

جامعة القاهرة  
كلية الاقتصاد و العلوم السياسية  
قسم الإدارة العامة

# نموذج مقترح لتعزيز الشفافية و المساءلة بإدارة المنظمات غير الحكومية فى مصر

إعداد

عاطف محمود عبد العال أحمد

إشراف الدكتور

حسن سلامة

مايو 2010

# قائمة المحتويات

|    |                                                                           |
|----|---------------------------------------------------------------------------|
| 2  | 1. الفصل الأول                                                            |
| 3  | • مصطلحات الدراسة                                                         |
| 4  | • مقدمة                                                                   |
| 5  | • مشكلة الدراسة                                                           |
| 10 | • تساؤلات الدراسة                                                         |
| 11 | • أهداف الدراسة                                                           |
| 11 | • أهمية الدراسة                                                           |
| 12 | • منهج الدراسة                                                            |
| 12 | • حدود الدراسة                                                            |
| 12 | • أدوات الدراسة                                                           |
| 13 | 2. الفصل الثانى                                                           |
| 14 | • تمهيد                                                                   |
| 14 | • مفهوم الشفافية                                                          |
| 15 | • مفهوم الفساد                                                            |
| 18 | • الفساد فى القرن الكريم                                                  |
| 20 | • العلاقة بين الشفافية و المحاسبية بالمنظمات غير الحكومية                 |
| 21 | • المحاسبية والشفافية وتحقيق الكفاءة والفاعلية بالمنظمات غير الحكومية     |
| 21 | • المحاسبية والشفافية وعملية المشاركة فى إدارة المنظمات غير الحكومية      |
| 21 | • المحاسبية والمحاسبية بإدارة المنظمات غير الحكومية                       |
| 22 | • المحاسبية والمسئولية فى إدارة المنظمات غير الحكومية                     |
| 23 | • المحاسبية والرقابة على إدارة المنظمات غير الحكومية                      |
| 24 | • الفرق بين الرقابة و المحاسبية فى إدارة المنظمات غير الحكومية            |
| 25 | • مستويات المحاسبية فى الحكم الداخلى للمنظمات غير الحكومية                |
| 31 | 3. الفصل الثالث                                                           |
| 32 | • النموذج المقترح لتعزيز الشفافية و المساءلة بإدارة المنظمات غير الحكومية |
| 34 | • تحليل نتائج الاستبانة                                                   |
| 36 | • المراجع                                                                 |
| 38 | • الملاحق                                                                 |

## الفصل الأول

### مصطلحات الدراسة

يتخذ الباحث من التعريفات التالية تعريفات إجرائية للبحث:

#### • الشفافية:

"كشف الحقائق والنقاش العام الحر حول تلك الحقائق، وضرورة إطلاع الأعضاء والمواطنين والمهتمين على تفاصيل تلك الحقائق، ومناقشة السياسات المختلفة بطرق متاحة للجميع، والكشف الذاتي لأوجه القصور في الأداء أو الحكم الداخلي". (منظمة الشفافية العالمية) [www.transparency.org](http://www.transparency.org) بتاريخ 2010/5/18

#### • الفساد

استخدام منظم للوظيفة العامة من أجل إستفاده شخصية لها تأثير كبير على التنمية المجتمعية و الاقتصادية. (المنظمة الدولية للتربية و العلوم و الثقافة يونسكو، معهد التخطيط التربوي (2008): الفساد و الاخلاق، ص 16)

#### • المساءلة

يقصد بالمساءلة تمكين المواطنين وذوي العلاقة من الأفراد والمنظمات غير الحكومية من مراقبة ومحاسبة الموظفين العموميين والمسؤولين عموماً من خلال القنوات والأدوات الملائمة ، دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل أو الإساءة إليه بغير سند

<http://www.libyansai.gov.ly/modules/publisher/item.php?itemid=9>

بتاريخ: 2010/5/17

#### • المحاسبية

"إلتزام منظمات المجتمع المدني بتقديم حساب عن طبيعة ممارساتها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءة وفعالية هذه المنظمات". (المبادئ العامة للحكم الداخلي الأفضل في المنظمات غير الحكومية (2005): ص 14

#### • الحكم الداخلي

الحكم الداخلي للجمعية بأنه "عملية استخدام السلطة والقوة لصنع القرارات المصيرية والاستراتيجية ومتابعة تنفيذها داخل المنظمة"

<http://www.majalisna.com/w/capacitybuilding/index.php?show=Content&CID=2609>

بتاريخ: 2010/5/17

## مقدمة

يعتبر المهتمون بتطوير أنظمة الحكم الداخلى للمنظمات الأهلية ومؤسسات المجتمع المدنى أن شيوع قيم الشفافية والمحاسبية يرتبط ببقاء ثقة المواطنين فى تنظيم هذه المنظمات والمؤسسات. ولقد ازداد فى الفترات الأخيرة الحديث عن ضرورة تفعيل قيم الشفافية والمحاسبية فى مجتمعنا المصرى، وبخاصة بعد مرورنا فى طريق الخصخصة والتحول الديمقراطى العام، وإطلاق الحرية لمنظمات المجتمع المدنى للمشاركة فى بناء المجتمع وتنمية المواطنين وبالنهاية فى صنع القرار العام فى مختلف المجالات، ومع هذه التغيرات وبجوار الانفتاح على العالم الخارجى العام بدأ الحديث عن الفساد أو الخروج عن الإطار العام للمجتمع. ومن هنا تزايدت الدعوى إلى الشفافية(1)

وقد استحوذت ظاهرة الفساد عامة و الفساد فى قطاع المنظمات غير الحكومية خاصة اهتمام الكثير من المنظمات و الهيئات الدولية و الحكومية و غير الحكومية خصوصا فى السنوات الاخيرة و أصبحت حديث الساعة على كافة الاجهزة و المستويات، كما حظيت قضية الفساد فى قطاع المنظمات الحكومية باهتمام الكثيرين من العاملين فى مجال القطاع الاهلى. و جاء الاهتمام بظاهرة الفساد عامة على نطاق المنظمات العالمية فى عام (1975) بالتوصية التى اتخذتها الجمعية العامة لهيئة الامم المتحدة بأدانة الممارسات الفاسدة.

تزايد الاهتمام العالمى بهذه الظاهرة بشكل و اضح فى بداية التسعينات من القرن الماضى، وفى عام (1992) قام المجلس الأوربى بأثناء فريق متعدد التخصصات معنى بالفساد و فى عام (1993) تم إنشاء منظمة الشفافية الدولية و هى منظمة غير حكومية تعنى بمكافحة الفساد، و فى عام (1996) أقرت الدول المنظمة للاتحاد الاوربى بروتوكول معالجة الفساد العالمى، و فى عام (1997) صدر إعلان هيئة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و الرشوة فى المعاملات الدولية، و فى عام (1998) أعلن صندوق النقد الدولى و البنك الدولى أن محاربة الفساد تمثل أحد معاييرها الجديدة للإدارة الاقتصادية الجيدة (2) ، و فى عام (1999) عقد المنتدى العالمى الاول لمكافحة الفساد فى الولايات المتحدة الذى هدف الى تعزيز جهود مكافحة الفساد و ضمان توافر النزاهة و الشفافية فى أوساط الموظفين الحكوميين. و لعل من أهم اعمال الامم المتحدة البرنامج العالمى لمكافحة الفساد "دليل مكافحة الفساد" الذى اشتركت فى إعداده المنظمة الدولية

---

(1) المبادئ العامة للحكم الداخلى الأفضل فى المنظمات غير الحكومية (2005): مطبوعات مركز خدمات المنظمات الغير الحكومية،

(2) بير لاكم (2003): الفساد، ترجمة سوزان خليل، عين للدراسات و البحوث الإنسانية و الاجتماعية، القاهرة، ص 5.

للتربية والعلوم والثقافة- يونسكو (3). هذا الاهتمام العالمي يعنى أن المجتمعات كافة تحتوى على قدر معين من الفساد و بدرجات متفاوتة و أن الفساد ظاهرة موجودة فى جميع أنحاء العالم، اذ لا يوجد على وجه البسيطة ذلك المجتمع الفاضل الذى يخلو من الفساد و المفسدين، فالفساد يوجد فى البلاد النامية و المتقدمة، فهو ليس حكراً على الدول النامية دون المتقدمة كما يدعى البعض ، و لقد قامت الولايات المتحدة الامريكية برشوة بعض الدول الاعضاء باللجنة الاولمبية الدولية بتقديم اموال ومنح دراسية للطلاب فى كل من شيلي، ليبيا، الاكوادور، هولندا، فنلندا و ذلك مقابل حصول مدينة سولت ليك الامريكية على حق تنظيم دورة الالعاب الاولمبية الشتوية \* و لقد ازدهرت القصص المتعلقة بالفساد فى وسائل الإعلام الدولية، إذ يبين بحث قام به (نكسيس) أن عدد المقالات الادارية التى ذكرت فيها كلمة "الفساد" فى مجلة الإكونوميست (Economist) و صحيفة الفاينانشال تايمز (Financial Times). قد تراوحت فى المتوسط بين (229) مقالة سنوية على مدار الفترة من 1982م-1987م، وبين (502) مقالة سنوياً على مدار الفترة من عام 1988م-1989م و ارتفع إلى (1076) فى عام 1993 و إلى (1099) فى عام 1994م، و الى (1246) فى عام 1995م (1)

و يرى الباحث إن الفساد فى قطاع المنظمات الغير الحكومية بجميع أنماطه من اختلاس و تزوير اصبح مشكلة تهدد التنمية الاجتماعية و التى أنشأت من اجلها المنظمات غير الحكومية و تعمق من فجوة عدم ثقة الكثيرين فى مجال عمل المنظمات الغير الحكومية. كما ان الفساد اتخذ اشكالا و أنماطاً داخل تلك المنظمات و اصبحت معقدة لدرجة يصعب تعرفها أحيانا و استشرت فى معظم المشروعات التنموية للمنظمات الغير الحكومية بل انها أصبحت القاعدة للتعامل لدى العديد من العاملين فى المنظمات الغير الحكومية سواء مع المستفيدين أو الجهات المانحة.

---

(3) الموقع الشبكي للمنظمة الدولية للتربية و العلوم و الثقافة (اكتوبر 2010): [www.unesco.org/iepp](http://www.unesco.org/iepp)

\* من تحقيقات وزارة العدل الامريكية (ابريل 2000) بادانة ثلاثة من المسؤولين الامريكان فى تقديم هدايا و منح دراسية بلغت قيمتها 1ر2 مليون دولار الى اعضاء فى لجنة الاختيار المنبثقة عن اللجنة الاولمبية الدولية للفوز بالتصويت على هوية المدينة مستضيفة الالعاب الاولمبية الشتوية

<sup>10</sup> عبد الرحمن احمد (2003): استراتيجيات و مهارات مكافحة الفساد الادارى، المجلة العربية للدراسات الامنية و التدريب، مجلد 12، العدد 23، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، ص ص 541-547

ومن ثم فإن الجمعيات في حاجة ماسة الى الحوكمة شأنها شأن الشركات ودواوين الحكومة. وتزداد اهمية حوكمة الجمعيات الاهلية كنتيجة لزيادة الدور الذي تضطلع به الجمعيات الاهلية في ظل مفهوم الحكم الموسع او الحكم الرشيد وشراكتها جنباً الى جنب مع الدولة والقطاع الخاص في تحقيق التنمية والنهوض بمصر، خاصة في ظل وجود وانتشار صورة مغلوطة ومشوشة عن العمل الاهلي في مصر او اتهامه بالتقصير في تحقيق أهدافه.

## مشكلة الدراسة

الفساد له آثاره الضارة على الاقتصاد و القيم الوظيفية و الاخلاقية و انخفاض كفاءة الاجهزة الإدارية وإعاقة برامج التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، حيث ترك الفساد آثاره السلبية على جهازى الدولة الادارى و المالى، و لقد أدى ما توارثته مجتمعات الدول النامية عبر معاناة طويلة الامد من التخلف عن ركب التطور الحضارى، و استعمار استنزف ثراواتها، و أضعف من قيمها وأخلاقياتها إلى تنامي الفساد فى معظم القطاعات الخدمية .<sup>(2)</sup>

و قد أكد اكثر من 150 من المسؤولين رفيعى المستوى فى أكثر من 60 دولة من دول العالم الثالث من خلال استبيان أجراه البنك الدولى فى نهاية العقد الأخير من القرن الماضى ان الفساد يمثل عقبة تحد بشكل كبير من عملية التنمية و الاصلاح و يضعف قدرة الدولة على دفع التنمية الاقتصادية و الاجتماعية<sup>(1)</sup>.

و من هنا كانت الرشوة، و عدم المسؤولية، و الإهمال، و الاتجار بالوظيفة العامة، وتحقيق أوجه كسب غير مشروع على حساب الوظيفة، بل وعلى حساب المصالح العامة للشعب متمثلة فى الكثير من القطاعات التي تنتشر فيها ممارسات الاحتيال، لذا حرصت كثير من الدول على تحريم الكسب غير المشروع بالنسبة للموظف العام، و كذلك تحريم اية صورة من صور الرشوة، و التوسع فى تجريمها و تشديد العقوبة عليها<sup>(2)</sup> ، والفساد فى بالمنظمات غير الحكومية له العديد من الأشكال و الأنماط، فالرشوة نمط، و إساءة استخدام السلطة نمط، و التزوير نمط، و الاختلاس نمط، و التزيف نمط، و ليس النمط المالى فى الفساد هو الأكثر ضرراً دائماً،

<sup>2</sup> عيد مسعود الجهنى (2003): " الآثار السلبية للفساد و الرشوة على الاقتصاد العربى"، بحث مقدم إلى المؤتمر العربى الدولى

لمكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية الرياض، ص 953.

<sup>(1)</sup> عيد مسعود (2003):مرجع سابق، ص 955

اذ قد يترتب على تعيين غير الكفاء في وظيفة قيادية أضرار أكبر بكثير من مجرد الرشوة.<sup>(3)</sup> و مهما تعددت أنماط الفساد فانه يجمعه تأثيرها السيئ و المتمثل في الخرق الكبير في مفهوم المواطنة وإضعاف روح المسؤولية و عدم تماسك الوطن و العبث بمقدراته، فهدر المال العام و التحايل لإستقطاع ما يمكن استقطاعه منه، و استئثار البعض به دون الآخرين من غير وجه حق، و التعدى على المصلحة العامة لصالح المصالح الشخصية، و احتكار المناصب، و تقريب أهل الولاء على حساب أهل الكفاءة، كل هذا من أنماط الفساد الادارى التى لا يتحدث عنها الكثيرون حتى و صل الامر لاعتبارها أمرا من الواقع المسلم به، لدرجة لم تعد تثير استشكالا او توقفاً.

و يؤكد الواقع وجود فساد ملموس فى مصر، ففي تقرير لمنظمة الشفافية العالمية عام 2008 ، وصل ترتيب مصر من حيث مؤشر مدركات الفساد إلى 115 من بين 180 دولة على مستوى العالم، واحتلت مصر المركز الحادى عشر عربيا فى التصنيف<sup>(3)</sup>.

و قد استطاع الباحث الحصول على بعض الوثائق ، لبعض صور الفساد الملموسة فى مجال المنظمات غير الحكومية، يوجز الباحث صورها فى التالى\*:

- إهدار 31 مليون من أموال بعض الجمعيات الاهلية فى مصر فى صورة مشروعات و همية فوفقا للتقرير الصادر عن الجهاز المركزى للمحاسبات حول تقييم أداء الجمعيات والمؤسسات الأهلية تبين أن بعض الجمعيات تعطى صورة غير واقعية عن أنشطتها وتهدر المعدات والأصول ولا تورد أموالا للبنوك وتتفق مبالغ كبيرة على مشروعات وهمية فى ظل غياب الرقابة الداخلية. وقد لاحظ التقرير زيادة الإنفاق فى أشهر الصيف من نفس العام وهى الفترة التى سبقت انتخابات مجلس الشعب مما يعنى أن هذه الأموال ذهبت لتمويل الانتخابات والإنفاق على مرشحي التيار الدينى. وقد ذكر التقرير الملاحظات التالية التى تنم عن بعض اوجه الفساد والاهمال و عدم الشفافية فى إدارة بعض من الجمعيات الأهلية العاملة فى مصر و التالى امثلة من انماط الفساد التى تحدث فى بعض المنظمات غير الحكومية.

<sup>(2)</sup> محمد فتحى محمود (1997): مرجع سابق، ص 314

<sup>(3)</sup> منظمة الشفافية العالمية (2010): التقرير السنوى عن الفساد العالمى، من [www.transparency.org](http://www.transparency.org) بتاريخ 2010/5/25

\* ملحق (1) تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات و استجواب مجلس الشعب عن مخالفات الجمعيات الاهلية فى مصر .

1. جمعية رعاية العاملين بمديرية الشؤون الاجتماعية

- ففي محافظة القاهرة تبين قيام جمعية رعاية العاملين بمديرية الشؤون الاجتماعية بتحميل الميزانية العمومية في ٢٠٠٢/١٢/٣١ بقيمة آلات ومعدات بلغت ٩٠ ألف جنيه بقيمة أثاث بـ ٣٥٠٠٠ جنيه بالرغم من أن هذه الأصول ليست ملكا للجمعية لكونها عهدة طرفها لمشروع المرأة العاملة وتخص مديرية الشؤون الاجتماعية، فضلا عن حساب قسط أملاك عنها بمبلغ ١٢٥٠٠ جنيه بالإضافة لعدم تحميل الميزانية بقيمة أثاث تم شراؤه خلال عام ٢٠٠١ بمبلغ ٩٥٤٥ جنيهًا. وشملت المخالفات الواردة بالتقرير الجمعية النسائية لتحسين الصحة وذلك بعدم تضمين الميزانية العمومية في ٢٠٠٢/١٢/٣١ بقيمة جناح دار المسنين المنشأ بالدور الأرضي لمدينة تحسين الصحة بطريق مصر /الفيوم والذي تبرع ببنائه أحد الأشخاص بتكلفة قدرها ٥٥ ألف جنيه وتم تسلمه في ٢٠٠٢/٦/٩، أما في الجمعية الخيرية للخدمات الإسلامية بمسجد السادات.. فأوضح التقرير عند فحص الميزانية العمومية المنتهية في ٢٠٠٢/١٢/٣١ أنه تم بناء ٤ حجرات جديدة بالطابق الثاني بالجمعية والتي تبرع ببنائها أحد الأشخاص وتم تسلمها في ١٩٩٦/٣/٢١ دون أن يتم تقييمها وإظهارها بالميزانية إضافة لعدم التأمين علي العاملين بالجمعية لمدد ترجع إلي أكثر من ٣ سنوات الأمر الذي أدى إلي حرمانهم من مزايا التأمين الاجتماعي فضلا عن حرمان الهيئة من مواردها. ولفت التقرير إلي عدم خصم وصادد النسبة المقررة تحت حساب ضريبتى المهن غير التجارية والأرباح التجارية والصناعية من قيمة تعاملات هذه الجمعيات مع الغير خلال العام المالي ٢٠٠٢ ومنها جمعية تنمية المجتمع المحلي ببركة الحاج بمبلغ ٦٣٧٨ جنيهًا والجمعية الشرعية فرع الهدى الإسلامي بمبلغ ١٨٥٣ جنيهًا وجمعية تنمية المجتمع المحلي بالحي الثامن بمبلغ ٤٠٧٥ جنيهًا والجمعية النسائية لتحسين الصحة بمبلغ ١١٦٨٨ جنيهًا.



## 2. جمعية تنمية المجتمع المحلي بمنشية البكرى

- ذكر التقرير وجود مظاهر لضعف الرقابة الداخلية وذلك بجمعية تنمية المجتمع المحلي بمنشية البكرى حيث تبين الاحتفاظ بالإيرادات الخاصة بأنشطة الجمعية المختلفة لمدد يصل بعضها إلى ٦ أشهر دون توريدها فور تحصيلها للبنك بالمخالفة لأحكام لائحة النظام الداخلي للجمعيات والمؤسسات الأهلية، وبلغت جملة ما أمكن حصره ٢٠٣٣ ٤ جنيهاً.

## 3. جمعية الوحدة السكنية بالزاوية القديمة

- وأشار التقرير إلى وجود مخالفات بجمعية الوحدة السكنية بالزاوية القديمة بعدم تضمين الميزانية العمومية في ٢٠٠٢/١٢/٣١ بقيمة إيجارات مستحقة علي مستأجري المحلات التجارية المملوكة للجمعية لمدد يرجع بعضها إلى عام ٩٥ بلغت ٣١٣٨٢ جنيهاً. فضلا عن عدم سداد المبالغ المستحقة عليها لكل من شركة الكهرباء ومرفق المياه منذ عام ٩٦ وبلوغها ٤٩٤١١ جنيهاً.

## 4. جمعية سيدات مصر

- وأكد التقرير عدم الاستفادة من بعض المباني والأنشطة والتجهيزات بجمعية سيدات مصر ومنها العيادة التي تكلف بناؤها ٧٧٨٤٢ جنيهاً حيث تم الانتهاء منها بتاريخ ٩٤/٣/٥ دون أن يحقق أي إيرادات

## 5. جمعية رعاية المسجونين و أسرهم

- وفي جمعية رعاية المسجونين وأسرهم اتضح عدم الاستفادة من بعض الماكينات والأدوات الخاصة بمشغل الجمعية بلغت قيمة ما أمكن حصره ١٢٤٨٣ جنيهاً وذلك منذ عام ٩٦ حتي تاريخ الفحص في مايو ٢٠٠٤.

## ثانياً: محافظة بنى سويف

### 1. جمعيتى التنمية ببنى سليمان الشرقية و العلامةية

- أما في محافظة بني سويف فأشار التقرير إلى وجود مخالفات بجمعيتي التنمية ببنى سليمان الشرقية وبالعلامةية.. نتيجة التراخي في تحصيل الأقساط المستحقة طرف

عملاء مشروع القروض الممولة من معهد الشؤون الثقافية وبلغت ١٠٥١٩ جنيهاً،  
٦٥٧٠ جنيهاً لمدد تزيد علي العام.

## 2. جمعية الفران الكريم بالواسطي

- إضافة لعدم استفادة جمعية القرآن الكريم بالواسطي من الدور العلوي المخصص لنادي ثقافي واجتماعي منذ عام ٢٠٠٢ والبالغ تكلفة إنشائه ٦٢ ألف جنيه لعدم تأثيثه لإمكان استغلاله، فضلاً عن عدم الاستفادة من الدور الثاني العلوي منذ يونيو ٢٠٠٣ والبالغ تكلفة إنشائه ٣٠ ألف جنيه ، وعدم الاستفادة من المبالغ المحصلة من ترخيص جمع المال رقم ٩ لسنة ٢٠٠٢ بغرض شراء أرض لإقامة مدرسة فكرية لذوي الاحتياجات الخاصة والتي قدرت بـ ٢٣٣٤٧ جنيهاً.

## 3. جمعية المجتمع المحلي بسدس

- وعدم استفادة جمعية المجتمع المحلي بسدس من الدور الأرضي العلوي بمبني الجمعية منذ عام ١٩٩٨ البالغ تكلفته ٢٤٨٢٥ جنيهاً.. وكذلك عدم استفادة جمعية الهلال الأحمر من مشروع المشغل التابع للجمعية منذ عام ٩٨ بالرغم من وجود الأجهزة والماكينات اللازمة للتشغيل بواقع ١٣٧٧١ جنيهاً

## 4. جمعية تنمية المجتمع المحلي بالفشن

- وظهور تراخ في جمعية تنمية المجتمع المحلي بالفشن فيما يخص تحصيل الإيجارات المستحقة علي مستأجري بعض الأماكن المملوكة للجمعية وبلغت ١٢٤٣٠ جنيهاً عن الفترة من ٢٠٠٣/٤/١ حتي ٢٠٠٤/٣/٣١، كما تبين عدم تصريف المنتجات الخاصة بمعرض السلع المعمرة في جمعية التنمية الشاملة بالفشن بواقع ٦٤٣٠ جنيهاً الأمر الذي يعرضها للتلف والتقادم.

## ثالثاً: محافظة المنيا

### 1. جمعية تنمية المجتمع بأتلیدم مركز أبوقرقاص

- فيما رصد الجهاز مخالفات لجمعيات في محافظة المنيا منها عدم إعداد الحسابات الختامية والميزانيات العمومية بجمعية تنمية المجتمع بأتلیدم مركز أبوقرقاص عن الأعوام من ٩٧/٦/٣٠ حتي ٢٠٠٢/٦/٣٠ الأمر الذي يؤدي إلي عدم الوقوف علي حقيقة المركز المالي بها، وملاحظة تراخي جمعية تنمية المجتمع المحلي ببني مزار في تحصيل ١٠٦٩٩ جنيهاً قيمة أقساط القروض الممنوحة لبعض الأفراد يرجع تاريخ استحقاق بعضها إلي أكثر من عامين.

### 2. جمعية الهداية الإسلامية لتنمية المجتمع بمعصرة سمالوط

- وفي جمعية الهداية الإسلامية لتنمية المجتمع بمعصرة سمالوط اتضح عدم الاستفادة من بعض الأرصدة النقدية المودعة بحساباتها لدي البنوك والبالغ قيمتها ٣٥١١٧ جنيهاً دون أن يتم استغلالها في الأنشطة المختلفة.

### 3. جمعية تنمية المجتمع بدلجا

- إضافة لعدم تحصيل ١١٠٧٣ جنيهاً قيمة إيجارات المحلات المملوكة لجمعية تنمية المجتمع بدلجا والمستحقة علي بعض مستأجريها يرجع تاريخ استحقاق بعضها إلي ٦ سنوات، فيما لوحظ بجمعية تنمية المجتمع بين صامت عدم الاستفادة من بعض الأجهزة والأثاث والأدوات والتجهيزات الخاصة ببعض الأنشطة المختلفة منذ فترة ترجع لعام ١٩٨٩ وقدرت بـ ١٨٧٤١ جنيهاً وجمعية البر والإحسان الإسلامية بأولاد جويد بأبوقرقاص بمبلغ ١١٢٥٠ جنيهاً.

## التساؤل الرئيس

و بناء عليه، فهذه الدراسة تحاول الاجابة عن التساؤل الرئيس التالي:

"كيف نحد من الفساد ونحقق الشفافية بإدارة المنظمات غير الحكومية في مصر؟"  
و ذلك من خلال الإجابة عن التساؤلات الفرعية التالية:

1- ما الشفافية؟

2- ما انماط الفساد في المنظمات غير الحكومية؟

- 3- ما أسباب الفساد فى المنظمات غير الحكومية ؟
- 4- ما طرق تعزيز الشفافية فى المنظمات غير الحكومية ؟
- 5- ما معوقات الحد من الفساد فى المنظمات غير الحكومية ؟
- 6- ما صورة النموذج المقترح لتحقيق الشفافية و المحاسبية بإدارة المنظمات غير الحكومية مصر .

## أهداف الدراسة:

- تهدف الدراسة إلى تعرف أسباب و أنماط الفساد و طرق الحد من داخل المنظمات غير الحكومية، ومن ثم إقتراح نموذج للحوكمة يعمل على تحقيق الشفافية بإدارة المنظمات غير الحكومية ويتحقق هذا من خلال تحقيق الاهداف الفرعية التالية:
- 1- تعرف معنى الفساد و الشفافية.
  - 2- تعرف أنماط الفساد فى المنظمات غير الحكومية.
  - 3- تعرف الأسباب المؤدية للفساد فى المنظمات غير الحكومية.
  - 4- تعرف طرق الحد من الفساد فى المنظمات غير الحكومية.
  - 5- تعرف مميزات لنموذج الحوكمة المقترح بإدارة المنظمات غير الحكومية.
  - 6- تصميم نموذج مقترح لتحقيق الشفافية و الحد من الفساد بإدارة المنظمات غير الحكومية فى مصر .

## أهمية الدراسة

1. توفر الحوكمة الشفافية والمحاسبية بحيث يمكن لأي مواطن أن يتأكد بأن المنظمة الغير حكومية تترجم الموارد الي برامج تحقق التنمية البشرية أي أن الحوكمة تقاوم أشكال الفساد الاداري والمالي.
2. تمنع ظاهرة ( شخصنة الجمعيات الاهلية) حيث تنتزع المسؤوليات علي الاعضاء في ظل القوانين واللوائح العامة والخاصة، وأيضا تساعد علي بناء كوادر في الجمعيات الاهلية وصف ثان وصف ثالث من القيادات المستقبلية.
3. تساعد في تحديد الاهداف وسبل تحقيقها والرقابة علي الاداء وضمان الاستمرارية بأسلوب علمي علي دراسة احتياجات وأولويات المجتمعات والفئات المستهدفة.
4. تحد الحوكمة من العمل بأسلوب أزمة الادارة وتفعيل مفهوم . ادارة الازمة في ظل التخطيط الاستراتيجي والبعد عن التخبط والعشوائية.

5. تقلل الحوكمة من الازمات المالية والادارية وتساعد علي الخروج منها بأقل الخسائر وتضمن استمرار وبقاء الجمعية.
6. تحقق الحوكمة القيادة الرشيدة والكفاءة والفعالية في استخدام الموارد, القيادة التي تتصف بالامانة والجديرة بالثقة والاحترام والشفافية والقابلية للمحاسبة عن المسؤولية تجاه الجمعية والمتعاملين معها.
7. تساعد الحوكمة في تقويم عمل الجمعيات وقياس العائد الاقتصادي وابرازه

## منهج الدراسة

فى ضوء طبيعة الدراسة و الاهداف التى تسعى إلى تحقيقها فسوف يعتمد الباحث على المنهج الوصفى حيث إنه يعبر عن الظاهرة الاجتماعية المراد دراستها ، بالاضافة إلى أنه لا يتوقف عند حد المعلومات لوصف الظاهرة بل يعتمد الى تحليل الظاهرة و كشف العلاقات بين أبعادها المختلفة من أجل تفسيرها و الوصول إلى استنتاجات عامة تسهم فى تحسين الواقع و تطويره ، و لتغطية كافة الجوانب سيعتمد الباحث على:

- 1- المدخل الوثائقى للمنهج الوصفى: دراسة المواد الأولية و الثانوية و البحوث المحكمة فى مجال إدارة المنظمات غير الحكومية .
- 2- مدخل المسح الاجتماعى: و سوف يستخدمه الباحث لتفسير النتائج و تحليل البيانات الخاصة بالاستبيان.

## حدود الدراسة

### • المجال الموضوعى للدراسة

- تقتصر الدراسة على تعريف و تحليل الفساد فى المنظمات غير الحكومية اسبابه، انماطه، طرق الحد منه ومعوقاته.
- تقتصر الدراسة على تصميم نموذج لحوكمة المنظمات غير الحكومية من تحقيق الشفافية و المحاسبية.

### • المجال المكانى للدراسة

تتناول هذه الدراسة عينة من المنظمات غير الحكومية العاملة فى محافظة القاهرة..

- المجال البشرى للدراسة

تقتصر الدراسة على العاملين بالمنظمات غير الحكومية.

## أدوات الدراسة

يستخدم الباحث فى جمع البيانات اللازمة للإجابة على تساؤلات الدراسة:

1-الاستبانة: ستستخدم مع عينة من العاملين بالمنظمات غير الحكومية المهتمين بمحافظة القاهرة لاستطلاع اسباب الفساد فى المنظمات غير الحكومية، أكثر الممارسات الفاسدة فى المنظمات غير الحكومية.

## الفصل الثاني

## • تمهيد

يتناول الباحث في هذا الفصل، مفهوم وتعريفات ظاهرة الشفافية والفساد و يتطرق ايضا الى مواضع ذكر الفساد في القرآن الكريم، ثم يعرج الى تعريف مفهوم الفساد الادارى و الاخلاقى داخل المنظمات غير الحكومية وكذلك انماطه و اسبابه وطرق و معوقات الحد منه.

## • المفهوم اللغوي للشفافية

تعد الشفافية كلمة غير عربية، و غير أصيلة حيث لم تشر اللغة إلى المعنى الصريح للشفافية ولكنها أشارت إلى شف عليه ثوبه، يشف بالكسر (شفيفا) أي رق حتى يرى ما تحته وشفوفاً أيضاً" وثوب(شف) بفتح الشين وكسرهما أي رقيق (والاشتفاف) شرب كل مافي الإناء (وشفه) الهمّ أي هزله (الرازي، 1983: 342)<sup>1</sup>

وهي ترجمة للمصطلح Transparency الذي يعني في قاموس ماكملان<sup>2</sup>:-

1- صفحة بلاستيكية ذات كتابات أو صور يسلط عليها الضوء من أجل إظهار تلك الكتابات أو الصور على شاشة العرض.

2- الحالة أو الخاصية التي تمكّنك وبسهولة من النظر خلالها.

3- الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط.

أي ما يمكن الرؤيا من خلاله أو ما لا يمنع الرؤيا، وما لا يحجب أو يستر أو يمنع مثل الزجاج وبذلك يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في كون الشفافية الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة ويضاده لفظ المعتم Opaque وفي الاستعمال تعني عكس المعنى الاشتقاقي إذ تهدف إلى التعمية والتستر والتغطية والتمويه والتضليل وإبعاد الناس عن الفهم والرؤيا.

## • مفهوم الشفافية

لأجله تعددت تعاريف الشفافية تبعا لوجهات النظر المستخدمة من اجله.

فمن الناحية السياسية عرفت الشفافية بأنها الدقة التي يمكن للناس أن يلاحظوا من خلالها تصرفات السياسيين، إذ غالبا ما يستخدم السياسيون مصطلحات وقواعد أكثر جاذبية من أجل أن يضمنوا توجه الناس إليهم خاصة في المواسم الانتخابية<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت، ص 342، 1983

<sup>2</sup> Macmillan-English Dictionary for Advanced Learners, First Published, Bloomsbury Publishing PIC 2002:pages 1530, 1531)



كما عرفت بكونها السيل المتزايد للمعلومات السياسية والاجتماعية والاقتصادية المعتمدة والمحددة عن استعمال القروض من قبل المستثمرين في القطاع الخاص وعن السياسة المالية الحكومية ونشاطات المؤسسات الحكومية، وعلى العكس فأن فقدان الشفافية يمكن وصفه كشخص ما سواء كان وزيراً حكومياً، منشأة عامة، مؤسسة أو مصرفاً يتمتع متعمداً من إيصال المعلومات أو تشويه المعلومات أو عدم التمكن من تأمين إن تلك المعلومات المزودة هي ذات نوعية جيدة وتوقيت ملائم.<sup>2</sup>

أما محاسبياً فقد عرفت بأنها تلك الكشوف التي نستعمل ونستخرج المعلومات المطلوبة منها بسهولة.<sup>3</sup> & (Hunton Libby and Mazza, 2004:5) أما العلق فقد عرف الشفافية بأنها النظم والإجراءات العملية لتوفير مستلزمات الإفصاح عن نشاطات وإجراءات وأهداف ونتائج القطاع الحكومي.<sup>4</sup> (العلق:2005). وعرفها صندوق النقد الدولي الشفافية في النسخة المعدلة لدليل الشفافية المالية العامة بأنها إطلاع الجمهور على هيكل القطاع ووظائفه والنيات التي تستند إليها السياسات المالية العامة، حسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة.<sup>5</sup> بينما تعرفها منظمة الشفافية الدولية على أنها " ظاهرة عامة تحوي في مظلتها مجموعة من التطبيقات المختلفة ( الانفتاح والاتصال والمحاسبة)، تقود في النهاية إلى غايات نبيلة مثل الفضيلة والعدل.<sup>6</sup>

## • المفهوم اللغوي للفساد

اشتقاق الفساد في اللغة من فسد الشيء بمعنى انه لم يعد صالحاً، وغالباً ما يأتي فساد الشيء من ذاته، أما لفظة الإفساد فتدل على تحقيقه بفعل خارجي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> كريم شاكر و آخرون (2005): تفسير مفهوم الشفافية في محيط بيئة دولية ، بحوث وأوراق عمل ، مؤتمر إدارة الأعمال الأول ، مستجدات الألفية الثالثة الفرص والتحديات لمنظمات الأعمال العربية ، من 3-5 أيار / 2005 ، مطبعة الجامعة الأردنية ، عمان - الأردن، ص 594

<sup>2</sup> Veshwanath.Tara, and, Kaufmanndaniel, Towards Transparency in Finance and Governance, the World Bank 6/Septemper/1999, P3.

<sup>3</sup> Hunton.James and Libby.Robert and Mazza Cheri Financial Reporting Transparency and Earning Management, Bentley College, Cornell University Fordham University, 2004, P5

<sup>4</sup> علي محسن العلق، بناء نظام الشفافية والنزاهة في العراق ، ندوة المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية - 2005/2/23

<sup>5</sup> النسخة المعدلة لدليل الشفافية المالية العامة، صندوق النقد الدولي، 2001 ص 6

<sup>6</sup> منظمة الشفافية العالمية (2010): التقرير السنوي عن الفساد العالمي، من [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

و الفساد في معاجم اللغة من (فسد) ضد صَلَحَ (والفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطلَ واضمحَل، ويأتي التعبير على معانٍ عدة بحسب موقعه. التعريف العام لمفهوم الفساد عربياً بأنه اللهو واللعب وأخذ المال ظلماً من دون وجه حق، مما يجعل تلك التعابير المتعددة عن مفهوم الفساد، توجه المصطلح نحو إفراز معنى يناقض المدلول السلبي للفساد، فهو ضد الجد القائم على فعل الائتمان على ما هو تحت اليد (القدرة والتصرف).<sup>2</sup>

يعرف معجم أكسفورد الإنكليزي الفساد بأنه "انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحابة".

و يعرف البنك الدولي مصطلح الفساد بأنه "استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص (الشخصي) غير المشروع (ليس له أي أساس قانوني)".<sup>3</sup>

ويصف لاسويل (Lasswell) الفساد بأنه واحد من أكثر خصائص التمرد في الحياة العامة و الخاصة بالامس أو اليوم، وفي أي مكان في المجتمعات الإنسانية. و قد عرف رونالدريث و إدجار سينيكيز (R. Wraith and E. Sinipkins) الفساد بأنه: "أي فعل يعد فاسدا اذا حكم عليه المجتمع بأنه كذلك و إذا ما شعر فاعله بالذنب وهو يقتطفه".<sup>4</sup>

و يرى مدحت محمد أبو النصر ان الفساد هو كل سلوك انتهك ايا من القواعد و الضوابط التي يفرضها النظام كما يعد فسادا كل سلوك يهدد المصلحة العامة<sup>5</sup>

## • ظاهرة الفساد

ظاهرة الفساد ليست وليدة اليوم وليست مرتبطة بزمان او مكان معينين. فقد عثر فريق الاثار الهولندي عام 1997 في موقع (داكا) في سوريا على الواح لكتابات مسمارية تبين موقعا اداريا بدرجة (أرشيف دائرة الرقابة حاليا) يكشف عن قضايا خاصة بالفساد الاداري وقبول الرشاوي من قبل الموظفين العاملين في البلاط الملكي الأشوري قبل آلاف السنين.

وثمة لوح محفوظ عن الحضارة الهندية (حوالي 300 عام ق.م) كتب عليه العبارة الاتية:

<sup>1</sup> الكبيسي، 2005 م، ص 8.

<sup>2</sup> لسان العرب، ابن منظور، مج 3 ص 335

<sup>3</sup> [www.worldbank.org/wbi/governance](http://www.worldbank.org/wbi/governance)

<sup>4</sup> الأمم المتحدة، 1990، ص 48

<sup>5</sup> مدحت محمد أبو النصر (2008): قيم و أخلاقيات العمل و الإدارة، الدار العالمية للنشر، ص 154.

"يستحيل على المرء ان لا يذوق عسلا او سما امتد اليه لسانه، وعليه فإنه يستحيل ايضا على من يدير اموال الحكومة الا يذوق من ثروة الملك ولو نذرا قليلا".

ظاهرة الفساد بشكل عام رغم قدمها لم ترق إلى ما تستحقه من الاهتمام من قبل المنظرين و الباحثين و كذلك السياسيين و الاداريين، هذا رغم أضرارها و أثارها الخطرة و المدمرة، إلا أن الاهتمام بهذه الظاهرة تزايد فى السنوات الاخيرة، و أصبح الحديث عن فساد الادارات الحكومية محور أهتمام ليس على مستوى رجال الفكر و السياسة و الادارة فحسب بل حتى على مستوى المواطن العادى، و الفساد الادارى ظاهرة لا ترتبط بفترة تاريخية معينة أو ببلد معين فهي تأخذ أشكالاً متغيرة بتغير الفترات التاريخية و متنوعة بتنوع الأمم، فهي إذا ليست من الامراض التى استحدثتها هذا العصر بل هي ظاهرة اجتماعية تدب فى المجتمعات التى تبلغ نضجها الحضارى و ينذر بانهارها، ولقد عانت منه كل الحضارات السابقة منذ عصر امنحوتب فى مصر القديمة إلى عصر بريكليس فى اثينا و أيام كانو فى روما مروراً بأسرة تانغ فى الصين و عهد الرشيد و المامون فى العصر العباسى مروراً بعصرنا هذا، إلا ان ما يميز الفساد عامة فى هذا العصر القدرة المذهلة على التدمير الشامل بالمقارنة بالفساد فى الماضى<sup>1</sup>.

و ظاهرة الفساد فى الوزارات الحكومية عامة ما تستشرى فى اتساق السلطة و الأحزاب الحكومية و التنظيمات كما انها ترتبط بالتغيرات التى تحدث فى بناء القوى السياسية و الاجتماعية و الادارية.

و يفرق إكرام بدر الدين بين فساد المجتمعات و المجتمع الفاسد، إذ إن فساد المجتمعات استثناء عن الاصل أو انحراف عن المألوف، أما المجتمع الفاسد، فأن الفساد هو القاعدة العامة و هو المألوف، و الوسيلة للنفوذ السياسى و الثروة و تحقيق المكانة فى المجتمع و يتغلغل فى جميع جوانب الحياة و على جميع المستويات<sup>2</sup>.

و يؤكد حسن على و جوب التفرقة بين مصطلح الفساد و الافساد، فالفساد ظاهرة طبيعية طالما كانت فى بدايتها إذ يمكن مواجهتها إذا ظهرت الادارة السياسية و اتخذت الإجراءات لمواجهتها،

<sup>1</sup> ظاهر غندور (1994): عصر الفساد ومجدلية العصر، الإدارة اللبنانية، دراسات عربية، العدد 9، دار الطليعة، بيروت، ص 41

<sup>2</sup> أكرام بدر الدين (1992) : الفساد السياسى ، دار الثقافة العربية، القاهرة، ص 22

اما الافساد فهى سياسة تهدف إلى نشر الفساد بين اناس غير ملوثين به بهدف تشويه المجتمع حتي يصبح فاسداً<sup>1</sup>.

### • مفهوم الفساد في القرآن الكريم

و يستمد الفساد بشكل معين معانيه فى الشريعة الإسلامية من متن القرآن الكريم الذى تناوله فى آيات كثيرة حيث وردت مادة (فسد) فى خمسين موضعاً من القرآن الكريم، منها أحد عشر موضعاً ذكرت فيها كلمة فساد حيث جاءت الكلمة معرفة بالالف و اللام فى ستة مواضع:

1. قوله تعالى: (وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ **الْفُسَادَ**) سورة البقرة: الآية 205.
2. و قوله تعالى: (فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُو بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفُسَادِ فِي الْأَرْضِ) سورة هود: الآية 112.
3. و قوله تعالى: (وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ **الْمُفْسِدِينَ**) سورة القصص: الآية: 77.
4. وقوله تعالى: (ظَهَرَ **الْفُسَادُ** فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ) سورة الروم: الآية 41.
5. و قوله تعالى: (إِنِّي أَخَافُ أَنْ يُبَدِّلَ دِينَكُمْ أَوْ أَنْ يُظْهِرَ فِي الْأَرْضِ **الْفُسَادَ**) سورة غافر: الآية 26.
6. و قوله تعالى: (فَاكْثَرُوا فِيهَا **الْفُسَادَ**) سورة الفجر: الآية 12.

كما جاءت كلمة الفساد مجردة من الألف و اللام فى خمسة مواضع هى:

1. قوله تعالى: (مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا) سورة المائدة: الآية 32.
2. وقوله تعالى: (إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ) سورة المائدة: الآية 33.
3. وقوله سبحانه: (وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ **الْمُفْسِدِينَ**) سورة المائدة: الآية 64.
4. وقوله سبحانه (إِلَّا تَفْعَلُوهُ تَكُنْ فِتْنَةٌ فِي الْأَرْضِ وَفُسَادٌ كَبِيرٌ) سورة الانفال: الآية 73.

<sup>1</sup> محمد قدرى حسن (2006): الفساد الإدارى، مجلة الفكر الشرطى، مجلد 15، عدد 2، مركز بحوث شرطة الشارقة، الشارقة، ص 172-171.

5. وقوله تعالى: (تلك الدار الآخرة نجعلها للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً والعاقبة للمتقين) سورة القصص: الآية 83.

و كلها تحذر و تنهى عنه، وهناك أيات تحدد صراحة جزاء المفسدين، قال تعالى: (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم) سورة المائدة: الآية 33.

فالمقصود ما خالف أوامر المشرع في الأقوال و الأعمال و الاعتقاد، ومنه قوله تعالى: (والله لا يحب المفسدين) سورة المائدة الآية 64<sup>1</sup>.

### • الشفافية و الفساد

يتضح من الأدبيات التي تناولت موضوع الشفافية و الفساد أنهما مفهومان متعارضان و العلاقة بينهما هي علاقة عكسية، فكلما زادت الشفافية في المجتمع و في كل المجالات و على كافة الأصعدة كلما ارتفعت إمكانية محاربة و مواجهة الفساد و الحد منه، و السيطرة على أثاره المدمرة، لأن الفساد يستمد قوته من الغموض و عدم الوضوح، كالسرقة، الغش، الخداع، الرشوة و غيرها.<sup>2</sup> ففساد الإدارى بلا شك يقوى عند غياب الشفافية أى ان مصدر قونه فى الغموض و عدم الوضوح.<sup>3</sup>

وتعتبر الشفافية (Transparency) من المفاهيم الحديثة و المتطورة في إدارة منظومة بالمنظمات غير الحكومية التي يتوجب على المؤسسات والمنظمات غير الحكومية الأخذ بها، لما لها من أهمية في إحداث الجودة المطلوبة و معالجة أنماط الفساد في الإدارة الخيرية. و تعرف الشفافية بأنها:

1. الوضوح و العقلانية و الالتزام بالمتطلبات أو الشروط المرجعية للتعليم و تكافؤ الفرص لجميع التلاميذ و جودة عملياته و الحد من الفساد فيه.

2. وضوح التشريعات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية و سهولة فهمها و استقرارها و انسجامها مع بعضها و موضوعيتها و وضوح لغتها و مرونتها و تطورها وفقاً للتغيرات الاقتصادية و الاجتماعية وسوق العمل، وبما يتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات و نشر المعلومات بحيث تكون متاحة للجميع.

<sup>1</sup> جعفر عبد السلام على (2003): التعريف بالفساد وصورة من الوجهة الشرعية، بحث مقدم إلى المؤتمر العربى الدولي لمكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ص 94  
<sup>2</sup> جاسم محمد الذهبي (2007)، الفساد الإداري في العراق تكلفته الاقتصادية و الاجتماعية، الندوة العاشرة، جامعة بغداد كلية الإدارة و الاقتصاد، مكتب الاستشارات، ص 3  
<sup>3</sup> مدحت محمد أبو النصر (2008): قيم و أخلاقيات العمل و الإدارة، الدار العالمية للنشر، ص 154.

3. وجود قنوات مفتوحة بين أصحاب المصلحة من المواطنين و المسؤولين في مجال بالمنظمات غير الحكومية بالدولة.

وفى تقرير أجراه المعهد الدولي للتخطيط التربوي التابع لليونسكو تحت عنوان " الحوكمة: الشفافية و المحاسبية" ذكر أن الشفافية و المحاسبية مفهومان مترابطان بعلاقة تبادلية و يعزز أحدهم الآخر، فبدون الشفافية يصبح من الصعب بمكان إخضاع المؤسسات الحكومية إلى المساءلة، و ما لم تكن هناك محاسبية تكون الشفافية ضئيلة القيمة. وأكد التقرير على أن تعزيز عنصر الشفافية في أنظمة الرقابة و تنمية القدرات الإدارية القائمة على حس بالمسؤولية، و الإحاطة بالعملية الإدارية بشكل أفضل، كلها عوامل كفيلة بتشكيل مثلث فاضل ملائم لإقامة نظام خال من الفساد.<sup>1</sup>

#### • العلاقة بين الشفافية و المحاسبية بالمنظمات غير الحكومية

تزداد أهمية آليات كل من المحاسبية والشفافية داخل الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني يوما بعد يوم، وهناك دوافع وأسباب كثيرة وراء ذلك، وقد تختلف هذه الدوافع والأسباب من جمعية إلى أخرى ومن منظمة إلى غيرها نظرا لطبيعة تكوين المنظمة والقوانين المنظمة لعملها والعلاقات الداخلية بين أجهزة الحكم الداخلى وبين الأعضاء المكونين للمنظمة. وبالتالي يمكن القول أنه يمكن أن يكون لكل جمعية أو منظمة أسبابها الخاصة ودوافعها المتميزة لتطبيق المزيد من آليات المحاسبية والشفافية داخل المنظمة. ويجوار هذه الدوافع والأسباب يمكن القول أنه لكل من المحاسبية والشفافية تأثير على أمور أخرى هامة فى العمل الأهلى والتطوعى والتنموى، ومنها عمليات المشاركة والتمكين وزيادة معدلات الكفاءة والفاعلية فى الإنجاز والأداء.

المحاسبية والشفافية وعملية التمكين:

يرتبط معن المحاسبية والشفافية بتحقيق التمكين الأفضل للمجتمعات وللأفراد على السواء، ويجب ألا ننسى أن فلسفة التنمية فى الحياة المعاصرة لا تتخلى عن التمكين كأسلوب أساسى يحقق استدامة واستمرارية التنمية والحفاظ على منجزاتها.

وعملية التمكين هى "مساعدة المواطنين للسيطرة على المصادر المادية والموارد الثقافية فى المجتمع"

وبالتالى فعملية التمكين هى مساعدة أفراد المجتمع مهما كانت اتجاهاتهم أو انتماءاتهم (وبخاصة المهمشين والضعفاء) على إدارة الموارد المجتمعية. وبالرغم من وجود آليات مختلفة للتمكين فإن

<sup>1</sup> Jacques Hallak and Muriel Poisson (2006): Governance in Education: Transparency and Accountability, UNESCO, IIEP, Page 16.

اتباع طرق المحاسبية والشفافية تؤدي بسهولة وسرعة إلى تمكين أكبر عدد ممكن من الأعضاء وإلى تعميق مدى التمكين الحادث وإلى تغيير علاقات القوة داخل المجتمع والمنظمة. لذلك كان الاهتمام بالمحاسبية والشفافية.

### • المحاسبية والشفافية وتحقيق الكفاءة والفاعلية بالمنظمات غير الحكومية

تسعى المحاسبية والشفافية إلى تعزيز وتحقيق الكفاءة والفاعلية في الإنجاز وتقديم الخدمات للمستهدفين، وإذا كان الهدف العام لأنظمة الحكم الداخلي الفعال هو مساعدة الجهاز الإداري للجمعية أو المنظمة على تطبيق كفاء وفعال للسياسات العامة، فإن المحاسبية والشفافية تساعدان على تحقيق ذلك بكفاءة وفعالية. فباستخدام المحاسبية والشفافية تتقوى الجمعية أو المنظمة في قدرتها على إنجاز المهام المطلوبة أو تحقيق الأهداف الموضوعية مما يحقق كفاءة عالية في الأداء. كذلك فتطبيق المحاسبية والشفافية يعنى اختيار الوسائل المناسبة والملائمة لتحقيق هذه الأهداف الموضوعية، وذلك يؤدي إلى زيادة فعالية المؤسسة.

وبلا شك أن تطبيق المحاسبية والشفافية يؤدي إلى زيادة فعالية دور المواطن أو العضو في عمليات صنع القرار وإعادة إنتاج أنماط جديدة من المسؤولية والمحاسبية، وينعكس ذلك بشكل إيجابي على التحسين المستمر في مستوى الخدمات العامة والاهتمام بتحسين الجودة والاستجابة الأفضل والأسرع لاحتياجات المستفيدين من خدمات الجمعية أو المؤسسة.

### • المحاسبية والشفافية وعملية المشاركة في إدارة المنظمات غير الحكومية

مما لا شك فيه أن تطبيق المحاسبية والشفافية سيؤدي إلى تدعيم مشاركة المواطنين والأعضاء في عملية الإدارة والحكم الداخلي للجمعية أو المنظمة، وتظهر الأهمية القصوى لذلك في آليات كل من الشفافية والمحاسبية فهي تساعد الذين هم خارج الجهاز الحاكم للجمعية أو المنظمة في القيام بدور ما يساعدهم على الإقبال الأنشطة في مجالات عمل الجمعية، لذلك يمكن أن يقال أن تطبيق المحاسبية والشفافية يقللان من تسرب الأعضاء من دائرة التجارب والمشاركة إلى دائرة السلبية والهروب من المسؤولية.<sup>1</sup>

كذلك تساعد آليات المحاسبية والشفافية الأعضاء النشطون على بقاءهم وعلى زيادة مساحة مشاركتهم في العمل والرأي واتخاذ القرار.

<sup>1</sup> منظمة الشفافية الدولية، 2006. نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد. بيروت: المركز اللبناني للدراسات، ص 19

أما تأثير المحاسبية والشفافية على الأعضاء المبتدعين إختياريا (السليبين) عن مجالات وأنشطة العمل وعمليات اتخاذ القرار، فهو تأثير أكيد يؤدي إلى إمكانية جذبهم إلى المشاركة الفعلية والفعالة.

ثالثا: ما بين المحاسبية والعمليات الأخرى  
يكثر الخلط بين المحاسبية والعديد من المفاهيم أو العمليات الأخرى داخل إطار الحكم الداخلي، لذا كان من المهم التفرقة والتمييز بين هذه المفاهيم.

#### • المحاسبية والمحاسبة بإدارة المنظمات غير الحكومية

استخدام مفهوم المحاسبية لفترة طويلة فى إطار الحديث عن المحاسبة المالية والتجارية والنظر إلى لفظ المحاسبية ومشتقاته يبرز هذه الخاصية بوضوح، فالفعل (حاسب) يعنى تقديم بيان أو حساب ومنه جاء لقب (محاسب) الذى يعنى القائم بوظيفة تنظيم الحسابات المالية. لذا فمنذ سنوات طويلة (ثلاثة قرون على الأقل) كانت تستخدم كلمة محاسبية (وإن حاول البعض تفريقها عن كلمة محاسبة) فى إطار المحاسبية المالية، وهو ما يفسر لنا أهمية هذا الجانب (أى الجانب المالى) من المحاسبية حتى الآن.

ولكن- وكما ذكرنا سابقا - فالمحاسبية تعنى أساسا تقديم تبرير أو تقديم تفسير عن تصرف معين، ولا يشترط أن يكون هذا التبرير أو التفسير ماليا.<sup>1</sup>

ولكن تطور المفهوم ليخرج عن إطار المحاسبة المالية إلى المحاسبة عن جميع أوجه النشاط الحاكم أو الإدارى، لذلك بدأ التمييز لغويا بين مصطلح المحاسبة التى إقتصرت إستعمالها على الأوجه المالية فقط، والمحاسبة التى اتسعت لتشمل كل الأوجه بما فيها الجوانب المالية أيضا.

وتطورت أوجه المحاسبية إلى الجوانب الاجتماعية والأخلاقية والقانونية والسياسية والبيئية بجوار الجانب المالى.

وربما يتوافق مع جمعية ما (أو منظمة ما) جانب معين ولا يتوافق نفس الجانب مع جمعية أخرى، لذلك يمكن لكل منظمة على حدة أن تضع لنفسها الجوانب التى يجب أن يهتم بها نظام المحاسبية (هل يمكنك وضع تصور لجوانب المحاسبية فى منطمتك؟؟).

وفى كل الحالات يجب الا نغفل الجانب المالى (لذا فالمحاسبية تعتبر جانبا هاما ودائما لتطبيق المحاسبية).

<sup>1</sup> مركز بيسان للبحوث والإنماء، 2002. دور المنظمات الأهلية في بناء المجتمع المدني. رام الله- فلسطين، ص 26



## • المحاسبية والمسئولية فى إدارة المنظمات غير الحكومية

حمل التلازم بين مفهومى المحاسبية والمسئولية كثيرا من الدارسين إلى الخلط بين المفهومين واعتبار أن كلا المفهومين مترادفان. فمثلا يعرف أحدهم المحاسبية بأنها "تعبير عن مسئولية الأفراد عما يقتربون من أفعال، وقياسا على ذلك يتحمل جهاز الخدمة المدنية ما يترتب على الأداء الوظيفى من سلوكيات وتصرفات".<sup>1</sup>

ويرى آخر أن المحاسبية هى "مسئولية متراكمة" حيث أن كل فرد داخل المنظمة الإدارية يعد مسئولا عن أفعاله، ويعتبر المستوى الأعلى مسئولا عما يصدر عنه من أفعال، وفى ذات الوقت مسئولا عما يصدر عن المستوى الأدنى من أفعال وسلوكيات. ويعنى هذا أن المسئولين فى الجهاز الإدارى يتحملون نوعين من المسئولية. أحدهما شخصى مثل أى شخص عادى، والأخرى مسئولية تتراكم من أسفل لأعلى وهو ما نطلق عليه "المحاسبية" حيث يخضع كل مدير للمحاسبية عن تصرفه الشخصى وعن الأفعال الصادرة عن فريق العمل الذى يخضع لإشرافه.

وقد أدى ترادف مفهومى المحاسبية والمسئولية لدى بعض الدارسين إلى اعتبارهم أن المسئولية هى "محاسبة الشخص عن القيام بالواجبات بحكم كونه عضوا فى الجهاز الحكومى بغض النظر عن رغباته الخاصة".

وفى هذا السياق فإن للمسئولية مضمونين أساسيين هما: المحاسبية من ناحية، والتطبيق الأخلاقى العقلانى لسلطة الاختيار من ناحية أخرى.

ويمكن تفسير هذا الخلط بين مفهومى المحاسبية والمسئولية حيث يرى أن هذا الخلط يعود إلى تجاهل قاعدة أولية معروفة مؤداها أن أى شخص مسئول عن الوفاء بواجب معين، فهو "يحاسب" بالضرورة عن كيفية الوفاء بمسئوليته، بحيث يمكن القول بأن هناك تقليدا شبه ثابت مفاده أن الشخص المسئول عن شئ بعينه يحاسب بالضرورة عما آل إليه هذا الشئ.

وفى الحقيقة فإن مفهوم المحاسبية ليس مرادفا لمفهوم المسئولية، وهناك اختلاف بين المفهومين يجعل من الصعب تطابقهما فى حالات عديدة:

1- أن مفهوم المسئولية أكثر اتساعا من مفهوم المحاسبية فى بعض الحالات حيث أنه من المتصور أن هناك مسئوليات يتحملها الإنسان وفى الوقت نفسه لا يمكن مساءلته عنها مثل القول بأن الأب مسئول عن مستقبل أولاده، فإن كان من اليسير محاسبته عن مدى تلبية الحاجات الأساسية لأبنائه فإنه من الصعب مساءلته عن عدم إشباعه للحاجات الثانوية للأبناء. وفى بعض الحالات يجد الفرد نفسه مسئولا - ولو أخلاقيا فقط - عن بعض التصرفات التى

<sup>1</sup> شهيدة الباز، ورقة عمل مقدمة فى التنظيمات الأهلية العربية فى مؤتمر القاهرة من 31 أكتوبر إلى 3 نوفمبر 1989، ص 56.

تجرى داخل المنظمة رغم أنه لا يخضع للمحاسبية فى هذه الحالات مثل أن يكتشف انحرافا معينا فى إدارة لا يعمل بها، فهو رسميا لا يحاسب عن هذا الانحراف لكنه مسئول أخلاقيا عنه بصورة أو بأخرى ويتحمل تبعه تصحيحه حرصا على الأداء العام للمنظمة.<sup>1</sup> ومن ناحية أخرى قد نجد أحيانا أن مفهوم المحاسبية أكثر اتساعا من مفهوم المسئولية، حيث يحاسب المرء عن الإتيان بأفعال وتصرفات برغم أنه نظريا غير

مسئول عنها. والمثال التقليدى لذلك هو محاسبة رئيس عن تصرفات المرؤوسين له رغم أنه واقعا غير مسئول عن استخدام المرؤوسين للسلطة المفوضة لهم. 2- يفرق البعض بين مفهومي المسئولية والمحاسبية انطلاقا من أن المحاسبية تشير إلى التحديد الرئاسى أو القانونى للمسئولية أى تحديد موقع المسئولية رئاسيا فى حين أن المسئولية تشمل مضامين أخلاقية لا ترتبط بالسلطة أو بالدور الرسمى بالضرورة. وطبقا لوجهة النظر هذه فإن المسئولية يجب تقاسمها فى إطار المنظمة الإدارية بينما لا يمكن تقاسم المحاسبية التى تمثل التزاما رسميا فى إطار السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية. خلاصة القول أن مفهومي المسئولية والمحاسبية ليسا مترادفين بل أن المسئولية تسبق عادة المحاسبية وهى تمثل الأساس الذى يمكن من خلاله إنتاج أنماط محددة للمحاسبية، وتطوير هذه الأنماط فى ضوء التغيرات التى تجرى بالنسبة للمسئولية.

#### • المحاسبية والرقابة على إدارة المنظمات غير الحكومية

إن عددا كبيرا من الباحثين تعامل مع مفهوم الرقابة على أنه مرادف لمفهوم المحاسبية، حتى أن كثيرا من هذه الكتابات خلت تماما من أية إشارة للمحاسبية. ويعنى مفهوم الرقابة -بشكل عام- مطابقة العمل المطلوب إنجازه على ما تم فعلا، أى التحقيق من أن التنفيذ تم وفقا لما هو مقرر بالخطا. فالرقابة هى رؤية كل شئ بمقتضى الخطا التى أختيرت والأوامر التى أصدرت والمبادئ التى أرسيت. وفى ضوء ذلك تتضمن عملية الرقابة ثلاث خطوات هى:

☒ وضع معايير.

☒ قياس الأداء المتحقق بالنسبة للمعايير الموضوعية.

☒ تصحيح أى انحراف عن المعايير والخطط.

<sup>1</sup> محمد سلام شكرى ، المجتمع المدني بين الواقع والأيدولوجيا ، مجلة عالم الفكر ، تصدر عن المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب ، الكويت ، العدد 4 ، مجلد 36 ، أبريل - نوفمبر 2008 ، ص 27

وتحفل كتب الإدارة برصد أنواع متباينة للرقابة تبعا للمعايير المتباينة من حيث المصادر . فهناك رقابة داخلية تمارس داخل التنظيم، ورقابة خارجية تمارس من خارج التنظيم من خلال الشعب والمؤسسات التى تمثل جمهور المجتمع الأساسى، وأيضا المحاكم التى تنفذ القوانين العامة للمجتمع.<sup>1</sup>

ومن حيث الغرض هناك رقابة وقائية تهدف إلى خلق ظروف عمل تجعل من الصعب حدوث انحرافات عن المعايير الموضوعية، ورقابة تصحيحية تهدف إلى تجنب الخطأ أثناء سير العمل عن طريق تحديد الخطأ من خلال المراقبة الدورية اتخاذ الإجراء التصحيحي الملائم.

ومن حيث الزمن هناك ثلاثة أنواع للرقابة:

1. الرقابة المبدئية على المدخلات سواء كانوا موظفين بالمنظمة أو أشياء مادية.
  2. الرقابة المتزامنة على الأنشطة التى تجرى مباشرتها أثناء العمل.
  3. رقابة التغذية المرتدة للتحقق من مدى تحقق نتائج العمل وفقا للمعايير السائدة.
- أما من حيث المعايير فهناك رقابة على الإجراءات، ورقابة على النتائج. حيث يعنى الأول بقياس التصرفات التى تصدر عن وحدات الإدارة والعاملين بها ومطابقتها بالقواعد القانونية والإدارية القائمة. أما النوع الثانى فيهدف إلى قياس النتائج النهائية التى تحققها المنظمات العامة وفق معيار يمكن قياسها موضوعيا.

#### • الفرق بين الرقابة و المحاسبية فى إدارة المنظمات غير الحكومية

الرقابة وفق التصور السابق تختلف عن المحاسبية فى عدة نقاط هى:

- 1- أن مفهوم الرقابة بالمعنى المشار إليه يصح أن يكون أحد أبعاد مفهوم المحاسبية، ولكن لا يصح أن يستغرق الجزء ككل، وبصير مرادفا له أو بديلا عنه. إذ أن الرقابة مفهوم تقنى يجرى تطبيقه أثناء سير العمل أو بعد انتهاء العمل مباشرة بغية الوقوف على نتائج العمل وقياسها بالمعايير الموضوعية. أما المحاسبية فهى مفهوم أكثر ديناميكية يتم تطبيقه بعد انتهاء العمل أو التصرف ويتوقف تطبيقه على نتائج العملية الرقابية ذاتها. إن مفهوم المحاسبية قد يشمل بين طياته التأكد من اتساق القرارات مع القوانين واللوائح، والتيقن من أن العمل يسير وفق الخطط المحددة ولكنه يتجاوز ذلك

---

<sup>1</sup> مصطفى عبد الله خشيم ، المجتمع المدني بين النظرية والتطبيق ، مجلة دراسات ، تصدر عن المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر ، العدد 24 ، الربيع 2006 م ، ص 9

لآفاق أكثر رحابة تشمل التغيير وتعزيز مشاركة الأفراد والتمكين والمحافظة على ديناميكية الجسد السياسى للمجتمع بأسره وليس فقط الجهاز الادارى. ويقول آخر فإن مفهوم المحاسبية ذى بعد مجتمعى ينطوى على عدة مستويات تشمل التأكد من قانونية ولائحية التصرف والسلوك الإدارى، وتشمل كذلك مشاركة المواطن المستفيد فى الإدارة، وتحمل الإدارة العامة للمسئولية الاجتماعية والأخلاقية وتتجاوز جميع هذه المجالات إستاتيكية مفهوم الرقابة.

2- رغم أن الرقابة إحدى العمليات الإدارية الرئيسية إلا أن المعنى الذى تتركه فى الأذهان سلبى. ونلاحظ أن الرقابة ينظر إليها البعض بوصفها قوة خارجية تفرض عليهم رغم إرادتهم أو أن الرقابة - فى أحسن الأحوال - ليست إلا جملة نصائح سلطوية يجب أن ترضخ لها الإدارة وتجبر على تنفيذها. وفى نفس الاتجاه نرى أن الرقابة هى "استخدام السلطة أو القوة والنفوذ لإجبار الأفراد على تنفيذ الأوامر والتعليمات ومحاسبتهم وتوقيع العقاب عليهم فى حالة خطئهم أو إهمالهم. وقد لاحظ كثيرون أن كثرة أجهزة الرقابة تولد أحيانا مزيدا من الجمود وأحيانا أخرى مزيدا من الانحراف، حيث تستطيع البيروقراطية إتقان أساليب التايل فى التعامل مع الأجهزة الرقابية مع مرور الزمن. أما مفهوم المحاسبية فهو مفهوم إيجابى ديناميكى يسعى لتفعيل قدرات المنظمات الإدارية وقدرات المواطنين على السواء وإيجاد روابط أكثر متانة بين المواطن والإدارة وبالتالي بين المواطن والنظام ككل. فالمسألة -مرة أخرى- وإن كانت مفهوما يمكن إخضاعه للدراسة فى إطار الإدارة العامة إلا أنه يمكن حال تطبيقه أن يفرز آثارا إيجابية ترتبط بالمواطن ومؤسسات النظام السياسى -الحكومة وغير الحكومة- وبمنظومة القيم السياسية السائدة فى المجتمع.

3- يرى أحد الدارسين أن الأفراد الذين يخضعون للمحاسبية عن شئ بعينه لابد أن يمتلكوا مقومات رقابة ما سوف يحاسبون عليه، فإذا افترضنا أن المحاسبية تزيد من إنتاجية المنظمة وأن المديرين العاملين بهذه المنظمة يخضعون للمحاسبية عن مستوى الإنتاجية فإنه من الضرورى أن يمتلك هؤلاء المديرون سبل رقابة العمل.

4- المحاسبية وسيادة المستفيدين، فى ظل مجتمع ينادى بسيادة المستفيد يستطيع المواطن المستفيد أن يحاسب الإدارة ونظام الحكم الداخلى ويمارس لونا من اللوان الرقابة على مقدم السلعة، ويستطيع المستهدفون أن يؤثروا فى شكل السلعة المعروضة، بل وقد يمتد التأثير إلى أشخاص مقدمى السلع. وهذه هى المحاسبية طبقا لهذا رأى حيث يرى أحد الدارسين أن

المحاسبية تعبر عن "قدرة المواطن المستفيد على طلب استجابة من مقدم السلعة إزاء ما يديه من انتقادات ويحق له استبدال مقدم السلعة بآخر إذا لم تأت الاستجابة على النحو المقبول. وفي الواقع فإن هذا التعريف يؤكد على أحد أبعاد مفهوم المحاسبية وهو ما يمكن تسميته بالمحاسبية من أدنى أى المحاسبية من خلال المواطنين والأفراد العاديين، ولكنه يتجاهل صور المحاسبية الأخرى التى تجرى مباشرتها من خلال الهياكل والمؤسسات السياسية والقانونية والإدارية فضلا عن إغفاله المحاسبية التى تجرى داخل الإطار التنظيمى للمؤسسة، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن هذه الطائفة من التعريفات تفترض وجود دور محورى للفرد فى عملية المحاسبية وتوافلر إمكانية الانتقال لديه بين مقدمى السلع والخدمات لاختيار أفضل عرض ممكن. هذا الافتراض إن صح تواجهه فى إطار اقتصاديات السوق الحر فإنه يصعب مواجهه فى إطار الحديث عن السلع والخدمات العامة التى لا تزال الحكومات تحتكر إنتاجها وتوزيعها بدرجات متفاوتة تختلف من مجتمع لآخر.

#### • مستويات المحاسبية فى الحكم الداخلى للمنظمات غير الحكومية

يمكن النظر إلى المحاسبية فى الإدارة العامة بوصفها عملية مستمرة تبدأ بالمحاسبية التقليدية التى تركز على مدخلات المنظمة، وينتهى بالمحاسبية الاجتماعية التى تركز على المخرجات. وبين هذين المستويين هناك مستويان آخران للمحاسبية هما

محاسبية البرامج التى تنصب على المخرجات أيضا، ومحاسبية العملية التى تتناول الأنشطة والعمليات التى يتم من خلالها تحويل المدخلات إلى مخرجات. وهذه المستويات المتعددة للمحاسبية ذات طبيعة تصاعدية، أى أنها تبدأ من التأكد من اتساق القرارات الإدارية مع القوانين واللوائح المعمول بها، وتنتهى بالتأكد من تحمل المنظمات لمسئولياتها الاجتماعية تجاه البيئة المادية التى تباشر فيها أنشطتها بصفة عامة، وتجاه المواطنين / المستفيدين بصفة خاصة وحتى تتحقق المحاسبية يجب إيلاء اهتمام متوازن لمستويات المحاسبية الأربع، لأنه كما لاحظ البعض فإن المحاسبية التقليدية تنال نصيبا وافرا من الاهتمام بعكس المحاسبية الاجتماعية، مما يكون له تأثير سلبي على أداء المنظمة العامة لدورها الاجتماعى.

وفيما يلى شرح موجز لكل مستوى من هذه المستويات:

#### – المحاسبية التقليدية:

تهدف المحاسبية التقليدية الى التأكد من إمتثال المنظمات والأفراد العاملين بها والقائمين عليها، كل فى موقعه، للقوانين واللوائح المعمول بها، فلا يحق تبعاً لذلك إتخاذ قرار مخالف للإلتزامات القانونية التى سبق سنّها ووضعها، كما لا يجوز إتخاذ قرار بواسطة شخص قيادى أو موظف ادارى لم يفوض سلطة تؤهله للقيام بذلك.

وحتى تباشر الجمعيات والمنظمات وظائفها فى إطار القانون والقواعد، فإنها تستعين بمجموعة من الاجراءات والقواعد والتعليمات التى يجرى العمل بها دون النظر الى الاعتبارات الشخصية غير الموضوعية، وذلك لتحقيق الحياد والمساواة.

والى جانب هذه القواعد العامة فإن هناك آليات تستخدم لتحقيق المحاسبية التقليدية، أهمها خضوع المرؤوسين للرئيس، وقيام وحدات فنية متخصصة بعمليات المراجعة من داخل المؤسسة وخارجها على السواء.

وبصفة عامة فإن الاهتمامات بالإجراءات والقواعد القانونية فى المحاسبية التقليدية لا يجب لأن يؤدى الى تغافل الاهتمام بالكفاءة ومعدل الإنجاز، خاصة فيما يتعلق بإدارة الموارد المالية والبشرية، ففى هذا المستوى من المحاسبية التقليدية لا يعتد فقط بالتسلسل الوظيفى وخضوع المرؤوس للرئيس، والتوافق مع اللوائح والقوانين، بل يجب أن يحاسب أيضاً القائمون على المنظمة أو الجمعية على طرق إنفاق الموارد العامة وسبب توظيف الطاقات البشرية، وما إذا كان قد لحق بها أى تقصير أو إهدار، فالتمسك بالقانون لا يكفى وحده للحفاظ على موارد المنظمة، وما أسهل إهدار الموارد رغم عدم وجود أى مخالفات قانونية أو كسر للوائح والقواعد، وهنا تظهر أهمية المحاسبية وليس التقييم التقليدى أو المراجعة المالية التقليدية، فهذه الأمور التقليدية لا تعرف سوى الكسر المادى للقانون والقاعدة.

#### – محاسبية البرامج

تتنصب محاسبية البرنامج على نتائج الأنشطة الخاصة بالجمعية أو المنظمة، حيث يتم من خلال تطبيق البرامج الموضوعية ترجمة وتجسيد أهداف السياسات العامة، ووضعها موضع التطبيق، وبذلك يكشف هذا المستوى من المحاسبية حجم الأداء الفعلى للمنظمة، ولا يكفى توافر التمويل الكافى والدعم المعنوى لضمان تنفيذ البرامج الموضوعية بكفاءة وفاعلية، بل لا بد من الاستعانة بالأساليب التقنية الحديثة، ويحدد هذا الأسلوب جملة خطوات ضرورية متتابعة فى عملية تطبيق البرنامج تقوم على تحديد على المشكلة التى يتعين مواجهتها واختيار وتعبئة الموارد اللازمة. وهناك أسلوب آخر يتبع فى عملية تطبيق البرامج وهو الإدارة بالأهداف، ويعتبر من الأساليب الناجحة فى تحقيق الأهداف المتوسطة والبعيدة المدى.

ويرى البعض أن هناك مجموعة من التساؤلات التى تثار حول تنفيذ البرامج يمكن من خلالها تحقيق المحاسبية، وتدور هذه التساؤلات حول تحديد الأهداف، وإنفاق الموارد، والنتائج المتحققة، ويمكن بلورة هذه الأسئلة على النحو التالى:

هل يجرى تنفيذ البرامج وفق الأهداف المحددة؟؟ وهنا يجب أن يحدد المسئولون فى مجال المراجعة المالية ما إذا كانت البرامج تنفذ بكفاءة لخدمة الغرض أو الأغراض التى وضعت من أجلها أم لا؟؟

هل يجرى تنفيذ البرامج بكفاءة وفاعلية؟ وهل هناك أى إنحراف فى التطبيق عن القواعد القانونية واللوائح والنظم المعمول بها؟

هل الموارد المخصصة كافية؟ وهل يتم الاستفادة منها بكفاءة وفاعلية؟

هل حققت البرامج العوائد المتوقعة أم لا؟

هل يتوافق النظام المحاسبى السائد مع المبادئ والمعايير المحاسبية المعمول بها؟.

#### - محاسبية العملية

تتصب محاسبية العملية على جملة العمليات والأنشطة التى يتم خلالها المدخلات (محور المحاسبية التقليدية) إلى مخرجات (محور اهتمام محاسبية البرنامج).

وتتحقق المحاسبية على مستوى العملية من خلال عدة مؤشرات ومعايير كمية للمستفيدين من برنامج معين ومقارنته بالعدد الكلى للمستهدفين، ونلاحظ أنه فى بعض الحالات يقود الركون إلى معايير مباشرة فى التقييم إلى نتائج غير دقيقة. وقد يكون من المفيد فى بعض الحالات اللجوء إلى معايير غير مباشرة. وتعتبر مشاركة المستفيدين التى تستخدم للتأكد من رضا المواطنين / المستفيدين عن الخدمات المقدمة على المستويين الكمي والكيفي، ونظرا لأن كل من أجهزة الحكم فى الجمعية والمواطنين يسعيان نحو رفع مستوى الخدمات العامة، فإن المفاوضات المباشرة بين الجانبين تقود إلى نقطة إلتقاء مباشرة وتحقق بالضرورة رضا الطرفين. ويشير الدارسون إلى أن اللامركزية فى تنفيذ البرامج تسهم فى تعميق قيمة المسألة. إذ يسهم نقل السلطات والصلاحيات فى التخطيط والحكم الداخلى فى تعزيز قدرة الأفراد على محاسبية القيادات.

ونظرا لمحورية قيمة المشاركة فى محاسبية العملية فإن هذا المستوى من المحاسبية يكشف بجلاء قدرة المنظمة على التكيف مع الأهداف الديمقراطية.

وتعزز المشاركة فى الحكم الداخلى من قدرة المواطنين / المستفيدين على التأثير على طريقة تنفيذ البرامج بما يمكن الأفراد من الاتصال بموارد المجتمع وبناء قدراتهم من أجل تحقيق عوائد إيجابية.

ويرى البعض أن قدرة الأفراد على المشاركة فى الإدارة ومحاسبية البيروقراطية تنعكس بالضرورة على النظام الحاكم، مما يؤدي إلى نشوء مؤسسات وهياكل تنظيمية قائمة على المشاركة والشفافية فى صنع القرار والمحاسبية. ومعنى ذلك أن محاسبية أجهزة الحكم من جانب المواطنين / المشاركين فى عملية تنفيذ البرامج تمثل فى ذاتها خطوة مهمة لضمان تنفيذ السياسات العامة بكفاءة وفعالية، وفى نفس الوقت تهب المشاركة فى الإدارة الجسد السياسى برمته الحيوية والديناميكية وتحافظ على فعالية المنظمات القائمة وتطوير أنماط مبتكرة للتفاعل بين النخبة والجمهور الحاكم.

#### 4) المحاسبية الاجتماعية:

تنصب المحاسبية الاجتماعية على ما يمكن تسميته بالآثار المجتمعية للبرامج. وتختلف المحاسبية الاجتماعية عن مستويات المحاسبية الثلاثة السابق تناولها فيما يتعلق بالغايات النهائية، إذ بينما تركز مستويات المحاسبية الأخرى عما يمكن تسميته بالمحاسبية التشغيلية، أو ما أسماه باحث آخر بالمحاسبية الوظيفية والتي تعنى بالتأكد من أن المنظمة تباشر نشاطها بنجاح وتتفق الموارد المتاحة فى وجوه الانفاق المحددة، وذلك من أجل تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية. أما المحاسبية الاجتماعية فهي تقترب مما يمكن تسميته بالمحاسبية الاستراتيجية، وتهتم بالأساس بالتزام المنظمات بدورها الاجتماعى إزاء البيئة التى تباشر نشاطها فيها، وكذلك إزاء المواطنين المستفيدين.

ويرى بعض الدارسين أن المحاسبية الاجتماعية تشكل عاملا للتفرقة بين أجهزة الحكم الداخلى فى منظمات المجتمع المدنى وبين تلك منظمات الأعمال، فمسئولية إدارة الأعمال إقتصادية فى المقام الأول وتتمثل فى إنتاج السلع والخدمات وتوفير فرص عمل متزايدة، الأمر الذى يسهم فى التقدم الإقتصادي والاجتماعي للمجتمع. والواقع أن هذا الاتجاه بات بحاجة إلى مراجعة، إذ تبين أن هناك أثارا اجتماعية تترتب على مباشرة منظمات الأعمال لنشاطها تتمثل فى حدوث تدهور بيئى وخلق ظروف غير آمنة للعمل والتفرقة ضد جماعات اجتماعية بعينها فى بعض المجتمعات. ومذا بدأ الاهتمام بالمسئولية الاجتماعية لرأس مال بحيث يكون رأس المال غير هادف إلى تعظيم الربح فحسب بل يسهم فى تحقيق القيم الإنسانية أو تحقيق ما يسمى بنوعية الحياة، ومن الجدير أن يتم تطبيق ذلك فى منظمات المجتمع المدنى.<sup>1</sup>

إن المحاسبية الاجتماعية صار مفهوما راسخا فى الجمعيات بصفة عامة، نظرا إلى أن منظمات المجتمع المدنى منظمات اجتماعية تؤثر وتهتم بقضايا البيئة تأثيرا كبيرا.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> دراسة العطاء الاجتماعي في مصر. مكتبة المركز الدولي (مداد) بجدة، 2008، ص 64

<sup>2</sup> بتاريخ 2010/5/17 <http://www.rosaonline.net/Daily/News.asp?id=59483>



ويمكن دراسة المحاسبية الاجتماعية لمنظمات المجتمع المدني والجمعيات غير الحكومية من خلال مجالات ثلاثة هي:

### 1. القيم

### 2. البيئة

### 3. المستفيدين

فمن ناحية أولى، يجب أن تهدف أنشطة المنظمات إلى تحقيق جملة من القيم أبرزها تقليل الفجوة المتزايدة بين الأغنياء والفقراء في مجتمعاتها. فإن كان النشاط يتمحور أساساً حول تنفيذ السياسات العامة ولا يتدخل بصورة مباشرة في صنعها، إلا أنه من المتصور أن يرافق عملية تطبيق السياسات وعلى متزايد بأهمية تقليل الفوارق الطبقية والاجتماعية التي تمزق الجسد الاجتماعي. وفي هذا الإطار فإنه من الضروري أن ترمى مخرجات المنظمات إلى تعزيز التعددية الثقافية، وفي الوقت نفسه الحفاظ على التماسك الاجتماعي، كما أنه من الضروري أن تسهم الإدارة العامة في تعزيز المساواة في المجتمع بغض النظر عن الاختلاف اللغوي أو العرقي أو الديني أو الجنسي بين أفرادها بحيث تؤدي المخرجات إلى تدعيم تواجد الأفراد واتصالهم بالموارد في المجتمع.

ومن ناحية ثانية: فإن للمنظمات الأهلية مسئولية كبرى تجاه البيئة، من أبرز ملامحها الحفاظ على البيئة بعيداً عن كافة مظاهر التلوث وانتهاج كافة السبل لتحقيق ذلك. كما أن المنظمات يجب أن تحافظ على البيئة -تراثاً وأرضاً وتاريخاً- فليس من المقبول أن تسئ المشروعات -بزعم مصلحة عامة- إلى تراث منطقة معينة، أو أن تسلب منها خصوصيتها التاريخية. لأن هذا التراث ليس ملكاً للمستفيدين الحاليين في هذا المكان، ولكنه ملك أيضاً لأجيال سابقة ولاحقة من المستفيدين علاوة على أن التراث يهم الإنسانية بأسرها. وفي حالات عديدة أدى إضرار البيروقراطية التقليدية بالتراث الحضاري لمجتمع من المجتمعات إلى استثارة فعاليات دولية عديدة، فصارت البيروقراطية تبعا لذلك خاضعة للمحاسبية محلياً ودولياً.<sup>1</sup>

ومن ناحية ثالثة: فإن المنظمات الأهلية تتحمل مسئولية اجتماعية تجاه المواطنين / المستفيدين أنفسهم من حيث ضرورة تمكينهم من الاتصال والاستفادة بموارد مجتمعهم على نحو أفضل. وتقترب المحاسبية الاجتماعية بالتحويلات التي حدثت في حقل التنمية الاجتماعية بصفة عامة. إذ

<sup>1</sup> تطور دراسة المجتمع المدني في دول مجلس التعاون الخليجي. حسنين توفيق إبراهيم. ط/ مركز الخليج للأبحاث. الأولى 2007م،

بعد أن فشلت استراتيجيات التنمية التي اعتمدت على التخطيط المركزى والنظر إلى تغيير منطلقات العملية التنموية بحيث يتحول الأفراد من مجرد متلقين سلبيين إلى أفراد فاعلين يستطيعون توجيه مسار العملية التنموية، وهو ما يسمى بالتنمية المتمركزة حول الإنسان. وحتى يتحول الأفراد إلى مواطنين مشاركين فى تحديد اختيارات النهوض بمجتمعهم لابد من إعادة النظر إلى دور المواطن فى العملية التنموية واعتباره فاعلا مشاركا متحررا، والتخطيط معه وليس فقط التخطيط لأجله.

حتى أن الدارسين يرون أن عقد التنمية الرابع (التسعينات) يجب أن يكون غرضه الأساسى هو تعزيز كفاءة الأفراد فى عملية مستديمة لتوسيع قدراتهم. وحتى تتحقق المسؤولية الاجتماعية لمنظمات المجتمع المدنى فإنه من الضرورى تقوية سبل التلاقى بين المجتمعات الممكنة والمنظمات القائمة، وإعادة توجيه

البيروقراطية نحو أهداف التنمية وذلك حتى لا تحيد البيروقراطية عن دورها الاجتماعى وتقع أسيرة الفهم الذاتى الضيق للصالح العام.

وتشمل إعادة توجيه البيروقراطية عدة نقاط:

القدرة على التخطيط مع المواطنين / المستفيدين، الأمر الذى يحتاج إلى الوقوف بدقة ووضوح على احتياجات المجتمعات المستفيدة.

القدرة على الاتصال والتفاعل بين أجهزة الحكم الداخلى والمستفيدين من الخدمات العامة.

القدرة على زيادة استجابة المنظمات لاحتياجات المستفيدين وسرعة تلبيتها.

القدرة على توفير إطار لمشاركة المستفيدين فى كافة مراحل العمل بما يمكن المتلقى من محاسبية الإدارة بعيدا عن الرقابة الهراركية المعروفة.

## الفصل الثالث

### نموذج تعزيز الشفافية و المساءلة بإدارة المنظمات غير الحكومية

النموذج التالي لتقييم المنظمة غير الحكومية، مقترح مبسط لقياس بعض جوانب والشفافية والمساءلة في المنظمة.

#### أولاً: الشفافية

هل تتسم عملية صنع القرار بالمنظمة غير الحكومية بمبدأ الشفافية

| الدرجة | المعايير                                                                                                                                                  | وحدات القياس     | مؤشر الأداء                                                                                  |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6      | يقوم المجلس بإعداد وتوزيع محاضر الاجتماعات التي تتضمن قراراته على العاملين وأعضاء الجمعية العمومية.                                                       | عملية صنع القرار | (أ) عملية صنع القرار موثقة وتتسم بالشفافية، ومتاحة لكافة الأعضاء، من غير أعضاء مجلس الإدارة. |
| 5      | يتم إعداد وطبع محاضر إجتماعات مجلس الإدارة بصفة منتظمة و إتاحتها لأعضاء الجمعية - من غير أعضاء مجلس الإدارة - وتسجل قرارات مجلس الإدارة بالإقتراع الفردي. |                  |                                                                                              |
| 4      | يتم إعداد محاضر إجتماعات مجلس الإدارة بصفة منتظمة وإتاحتها لأعضاء الجمعية من غير أعضاء مجلس الإدارة - ولا تسجل قرارات مجلس الإدارة بالتصويت الفردي.       |                  |                                                                                              |
| 3      | يتم إعداد محاضر إجتماعات مجلس الإدارة بصفة منتظمة الا أنها لا توزع بشكل منتظم.                                                                            |                  |                                                                                              |
| 2      | محاضر إجتماعات مجلس الإدارة تعد بصفة منتظمة ولكنها لا تتاح لغير أعضاء المجلس.                                                                             |                  |                                                                                              |
| 1      | لا يتم إعداد وتوثيق محاضر مجلس الإدارة..                                                                                                                  |                  |                                                                                              |
| 3      | يتيح مجلس إدارة الجمعية بصفة منتظمة الفرصة أمام العاملين وأعضاء الجمعية العمومية لإبداء الرأي حول قرارات وجدول أعمال المجلس.                              | الحوار           | (ب) عملية صنع القرار بالجمعية الفرصة للحوار حول القرارات.                                    |
| 2      | لا يتيح المجلس أى فرصة لإبداء الرأي حول قرارات وجدول أعماله.                                                                                              | حول              |                                                                                              |
| 1      | لا يتم إعداد وتوثيق محاضر مجلس الإدارة.                                                                                                                   | عملية صنع        |                                                                                              |

## ثانياً: المسألة

هل تتبنى المنظمة غير الحكومية مبدأ المسألة؟

| الدرجة | المعايير                                                                                                                                                                         | وحدات القياس        | مؤشر الأداء                                                                                             |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3      | تقوم المنظمة غير الحكومية بشكل منتظم بإعداد تقارير دورية عن أنشطتها وتوزيعها على الأعضاء والأجهزة الحكومية المعنية وأفراد المجتمع (يمكن التحقق من ذلك عن طريق القائمة البريدية). | إعداد وعرض التقارير | (أ) تقوم الجمعية بإعداد/مراجعة وتوزيع التقارير الخاصة بأعمالها مع أعضاء الجمعية العمومية وأفراد المجتمع |
| 2      | تقوم المنظمة غير الحكومية من حين لآخر بإعداد تقارير حول الأنشطة المختلفة التي تقوم بها وتعرضها على أعضاء الجمعية العمومية ومجلس الإدارة وجهات التمويل.                           |                     |                                                                                                         |
| 1      | المنظمة غير الحكومية لا تعد أية تقارير دورية أو سنوية عن أنشطتها.                                                                                                                |                     |                                                                                                         |
| 5      | تقوم المنظمة غير الحكومية بإجراء مسح سنوى حول رضا الأعضاء وعرض نتائج المسح على الأعضاء مصنفة تبعاً للنوع الإجتماعى.                                                              | رضا الأعضاء         | (ب) تقوم الجمعية بإجراء مسح سنوى حول مدى رضا الأعضاء عن أعمال الجمعية.                                  |
| 4      | تقوم المنظمة غير الحكومية بإجراء مسح سنوى حول رضا الأعضاء وعرض نتائج المسح على الأعضاء.                                                                                          |                     |                                                                                                         |
| 3      | تقوم المنظمة غير الحكومية بشكل منتظم بإجراء مسح سنوى حول رضا الأعضاء.                                                                                                            |                     |                                                                                                         |
| 2      | قامت المنظمة غير الحكومية بإجراء مسح سنوى واحد على الأقل حول مدى رضا الأعضاء عن أعمالها.                                                                                         |                     |                                                                                                         |
| 1      | لا تقوم المنظمة غير الحكومية بإجراء أى بحوث حول رضا الأعضاء عن أعمالها خلال السنوات الثلاث الماضية.                                                                              |                     |                                                                                                         |

## نتائج تحليل أستيبيان

### ظاهرة الفساد و الشفافية فى المنظمات الحكومية المصرية

#### أولاً: عينة البحث

أنقى الباحث عينة مقصودة بلغت (20) من العاملين داخل المنظمات غير الحكومية فى محافظة القاهرة، و تراوحت عد سنوات الخبرة فى تلك المنظمات من 3 سنوات الى 10 سنوات. و قد أجرى الباحث الاستبانة فى الفترة من 18 حتى 20 مايو 2010 وقد تم تقسيم الاستبانة الى خمس محاور حسب اهداف البحث:

1- المحور الاول: قناعات العاملين بالمنظمات غير الحكومية عن وجود فساد داخل المنظمات غير الحكومية.

المحور الثانى: اكثر الممارسات الفاسدة شيوعا داخل المنظمات غير الحكومية.

المحور الثالث: اسباب الفساد و عدم وجود شفافية داخل المنظمات غير الحكومية.

المحور الرابع: سبل تحقيق او تعزيز الشفافية و المساءلة داخل المنظمات غير الحكومية.

المحور الخامس: معوقات تعزيز الشفافية و المساءلة.

و كانت استجابات المفحوصين على بنود الاستبانة كالتالى:

#### المحور الاول: قناعات العاملين بالمنظمات غير الحكومية عن وجود فساد داخل المنظمات غير الحكومية.

- 100% يعتقدون بوجود ممارسات فساد فى المؤسسات الأهلية
- 70% يعتقدون أن المنظمات غير الحكومية لا تعمل حسب الاحتياجات الحقيقية للمستفيدين
- 80% شاهدوا حالة فساد من قبل داخل إحدى المنظمات غير الحكومية فى مصر
- 80% يعتقدون أن المنظمات غير الحكومية لا تقوم بتوفير ونشر المعلومات الأساسية عن عملها بشكل علني

#### المحور الثانى: اكثر الممارسات الفاسدة شيوعا داخل المنظمات غير الحكومية

- 20% هم من أكدوا على شيوع عدم قيد الميزانيات العمومية و الحسابات الختامية للمنظمة غير الحكومية، بينما اشار 45% الى ان تلك الممارسة شائعة الى حد ما، و استجاب 5% الى ان الممارسة غير شائعة إطلاقاً.
- أجمع 45\$ من المستجيبين على شيوع هدر اموال المنظمة غير الحكومية تحت بند إقامة الحفلات و المعارض بدون عائد.

- 25% من المستجيبين اكدوا على شيوع عدم خصم وسداد النسبة المقررة تحت حساب ضريبتى المهن التجارية و الارياح من قيمة تعاملات المنظمات غير الحكومية، 20% على ان الممارسة شائعة جدا داخل المنظمات غير الحكومية.
- 40 % من المستجيبين أكدوا على شيوع التسبب و ضعف الرقابة الداخلية بالمنظمات غير الحكومية، بينما 35 % من المستجيبين قالوا انه شائع جدا فى المنظمات غير الحكومية.
- 50% من العاملين داخل المنظمات غير الحكومية أكدوا على شيوع عدم الاستفادة من الاصول المملوكة للمنظمات غير الحكومية، 20% اكدوا على انها شائعة الى حد ما، بينما 5% قالوا انها شائعة جداً.
- 45% قالوا ان التزوير فى ترخيص جمع المال للمنظمات غير الحكومية شائع الى حد ما من قبل المنظمات غير الحكومية، بينما 5% اكدوا ان الظاهرة غير شائعة مطلقاً
- كانت اعلى الاستجابات حول أكثر الممارسات الفاسدة داخل المنظمات غير الحكومية من خلال البند رقم (7)، حيث اكد 70% من العاملين داخل المنظمات غير الحكومية أن تعيين الاقارب داخل المنظمات غير الحكومي شائع جدا ، و 30 % من المستجيبين انها شائعة فقط.

### المحور الثالث: أسباب الفساد فى المنظمات غير الحكومية

- 55% وافقوا على ان غياب الشفافية عن العمليات الإدارية داخل المنظمات غير الحكومية، فى حين ان 40% من العاملين قالوا انهم موافقون تما على هذه العبارة و 5% أكدوا انهم غير موافقين اطلاقاً على العبارة.
- 55 % وافقوا على ان عدم تطبيق المساءلة بشكل دقيق من الجهات الرقابية، 25 % قالوا انهم موافقون تماماً، بينما 15 % قالوا انهم غير متأكدين من صحة العبارة، و 5% غير موافق على العبارة.
- ضعف العقوبات الإدارية من قبل وزارة التضامن الاجتماعى وافق عليها 50% من المستجيبين بينما 15 % قالوا انهم موافقون تماماً على هذه المقولة، 25 % قالوا انهم غير متأكدين، 10% غير موافق على العبارة.
- 55 % من المسجيبين وافقوا على ان ضعف الوازع الديني و الخلقي لبعض العاملين بقطاع المنظمات غير الحكومية من أحد الاسباب،، بينما 35 % وافقوا جدا على العبارة ، بينما 10 % غير متأكدين من تلك العبارة.
- 55 % من المستجيبين وافقوا على ان تدنى الأجور و المرتبات للعاملين بقطاع المنظمات غير الحكومية من أحد الاسباب،، بينما 30 % وافقوا جدا على العبارة ، بينما 15 % غير متأكدين من تلك العبارة.
- 35 % من المستجيبين وافقوا على ان تراخى الجهات المانحة تجاه المنظمات غير الحكومية من أحد الاسباب ، 10% وافقوا تما على العبارة بينما 20% غير متأكد من صحة العبارة، و 10% غير موافق اطلاقاً على صحة العبارة.

## المحور الرابع : سبل تحقيق او تعزيز الشفافية و المساءلة داخل المنظمات غير الحكومية.

- 45% موافقون على أنه يجب على المنظمات الأهلية توفير ونشر المعلومات الأساسية عن عملها بشكل علني، 15 % موافق جداً، بينما 15 % غير موافق على ذلك، 5 % من المستجيبين غير موافقون إطلاقاً على نشر المعلومات الأساسية، بينما 20% غير متأكد من العبارة.
- 40% موافقون على قيام المنظمة بإعداد تقارير مالية وإدارية بشكل دوري لتعزيز الشفافية.
- 40% موافقون على قيام المنظمة بنشر هذه التقارير وتوفيرها للناس في حال طلبها
- 50% موافقون على إرسال هذه التقارير إلى المؤسسات المعنية
- 25% موافقون على قيام المنظمة بالإعلان في الجرائد عن الوظائف الشاغرة
- 30% موافقون على إجراء تقييم داخلي (و/أو) خارجي لعمل المنظمة
- 30% موافقون جداً على السماح للمستفيدين بتقرير أولويات مؤسساتهم أو تقييم بعض المشاريع التي تقوم هذه المنظمات بتنفيذها.

## المحور الخامس: معوقات تعزيز الشفافية و المساءلة

- 45% موافق على ان محدودية الصلاحيات الممنوحة لأجهزة المتابعة بوزارة التضامن الاجتماعي من المعوقات الأساسية
- 45% موافق على ان جهل المستفيدين بالأنظمة و اللوائح داخل المنظمة غير الحكومية مما يدع الفاسدين الاستمرار.
- 40 % موافقون جداً على ان نقص العناصر البشرية المحترفة للكشف عن الفساد في قطاع المنظمات غير الحكومية احد المعوقات.
- 35 % موافقون جداً ان التداخل في الاختصاصات داخل المنظمة غير الحكومية.
- 45% موافق على ان التسبب و التراخي في تطبيق قانون تنظيم الجمعيات الأهلية.
- 55 موافقون على عدم اقتناع بعض الافراد بان ما يقومون به من أعمال تتدرج تحت أعمال الفساد.
- 40 موافقون جداً على ان بعض الفاسدين داخل المنظمات غير الحكومية يتمتعون بالذكاء و الخبرة مما يصعب كشفهم
- 45 % موافقون جداً على ان ضعف العقوبات المتعلقة بقضايا الفساد التي تحدث داخل المنظمات غير الحكومية
- 55 % موافقون على ان عدم التنسيق بين الجهات الرقابية و القانونية و المحاسبية و الامنية احد معوقات تنفيذ الشفافية داخل المنظمات غير الحكومية.

# المراجع

## المراجع العربية

- المبادئ العامة للحكم الداخلى الأفضل فى المنظمات غير الحكومية (2005): مطبوعات مركز خدمات المنظمات الغير الحكومية،
- بير لاکوم (2003): الفساد، ترجمة سوزان خليل، عين للدراسات و البحوث الإنسانية و الاجتماعية، القاهرة
- الموقع الشبكي للمنظمة الدولية للتربية و العلوم و الثقافة (مايو 2010): [iepp](http://iepp.unesco.org) [www.unesco.org](http://www.unesco.org)
- عبد الرحمن احمد (2003): استراتيجيات و مهارات مكافحة الفساد الادارى، المجلة العربية للدراسات الامنية و التدريب، مجلد 12، العدد 23، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية
- عيد مسعود الجهنى (2003): " الاثار السلبية للفساد و الرشوة على الاقتصاد العربى"، بحث مقدم إلى المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية الرياض
- محمد فتحى محمود (1997): الادارة العامة المقارنة، مطابع الفرزق التجارية، الرياض
- منظمة الشفافية العالمية (2010): التقرير السنوى عن الفساد العالمى، من [www.transparency.org](http://www.transparency.org)
- تطور دراسة المجتمع المدني في دول مجلس التعاون الخليجي. حسنين توفيق إبراهيم. ط/ مركز الخليج للأبحاث. الأولى 2007م
- محمد سلام شكري ، المجتمع المدني بين الواقع والأيدىولوجيا ، مجلة عالم الفكر ، تصدر عن المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب ، الكويت
- مصطفى عبد الله خسيم ، المجتمع المدني بين النظرية والتطبيق ، مجلة دراسات ، تصدر عن المركز العالمى لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر
- شهيدة الباز، ورقة عمل مقدمة في التنظيمات الأهلية العربية في مؤتمر القاهرة من 31 أكتوبر إلى 3 نوفمبر 1989
- نظام النزاهة العربى في مواجهة الفساد. بيروت: المركز اللبناني للدراسات
- مركز بيسان للبحوث والإنماء، 2002. دور المنظمات الأهلية في بناء المجتمع المدني. رام الله- فلسطين
- جاسم محمد الذهبي (2007)، الفساد الإداري في العراق تكلفته الاقتصادية و الاجتماعية، الندوة العاشرة، جامعة بغداد كلية الإدارة و الاقتصاد، مكتب الاستشارات
- مدحت محمد أبو النصر (2008): قيم و أخلاقيات العمل و الإدارة، الدار العالمية للنشر
- محمد قدرى حسن (2006): الفساد الإدارى مجلة الفكر الشرطى، مجلد 15، عدد 2، مركز بحوث شرطة الشارقة، الشارقة
- لسان العرب، ابن منظور، مج 3 ص 335
- تقرير الأمم المتحدة، 1990
- ظاهر غندور (1994): عصر الفساد ومجدلية العصر، الإدارة اللبنانية، دراسات عربية، العدد 9، دار الطليعة، بيروت



- أكرام بدر الدين (1992) : الفساد السياسي ، دار الثقافة العربية، القاهرة
- علي محسن العلق، بناء نظام الشفافية والنزاهة في العراق ، ندوة المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية
- 2005/2/23
- النسخة المعدلة لدليل الشفافية المالية العامة، صندوق النقد الدولي، 2001
- حنفي حسن ، الشفافية مصطلح مبتذل ومعنى مهجور ، من <http://www.mokarabat.com/amag> بتاريخ 2009/3/14
- كريم شاكر و آخرون (2005): تفسير مفهوم الشفافية في محيط بيئة دولية ، بحوث وأوراق عمل ، مؤتمر إدارة الأعمال الأول ،مستجدات الألفية الثالثة الفرص والتحديات لمنظمات الأعمال العربية ، من 3-5 أيار 2005/ ، مطبعة الجامعة الأردنية ، عمان - الأردن، ص 594
- محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت

## English Reference:

- Macmillan-English Dictionary for Advanced Learners, First Published, Bloomsbury publishing PIC 2002):pages 1530, 1531)
- Veshwanath.Tara, and, Kaufmanndaniel, Towards Transparency in Finance and Governance, the World Bank 6/Septemper/1999, P3.
- Hunton.James and Libby.Robert and Mazza Cheri Financial Reporting Transparency and Earning Management, Bentley College, Cornell University Fordham University, 2004, P5
- Jacques Hallak and Muriel Poisson (2006): Governance in Education: Transparency and Accountability, UNESCO, IIEP, Page 16.

الملاحق

**ملحق (1)**  
**تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات عن أنشطة الجمعيات الاهلية فى مصر**  
**عام 2006**

## ملحق (2)

جامعة القاهرة

كلية الاقتصاد و العلوم السياسية

دبلوم إدارة منظمات غير حكومية

استبانة

السيد/.....

السلام عليكم و رحمة الله

وبركاته،،

يقوم الباحث عاطف محمود عبد العال بإجراء دراسة ميدانية تحت عنوان

(نموذج مقترح لتعزيز الشفافية و المساءلة بإدارة المنظمات غير الحكومية فى

مصر)

من جامعة القاهرة، كلية الأقتصاد و العلوم السياسية و الاستبانة التى بين أيديكم هى واحدة من أدوات بحثه لتعرف وجهة نظركم حول أكثر الممارسات الفاسدة شيوعا فى المنظمات غير

الحكومية و ما الأسباب وراء هذه الممارسات وسبل الحد منها و كذلك استقصاء المعوقات التي

| العبارة                                                                                     | نعم | لا |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|----|
| 1 هل تعتقد بوجود ممارسات فساد في المنظمات غير الحكومية في مصر؟                              |     |    |
| 2 هل تعتقد أن المنظمات غير الحكومية تعمل حسب الاحتياجات الحقيقية للمستفيدين؟                |     |    |
| 3 هل شاهدت حالة فساد من قبل داخل إحدى المنظمات غير الحكومية في مصر؟                         |     |    |
| 4 هل تعتقد أن المنظمات غير الحكومية تقوم بتوفير ونشر المعلومات الأساسية عن عملها بشكل علني؟ |     |    |

تواجه جهود الحد من تلك الممارسات الفاسدة بإدارة المنظمات غير الحكومية في مصر. ويرجى الأحاطة أن النتائج تستخدم فقط في تصميم نموذج للتقييم يعمل على تعزيز الشفافية و المساءلة داخل المنظمات غير الحكومية. المرجو منك التكرم بالاطلاع على بنود الاستبانة و التفضل بالاستجابة أمام الاختيار المناسب لكم بوضع علامة ( ✓ ) أمام الاختيار الذي يتفق مع استجابتكم. والباحث يشكركم جزيلًا على جهودكم و وقتكم في تعبئة هذه الاستبانة  
الباحث عاطف محمود عبد العال

## الممارسات الفاسدة داخل المنظمات غير الحكومية في مصر

| العبارة | غير شائعة إطلاقاً | غير شائعة | شائعة إلى حد ما | شائعة جداً |
|---------|-------------------|-----------|-----------------|------------|
| 1       | 1                 | 2         | 3               | 4          |
| 2       |                   |           |                 |            |
| 3       |                   |           |                 |            |
| 4       |                   |           |                 |            |
| 5       |                   |           |                 |            |
| 6       |                   |           |                 |            |
| 7       |                   |           |                 |            |

## أسباب الفساد في المنظمات غير الحكومية

| غير موافق إطلاقاً | غير موافق | غير متأكد | موافق | موافق تماماً | العبارة                                                                 |
|-------------------|-----------|-----------|-------|--------------|-------------------------------------------------------------------------|
| 1                 | 2         | 3         | 4     | 5            |                                                                         |
|                   |           |           |       |              | 1 غياب الشفافية عن العمليات الإدارية داخل المنظمات غير الحكومية         |
|                   |           |           |       |              | 2 عدم تطبيق المساءلة بشكل دقيق من الجهات الرقابية.                      |
|                   |           |           |       |              | 3 ضعف العقوبات الإدارية من قبل وزارة التضامن الاجتماعي                  |
|                   |           |           |       |              | 4 ضعف الوازع الديني و الخلقي لبعض العاملين بقطاع المنظمات غير الحكومية. |
|                   |           |           |       |              | 6 تدنى الأجور و المرتبات للعاملين بقطاع المنظمات غير الحكومية           |
|                   |           |           |       |              | 7 تراخي الجهات المانحة تجاه المنظمات غير الحكومية                       |

## سبل تعزيز الشفافية بإدارة المنظمات غير الحكومية

| غير موافق إطلاقاً | غير موافق | غير متأكد | موافق | موافق تماماً | العبارة                                                              |
|-------------------|-----------|-----------|-------|--------------|----------------------------------------------------------------------|
| 1                 | 2         | 3         | 4     | 5            |                                                                      |
|                   |           |           |       |              | 1 تقوم المنظمات الأهلية بتوفير ونشر المعلومات الأساسية عن عملها بشكل |
|                   |           |           |       |              | 2 تقوم المنظمة بإعداد تقارير مالية وإدارية بشكل دوري                 |
|                   |           |           |       |              | 3 تقوم المنظمة بنشر التقارير وتوفيرها للناس في حال طلبها             |
|                   |           |           |       |              | 4 تقوم المنظمة إرسال هذه التقارير إلى المؤسسات المعنية               |
|                   |           |           |       |              | 5 تقوم المنظمة بالإعلان في الجرائد عن الوظائف الشاغرة                |
|                   |           |           |       |              | 6 تقوم المنظمة بإجراء تقييم داخلي (و/أو) خارجي لعمل المؤسسة          |
|                   |           |           |       |              | 7 تسمح المنظمة للمستفيدين بتقرير أولويات المنظمة                     |

## معوقات تعزيز الشفافية بإدارة المنظمات غير الحكومية

| غير موافق إطلاقاً | غير موافق | غير متأكد | موافق | موافق تماماً | العبارة                                                                      |
|-------------------|-----------|-----------|-------|--------------|------------------------------------------------------------------------------|
| 1                 | 2         | 3         | 4     | 5            |                                                                              |
|                   |           |           |       |              | 1 محدودية الصلاحيات الممنوحة لأجهزة المتابعة بوزارة التضامن الاجتماعي        |
|                   |           |           |       |              | 2 جهل المستفيدين بالأنظمة و اللوائح مما يدع الفاسدين الاستمرار.              |
|                   |           |           |       |              | 3 نقص العناصر البشرية المحترفة للكشف عن الفساد في قطاع المنظمة غير الحكومية. |

|  |  |  |  |  |                                                                          |   |
|--|--|--|--|--|--------------------------------------------------------------------------|---|
|  |  |  |  |  | التداخل في الاختصاصات داخل المنظمة غير الحكومية.                         | 4 |
|  |  |  |  |  | التسيب و التراخي في تطبيق قانون تنظيم الجمعيات الاهلية.                  | 5 |
|  |  |  |  |  | عدم اقتناع بعض الافراد بان ما يقومون به من أعمال تدرج تحت أعمال الفساد.  | 6 |
|  |  |  |  |  | بعض الفاسدين داخل المنظمات غير الحكومية يتمتعون بالذكاء و الخبرة .       | 7 |
|  |  |  |  |  | ضعف العقوبات المتعلقة بقضايا الفساد التي تحدث داخل المنظمات غير الحكومية | 8 |
|  |  |  |  |  | عدم التنسيق بين الجهات الرقابية و القانونية و المحاسبية و الامنية.       | 9 |