

# الإستهلال

قال الله سبحانه وتعالى:

﴿هُوَ الَّذِي جَعَلَ الشَّمْسُ ضِيَاءً وَالْقَمَرَ نُورًا وَقَدَرَهُ مَنَازِلَ لِتَعْلَمُوا عَدَدَ

السِّنِينَ وَالْحِسَابَ مَا خَلَقَ اللَّهُ ذَلِكَ إِلَّا بِالْحَقِّ يُفَصِّلُ الْآيَاتِ لِقَوْمٍ يَعْلَمُونَ﴾

صدق الله العظيم ، الآية (5)

سورة يونس

## الإهداء

إلى

من مهد لي طريق الحياة وطريق الأمانى.

إلى

الذين أفنيا حياتهما كي أكون ومن تحت قدميهما خضر الجنان.

والدتي ووالدي.

إلى

زوجتي التي صبرت وثابرت معي كثيراً.

إلى

أخواني وأخواتي.

إلى

أبنائي ثمرة فؤادي.

إلى

الذين يفرحون بنجاحي أحبائي وأصدقائي.

إلى

طلاب العلم والمعرفة.

## الشكر والتقدير

الحمد لله الذي كرم بني آدم بالرسالة والتعليم والصلاة والسلام على نبينا محمد بن عبدالله صلى الله عليه وسلم وعلى آله بيته الطيبين الطاهرين وأصحابه الميامين ومن تبعهم بإحسانه إلى يوم الدين.

الحمد لله الذي أعانني على إتمام هذه الرسالة وتوفيقيته والشكر إلى جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا التي أتاحت لي الفرصة بمقعد الدراسات العليا ولها عظيم الامتنان.

وأخص بالشكر للدكتور: **مصطفى نجم البشاري** الذي أشرف على هذه الرسالة وتحمل جهده وعناءه، كما لا أنسى أن أشكر كل من ساهم في إخراج هذه الرسالة إلى حيز الوجود وكل من قدم لي مساعدة مهما كان حجمها ونوعها، فجزاهم الله خير الجزاء ووفقهم الله إلى ما يحب ويرضى، وإلى كل الاساتذة بجميع المراحل التعليمية وإلى كل من ساهم وساعد في انجاز هذه الرسالة فلهم منا كل الشكر والتقدير، كما لا يفوتني أن أتقدم بخالص شكري وتقديري إلى مكتبة جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا وجامعة الزعيم الأزهري وجامعة النيلين لما وجدته منهم من مساندة ومساعد وتوفير للبيانات فجزاهم الله عنا كل خير.

## المستخلص

تناولت هذه الدراسة أثر تطبيق موازنة البرامج علي تقويم وتطوير الأداء بأجهزة الدولة بالتطبيق على وزارة الداخلية السودانية (دراسة حالة) ، حيث تمثلت مشكلة الدراسة في تطبيق موازنة البنود والإ اعتمادات في بعض وحدات الجهاز الحكومي لعدد من الدول بصفة عامة والسودان بصفة خاصة قد ترتب عليه العديد من المشكلات الإقتصادية والإجتماعية، والتي منها إنتشار الفساد والتسيب في الإدارات الحكومية ، حيث زادت النفقات العامة دون مبرر وتفاقم حجم الدين العام الداخلي والخارجي، وقد سعت العديد من الدول والسودان من بينها إلى تطبيق موازنة البرامج وذلك لقياس كفاءة الإنفاق العام، ومن أهم صعوبات التطبيق مشكلة قياس كفاءة مدى عملية التوسع في مجالات موازنة البرامج في الوحدات الحكومية. تتمثل أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على الآتي: دور موازنة البرامج في رفع الكفاءة الإنتاجية وترشيد الإنفاق العام، وتحليل مدى إمكانية تطبيقها بالوحدات الحكومية السودانية خاصة بعد ظهور محاولات تطبيقها وثبات نجاحها في بعض الدول الأخرى، تقيي الظروف الملائمة لتطبيق موازنة البرامج في المؤسسات السودانية وعلي رأسها وزارة المالية والإقتصاد الوطني و وزارة الداخلية السودانية والوزارات الأخرى، ومؤسسات العمل المدني ، يعد سوء إستخدام موازنة البنود والإ اعتمادات السبب الرئيسي في ظهور العديد من المشكلات الإقتصادية والإجتماعية منها تفاقم حجم الدين العام الداخلي والخارجي وإنتشار الفساد والتسيب في الإدارات الحكومية . كما تهدف هذه الدراسة إلي التعرف علي مدى إمكانية تطبيق موازنة البرامج في وزارة الداخلية السودانية، ومعرفة تأثير ذلك على رفع الإنتاجية الخدمية، وترشيد الإنفاق العام، والحد من هدر الموارد العامة، ويندرج تحت هذا الهدف العديد من مجموعة الأهداف الفرعية والتي تضم ما يلي:

توضيح دور موازنة البنود والإ اعتمادات في زيادة الهدر والإسراف والتبذير في الوحدات الحكومية ، تحديد متطلبات ومعوقات تطبيق موازنة البرامج والأداء في وحدات الجهاز الحكومي، حيث اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي والتاريخي الاستردادي اضافة الى منهج دراسة الحالة نسبة لملائمة هذه المناهج مع طبيعة الدراسة الحاليه التي تم جمعها من خلال اداة البحث والاستبانة باستخدام برنامج الحزم الاحصائية الاجتماعية SPSS، وقد تمكن الباحث من خلال تحليل المعلومات واختبار الفرضيات التوصل إلى عدة نتائج أهمها: تساعد معلومات موازنة البرامج والأداء متخزي القرارات في سرعة الإستجابة لإتخاذ القرار بكفاءة في المدة الزمنية المطلوبة،تعتمد موازنة البرامج والأداء أسلوب الرقابة على تنفيذ المسؤولين في مستوياتهم الإدارية المختلفة بغرض تقييم الأداء بصورة مستمرة ، هنالك علاقة إيجابية بين تحديد البرامج والانشطة في موازنة البرامج والأداء وتطوير تحسين

الأداء في وحدات الجهاز الحكومي، هنالك علاقة إيجابية بين تدريب الكادر البشري (الكادر المالي والإداري) وتحسين الاداء في وحدات الجهاز الحكومي، وقدم الباحث عدة توصيات بناء على هذه النتائج أهمها: الاهتمام بتفعيل قوانين الرقابة الادارية والمالية عند تنفيذ موازنة البرامج والاداء السنوية يساعد علي إكتشاف الأخطاء وتصحيح الانحرافات وتحسين جودة الاداء بصورة مستمرة، تدريب الكوادر العاملة في الجهاز الحكومي في جميع المستويات الإدارية المختلفة وذلك لضعف خبرة وكفاءة العاملين في الجهاز الإداري الحكومي للدولة حيث يتطلب تطبيق موازنة البرامج والاداء خبرات فنية مدربة ذات كفاءة عالية يندر وجودها في الوحدات الادارية .

## **Abstract**

This study discussed the impact of implementing program based budget on evaluation and development of performance at government institutions Case Study of Sudan Ministry of Interior. The problem of study was represented in implementing appropriation budget on some of government units in many countries in general and Sudan in particular from which many economic and social problems resulted including corruption and procrastination at governmental administrations. Public expenditure increased without justification, and internal and external debt exacerbated. Many countries, including Sudan try to implement program based budget in order to measure general expense efficiency, there were implementation difficulties the most important of which were the problem of measuring efficiency the extent of expending in fields of program based budget at government units. The importance of study is represented in shedding light on the following: the role of program based budget on increasing production efficiency and rationalizing general expense, analyzing to what extent it is possible to implement that type of budgeting at Sudan government units specially after implementing attempts and the successfully in other countries, providing appropriate conditions for implementing program based budget at Sudanese institutions preceded firstly by Ministry of Finance and National Economy, Ministry of Interior and other ministries and civil labor organizations. The misusing of appropriation budget the main reason for appearance of many economic and social problems including exacerbating of internal and external public debt, spread of corruption and procrastination at government administrations. The study aimed at identifying; to what extent it is possible to implement program based budget at Sudan Ministry of Interior, the implementation of budget effect on increasing productivity, rationalizing public expenditure, and public resource waste reduction. Under this goal many sub objectives are inserted including: explaining the role of appropriation budget on increasing the waste, excessive expenditure and dissipation at government units; determining the requirements and obstacles of implementing program based budget at government units. The study adopted the descriptive analytical, historical and case study methods since they are appropriate to the nature of study. A questionnaire was used as tool to collect the data which were the analyzed using the statistical package for social science (SPSS). The researcher, through analysis and verification of hypotheses, concluded the following findings: information of program based budget help decision makers to respond rapidly to make decision effectively at required time period, program based budget depends on method of control over managers performance at their different administrative levels in order to assess the performance continuously, there is a positive relationship between determination of programs and activities in

program based budget and performance development and improvement at government units, there is a positive relationship between training the human cadre (financial and managerial cadre) and performance improvement at government units. The researcher presented several recommendations according to the findings including: laws of managerial and financial control should be activated when implementing annual program based budget because it helps to detect errors and correct deviations and improve performance quality continuously, human cadres working at government should be trained at all administrative levels as their experience and efficiency are weak and implantation of this budget requires well trained technical experiences and high efficiency which is less available at administrative units.

## قائمة الموضوعات

رقم الصفحة	عنوان الموضوع
أ	الاستهلال
ب	الإهداء
ج	الشكر والعرفان
د	المستخلص
هـ	Abstract
و	قائمة الموضوعات
ح	قائمة الجداول
ط	قائمة الأشكال
<b>المقدمة</b>	
تشمل الإطار المنهجي والدراسات السابقة	
2	أولاً : الإطار المنهجي
9	ثانياً : الدراسات السابقة
<b>الفصل الأول</b>	
مفهوم ومقومات وعناصر موازنة البرامج والأداء	
33	المبحث الأول: مقومات تطبيق موازنة البرامج.
51	المبحث الثاني: عناصر تبويب موازنة البرامج.
65	المبحث الثالث: تطبيق موازنة البرامج في وزارة الداخلية السودانية
<b>الفصل الثاني</b>	
تقويم وتطوير الأداء بأجهزة الدولة	
69	المبحث الأول : : تقويم الأداء بأجهزة الدولة
76	المبحث الثاني : تطوير الأداء بأجهزة الدولة
113	المبحث الثالث: الرقابة في ظل نظام البرامج والأداء وأجهزة الرقابة على تنفيذ موازنة البرامج والأداء

<b>الفصل الثالث</b> <b>الدراسة الميدانية</b>	
124	المبحث الأول : نشأة وزارة الداخلية السودانية
157	المبحث الثاني : إجراءات الدراسة الميدانية
193	المبحث الثالث : اختبار الفرضيات وتحليل البيانات
<b>الخاتمة</b>	
203	أولاً : النتائج
206	ثانياً : التوصيات
209	قائمة : المصادر المراجع
-	الملاحق

## قائمة المخططات

رقم الصفحة	عنوان المخطط	رقم المخطط
143	الهيكل التنظيمي للإدارة العامة للشؤون المالية	(1/1/3)
144	هيكل دائرة الشؤون العامة بالإدارة العامة للشؤون المالية	(2/1/3)
145	هيكل إدارة الشؤون الإدارية بالإدارة العامة للشؤون المالية	(3/1/3)
146	هيكل إدارة الإصدار بالإدارة العامة للشؤون المالية	(4/1/3)
147	هيكل إدارة التدريب	(5/1/3)
148	هيكل إدارة التوجيه والخدمات	(6/1/3)
149	هيكل دائرة الحسابات	(7/1/3)
150	هيكل إدارة العهد والأمانات	(8/1/3)
151	هيكل إدارة الحصر والحساب الشهري	(9/1/3)
152	هيكل إدارة حسابات الإدارة والولايات	(10/1/3)
153	هيكل دائرة الموازنة العامة	(11/1/3)
154	هيكل إدارة المصروفات	(12/1/3)
155	هيكل إدارة الموارد المالية	(13/1/3)
156	هيكل إدارة التنمية والمشروعات	(14/1/3)

## قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
158	يوضح تنظيف البيانات ونسبة الاستجابة	(1/2/3)
159	يوضح عمر المبحوث	(2/2/3)
159	يوضح تخصص المبحوث	(3/2/3)
160	يوضح المؤهل الدراسي	(4/2/3)
160	يوضح وظيفة المبحوث	(5/2/3)
161	يوضح سنوات الخبرة	(6/2/3)
161	يوضح قسم المبحوث	(7/2/3)
162	يوضح الدورات التي تلقاها المبحوث في مجال المهنة	(8/2/3)
163	يوضح التحليل العاملي الإستكشافي لتطبيق موازنة البرامج	(9/2/3)
164	يوضح التحليل العاملي الإستكشافي لتقويم وتطوير الأداء في أجهزة الدولة	(10/2/3)
165	التحليل العاملي الإستكشافي لتحديد البرامج والأنشطة وفقا للمستويات	(11/2/3)
165	التحليل العاملي الإستكشافي لتدريب الكادر الإداري	(12/2/3)
166	التحليل العاملي الإستكشافي معوقات تطبيق البرامج	(13/2/3)
167	نتائج اختبار ألفا كرو نياخ	(14/2/3)
171	مؤشرات جودة النموذج	(15/2/3)
171	يوضح الفا بعد التحليل العاملي التوكيدي	(16/2/3)
173	يوضح مؤشرات الجودة المفترضة بالنموذج	(17/2/3)
174	يوضح الفا بعد التحليل العاملي التوكيدي	(18/2/3)
176	يوضح مؤشرات الجودة المفترضة من قبل النموذج.	(19/2/3)
177	يوضح الفا بعد التحليل العاملي التوكيدي	(20/2/3)
179	يوضح مؤشرات الجودة المطابقة	(21/2/3)
180	يوضح بمؤشرات تدريب الكادر الإداري	(22/2/3)
182	يوضح النموذج تنتج العديد من المؤشرات الدالة على جودة هذه المطابقة	(23/2/3)
183	يوضح الفا بعد التحليل العاملي التوكيدي	(24/2/3)

184	يوضح المقاييس الاحصائية لمحور موازنة البرامج	(25/2/3)
186	يوضح المقاييس الاحصائية لمحور تقويم وتطوير الاداء	(26/2/3)
188	يوضح المقاييس الاحصائية لمحور لتحديد البرامج والانشطة	(27/2/3)
190	يوضح المقاييس الاحصائية لمحور لتدريب الكادر الاداري	(28/2/3)
191	يوضح المقاييس الاحصائية لمحور معوقات تطبيق البرامج	(29/2/3)
196	مؤشرات جودة النموذج لموازنة البرامج وتقييم وتطوير الاداء	(30/3/3)
197	المسار من موازنة البرامج وتقييم وتطوير الاداء	(31/3/3)
198	مؤشرات جودة النموذج مؤشرات جودة النموذج لتحديد البرامج والانشطة	(32/3/3)
199	المسار من تحديد البرامج والأنشطة وتقييم وتطوير الاداء	(33/3/3)
200	مؤشرات جودة النموذج مؤشرات جودة النموذج لتحديد البرامج والانشطة وتقييم وتطوير الاداء	(34/3/3)
201	المسار من تدريب الكادر الاداري والأنشطة وتقييم وتطوير الاداء	(35/3/3)

## قائمة الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
170	يوضح التحليل العاملي التوكيدي	(1/2/3)
172	يوضح التحليل العاملي التوكيدي للمقارنة	(2/2/3)
175	يوضح التحليل العاملي التوكيدي لتحديد البرنامج والانشطة	(3/2/3)
178	يوضح التحليل العاملي التوكيدي لتدريب الكادر المالي والاداري	(4/2/3)
181	يوضح التحليل العاملي التوكيدي لمعوقات تطبيق موازنة البرامج	(5/2/3)
195	العلاقة بين موازنة البرامج وتقويم وتطوير الاداء	(6/3/3)
197	العلاقة الايجابية بين تحديد البرامج والانشطة وتقويم وتطوير الاداء	(7/3/3 )
199	العلاقة الايجابية بين تدريب الكادر المالي وتقويم وتطوير الاداء	(8/3/3 )

## قائمة الملاحق

رقم الملحق	عنوان الملحق
1	الاستبيان