جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومى

سلسلة مذكرات خارجية

مذكرة خارجية رقم (١٦٠٩)

التخطيط المالى كأداه لتحقيق الشفافية والمصداقية

فى الجمعيات الأهلية غير الهادفة للربح

إعـداد

د.إيمان أحمد الشربينى

سبتمبر ٢٠٠٢

جمهورية مصر العربية – طريق صلاح سالم – مدينة نصر – القاهرة – مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E Salah Salem St. Nasr City , Cairo P.O.Box : 11765

فهرس المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
مقدمة البحث	١
أهمية البحث	٤
مشكلة البحث	٨
أهداف البحث	٩
حدود البحث	٩
منهج البحث	١٠
خطة البحث	١٠
المبحث الأول: ما هية التخطيط	١٢
مقدمة	١٢
أولا: مفهوم التخطيط	١٣
ثانيا: مستويات التخطيط	١٧
ثالثا: أبعاد التخطيط	٢٠
رابعا: أهمية التخطيط	٢٣
المبحث الثانى: ما هية التخطيط المالى	٢٥
مقدمة	٢٥
أولا: مفهوم التخطيط المالى	٢٦
ثانيا: أهداف التخطيط المالى	٣٥
ثالثا: مراحل التخطيط المالى	٣٥
رابعا: أشكال التخطيط المالى	٣٥
خامسا: أساليب التخطيط المالى	٣٦
سادسا: فوائد وحدود التخطيط المالى	٤٤
سابعا : التنبؤ المالى	٤٥
ثامنا : التنظيم المالى	٤٧
تاسعا : الرقابة المالية	٤٧

المبحث الثالث: ماهية الشفافية والمصداقية فى الجمعيات الأهلية التى لا تهدف للربح ٥٠
مقدمة..... ٥٠
أولا: مفهوم الشفافية والمصداقية كما ورد بالكتابات المختلفة..... ٥٢
ثانيا: المفهوم الإجرائى للشفافية والمصداقية لتحقيق أهداف البحث..... ٥٣

المبحث الرابع: ما هية المنظمات التى لا تهدف إلى تحقيق الربح..... ٥٦
مقدمة:..... ٥٦
أولا: مفهوم المنظمات التى لا تهدف إلى تحقيق الربح..... ٥٨
ثانيا: ماهية الجمعيات الأهلية التى لا تهدف إلى تحقيق الربح..... ٦١
ثالثا: تكوين الإستراتيجية فى المنظمات التى لا تهدف إلى تحقيق الربح..... ٧٠
رابعا: الإنعكاسات المحاسبية للخصائص المميزة للمنظمات التى لا تهدف إلى تحقيق الربح ٧٣
خامسا: أساسيات المحاسبة فى المنظمات التى لا تهدف إلى تحقيق الربح..... ٧٥

المبحث الخامس: مصادر التمويل بالجمعيات الأهلية التى لا تهدف إلى تحقيق الربح... ٨١
مقدمة:..... ٨١
أولا: التمويل الحكومى..... ٨٢
ثانيا: التمويل الذاتى..... ٨٥
ثالثا: التمويل الأجنبى..... ٨٧
المبحث السادس: الموازنة كأساس للتخطيط المالى فى الجمعيات الأهلية التى لا تهدف
إلى تحقيق الربح..... ٨٨
مقدمة..... ٨٨
أولا: مفهوم الموازنة..... ٩٠
ثانيا: تقسيمات الموازنة ١٠٠
ثالثا: مقومات نجاح الموازنة..... ١٠٣
رابعا: مشاكل إعداد وإستخدام الموازنة..... ١٠٣
خامسا:أساليب إعداد الموازنة..... ١٠٤
سادسا: العلاقة الإرتباطية بين الخطط التمويلية والتخطيط الإستراتيجى..... ١١٠

المبحث السابع: الإفصاح المحاسبى فى الجمعيات الأهلية التى لا تهدف إلى تحقيق الربح ١١٢
مقدمة: ١١٢
أولا: مفهوم الإفصاح المحاسبى وأهميته ١١٢
ثانيا: مستخدمى القوائم المالية وإحتياجاته ١١٣
ثالثا: خصائص الجمعيات الأهلية المؤثرة على الإفصاح المحاسبى ١١٥

المبحث الثامن: المنظومة المتكاملة للوظيفة المالية فى الجمعيات الأهلية التى لا تهدف إلى تحقيق الربح ١٢٠
مقدمة: ١٢٠
أولا: المتطلبات التنظيمية الخاصة بالوظيفة المالية ١٢١
ثانيا: النظم المحاسبية ١٢٢

المبحث التاسع: واقع التخطيط المالى فى الجمعيات الأهلية التى لا تهدف إلى تحقيق الربح ١٢٥
مقدمة : ١٢٥
أولا: صورة لواقع العمل بالجمعيات المختارة ١٢٥
ثانيا: صورة للموقف المالى بالجمعيات المختارة ١٢٨

النتائج والتوصيات: ١٣١
أولا: النتائج ١٣١
ثانيا: التوصيات ١٣٢
مراجع البحث ١٣٤
ملاحق البحث: ١٣٩
ملحق رقم (١):نماذج من المستندات والسجلات والدفاتر الخاصة بالجمعيات الأهلية. ١٣٩
ملحق رقم (٢):نموذج اللائحة المالية والحسابات الخاصة بأحد الجمعيات الأهلية. ١٤٦
ملحق رقم (٣): إستمارة الإستبيان. ١٥٢

قائمة الأشكال والجداول الواردة بالبحث:

(أولا): قائمة الأشكال الواردة بالبحث.

(ثانيا): قائمة الجداول الواردة بالبحث.

(أولا): قائمة الأشكال الواردة بالبحث

مسلسل	البيان	الصفحة
١	الهيكل المتكامل للتخطيط فى المنظمة.	١٩
٢	الأنشطة المالية فى المنظمات غير الربحية	٣٠
٣	تطور إستراتيجيات الإدارة فى التخطيط.	٤٤

(ثانيا): قائمة الجداول الواردة بالبحث

المسلسل	البيان	الصفحة
١	أهم أوجه الإختلاف بين الإستراتيجية والخطة.	٤٢
٢	الفروق الأساسية بين الأداء الإستراتيجى والتشغيلى.	٤٣
٣	المنظمات الأعمالية التى لا تهدف إلى تحقيق الربح من وراء نشاطها.	٧٠
٤	تحديد الفوارق بين المتوقع والفعلى لبنود الصرف المختلفة.	١٢٤

مقدمة:

يعد توفير المعلومات أهم أسس تحديث مصر ، لذلك بادرت اللجنة الإقتصادية بالحزب الوطنى الديمقراطى للإعداد لأول قانون للمعلومات الإقتصادية فى مصر والذى قال عنه رئيس هذه اللجنة أنه يلزم المنظمات بتوفير المعلومات الدقيقة والكاملة بقوة القانون مع ضمانات بالحفاظ على سرية المعلومات وعدم إستخدامها فى أغراض أخرى ، وتعكس هذه الخطوة تحولا إيجابيا مهما فى نظرة الحكومة والحزب الحاكم لقضية المعلومات بمصر فربما تكون هذه هى المرة الأولى التى يتحدث فيها مسئول على هذا المستوى عن إستخدام قوة القانون فى تحرير المعلومات بعد ما كان الشائع دائما الحديث عن إستخدام قوة القانون فى تقييد تداول المعلومات والحد من تدفقها وتدويرها بسهولة ، ولا يخفى على أحد تأثير ذلك على التنمية المعلوماتية بالبلاد.

ولو نظرنا إلى الولايات المتحدة الأمريكية مثلا سنجد أن هناك مايقرب من عشرة ملايين شخص يعملون يوميا فى جمع وتحليل ونشر هذه النوعية من المعلومات التى تعد أداة هذا الإقتصاد لتحقيق أهدافه ويحكم العلاقة بين المستفيدين والمستخدمين تشريعيا مجموعة من القوانين أهمها قانون حرية المعلومات أو Freedom Of Information Act (FOIA) وهذا القانون تتبعه جميع الدول المتحضرة ونرجو أن يكون هو أساس للقانون المصرى المقترح حيث أن تسعين بالمائة من المعلومات تملكها الدولة ، ولقد إتبعت الدول المتقدمة الأسلوب التالى لكى تضمن وصول هذه المعلومات إلى مستخدميها:

* بناء قواعد البيانات الأساسية (البيانات الخام) فى الجهات الحكومية.
* إعطاء تراخيص إستخدام لشركات قطاع خاص متخصصة ذات خبرة لكى تتصل بهذه القواعد الأساسية وتحصل منها على بيانات خام.
* تقوم هذه الشركات المتخصصة بمعالجة البيانات الخام وتحويلها إلى معلومات ذات قيمة إقتصادية حقيقية وتوفرها للشركات التى تطلبها بمقابل زهيد سواء بالإتصال المباشر أو فى شكل تقارير دورية أو ما شابه ذلك.
* بناء على رد فعل وإحتياجات السوق من معلومات يتم تعديل وتحديث قواعد البيانات الأساسية.
* ويرى البعض أن ثقافتنا الحالية تمنع نشر المعلومات لثلاثة أسباب : الأول هو الخوف من أن تستخدم المعلومات التى يتم توفيرها من قبل الضرائب وعليه فيجب أن ينص صراحة فى

القانون على أنه لا يجوز لمصلحة الضرائب أن تستفيد من هذه المعلومات الموجودة بقواعد البيانات دون أن تقوم بالحصول عليها بنفسها مباشرة. أما السبب الثانى هو أن معظم الموظفين التى يتعلق عملهم بهذا المجال فى جميع الدرجات يعمدون إلى إخفاء المعلومات إعتقادا منهم أنها مصدر القوة وإنهم إذا ما أعطوا المعلومة فقدوا سر قوتهم ولذلك يجب أن يجرم القانون المقترح من يخفى المعلومة غير السرية أو غير المحمية لأسباب أمنية أسوة بما هو معمول به فى الخارج ، كما يجب العمل على تغيير هذه النظرة حتى يقتنع الجميع أن قوة المعلومة فى توافرها وليس فى حجبها داخل الأدراج ، أما السبب الثالث الذى يطرحه البعض بحجة أو بدون حجة أن المعلومات سرية لأسباب أمنية فمن يحدد هذه الأسباب لكى لا يعد هذا السبب سلاح لعدم تدفق المعلومة.

وبوجه عام فإن القانون يجب أن يتيح توفير المعلومة بالشكل الذى يحافظ على الخصوصية ويتعامل مع البيانات والمعلومات الخام الخاصة بكل منظمة أو جهة كجزء يذوب فى الكل بما يؤدى لتوفير كم المعلومات اللازم للخروج بالمؤشرات والتقارير العامة عن حالة الإقتصاد ككل وعليه فإن البيانات الخاصة بالموقف المالى لمنظمة ما – مثلا – يجب ألا تتاح للإستخدام العام بشكل منفرد إلا بموافقة المنظمة مثلما هو متبع بالخارج عند طلب ما لتمويل أو خلافه أو إستخدامها لأغراض البحث العلمى حيث توافق الجهة على السماح بالإطلاع على البيانات التى تؤثر فى معرفة موقفها المالى.

وتعتقد الباحثة أن خروج هذا القانون للنور بصورة مبشرة سيؤدى إلى تحقيق الشفافية والمصداقية فى المعلومات التى تستخدم فى مجال البحث العلمى وتصبح بحق هذه المعلومات مؤشرات جديدة للتطوير والتحديث التى تسعى إليه مصر ويعد قطاع العمل الأهلى – والمتمثل فى الجمعيات الأهلية والتى لا تهدف إلى تحقيق الربح ولكن تهدف إلى الإرتقاء والإستمرار والنمو والتأثير فى المجتمع المحيط – أحوج ما يكون لتوفير هذه المعلومات فهو قطاع هام ودوره حيوى ورائد وقائد لعملية التنمية المستقبلية ، ولقد لمست الباحثة بنفسها مدى صعوبة بل إستحالة الحصول على أى بيان بشأن هذا القطاع والتى يدعى البعض بحق أو بغيرحق أنها سرية للغاية ، فكيف يكون هناك تطوير وتحديث فى ظل التعتيم الكامل للمعلومات ومن الذى يحدد مدى السرية ويحدد الخط الفاصل بين ما هو سرى وغير سرى وكانت مبررات ذلك تنحصر فى التخوف من أن نشر أى معلومة قد يترتب عليه وصولها إلى جهات أجنبية . ولكن

برغم من ذلك لم يمنع هذا الباحثة من محاولة البحث والدراسة لهذا القطاع الهام ، فالباحثة تعتقد أن التحديث لن يأتى إلا بدأب المحاولة وإقتناع الأخرين بأهمية البحث العلمى وأنه لولا البحث العلمى لما وصلت البشرية لهذا التقدم الملحوظ فى وسائل الإتصال فلقد أصبحت الحاسبات الإلكترونية همزة الوصل للإنفتاح على العالم وأصبح الإنترنت نافذة واسعة لمعرفة أحدث ما وصل إليه الأخرون فى شتى علوم المعرفة.

شأنا أم أبينا فالتحديث آتى لا محالة وتدفق المعلومات سيصبح متاح من خلال الإنترنت وغيره من القنوات فلما لا يكون هناك قدر متاح من التعاون بين الجهات التى لديها المعلومات ومراكز ومعاهد البحث العلمى ، فبالتأكيد فإن هذه الجهات سوف تستفيد إستفادة ضخمة من نتائج هذه البحوث وسيحدث بإذن الله التحديث المطلوب ولكن هذا رهن التعاون وتغيير جمود الأفكار المترسخة فى وجدان البعض من سنين طويلة. وأخيرا فإن كلمات مثل التحديث والشفافية والمصداقية ستصبح ذات معنى فى حالة واحدة وهى البحث العلمى الدؤوب لحل المشاكل التى تواجه مجتمعنا الناهض النامى.

أهمية البحث :

هناك عبارة مشهورة لأحد فقهاء القانون التجارى وهو المرحوم محمد بك صالح فى شرحه لموضوع الإفلاس لطلاب الحقوق والتجارة منذ أكثر من خمسين عاما بأن "هناك تاجر مـــا ظـــل وإستمر يعمل بنجاح حتى أفلس" وهى بطبيعة الحال مقولة غريبة فكيف يستقيم العمل بنجاح مـع الإفلاس ويكمن معناها فى عدم قدرة التاجر المدين على الوفاء بالتزاماته النقدية والتى قد يكـــون سببها راجعا لنقص السيولة بالرغم من إحتمال وجود أصول مالية أخرى تحت تصرفـــه ولكـــن يصعب تسييلها إلى نقود للوفاء بديونه ، فالتاجر المفلس قد يكون صاحب ثروة كبـــيرة ولكنـــها ثروة غير سائلة وبالتالى فهو غير قادر على دفع مستحقات الدائنين. وقد يكون نجاح هذا التـــاجر ظاهريا وغير حقيقى ويخفى إختلال أوضاعه المالية ولكنه قد يكون أيضا مجرد أزمة سيولة لعـــدم قدرته على تسييل أصوله إلى نقود لظروف خاصة بالسوق أو لطبيعة هذه الأصـــول ، ولكـــن الغالب هو أن يكون نجاح هذا التاجر فى مثل هذه الأحوال مجرد خدعـــة تخفـــى تـــردى فـــى الأحوال الحقيقية للمنظمة التى يقودها.

ولعل أبرز أمثلة هذا النجاح الظاهرى هو ما حدث لشركة " أنرون " الأمريكية خـــلال الفترة الأخيرة فهى إحدى شركات النفط فى العالم وتقدر عملياتها السنوية بحـــوالى ٧٠ بليـــون دولار وهى ضمن أكبر خمسين شركة فى العالم ، وقبل إفلاسها بأسابيع وزعت الشركة مكافـــآت بقيمة خمسة وخمسين مليون دولار على المديرين على أساس أدائهم المتميز ، وما هى إلا أســـابيع حتى ظهرت الحقيقة ، وهى أن الشركة أفلست ، وديونها متعثرة وبياناتها المالية مضللة . وهكـــذا ثارت واحدة من أكبر الفضائح المالية فى الولايات المتحدة الأمريكية ، وأظهرت هذه الحادثـــة أن الخلل ليس فقط فى إدارة الشركة المالية ، وإنما فيما يبدو هناك أيضا تواطؤ بينها وبـــين المراجـــع الخارجى ، وهو بدوره واحد من أكبر شركات المراجعة والتدقيق الخارجى " أرثر أندرســـون "، وبالتالى ثارت قضية " الشفافية المالية " وسلامة أعمال المراقب أو المراجع الخارجى ، كما تبـــين أن للفضيحة أبعادا سياسية ، حيث أن العديد من السياسيين فى الحزب الجمهـــورى والديمقراطـــى كانوا من المستفيدين من هدايا وتبرعات هذه الشركة وهو تعبير مهذب عن الرشـــاوى ، والـــتى إعتادت الشركة أن تقدمها لهؤلاء المسئولين ، وبذلك أثيرت قضية علاقة المال بالسياسة فى نفـــس الوقت ثارت قضية " سلامة البيانات المالية ".

وإذا كانت قضية أنرون قد أثارت مسألة سلامة البيانات المالية فى الشركات ، فإن الأمر لا يقتصر على الشركات ، فإن الدول أيضا معرضة لمثل ذلك فهى كثيرا ما تفاجئ العالم بأزمات مالية لم تكن متوقعة ، وإذا بنا نكتشف أن الأوضاع المالية لهذه الدولة أو تلك ليست على ما يرام بل أنها تخفى اختلالا شديدا غير معلن. وإذا بنا نواجه فجأة بإنهيار مالى لإحدى هذه الدول ، ويذكر التاريخ الحديث الأزمة المالية للمكسيك فى ١٩٩٤ حيث كان الإعتقاد بأن أوضاعها المالية على أفضل ما يكون وأن نجاحها فى الإصلاح الإقتصادى فى ذلك الوقت كان نموذجا للإحتذاء به ، فإذا بالحقيقة عكس ذلك تماما ، وأن مالية الدولة مرتبكة وأن كل ما كانت تعلنه من بيانات مالية كان غير حقيقيا وفى بداية صيف ١٩٩٧ أشاد البنك الدولى بأوضاع كوريا الجنوبية كنموذج آخر للنجاح الإقتصادى وما هى إلا شهور وشاهدنا الأزمة الأسيوية حيث إنهار النظام المالى لعدد من دول شرق وجنوب شرق أسيا ومن بينها كوريا الجنوبية. وليس بعيدا عن ذلك أوضاع الأرجنتين فحتى سنتين أو ثلاث كانت نموذجا ناجحا ، حيث استطاعت أن تحتفظ بإستقرار نقدى رائع ومعدلات نمو مرتفعة طوال التسعينيات بعد عقود من التضخم فى السبعينيات والثمانينيات. وإذا بالأرجنتين فى نهاية التسعينيات دولة مهددة بالفوضى المالية. وهكذا نجد أن كم من دولة إستمرت تعلن عن نشاطها بنجاح حتى أفلست وواجهت أشد المشاكل المالية رغم ما كانت تبرزه وسائل الإعلام من إنجازات ونجاحات هنا وهناك فى حين أن الحقيقة – تحت السطح – تنطق بعكس ذلك تماما ، والسبب فى هذا التناقض بين الظاهر والباطن ، وبين المعلن والمخفى هو فى معظم الأحيان سلامة البيانات المالية.

وفى ضوء هذه التجارب المؤلمة ، فإن العديد من المؤسسات المالية الرقابية المحلية والدولية تعمل على ضمان توفير الحد الأدنى من الشفافية المالية ، فتلجأ معظم الدول إلى وضع معايير وقواعد للمحاسبة المالية وكيفية أداء وظيفة مراجعة ومراقبة الحسابات. وبالمثل فإن المؤسسات الدولية تؤكد ضرورة تحقيق الشفافية المالية فى حسابات الحكومات حتى تكون البيانات المالية المعلنة دليلا على حقيقة الأوضاع الإقتصادية والمالية للدولة ، وليست شعارا يحجب هذه الحقيقة.