقارنة مع المستشفيات الكفوة والغير كفوة ومعرفة مواطن الخلل في المستشفيات غير الكفاء والعمل على تصحيحها.
 - ضرورة اتباع المستشفيات محل الدراسة التي لم تحقق الكفاءة التامة للمستشفيات المرجعية من خلال تعديل نسب المدخلات والمخرجات وبالأوزان المحددة لتتمكن هذه المستشفيات من الوصول إلى درجة كفاءة تامة.
 - زيادة الكفاءة الإنتاجية عبر وجود كوادر صحية مؤهلة وذات خبرة كبيرة في العمل الصحي الحديث والقادرة على كسب ثقة المرضى وسرعة الاستجابة لحاجاتهم وتحقيق الاستخدام الأمثل لمواردها (المدخلات) لتقديم افضل الخدمات الصحية (المخرجات) وبأسرع وقت ممكن.

المراجع

- 1- البياتي، حسين ذنون علي. 2005- المعايير المعتمدة في إقامة وإدارة المستشفيات، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن.
- 2- الفضل، مؤيد. 2004- الأساليب الكمية في الإدارة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- 3- جلدة، سليم بطرس. 2007- إدارة المستشفيات والمراكز الصحية، دار الشروق، عمان، الأردن.
- 4- العزاز، عبدالله سلمان. 2000- استخدام تحليل تطريف البيانات في إدارة الأداء، مجلة البحوث المحاسبية، المجلد 4، العدد 1.
- 5- بتال، أحمد، حسين. 2010- قياس وتحليل كفاءة أداء المصارف الخاصة في العراق باستخدام تكتيك تحليل مغلف البيانات، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد.

- 6- عبد القادر, طلحة.2012- محاولة قياس كفاءة الجامعة الجزائرية باستعمال تحليل محتوى البيانات, دراسة حالة في كليات سعيدة, جامعة سعيدة, الجزائر.
- 7- فهمي, محمد شامل.2009- قياس الكفاءة النسبية للجامعات الحكومية بالمملكة العربية السعودية, مجلة جامعة القرى للعلوم التربوية والتقنية, المجلد الأول, العدد الأول .
- 8- مذكور, علي,2009- الاستثمار في التعليم بين خبرات الماضي ومشكلات الحاضر وتصورات المستقبل. دار الفكر العربي, القاهرة.
- 9- ADAMS, Douglas Stephen.2008- Using data envelopment analysis to assess the technical efficiency of public school districts in Arkansas. University of Arkansas at Little Rock.
- 10- Anderson b.d.,Sweeny d.j.,Willams t.a.,2000- Quantity methods for Business , South-Westren College publishing, Ohio, United State.
- 11- Alder, necola, Friedman. 2002- Review of ranking methods in the data envelopment analysis context, European Journal of Operational Research , VOI.140,P 249-2645, (2002).
- 12- handler, Frederick R.2008- Determining the Relative Efficiency of the Fourteen Universities of the Pennsylvania State System of Higher Education Using Data Envelopment Analysis", Unpublished Doctor of Education Dissertation, The University of Pennsylvania, USA.
- 13- Quey-Jen Yeh.1996- The Application of Data Envelopment Analysis in Conjunction with Financial Ratios

- for Bank Performance Evaluation, Journal of the O.
Research Society, Vol. 47, №. 8, Aug.
- 14- COOPER, William.2011-Data envelopment analysis:
History, models, and interpretations. In: Handbook on data
envelopment analysis. Springer, Boston, MA.
- 15- Lertworastrikul, Saowanee.(2002)- Fuzzy data
envelopment analysis, A North Carolina state university
Thesis of Doctor of Philosophy
- 16- Yilmaz, Aysegul & Capraz, Kursat. 2013 -
Comparison of free zones in Turkey by means of DEA “,
Proceeding of the 11th International Conference of Data
Envelopment Analysis, Samsun, Turkey.

دور المنظمات المتعلمة في تحقيق ميزة تنافسية ضمن الجامعات الخاصة السورية نموذجاً الجامعة العربية الدولية الخاصة والجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا

• الباحثة: لما حسن بدر

المعهد العالي للتنمية الإدارية - جامعة دمشق

الملخص

هدف البحث إلى تحديد دور أبعاد المنظمة المتعلمة (التعلم المستمر، فرق العمل، تمكين العاملين، ذاكرة المنظمة) في تحقيق ميزة تنافسية في الجامعات الخاصة (الجامعة العربية الدولية الخاصة) و(الجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا) نموذجاً. ولتحقيق هدف الدراسة قامت الباحثة بتصميم استبانة لجمع المعلومات الأولية من عينة البحث. وبعد إجراء عملية التحليل لبيانات الدراسة و فرضياتها، توصلت الدراسة إلى أنّ الجامعات الخاصة (الجامعة العربية الدولية الخاصة) و(الجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا) تمتلك أبعاد المنظمة المتعلمة (التعلم المستمر، فرق العمل، التمكين ذاكرة المنظمة) بدرجة مرتفعة. ووجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين أبعاد المنظمة المتعلمة وتحقيق مزايا تنافسية.

الكلمات المفتاحية: المنظمة المتعلمة، الميزة التنافسية.

* عضو هيئة فنية، قسم اقتصاد الأعمال وإدارة الأعمال الدولية، المعهد العالي للتنمية الإدارية، جامعة دمشق

**The Role of Learning Organizations in Achieving a
Competitive Advantage within Syrian Private Universities
(The Arab International Private University and The
International Private University for Science and Technology)**

Abstract

The research aim to determine the role of the dimensions of the learning organization (work teams, continuous learning, employee empowerment, organization memory) in achieving a competitive advantage in private universities (the Arab International Private University) and (the International Private University for Science and Technology). To achieve the objective of the study, the researcher designed a questionnaire to collect primary information from the research sample. After conducting the analysis process for the study data and its hypotheses, the study concluded that the private universities (the Arab International Private University) and (the International Private University for Science and Technology) have the dimensions of the learning organization (continuous learning, work teams, empowerment, organization memory) with a high degree. And there is a statistically significant correlation between the dimensions of the learning organization and the achievement of competitive advantages.

Key words: Learning Organization, Competitive Advantage

مقدمة البحث:

عرف العالم تغيرات وتطورات جذرية على مختلف المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فرضت على المنظمات السعي الجاد للبحث عن استراتيجيات وسياسات متعددة، تستطيع من خلالها أن تحقق ميزة تنافسية لها، وتضمن من خلالها رضا عملائها وتفوقها التنافسي في ظل التحديات الكبيرة وصعوبة البقاء والاستمرار. ومن بين هذه الاستراتيجيات والسياسات الحديثة التي تتبعها المنظمات للحفاظ على مزايا تنافسية طويلة الأمد، المنظمات المتعلمة التي تركز على التعلم المستمر، والدعوة إلى توسيع دائرة المعرفة وتبادلها، والاستثمار بالعنصر البشري الذي يشكل أحد أهم عناصر الإنتاج المعرفي والإبداعي، الذي يؤثر بشكل مباشر على نجاح المنظمات وبلوغها أهدافها وخلق ميزة تنافسية.

مشكلة البحث:

واحدة من المزايا التنافسية الرئيسية في عصرنا الحالي هي التطبيق الفعال للمعرفة العلمية والتكنولوجية، حيث يتميز من يكتشف المعرفة الجديدة أولاً، وأفضل الحلول والممارسات التي تمكن الجامعات من تحقيق ذلك والتكيف مع بيئتها والتغيرات الحاصلة هي المنظمات المتعلمة، التي تركز على عمليات التعلم المستمر، وعلى إنتاج المعرفة وتبادلها في عصر أصبحت فيه الميزة الأساسية للتنافس بين المنظمات هي السرعة في التعلم والاستفادة القصوى من المعرفة.

انطلاقاً من ذلك، تناولت الباحثة موضوع المنظمات المتعلمة وعلاقته باكتساب مزايا تنافسية، كوسيلة ناجحة لضمان استمرارها وبقائها وتحقيقها لمعايير الجودة في تقديم أفضل الخدمات وتلبية حاجات المجتمع وتطلعاته.

ووفقاً لذلك تم صياغة مشكلة البحث بطرح التساؤل الآتي:

- ما دور المنظمات المتعلمة في تحقيق ميزة تنافسية في الجامعات الخاصة (الجامعة العربية الدولية الخاصة) و(الجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا)؟

أهمية البحث:

تأتي الأهمية العلمية لهذا البحث من تناوله مفهوم المنظمة المتعلمة كأحد المفاهيم الحديثة في الدراسات العربية، وتبسيط الضوء على مجموعة من الأسس النظرية المتعلقة بالمنظمات المتعلمة وأبعادها وخصائصها المختلفة، وتوضيح مدى تأثير بعض أبعاد هذه المنظمات (فرق العمل، التّعلم المستمر، تمكين العاملين، ذاكرة المنظمة) في اكتساب مزايا تنافسية، أما الأهمية العملية لهذا البحث، فإنها تأتي من أهمية الدور المعوّل على الجامعات تحقيقه، في تحويل المدخلات البشرية من الأشخاص العاديين إلى كفاءات تمتلك قدرات ومهارات، تمكنها من مقابلة احتياجات سوق العمل وممارسة دورها في خدمة المجتمع وتحقيق التنمية الوطنية.

أهداف البحث:

تتلخص أهداف البحث في:

1. تحديد دور أبعاد المنظمة المتعلمة (فرق العمل، التّعلم المستمر، تمكين العاملين، ذاكرة المنظمة) في تحقيق ميزة تنافسية في الجامعات الخاصة (الجامعة العربية الدولية الخاصة) و(الجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا).
2. تقديم بعض المقترحات لتعزيز القدرة التنافسية للجامعات والوصول إلى مركز أكاديمي مرموق في ضوء مفهوم المنظمة المتعلمة.

فرضيات البحث وحدوده:

الفرضية الرئيسية: لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين أبعاد المنظمة المتعلمة (التعلم المستمر، تمكين العاملين، فرق العمل، ذاكرة المنظمة) وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة، متفردة، صعبة التقليد، مستدامة). ويتفرع عن الفرضية الرئيسية الفرضيات الفرعية الآتية:

- لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد التعلم المستمر وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة، متفردة، صعبة التقليد، مستدامة).
- لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد تمكين العاملين وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة، متفردة، صعبة التقليد، مستدامة).

- لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد فرق العمل وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة، متفردة، صعبة التقليد، مستدامة).
- لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد ذاكرة المنظمة وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة، متفردة، صعبة التقليد، مستدامة).

حدود البحث:

- **الحدود الزمانية:** تم تطبيق استبانة البحث على عينة الدراسة في العام 2018-2019
- **الحدود المكانية:** تقع الجامعتين الخاصتين التي تم إجراء البحث عليهما في مدينة دمشق.

مصطلحات البحث وتعريفاته الإجرائية:

- **المنظمة المتعلمة Learning Organization:** هي المنظمة التي تعلم وتشجع التعليم بين أعضائها وتسمح لكل فرد فيها بالمشاركة في تشخيص ومناقشة مشاكلها والبحث عن حلول لها وتجريب ما لديهم من قدرات ومهارات لإحداث التغيير والتحسين في معارفهم وخلق قوة عمل أكثر معرفة.
- **الأسلوب العلمي في حل المشكلات Scientific Method of Problem Solving:** هو اتباع الطرق العلمية في تشخيص مشاكل العمل الإدارية واعتماد المعلومات كأساس لاتخاذ القرارات.
- **التعلم المستمر Continuous Learning:** هو الفرص المتاحة للعاملين للتعلم والنمو وتطوير المهارات والقدرات من خلال عملهم في المؤسسة.
- **فرق العمل Teamwork:** هي جماعة من الأفراد يتميزون بمهارات متنوعة يشتركون معاً في أداء عمل محدد لتحقيق هدف مشترك.
- **تمكين العاملين Empowerment:** استراتيجية تهدف إلى تحرير الطاقات الكامنة لدى الأفراد وإشراكهم في عملية بناء المنظمة عن طريق نقل المسؤولية والسلطة ومشاركتهم في اتخاذ القرارات.
- **ذاكرة المنظمة Memory Organization:** التعلم المخزن من تاريخ الشركة والذي يمكن استخدامه في صنع القرارات الحالية والمستقبلية.

• **الميزة التنافسية Competitive Advantage**: المورد المتميز الذي يتيح للمنظمة إنتاج قيم ومنافع للعملاء تزيد عما يقدمه المنافسون.

الإطار النظري للبحث:

يعتبر مفهوم المنظمة المتعلمة مفهوماً جديداً في الفكر الإداري المعاصر، ويشير إلى نوع معين من المنظمات التي تشجع التعلم وتسعى إليه. وقد ظهر هذا المصطلح في نهاية التسعينات من القرن الماضي تحت مسميات متعددة مثل المنظمات الذكية

Thinking Organization والمنظمات المفكرة Organization Intelligent

والمنظمات العارفة Knowing Organization وكلها تعبر عن مفهوم إداري يهتم بالتعلم كمقوم أساسي للمنظمة التي تريد التسلح بروح المبادرة والقدرة على التكيف والمرونة في أداء المهام. (جبران، 2011، ص428) ويعّد Senge من أشهر الباحثين في مجال منظمة التعلم وقد عرف المنظمات المتعلمة بأنها: " المنظمات التي يعمل فيها الأفراد باستمرار على توسيع قدراتهم لتحقيق النتائج التي يريدونها حقاً ويتم تغذيتها بأنماط جديدة من التفكير، ويتعلم الأشخاص فيها معاً وبشكل مستمر". (Senge,2006,p2).

وقد عرفها (Seyyedi & Damirchi,2011,p213) بأنها " استراتيجية هامة لإدخال تحسينات على أداء المنظمة والحفاظ على ميزة تنافسية".

خصائص المنظمة المتعلمة: يجمع معظم علماء الإدارة والباحثين في التنظيم على أن السرعة في التعلم هي السمة الرئيسية التي تتصف بها المنظمة المتعلمة، وهي السمة الأساسية للتنافس بين المنظمات المعاصرة في عصر المعرفة، حيث يرى الرشدان بأن المنظمات المتعلمة تتميز بأنها:

- 1- منظمات متكيفة مع بيئتها الخارجية .
- 2- تعزز وتغذي الإبداع والابتكار .
- 3- تتوفر لديها المهارات والدافعية لتعزيز عملية التعلم المستمر والقدرة على التغيير.
- 4- تتوفر لديها بيئة تنظيمية تغذي التعلم وتحرص على التعلم الجماعي والفردى.
- 5- تعتبر أن كل فرد في المنظمة هو أحد مصادر المعرفة لديها.
- 6- تستخدم نتائج التعلم للتحسين المستمر.
- 7- توفر أدوات وعمليات فعّالة لتبادل المعرفة والمشاركة فيها.

- 8- تحرص على توفير الرؤية المشتركة.
- 9- تغذي التجربة والمحاولة والتعلم من الخطأ والحوار و الاستفسار.(الرشدان،2011، ص7-8). إن العديد من المنظمات أخفقت في أن تصبح متعلمة، رغم أنها كانت فعالة في خلق أو اكتساب المعرفة الجديدة لكنها لم تتجح في تطبيق تلك المعرفة على نشاطاتها الخاصة.

آلية بناء المنظمة المتعلمة:

حتى يتم بناء المنظمات المتعلمة أو التحول لهذا النمط من المنظمات، ينبغي القيام بمجموعة من الإجراءات، فتؤكد (شربتجي،2010، ص29) أنه لبناء منظمة التعلم يجب العمل على خلق البيئة المناسبة للتعلم من خلال القيام بالنقاط الآتية:

- إجراء مسح شامل عن البيئة الداخلية لكافة الأفكار والاتجاهات لتشخيص واقع وقابلية التحول للمنظمة المتعلمة.
- خلق مناخ للتعلم وبيئة داخلية تجسد التعاون والحوار، وتوفير المعلومات والمعارف وجعلها متاحة للجميع.
- تمكين العاملين من اتخاذ القرارات وتحمل المسؤوليات ودعم المبادرات.
- تكوين رؤية مشتركة مستقبلية تشجع العمل والتعاون المشترك وتنمية المهارات والخبرات وتبادل الأفكار والمعرفة مما يشجع على إحداث عملية تعلم مجدية.

مفهوم الميزة التنافسية:

ظهر مفهوم التنافسية وحظي بمزيد من الاهتمام من قبل الباحثين والممارسين في الخمسينات وبداية الستينات من القرن العشرين في دول أوروبا الغربية واليابان والولايات المتحدة، حيث كان ينظر للميزة التنافسية على أنها الهدف العام لاستراتيجية العمل. إذ يرى Porter أن الميزة التنافسية هي قدرة الشركة على أن تكون منتجة في الحدود الدنيا من التكلفة ضمن صناعتها أو أن تكون فريدة في بعض الخصائص المقيّمة بشكل كلي من قبل الزبائن. (Porter,1991,pp95-117). أي أنّ الميزة التنافسية تنشأ أساساً من القيمة التي استطاعت منظمة ما أن تخلقها لزيائنها، بحيث يمكن أن تأخذ شكل أسعار أقل بالنسبة لأسعار المنافسين بمنافع متساوية، أو بتقديم منافع متفردة في المنتج تعوّض الزيادة السعرية المفروضة. وأكد (Barney,1991,p102) أن المنظمة

تمتلك ميزة تنافسية عندما تطبق استراتيجية خلق القيمة ولا تكون مطبقة من قبل منافسين محتملين, وعندما لا تكون المنظمات الأخرى قادرة على تكرار الفوائد من هذه الاستراتيجية.

مصادر الحصول على الميزة التنافسية:

تتعدد المصادر التي تستمد منها الميزة التنافسية, الأمر الذي يفرض على المنظمات تحديدها بدقة لتوجيه الجهود نحو أهداف واضحة قصد الوصول إلى النتائج المرجوة بأقل جهد وأقل تكلفة. وحدد (العتوم, 2009, ص 45) مصادر الميزة التنافسية بالآتي:

- المصادر الداخلية المرتبطة بموارد المنظمة الملموسة وغير الملموسة مثل العوامل الأساسية للإنتاج, الطاقة والموارد الأولية, قنوات التوزيع وغيرها وكذلك قد تأتي الميزة التنافسية من النظم الإدارية المستخدمة ومردودات البحث والتطوير والمعرفة والإبداع.

- المصادر الخارجية وهي كثيرة ومتعددة وتتشكل من خلال متغيرات البيئة الخارجية وتغيرها مما يؤدي إلى خلق فرص ميزات يمكن أن تستغلها المنظمة وتستفيد منها كظروف العرض والطلب على المواد الأولية, الموارد البشرية المؤهلة وغيرها.

الاستراتيجيات التنافسية العامة:

يرى Porter بأن هناك ثلاث استراتيجيات تمكن المنظمات من تحقيق ميزة تنافسية هي:

أولاً: استراتيجية قيادة التكلفة:

تتبع المنظمات هذه الاستراتيجية بغية تحقيق كلفة أقل في منتجاتها المقدمة في السوق, ومن ثم تحقيق ميزة تنافسية على مستوى الصناعة ككل, أو لقطاع معين من السوق بحيث تتمكن من تحديد أسعار للبيع أقل من أسعار بيع المنافسين, وتحقيق قدر أكبر من الأرباح. تحقق هذه الاستراتيجية للمنظمة عدة مزايا منها:

- المنظمة المنتجة بتكلفة أقل تكون في موقع أفضل في منافستها على أساس السعر.
- فيما يتعلق بالمشتريين فإن المنظمة المنتجة بتكلفة أقل سوف تكسب حصانة ضد الزبائن الأقوياء حيث لا يمكنهم المساومة على تخفيض السعر.
- المنظمة ستكون في مأمن من الموردين الأقوياء, خاصة إذا كانت معايير الكفاءة تسمح لها بتحديد السعر وتحقيق هامش ربح معين. (داسي, 2006, ص93)

ثانياً: استراتيجية التميز:

تبحث المنظمات التي تنوي تطبيق استراتيجية التمايز عن جميع الفرص المتاحة, لإنتاج وتقديم منتج أو خدمة متميزة أو فريدة من نوعها وبخصائص يمكن أن تخلق قيمة مضافة وعالية لربائنها. وتمنح الاستراتيجية الفعالة للتميز المنظمة حماية أمام منافسيها نظراً لولاء الزبائن لماركة معينة, وما يترتب على ذلك من خفض الحساسية للسعر, ومن خلال تميز المنظمة وولاء الزبائن للماركة, تستطيع بذلك المنظمة أن تضع أسعاراً لمنتجاتها أعلى من أسعار المنافسين, فتتحقق بذلك هوامش ربحية أعلى نسبياً. (داسي, 2006, ص95)

ثالثاً: استراتيجية التركيز:

تهدف هذه الاستراتيجية إلى بناء ميزة تنافسية والوصول إلى مواقع أفضل في السوق من خلال إشباع حاجات خاصة لمجموعة معينة من المستفيدين أو بالتركيز على سوق جغرافي محدد أو التركيز على استخدامات معينة للمنتج (شريحة محددة من المستفيدين). وتحقق هذه الاستراتيجية عدة مزايا منها الحصول على جزء من السوق مقابل المنافسين الكبار, بالإضافة إلى القدرة الدفاعية وتجنب المنافسة المعتمدة على الأسعار. (أبو شامه, 2015, ص33)

الدراسات السابقة:**الدراسات العربية:**

- دراسة: النصور، أسماء (2010): بعنوان: "أثر خصائص المنظمة المتعلمة في تحقيق التميز المؤسسي: دراسة تطبيقية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الأردنية، جامعة الشرق الأوسط"

هدفت هذه الدراسة إلى الكشف عن أثر خصائص المنظمة المتعلمة والتي حددتها الباحثة بـ (الحوار، التعلم المستمر، فرق العمل، التمكين، الاتصال والتواصل) في تحقيق التميز المؤسسي (القيادة، الموارد البشرية، العمليات، المعرفة، التميز المالي) في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الأردنية. تمّ تصميم استبانة وزعت على 194 من موظفي الوزارة. وتوصلت الدراسة إلى:

- وجود تأثير ذي دلالة معنوية لخصائص المنظمة المتعلمة (الحوار، التعلم المستمر، فرق العمل، التمكين، الاتصال والتواصل) في تحقيق التميز القيادي، والتميز بالموارد البشرية، والتميز بالعمليات، والتميز المالي، والتميز المعرفي.
 - دراسة: داسي, وهيبه (2007): بعنوان " إدارة المعرفة ودورها في تحقيق الميزة التنافسية, دراسة تطبيقية في المصارف الحكومية السورية, جامعة دمشق " هدفت هذه الدراسة إلى تأكيد أهمية إدارة المعرفة في تحقيق الميزة التنافسية المستدامة لقطاع المصارف الحكومية السورية, وكشف العلاقة بين إدارة المعرفة والميزة التنافسية لهذه المصارف. حيث تناولت عينة الدراسة (45) مدير في الإدارة العليا يعملون في (6) مصارف حكومية سورية, جمعت البيانات عن طريق تصميم استبانة وتوصلت الدراسة إلى النتائج الآتية:
 - توجد علاقة قوية ومعنوية بين إدارة المعرفة والميزة التنافسية إذ حققت نتيجة الارتباط (54.6%)
 - وجود ضعف بنسبة كبيرة في اعتماد المصارف على تكنولوجيا المعلومات المساعدة لعملية إدارة المعرفة.
- وقد أوصت الدراسة ب: استحداث إدارة المعرفة في كل مصرف لتشارك مع نظم المعلومات وتكنولوجياتها في تحقيق الميزة التنافسية لها.

ثانياً: الدراسات الأجنبية:

- دراسة : Tseng, Chien-Ch (2008) بعنوان:

The Relationship Between Organizational Learning Practices and Learning Organization: University of Minnesota

سعت هذه الدراسة إلى كشف العلاقة بين ممارسات التعلم التنظيمي والمنظمة المتعلمة وحددت أبعاد المنظمة المتعلمة بـ (التعلم المفرد والتعلم المزوج ونموذج النظم في المنظمات) للدلالة على قيمة ممارسة التعلم التنظيمي. وتجسدت مشكلة الدراسة بالتساؤلات التالية:

- 1- ما هي العلاقة بين ممارسات التعلم التنظيمي والمنظمة المتعلمة ؟
- 2- ما هي مكونات ممارسة التعلم التنظيمي لتعزيز المنظمة المتعلمة ؟

3- ما هو الإطار النظري لربط ممارسات التعلم التنظيمي بالمنظمة المتعلمة ؟

وتوصلت هذه الدراسة إلى النتائج الآتية :

- بدون ممارسة التعلم التنظيمي فإنه لن تتحقق المخرجات المرغوبة من المنظمة المتعلمة.
- هناك حاجة لمزيد من الفهم لممارسات التعلم التنظيمي وهذا بدوره يساهم في تطبيق أفضل للتحويل إلى منظمة متعلمة. وقدّمت هذه الدراسة بعض التوصيات منها:
- إن التّعلم مهم ليس فقط بالنسبة للأفراد ولكن أيضاً بالنسبة للمنظمات لذلك ينبغي على المنظمات إيلاء المزيد من الاهتمام لممارسات التعلم التنظيمي من أجل تحقيق الفعالية التنظيمية.

• دراسة Weldy, Teresa (2009) بعنوان:

Learning Organization and Transfer: Strategic For Improving Performance: University Of Alabama, USA

هدفت هذه الدراسة إلى استكشاف طبيعة العلاقة بين المنظمة المتعلمة، وتحويل التدريب كاستراتيجيات للتعلم وإدارة المعرفة لتحسين الأداء وتحقيق الميزة التنافسية. أجريت الدراسة على 212 شركة في الولايات المتحدة الأمريكية في لوس أنجلوس، وتمّ في الدراسة توضيح العلاقة بين المنظمة المتعلمة وتحويل التدريب كاستراتيجيات لتسهيل التعلم وإدارة المعرفة ومن أهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة:

- هناك علاقة إيجابية بين المنظمة المتعلمة والتّحول للتدريب مما يدلّ على أن المنظمات المتعلمة هي أكثر ملائمة للتّحول للتدريب.
- أن المنظمة المتعلمة والتّحول للتدريب يعدان عاملان مهمان لتحسين أداء الشركة وتحقيق ميزة تنافسية.
- هناك علاقة بين المنظمة المتعلمة والتّحول للتدريب وبين تحسين الأداء وتحقيق الميزة التنافسية.

• دراسة : Oyateru, Dupe (2011) بعنوان:

“The Learning Organization and Competitive Advantage: A Study of the Service Sector: National College of Ireland”

هدفت هذه الدراسة إلى استكشاف طبيعة العلاقة بين المنظمة المتعلمة والميزة التنافسية في قطاع الخدمات، حيث دعيت (20) شركة خدمية للمشاركة لكن (5) شركات فقط أرسلت ردودها عن طريق البريد الإلكتروني. تمّ جمع البيانات عن طريق الاستبيان بالإضافة إلى المقابلة والملاحظة، وشملت عينة البحث (20) مدير من الموارد البشرية تم اختيارهم من الشركات الخمس. وطرحت الدراسة الأسئلة الآتية:

- هل التعلم الجماعي قيم ومنافس أكثر من التعلم الفردي؟
- ما الدور الذي تلعبه ثقافة المنظمة في تحقيق التعلم؟
- هل المنظمة المتعلمة قادرة على مواجهة التغيرات بشكل أفضل من المنظمة غير المتعلمة؟ وقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:
- يساعد التعلم المنظمات في مواجهة التغيرات، ويزوّد الأفراد بالمعرفة والمهارات التي يحتاجونها لمواجهة التغيير.

- التعلم الفردي يحقق تنافسية للمنظمة مثل التعلم الجماعي وذلك تبعاً لثقافة المنظمة.
منهج البحث: انطلاقاً من طبيعة الدراسة والمعلومات المراد الحصول عليها من آراء أفراد العينة ومن خلال الأسئلة التي تسعى هذه الدراسة للإجابة عنها، استخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي، والذي يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفاً دقيقاً ويعبر عنها تعبيراً كيفياً وكمياً.

أداة البحث: قامت الباحثة بإعداد استبانة بحثية وزعت إلكترونياً وورقياً على العينة البحثية المدروسة، تضمنت الاستبانة 47 سؤالاً/مقسمين إلى 9 أقسام/، بحيث تغطي العبارات الواردة في الاستبانة متغيرات الدراسة والبيانات الديموغرافية للعينة المدروسة وتم قياس استجابات العينة لعبارات الاستبيان باستخدام مقياس "لايكرت" الخماسي المدرج، بحيث تشير الدرجة /1/ إلى ضعف موافقة الشخص على العبارة، وتزداد درجة الموافقة باتجاه الدرجة /5/

مجتمع الدراسة والعينة المدروسة

تتكون عينة الدراسة من مجموعة مختارة من أعضاء الهيئة التدريسية والفنية وموظفي الإدارة العليا والموظفين الإداريين ضمن الجامعة العربية الدولية الخاصة والجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا والبالغ عددهم (100)

أدوات تحليل البيانات

تم استخدام مجموعة من الأساليب والأدوات التحليلية الإحصائية وذلك لوصف عينة البحث، واختبار فرضياته وتحقيق أهدافه، من خلال البرنامج الإحصائي وتمثلت الأساليب الإحصائية بالآتي:

1. تحليل ألفا كرونباخ: للكشف عن ثبات أداة البحث، ومتغيرات الدراسة.
2. التحاليل الوصفية: التكرارات والنسب المئوية والمتوسط الحسابي والانحراف المعياري والترتيب لوصف عينة الدراسة وفق المتغيرات الديموغرافية ولوصف اتجاهات عينة الدراسة حول المتغيرات.
3. تحليل t one-sample: بهدف تحري وجود أي اختلاف جوهري في إجابات أفراد العينة عن القيمة المحايدة (**Test Value=3**) نظراً لاعتماد مقياس لا يكرت خماسي الدرجات.
4. تحليل معامل الارتباط بيرسون: للكشف عن الاتساق الداخلي لعبارات متغيرات البحث، إضافة لتحديد العلاقة بين هذه المتغيرات.
5. تحليل الانحدار البسيط: لاختبار أثر كل متغير مستقل على المتغير التابع.
6. تحليل ANOVA: لفحص المعنوية الإحصائية لنموذج الانحدار لأثر المتغيرات المستقلة على المتغير التابع.
7. تحليل (Curve Estimation): لمعرفة شكل العلاقة غير الخطية بين المتغيرات التي لا تتبع الشكل الخطي في الارتباط.

اختبار الصدق والثبات:

للتأكد من صلاحية محتوى الاستبانة وإمكانية الأخذ بنتائج التحليل يجب أولاً اختبار ثبات عبارات الاستبانة باستخدام معامل ألفا كرونباخ حيث يشير إلى مدى قدرة المقياس على إنتاج نتائج متماثلة إلى حد ما إذا تم تكرار القياس، وتتراوح قيمة المعامل بين (0) و (1) وتعتبر القيمة مقبولة إذا كانت أكبر من (0.6) وكلما اقتربت القيمة إلى الواحد دلت على وجود ثبوت عالي، ويوضح الجدول /1/ نتيجة قيمة معامل ألفا كرونباخ لكل متغير من متغيرات الدراسة.

دور المنظمات المتعلمة في تحقيق ميزة تنافسية ضمن الجامعات الخاصة السورية
نموذجاً الجامعة العربية الدولية الخاصة والجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا

جدول (1) قيمة معامل ألفا كرونباخ لكل متغير من متغيرات الدراسة

اسم المتغير	قيمة معامل كرونباخ- ألفا	عدد عبارات المتغير
أبعاد المنظمة المتعلمة (المتغير التابع)		
البعد الأول: التعلم المستمر	0.877	5
البعد الثاني: تمكين العاملين	0.871	5
البعد الثالث: فرق العمل	0.921	5
البعد الرابع: ذاكرة المنظمة	0.614	5
أبعاد الميزة التنافسية (المتغير المستقل)		
البعد الأول: القيمة	0.919	5
البعد الثاني: متفردة	0.900	5
البعد الثالث: صعوبة التقليد	0.838	5
البعد الرابع: مستدامة	0.927	5

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

وبالتالي يتبين أن قيمة المعامل لكل متغير هي أكبر من (0.6) الأمر الذي يعكس ثبات العبارات التي تقيس متغيرات الدراسة ونتائج تحليلها.

الدراسة التحليلية

لوصف تقييم أفراد العينة لكل متغير من متغيرات الدراسة، نحسب أولاً المتوسطات الحسابية الخاصة بمقياس لايكرت الخماسي حيث يعبر الجدول رقم (2) عنها، وتحسب المتوسطات الحسابية بالطريقة التالية:

- المدى: وهو الفرق بين أكبر وأصغر رقم بمقياس لايكرت (5-1=4).
- طول الفئة: وهو تقسيم المدى على عدد الفئات (5/4=0.8).
- يحسب متوسط الفئة الأولى: من (1) إلى (1+0.8) وهكذا بالنسبة لباقي الفئات.

جدول (2) قيم المتوسطات المرجحة لمقياس لايكرت الخماسي

مستوى الموافقة	المتوسط المرجح
ضعيف جداً	1.8 - 1
ضعيف	2.6 - 1.81
متوسط	3.4 - 2.61
حند	4.2 - 3.41
جيد جداً	5 - 4.21

المصدر: إعداد الباحثة

ثم تم اجراء اختبار (One-Sample Test) لكل عبارة من عبارات الاستبيان بهدف تحري وجود أي اختلاف جوهري في إجابات أفراد العينة عن القيمة الحيادية (Test Value = 3) نظراً لاعتماد مقياس لا يكرت خماسي الدرجات، بحيث يدل تحقق الشرط (Sig.<0.05) على وجود دلالة إحصائية لنتائج الاستبيان، وستقوم الباحثة بتحري موقف أفراد العينة الإحصائية حول عبارات كل متغير من متغيرات الدراسة وفق الآتي:

اختبار الفرضيات

الفرضية الرئيسية: لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين أبعاد المنظمة المتعلمة (التعلم المستمر , تمكين العاملين, فرق العمل, ذاكرة المنظمة) وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة, متفردة, صعبة التقليد, مستدامة).

نقوم باختبار هذه الفرضية باستخدام تحليل الانحدار المتعدد للدلالة على تأثير المتغيرات المستقلة على المتغير التابع حيث يظهر الجدول رقم (3) أن قيمة معامل الارتباط بيرسون تدل على وجود علاقة ارتباط طردي (موجب الاتجاه) عالي الشدة بين المتغيرات المستقلة وتحقيق ميزة تنافسية، في حين يظهر الجدول /3/ أن قيمة (Sig.) هي 0.000 وبالتالي نرفض فرضية العدم الأولى الفائلة بعدم وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين أبعاد المنظمة المتعلمة (التعلم المستمر , تمكين العاملين, فرق العمل, ذاكرة المنظمة) وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة, متفردة, صعبة التقليد, مستدامة)

جدول (3) تحليل الانحدار المتعدد بين متغيرات الدراسة وتحقيق ميزة تنافسية

Correlations						
		الميزة_التنافسية	التعلم	فرق_العمل	التمكين	ذاكرة_المنظمة
Pearson	الميزة_التنافسية	1.000	.903	.874	.901	.731
Correlation	التعلم	.903	1.000	.841	.940	.762
	فرق_العمل	.874	.841	1.000	.842	.708
	التمكين	.901	.940	.842	1.000	.827
	ذاكرة_المنظمة	.731	.762	.708	.827	1.000
Sig. (1-tailed)	الميزة_التنافسية	.	.000	.000	.000	.000
	التعلم	.000	.	.000	.000	.000

دور المنظمات المتعلمة في تحقيق ميزة تنافسية ضمن الجامعات الخاصة السورية
نموذجاً الجامعة العربية الدولية الخاصة والجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا

فرق_العمل	.000	.000	.	.000	.000
التمكين	.000	.000	.000	.	.000
ذاكرة_المنظمة	.000	.000	.000	.000	.
الميزة_التنافسية N	60	60	60	60	60
التعلم	60	60	60	60	60
فرق_العمل	60	60	60	60	60
التمكين	60	60	60	60	60
ذاكرة_المنظمة	60	60	60	60	60

ANOVA^a

	Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	41.165	4	10.291	92.546	.000 ^b
	Residual	6.116	55	.111		
	Total	47.281	59			

a. Dependent Variable: الميزة_التنافسية

b. Predictors: (Constant), فرق_العمل, التعلم, التمكين, ذاكرة_المنظمة

في حين يظهر الجدول /4/ أن قيمة معامل التحديد لنموذج الانحدار (R Square) الذي يدرس أثر التعلم وتحقيق الميزة التنافسية وقد بلغت (0.871) وبالتالي فإن متغيرات الدراسة تفسر (87.1%) من التغيرات التي تحصل على تحقيق الميزة التنافسية، وأن قوة العلاقة بين المتغيرين بلغت (0.933).

جدول (4) قيمة معامل الارتباط بيرسون بين المتغيرات المستقلة وتحقيق ميزة تنافسية

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.933 ^a	.871	.861	.333

a. Predictors: (Constant), ذاكرة_المنظمة, فرق_العمل, التعلم, التمكين

b. Dependent Variable: الميزة_التنافسية

الفرضية الفرعية الأولى:

• **H1:** " لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد التعلم المستمر وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة، متفردة، صعبة التقليد، مستدامة)"

لاختبار الفرضية نقوم بتحليل معامل الارتباط (Pearson Correlation) حيث يظهر الجدول رقم (5) أن قيمة معامل الارتباط بيرسون بلغت (0.903) مما يدل على وجود علاقة ارتباط طردي (موجب الاتجاه) عالي الشدة بين التعلم وتحقيق ميزة تنافسية، وبالتالي نرفض فرضية العدم الأولى القائلة بعدم وجود أثر ذو دلالة إحصائية بين بعد التعلم المستمر وتحقيق ميزة تنافسية.

جدول (5) قيمة معامل الارتباط بيرسون بين التعلم المستمر وتحقيق ميزة تنافسية

		Correlations	
		التعلم	الميزة_التنافسية
التعلم المستمر	Pearson Correlation	1	.903**
	Sig. (2-tailed)		.000
	N	60	60
الميزة_التنافسية	Pearson Correlation	.903**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	
	N	60	60

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

بالمقابل يبين الجدول رقم (6) قيمة معامل التحديد لنموذج الانحدار (R Square) الذي يدرس أثر التعلم المستمر وتحقيق الميزة التنافسية وقد بلغت (0.815) وبالتالي فإن بعد التعلم المستمر يفسر (81.5%) من التغيرات التي تحصل على تحقيق الميزة التنافسية، وأن قوة العلاقة بين المتغيرين بلغت (0.903).

جدول (6) قيمة معامل R Square لنموذج الانحدار لاختبار أثر التعلم في تحقيق ميزة تنافسية

Model Summary				
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.903 ^a	.815	.812	.388

دور المنظمات المتعلمة في تحقيق ميزة تنافسية ضمن الجامعات الخاصة السورية
نموذجاً الجامعة العربية الدولية الخاصة والجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا

a. Predictors: (Constant), التعلّم

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

ويبين الجدول رقم (7) أن قيمة معامل فيشر ($F=255.651$) عند مستوى دلالة ($Sig<0.05$) وبالتالي يمكن الاعتماد على نموذج الانحدار في إيضاح تغيرات المتغير التابع

جدول (7) تحليل ANOVA لفحص المعنوية الإحصائية لنموذج الانحدار لأثر التعلّم في تحقيق الميزة التنافسية

ANOVA^a

	Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	38.538	1	38.538	255.65	.000 ^b
	Residual	8.743	58	.151	1	
	Total	47.281	59			

a. Dependent Variable: الميزة التنافسية

b. Predictors: (Constant), التعلّم المستمر

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

وأخيراً يبين الجدول رقم (8) قيم ثوابت معادلة الانحدار الخطي الذي يدرس تأثير التعلّم على تحقيق ميزة تنافسية، ونلاحظ أن ($Sig.>0.05$) الأمر الذي يدل على وجود علاقة بين المتغير ولكنها علاقة غير خطية

جدول (8) ثوابت ومعنوية معادلة نموذج الانحدار لأثر التعلّم في تحقيق الميزة التنافسية

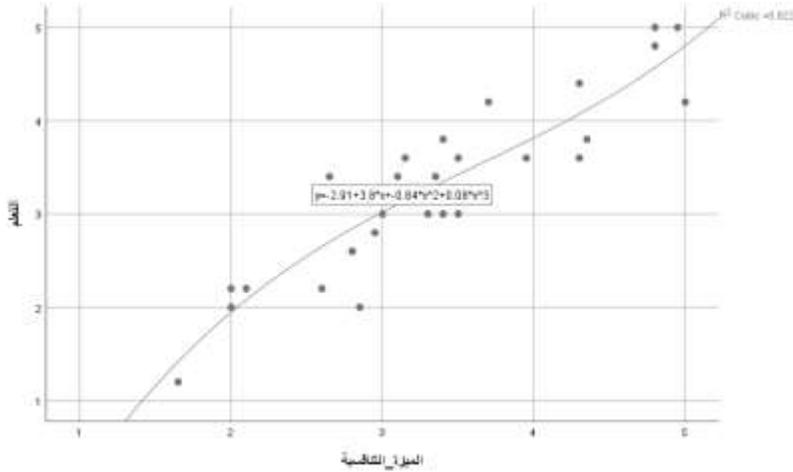
Coefficients^a

	Model	Unstandardized Coefficients	Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Beta		
1	(Constant)	.459		2.454	.017
	التعلّم المستمر	.882	.903	15.989	.000

a. Dependent Variable: الميزة التنافسية

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

ويوضح الشكل رقم (1) شكل الارتباط بين المتغيرين، وبإجراء تحليل (CurveEstimation) نجد أن طريقة (cubic) حققت أعلى نتيجة لـ (R Square) حيث بلغت (0.822) وتكون شكل معادلة الارتباط على النحو التالي:



الشكل رقم (1) شكل ارتباط التعلم بتحقيق الميزة التنافسية

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

الفرضية الفرعية الثانية

- H2: " لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد فرق العمل وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة، منفردة، صعبة التقليد، مستدامة)"

لاختبار الفرضية نقوم بتحليل معامل الارتباط (Pearson Correlation) حيث يظهر الجدول رقم (9) أن قيمة معامل الارتباط بيرسون بلغت (0.874) مما يدل على وجود علاقة ارتباط طردي (موجب الاتجاه) قوي الشدة بين فرق العمل وتحقيق ميزة تنافسية، وبالتالي لا يمكن قبول الفرضية الثانية القائلة بعدم وجود أثر ذو دلالة إحصائية فرق العمل وتحقيق ميزة تنافسية.

دور المنظمات المتعلمة في تحقيق ميزة تنافسية ضمن الجامعات الخاصة السورية
نموذجاً الجامعة العربية الدولية الخاصة والجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا

جدول (9) قيمة معامل الارتباط بيرسون بين فرق العمل وتحقيق الميزة التنافسية

		Correlations	
		الميزة_التنافسية	فرق_العمل
الميزة_التنافسية	Pearson Correlation	1	.874**
	Sig. (2-tailed)		.000
	N	60	60
فرق_العمل	Pearson Correlation	.874**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	
	N	60	60

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

بالمقابل يبين الجدول رقم (10) قيمة معامل التحديد لنموذج الانحدار (R Square) الذي يدرس أثر فرق العمل في تحقيق الميزة التنافسية وقد بلغت (0.764) وبالتالي فإن فرق العمل تفسر (76.4%) من التغيرات التي تحصل على تحقيق الميزة التنافسية، وأن قوة العلاقة بين المتغيرين بلغت (0.874) جدول (10) قيمة معامل R Square لنموذج الانحدار لاختبار أثر المؤسسات الوسيطة في تحقيق ميزة تنافسية

Model Summary ^b				
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.874 ^a	.764	.760	.439

a. Predictors: (Constant), فرق_العمل

b. Dependent Variable: الميزة_التنافسية

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

ويبين الجدول رقم (11) أن قيمة معامل فيشر (F=187.612) عند مستوى دلالة (Sig<0.05) وبالتالي يمكن الاعتماد على نموذج الانحدار في إيضاح تغيرات المتغير التابع.

جدول (11) تحليل ANOVA لفحص المعنوية الإحصائية لنموذج الانحدار لأثر فرق العمل على تحقيق ميزة تنافسية

	Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	36.116	1	36.116	187.612	.000 ^b
	Residual	11.165	58	.193		
	Total	47.281	59			

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/

وأخيراً يبين الجدول رقم (12) قيم ثوابت معادلة الانحدار الخطي الذي يدرس تأثير فرق العمل على تحقيق ميزة تنافسية، ونلاحظ أن (Sig.>0.05) الأمر الذي يدل على وجود علاقة بين المتغير ولكنها علاقة غير خطية.

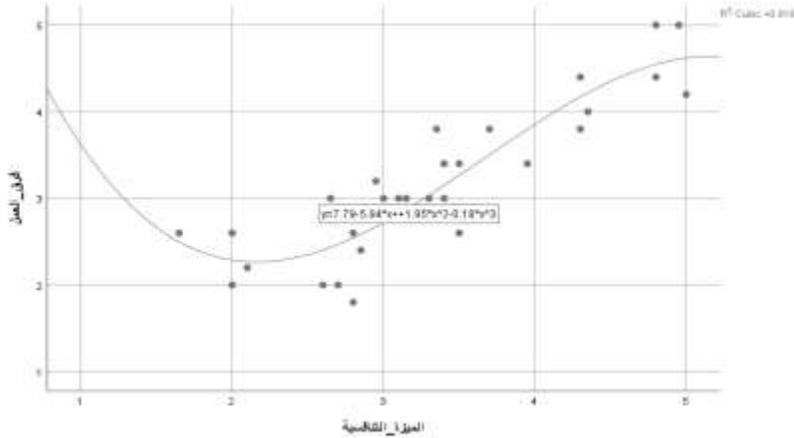
جدول (12) ثوابت ومعنوية معادلة نموذج الانحدار لأثر فرق العمل في تحقيق الميزة التنافسية

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	.444	.219		2.026	.047
	فرق_العمل	.909	.066	.874	13.697	.000

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/

ويوضح الشكل رقم (2) شكل الارتباط بين المتغيرين، وبإجراء تحليل (Curve Estimation) نجد أن طريقة (cubic) حققت أعلى نتيجة لـ (R Square) حيث بلغت (0.818) وتكون شكل معادلة الارتباط على النحو التالي:



الشكل رقم (2) شكل ارتباط فرق العمل بتحقيق ميزة تنافسية

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

الفرضية الفرعية الثالثة

• H3: " لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد تمكين العاملين

وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة، متفردة، صعبة التقليد، مستدامة)"

لاختبار الفرضية نقوم بتحليل معامل الارتباط (Pearson Correlation) حيث يظهر الجدول رقم (13) أن قيمة معامل الارتباط بيرسون بلغت (0.901) مما يدل على وجود علاقة ارتباط طردي (موجب الاتجاه) قوي الشدة بين تمكين العاملين وتحقيق ميزة تنافسية، وبالتالي نرفض فرضية العدم الثالثة القائلة بعدم وجود أثر ذو دلالة إحصائية لتمكين العاملين في تحقيق ميزة تنافسية.

جدول (13) قيمة معامل الارتباط بيرسون بين تمكين العاملين وتحقيق ميزة تنافسية

		Correlations	
		الميزة_التنافسية	التمكين
الميزة_التنافسية	Pearson Correlation	1	.901**
	Sig. (2-tailed)		.000
	N	60	60
التمكين	Pearson Correlation	.901**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	
	N	60	60

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

بالمقابل يبين الجدول رقم (14) قيمة معامل التحديد لنموذج الانحدار (R Square) الذي يدرس أثر تمكين العاملين في تحقيق ميزة تنافسية وقد بلغت (0.813) وبالتالي فإن العوامل المحفزة تفسر (81.3%) من التغيرات التي تحصل على تحقيق ميزة تنافسية، وأن قوة العلاقة بين المتغيرين بلغت (0.901).

جدول (14) قيمة معامل R Square لنموذج الانحدار لاختبار أثر تمكين العاملين في تحقيق ميزة تنافسية

Model Summary ^b				
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.901 ^a	.813	.809	.391

a. Predictors: (Constant), التمكن

b. Dependent Variable: الميزة التنافسية

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

ويبين الجدول رقم (15) أن قيمة معامل فيشر (F=251.456) عند مستوى دلالة (Sig<0.05) وبالتالي يمكن الاعتماد على نموذج الانحدار في إيضاح تغيرات المتغير التابع.

جدول (15) تحليل ANOVA لفحص المعنوية الإحصائية لنموذج الانحدار لأثر تمكين العاملين في تحقيق ميزة تنافسية

ANOVA ^a						
	Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	38.419	1	38.419	251.456	.000 ^b
	Residual	8.862	58	.153		
	Total	47.281	59			

a. Dependent Variable: الميزة التنافسية

b. Predictors: (Constant), التمكن

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

وأخيراً يوضح الشكل رقم (3) شكل الارتباط بين المتغيرين فيما يبين الجدول رقم (16) قيم ثوابت معادلة الانحدار الخطي البسيط الذي يدرس تأثير تمكين العاملين على تحقيق

ميزة تنافسية حيث أن قيمة (Sig.<0.05) لكلا المعلمتين وبالتالي الارتباط بين المتغيرين هو ارتباط خطي ويمكن رسم معادلة الانحدار الخطي البسيط على الشكل التالي:

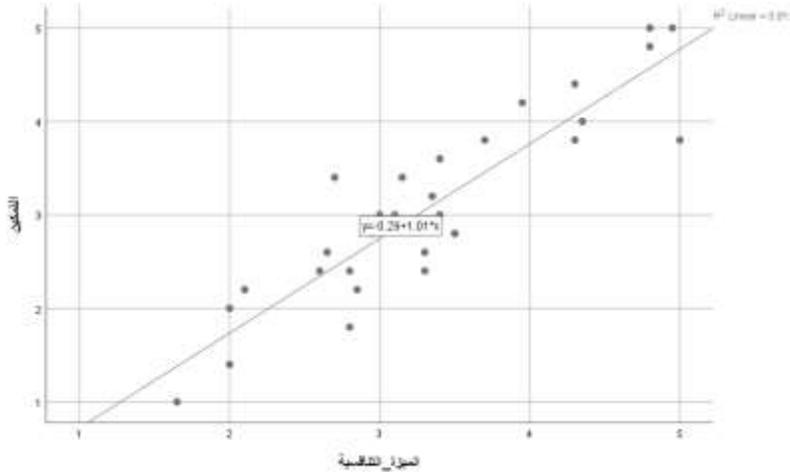
جدول (16) ثوابت ومعنوية معادلة نموذج الانحدار لأثر تمكين العاملين في تحقيق ميزة تنافسية

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	.859	.165		5.221	.000
	التمكين	.803	.051	.901	15.857	.000

Dependent Variable: الميزة_التنافسية

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.



الشكل رقم (3) شكل ارتباط تمكين العاملين بتحقيق ميزة تنافسية

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/

الفرضية الفرعية الرابعة

- H4: " لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد ذاكرة المنظمة وتحقيق ميزة تنافسية (قيمة، متفردة، صعبة التقليد، مستدامة)"

لاختبار الفرضية نقوم بتحليل معامل الارتباط (Pearson Correlation) حيث يظهر الجدول رقم (17) أن قيمة معامل الارتباط بيرسون بلغت (0.731) مما يدل على وجود علاقة ارتباط طردي (موجب الاتجاه) متوسط الشدة بين ذاكرة المنظمة وتحقيق ميزة تنافسية، وبالتالي نرفض فرضية العدم الرابعة القائلة بعدم وجود أثر ذو دلالة إحصائية لذاكرة المنظمة في تحقيق ميزة تنافسية.

جدول (17) قيمة معامل الارتباط بيرسون بين ذاكرة المنظمة وتحقيق ميزة تنافسية

		Correlations	
		الميزة التنافسية	ذاكرة المنظمة
الميزة التنافسية	Pearson Correlation	1	.731**
	Sig. (2-tailed)		.000
	N	60	60
ذاكرة المنظمة	Pearson Correlation	.731**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	
	N	60	60

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

بالمقابل يبين الجدول رقم (18) قيمة معامل التحديد لنموذج الانحدار (R Square) الذي يدرس أثر ذاكرة المنظمة في تحقيق ميزة تنافسية وقد بلغت (0.534) وبالتالي فإن بعد ذاكرة المنظمة يفسر (53.4%) من التغيرات التي تحصل على تحقيق ميزة تنافسية، وأن قوة العلاقة بين المتغيرين بلغت (0.731).

جدول (18) قيمة معامل R Square لنموذج الانحدار لاختبار أثر ذاكرة المنظمة في تحقيق ميزة تنافسية

Model Summary				
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.731 ^a	.534	.526	.616

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

دور المنظمات المتعلمة في تحقيق ميزة تنافسية ضمن الجامعات الخاصة السورية
نموذجاً الجامعة العربية الدولية الخاصة والجامعة الدولية الخاصة للعلوم والتكنولوجيا

ويبين الجدول رقم (19) أن قيمة معامل فيشر ($F=66.488$) عند مستوى دلالة ($Sig<0.05$) وبالتالي يمكن الاعتماد على نموذج الانحدار في إيضاح تغيرات المتغير التابع.

جدول (19) تحليل ANOVA لفحص المعنوية الإحصائية لنموذج الانحدار لأثر ذاكرة المنظمة في تحقيق ميزة تنافسية

	Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	25.252	1	25.252	66.488	.000 ^b
	Residual	22.028	58	.380		
	Total	47.281	59			

الميزة_التنافسية. Dependent Variable:

b. Predictors: (Constant), ذاكرة_المنظمة

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/

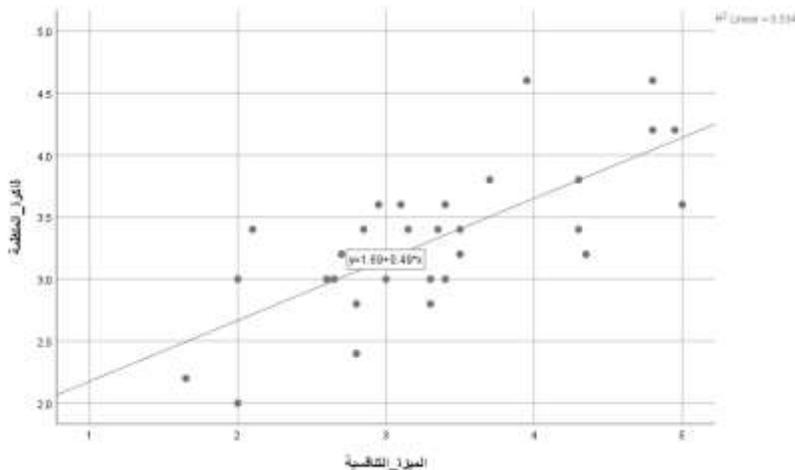
وأخيراً يوضح الشكل رقم (4) شكل الارتباط بين المتغيرين فيما يبين الجدول رقم (20) قيم ثوابت معادلة الانحدار الخطي البسيط الذي يدرس تأثير ذاكرة المنظمة على تحقيق ميزة تنافسية حيث أن قيمة ($Sig.<0.05$) لكلا المعلمتين وبالتالي الارتباط بين المتغيرين هو ارتباط خطي ويمكن رسم معادلة الانحدار الخطي البسيط على الشكل التالي:

جدول (20) ثوابت ومعنوية معادلة نموذج الانحدار لأثر ذاكرة المنظمة في تحقيق ميزة تنافسية

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	-.279	.124		-2.252	.027
	ذاكرة المنظمة	1.067	.034	.958	31.400	.000

a. Dependent Variable: تحقيق ميزة تنافسية

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.



الشكل رقم (4) شكل ارتباط ذاكرة المنظمة بتحقيق ميزة تنافسية

المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على نتائج برنامج /SPSS/.

نتائج البحث ومناقشتها:

1. توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين أبعاد المنظمة المتعلمة (التعلم المستمر. تمكين العاملين. فرق العمل. ذاكرة المنظمة) وتحقيق المزايا التنافسية.
2. توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد التعلم المستمر وتحقيق المزايا التنافسية حيث كان الارتباط طردي عالي الشدة وبلغ معامل الارتباط بيرسون (0.903) في حين دلت (RSquare) على أن بعد التعلم المستمر يفسر (81.5%) من التغيرات الحاصلة في تحقيق مزايا تنافسية.
3. توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد فرق العمل وتحقيق المزايا التنافسية حيث كان الارتباط طردي عالي الشدة وبلغ معامل الارتباط بيرسون (0.874) في حين دلت (R Square) على أن بعد فرق العمل يفسر (76.4%) من التغيرات الحاصلة في تحقيق مزايا تنافسية.
4. توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد تمكين العاملين وتحقيق المزايا التنافسية حيث كان الارتباط طردي عالي الشدة وبلغ معامل الارتباط بيرسون (0.901) في حين دلت (RSquare) على أن بعد تمكين العاملين يفسر (81.3%) من التغيرات الحاصلة في تحقيق مزايا تنافسية.

5. توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين بعد ذاكرة المنظمة وتحقيق المزايا التنافسية حيث كان الارتباط طردي عالي الشدة وبلغ معامل الارتباط بيرسون (0.731) في حين دلت (RSquare) على أن بعد التعلم المستمر يفسر (53.4%) من التغيرات الحاصلة في تحقيق مزايا تنافسية.

6. نلاحظ أن المتغيرات المستقلة الأربعة تؤثر في المتغير التابع (تحقيق مزايا تنافسية) ويمكن ترتيبها من حيث شدة تأثيرها على النحو التالي: (1- التعلم المستمر 2- تمكين العاملين 3- فرق العمل 4- ذاكرة المنظمة)

مقترحات البحث:

1. ضرورة اهتمام الجامعة بمتطلبات استدامة الميزة التنافسية باعتبارها وسيلة تمكّنها من الحفاظ على تلك المزايا وأنها ليست مجرد وسيلة للبقاء عند مستوى تنافسي معين، بل تحقق لها سبق تنافسي.
2. تعزيز التعلم والتدريب لدى العاملين الذي يطور المعارف والمهارات المكتسبة لديهم، ويحقق أمثلية الأداء والوصول إلى منظمة متعلمة حقيقية تسهم في بناء القدرات التنافسية وتحقيق النجاح والبقاء.
3. العمل بشكل مستمر وفاعل لتطوير المزايا التنافسية التي تمتلكها الجامعات لتكون صعبة التقليد والمحاكاة من قبل المنافسين.
4. إجراء دراسات مستقبلية تتناول أبعاد أخرى للمنظمة المتعلمة في قطاعات وظيفية أخرى.

قائمة المصادر والمراجع:

1. أبو شامه، فادية، (2015). دور رأس المال الفكري في تحقيق الميزة التنافسية. دراسة تطبيقية في مستشفيات جنوب الضفة الغربية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات والبحث العلمي، جامعة الخليل، فلسطين
2. جبران، علي محمد، (2011). المدرسة كمنظمة متعلمة والمدير كقائد تعليمي من وجهة نظر العاملين في الأردن. مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الإنسانية) مجلد 19 (1)، ص 458-427.

3. داسي, وهيبية, (2007). إدارة المعرفة ودورها في تحقيق الميزة التنافسية. رسالة ماجستير غير منشورة, جامعة دمشق, سوريا
4. الرشدان, يحيى, (2011). المنظمات المتعلمة في عصر العولمة. ورقة مقدمة إلى المؤتمر العلمي الأول: منظمات متميزة في بيئة متجددة, جامعة جدارا, الأردن.
5. شربتجي, أولفا, (2010). بناء المنظمة المتعلمة كمدخل لخلق السياحة العلاجية في سورية. دراسة ميدانية مقارنة. أطروحة دكتوراه, جامعة حلب, سوريا
6. العتوم, محمد فوزي, (2009). رسالة المنظمة وأثرها في تحقيق الميزة التنافسية. دراسة ميدانية على قطاع صناعة الأدوية الأردني. رسالة ماجستير, الأردن
7. Barney. J, (1991) Firm Resources and Sustained Competitive Advantage, Journal of Management. Vol(17), No.1. pp99-120
8. Porter.M,E, (1991) Towards A Dynamic Theory of Strategy, Strategic Management Journal, vol.12, NO.8, PP95-117
9. Senge. P, (2006) Peter Senge and The Theory and Practice Of The Learning Organization.
10. Seyyedi.M.H,& Damirchi.Q,(2011) Offer Strategies For Improving Organizational Performance By Learning Organization & transfer of training. International Conference on E-Business, Management and Economics IPEDR, vol. 25, Singapore P212-218

