

بجثة المناقشة والحكم

الأستاذ الدكتور: **د. كلاهيم محمد الصعدي** **مستشاراً رئيساً**
أستاذ الجامعة « نظم المعلومات » بالكلية

الأستاذ الدكتور: **د. ليلى فتح الدين إبراهيم** **عضواً**
أستاذ الجامعة بالكلية

الأستاذ الدكتور: **د. صفية سعيد إبراهيم** **عضواً**
مدير عام معهد شلل الأطفال

الْحَمْدُ لِلَّهِ

إلى
أبى
وأُمى

نبي البر والأمين

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« والعصر، انه الإنسان لفي خسر، إلا الذين آمنوا وعملوا الصالحات
وتواصوا بالحق وتواصوا بالصبر »

« صدق الله العظيم »

تنويه

انه انسى فلان انسى فضل والدي واستاذي ومعالي المرحوم

الأستاذ الدكتور / محمد محمد السيد الجزار

القدوة، والخلق، والعطاء، وانك الذات، والعلم، والايمان رحمة الله رحمة
واسعة، وادخله فسيح جناته مع الصديقين والشهداء والصالحين وحسن
أولئك رفيقاً .

ولوضع الأمور في نصابها الصحيح وللعطاء كل ذي حق حقه فأننى اود
الإشارة بعد ذكر فضل الله علينا جميعاً، بأن صاحب الفضل الأول والأخير
في الأشراف على تلك الرسالة في جميع مراحلها، وحتى الانتهاء منها هو استاذي
الفاضل المرحوم الأستاذ الدكتور / محمد محمد السيد الجزار
الذى لم يمهله القدر لناقشها فله كل حسناها، ويقع على عب كل قصور أو عيوب
من هنا وجب التنويه .

اعاننا الله على فراق استاذنا ... وإلى انه نلقاه نسأل الله لك الرحمة

والغفران، والله المستعان

والسلام على محمد وآل محمد الطيبين

شكر ووفاء

بعد شكر الله تعالى وحمده على توفيق الباحث في اتمام هذا البحث
يسجل الباحث صادق العرفان بالجميل الذي اساء له

المرحوم الأستاذ الدكتور محمد السيد الخنلار

لرعايته السخية التي اشمل بها الباحث منذ وقت التبيل موضوع
البحث تحت اشرافه حتى وفاته

فله من الباحث أسى آيات العرفان والتقدير وان يدخله الله
فسحج جناته .

والله ولي التوفيق

الباحث

شكر وتقدير

بعد الحمد لله العلى القدير والشكر على اتمام هذا البحث

اتقدم بخالص الشكر واسمى آيات التقدير الى الاستاذ الدكتور
أبراهيم أحمد المعيدى على تفضله بقبوله الاشراف على البحث وما اولاه
من رعاية لاتمام هذا البحث .

كذلك اتقدم بالشكر والعرفان والتقدير الى الاستاذة الدكتورة
الدكتورة / ليلي فتح الله على تفضلها بقبول الاشتراك فى لجنه
المناقشة والحكم .

كذلك اتقدم بالشكر والعرفان والتقدير الى الاستاذة الدكتور
صفية ابراهيم على تفضلها بقبول الاشتراك فى لجنة المناقشة والحكم .

كما اتقدم بالشكر والعرفان لكل من ساهم فى استكمال هذا البحث
فى معهد الشلل بامبابه، ووزارة الصحة، وزملائى بالكلية، والعاملين
بالمكتبة .

ورغم ما بذلته من جهد فى هذا البحث الا اننى لا ادعى انه خلا من
اى عيب فالكمال لله وحده ، وفوق كل ذى علم عليم ، واسأل الله
التوفيق والهداية كما ارجوه سبحانه وتعالى خير الجزاء .

محتويات البحث

الصفحة

١	مقدمة البحث
١	<u>الفصل الاول</u> : البرامج الاجتماعية ومشاكل تقييمها
٢	المبحث الاول : البرامج الاجتماعية واسس تخطيطها على المستوى القومى
١٢	المبحث الثانى : خصائص البرامج الاجتماعية واثرها على اسلوب التقييم المناسب
٢٦	<u>الفصل الثانى</u> : الاساليب المستخدمة فى مجال تحديد فاعليــــــــــــة تكاليف البرامج الاجتماعية
٢٧	المبحث الاول : اسلوب التغطية
٢٧	المبحث الثانى : اسلوب المحاكاه
٤٩	المبحث الثالث : اسلوب المكاسب الصحية
٥٣	✓ <u>الفصل الثالث</u> : محددات قياس التكلفة والفاعلية بغرض تقييم البرامج الاجتماعية
٥٤	المبحث الاول : قياس التكاليف بغرض تقييم البرامج الاجتماعية
٧٠	المبحث الثانى : قياس الفاعلية بغرض تقييم البرامج الاجتماعية
٨٦	<u>الفصل الرابع</u> : تقييم البرامج الاجتماعية باستخدام اسلوب تحليل التكلفة والفاعلية
٨٧	المبحث الاول : ماهية اسلوب تحليل التكلفة والفاعلية ..
١٠١	المبحث الثانى : متطلبات تطبيق اسلوب تحليل التكلفة والفاعلية فى تقييم اداء البرامج الاجتماعية

الصفحة

١١٢		<u>الفصل الخامس : الدراسة التطبيقية</u>
١١٣		المبحث الاول : نبذة عن مرض شلل الاطفال
		المبحث الثانى : تقييم برنامج وقاية وعلاج شلل الاطفال فى
١١٧		جمهورية مصر العربية
١٥٧		- توصيات البحث والدراسة
١٦١		- مراجع البحث

اولا : طبيعة المشكلة :

ان الدور المتعظم الذى تفضلح به معظم الدول فى تنفيذ مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، قد أبرز ضرورة اهتمام حكومات تلك الدول بموضوع ترشيد وتخصيص الموارد العامة المتاحة على اوجه الانفاق الحكومى ، خصوصا فى ظل ظاهرة تزايد هذا الانفاق . ولقد كان طبيعيا ان يصاحب ازدياد النشاط الحكومى فى مختلف المجالات ، ضرورة تطور الفكر المحاسبى الحكومى وذلك فى مجال تقييم كفاءة وفاعلية الاداء بما يضمن الوصول الى أفضل استغلال ممكن للموارد الحكومية المتاحة .

وتنقسم القطاعات الخدمية على المستوى القومى الى ثلاث مجموعات:
المجموعة الاولى : قطاعات تقدم خدمات ذات طبيعة اقتصادية ، مثل خدمات السياحة والطباعة والنشر .

المجموعة الثانية : قطاعات تقدم خدمات اجرائية ، مثل استخراج الشهادات والتراخيص والتسجيل فى الشهر العقارى .

المجموعة الثالثة : قطاعات تقدم خدمات التنمية البشرية ، وتتمثل فى البرامج الاجتماعية وبرامج الصحة والتعليم ... الخ .

وتظهر بعض المعوقات عند تقييم اداء القطاعات التى تنتمى للمجموعة الثالثة منها :

- تغذر الوصول الى طبيعة المنتج النهائى ، حيث يصعب تحديد المنتج وتمييزه فى كثير من الاحوال ، فقد يكون للمنتج النهائى لخدمة معينة عدة صور تختلف فى مواصفات تركيباتها ، بحيث تصبح الوحدات غير متجانسة .

- عدم خفوع نتائج النشاط الفعلى للقياس الكمى ، الامر الذى يجعل المقارنة بين الفترات الزمنية المختلفة عملية حكمية غير موضوعية .

(ب)

ان نجاح الدولة فى تحقيق اهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لا يعتمد على سلامة البرامج والسياسات المختلفة الملائمة للانجاز فحسب ، بل يعتمد ايضا على مدى توافر مقاييس الاداء المناسبة لمتابعة وتقييم هذا الانجاز ، وعلى توافر المقومات الاساسية اللازمة لزيادة فاعلية الرقابة على الانشطة والبرامج التى تتولاها الاجهزة والوحدات الحكومية وهذا لا يوجد فى غالبية الدول وخاصة الدول النامية منها .

وتتميز المشكلة الرئيسية للبحث فى امكانية وضع مقاييس دقيقة وموضوعية ملائمة لقياس وتقييم الاداء الحكومى ، وتستخدم فى تقييم ومتابعة تنفيذ الانشطة والبرامج الحكومية وبصفة خاصة فى مجال الخدمات .

وتتعدد الاساليب التى يتم الاعتماد عليها لتقييم البرامج الخدمية الحكومية على المستوى القومى ، الا ان اسلوب تحليل التكلفة والفاعلية يعتبر محاولة هامة لامتداد تطبيق طرق ومناهج البحث فى العلوم الطبيعية الى العلوم الاقتصادية والادارية والمحاسبية .

ويعتبر تحليل التكلفة والفاعلية من افضل الادوات لتحديد فاعلية البرامج الاجتماعية التى تقوم بتنفيذها الحكومة ، حيث يربط بين ما ينفق ونتائج هذا الانفاق وذلك بالاعتماد على نماذج لتقييم التكاليف والعوائد معا ، وعلى اساس النتائج يتم تحديد فاعلية الانفاق على البرامج الاجتماعية مما يساعد على معرفة مدى نجاح مخرجات تلك البرامج فى تحقيق الهدف الذى من اجله تم تنفيذ هذه البرامج ، وبالتالي ترشيد القرارات التى تتخذ .

ثانيا : هدف البحث :

يهدف هذا البحث الى ابراز مشاكل تقييم البرامج الاجتماعية على المستوى القومى ، والتى تقوم بتنفيذها الحكومة . مع التركيز على

كيفية قياس مدخلات ومخرجات تلك البرامج ثم تبين كيفية استخـدام
اسلوب تحليل التكلفة والفاعلية في تقييم اداء تلك البرامج .

وينتقل البحث بعد ذلك من الاطار النظرى الى المجال التطبيقى
ليقوم بتقييم برنامج وقاية وعلاج شلل الاطفال ، باعتباره احد البرامج
الاجتماعية التى تنفذها الحكومة فى جمهورية مصر العربية .

ثالثا : فروض البحث :

يقوم هذا البحث من خلال الاطار النظرى والدراسة التطبيقية على
اختبار الفرضين التاليين :

- (١) لا تؤثر خصائص البرامج الاجتماعية على اساليب تقييمها .
- (٢) يمكن الوصول الى اطار عام لتقييم فاعلية البرامج الاجتماعية
اعتمادا على اسلوب تحليل التكلفة والفاعلية .

رابعا : حدود البحث :

سوف يتعرض البحث بالدراسة لكيفية حساب التكلفة والفاعلية فى
البرامج الاجتماعية ، ثم استخدام اسلوب تحليل التكلفة والفاعلية لتقييم
اداء البرامج الاجتماعية على المستوى القومى مع مراعاة الحدود التالية :

- (١) الدراسة تتركز بصفة اساسية على البرامج الاجتماعية التى تقوم
بتنفيذها الحكومة على المستوى القومى .
- (٢) ان الدراسة تقتصر على النواحي المالية والاقتصادية دون التطرق
الى النواحي القانونية او الفنية لان مجالها ابحاث اخرى .

الفصل الأول

البرامج الاجتماعية ومشاكل تقييمها

مقدمة

تهدف الدراسة فى هذا الفصل الى بيان طبيعة البرامج الاجتماعية التى تقوم بتنفيذها الحكومة ، ومستويات تخطيطها ، واهمية الدور الذى تلعبه فى تنمية المجتمعات ، كما تبين الدراسة خصائص تلك البرامج والتى تميزها عن الانشطة الاخرى ، والمشاكل التى تواجهها وتجعل من اسلوب تقييمها اسلوبا منفردا عن المشروعات الاقتصادية الخاصة .

وتنقسم الدراسة فى هذا الفصل الى مبحثين :

المبحث الاول : يعالج البرامج الاجتماعية واسس تخطيطها على المستوى القومى .

المبحث الثانى: يناقش خصائص البرامج الاجتماعية واثرها على اسلوب التقييم المناسب .

المبحث الاول البرامج الاجتماعية واسس تخطيطها على المستوى القومى

ارتبطت الخدمات العامة بمفهوم الدولة كسلطة منظمة صاحبة سيادة اذ اقتصر دور الدولة على اداء الخدمات السيادية المتمثلة فى الدفاع والامن والعدالة ، وقد ادت التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فى بعض الدول الى زيادة كمية الخدمات ونوعيتها ، فبعد ان كانت الخدمات مقصورة على مفهومها السيادى لتحقيق الاستقرار والنظام ، اتجهت الدول الى تقديم الخدمات الاجتماعية ثم الخدمات الاقتصادية ، ومع تزايد دور الدولة زادت المصروفات والايرادات العامة حتى اصبحت تمثل نسبة كبيرة من الدخل القومى .

وقد عبر الاستاذ James وآخرون عن اهمية مشروعات الخدمات العامة حيث ذكر " أن التحول التدريجى فى الاقتصاد الأمريكى من اقتصاد صناعى الى اقتصاد خدمى أدى الى ازدياد نسبة مساهمة مشروعات الخدمات العامة فى الدخل القومى ، وعلى سبيل المثال فان مشروعات الخدمات العامة مثل الوحدات الحكومية على جميع مستوياتها والمشروعات الصحية والتعليمية ومؤسسات الخدمات الاجتماعية ووكالاتها البحث العلمى تشكل مع بعضها اكثر من ٢٠٪ من الدخل القومى ، ونفس هذه المنشآت قد تم دخلها من خمس الى ثمان مرات عما كان عليه ذلك فى الفترة من ١٩٥٠ الى ١٩٧٣" (١) .

وقد تناول الكثيرون فى مصر موضوع الخدمات العامة من زوايا متعددة واستخدموا اصطلاحات متعددة منها الحاجات العامة والنفقات العامة

(١) James E. Sorensen and Hugh D. Grove, Cost-Outcome and Cost-Effectiveness Analysis: Emerging Non profit performance Evaluation Techniques. (The Accounting Review, July, 1977). P. 658.