مخاطر المالية العامة والافصاح عنها

تشير مخاطر المالية العامة الي حدوث انحرافات في المتغيرات المالية عما كان متوقعا من افتراضات عند اعداد الموازنة وتتمثل هذه المخاطر في مخاطر الاقتصاد الكلي ومخاطر الموازنة نظرا لحساسية الموازنة لأي تغيرات في الأسس التي اعدت عليها وافتراضات الاقتصاد الكلي التي بنيت عليها التقديرات وتتجلي حساسية الموازنة من خلال حساسية الإيرادات والنفقات خاصة الدول التي تعتمد علي كمصدر واحد للإيراد المتمثل في الهيدروكربونات وكذلك التغيرات في سعر الصرف

تصنيف مخاطر المالية العامة:

تشمل المخاطر المالية العامة مجموعة متعددة من المخاطر والمرتبطة أساسا ومن هذه المخاطر:

ـ مخاطر السياسات المالية

- مخاطر الدين العام

ـ مخاطر الموازنة العامة

- مخاطر الاقتصاد الكلي

- مخاطر السيولة

- مخاطر التشغيل

أولا : مخاطر السياسات المالية:

السياسة المالية تمثل بوسائلها المختلفة أداة حكومية تستعملها في توجيه مسار النشاط الاقتصادي فالسياسة المالية تعطي للحكومة الفرصة التدخل في النشاط الاقتصادي وذلك من خلال أدوات السياسة المالية لغرض تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية عندما تتعرض الخطط لانحراف عن الأهداف المرسومة.

ومن اهم أدوات السياسة المالية التأثير في النفقات والتأثير في الإيرادات

الانفاق العام : تنفق الحكومة علي الخدمات والمشروعات من خلال موازنة تقر عن طريق السلطة التشريعية وتستطيع الحكومة التأثير علي النشاط الاقتصادي من خلال التغيير في الانفاق زيادة او تخفيضا .

الايراد العام : يمثل الايراد العام ما تحصله الدولة نظير تقديم الخدمات وما تبيعه من سلع وما تحصل عليه من اعانات وهبات المصدر الرئيسي للدول هو الضرائب وبالتالي تستطيع ان تؤثر في الحياة الاقتصادية عن طريق زيادة الضرائب او تخفيضها بينما في الدول الريعية والتي تعتمد علي تصدير سلعة واحدة مثل النفط كحالة ليبيا فتأثير الدولة في الايراد يكون محدودا لأن الأسعار هي وفق العرض والطلب والكميات المصدرة من النفط الخام يحكمها القدرة الإنتاجية والطلب العالمي والمنافسة .

ترتبط السياسة المالية بوظائف ثلاث رئيسية وهي:

1- التخصيص: ويعني به تخصيص الموارد بدرجة عالية من الكفاءة وذلك بسبب ندرة الموارد أي عدم كفايتها لهذا تلجأ الحكومات الي تخصيص الموارد في القطاعات التي تحقق افضل إنتاجية

2- التوزيع : ونعني به العدالة في توزيع الدخل بين المواطنين وذلك من خلال توظيف أدوات السياسة المالية للحد من الفقر والبطالة وذلك بالتأثير علي مستوي الانفاق الحكومي لغرض زيادة دخول الافراد وذلك من خلال تخفيض الضرائب علي سبيل المثال

3- الاستقرار: يمثل الاستقرار واحدا من أهم اهداف السياسة المالية ويتمثل الاستقرار خفض معدل التضخم والعجز المالي لتحقيق مقومات النمو الاقتصادي وتحقيق مستوي تشغيل مرتفع من هذه السياسات استخدام الضرائب وذلك بتخفيضها وزيادة الانفاق الحكومي في فترة الركود الاقتصادي .

أهم مخاطر السياسة المالية

بعد ان تعرضنا بإيجاز شديد الي السياسة المالية وادواتها فهل هناك مخاطر تتعرض لها هذه السياسة بالتأكيد إن أي سياسات مهما كان نوعها عرضة لمخاطر إثناء تطبيقها لأنها تبني علي افتراضات اقتصادية ووضع دولي ومحلي متقلب

هذه المخاطر تتمثل في من الأثار السلبية بسبب قرارات الحكومة والتي تبني علي تنبؤات وتوقعات قد لا تتحقق بالكامل او جزئيا وهي المتمثلة في قرارات متعلقة بالإنفاق والضرائب والدين العام ومن أهم أنواعها

1- المخاطر الاقتصادية الكلية وتتعلق بمؤشرات الاقتصاد الكلي مثل التضخم والضرائب والوظيف

ثانيا مخاطر الدين العام

تعددت تعريفات الدين العام ومكوناته فهناك من يحصره في القروض التي تنشأ نتيجة عقد لبن الدولة وجهة تمويل عامة او خاصة وهناك من يتوسع فيه ليشمل كذلك الالتزامات التي علي الدولة ولم تسدد . الدين العام عادة ينشأ عندما تعجز الإيرادات عن الوفاء بالنفقات وهو ما يسمي بعجز الموازنة فتلجأ الدولة الي الاقتراض لسد العجز.

من ناحية التعريف نميل إلي تعريف الدين العام بأنه ما تقترضه الدولة سواء محليا او خارجيا لسد العجز في الموازنة او لتمويل مشروعات التنمية وبذلك لا يشمل الديون الأخرى التي يطلق عليها التزامات والتي تنشأ نتيجة لتأخر الدولة في سدادها وليس نتيجة لقيام الدولة بالاقتراض.

تنشأ مخاطر الدين العام من عدم قدرة الدولة علي سداد قيمة حدمة الدين وأقساط الدين المستحقة وكذلك لمخاطر أسعار الفائدة خاصة أسعار الفائدة المرتفعة في حالات طول مدي الدين ومن أهم مخاطر الدين العام:

1- عدم الاستقرار المالي وخاصة اذا استخدمت الدولة حصيلة القروض في تمويل برامج استهلاكية بدلا من تمويل مشروعات استثمارية تدر إيرادات مستقبلا.

2- عدم قدرة الحكومة علي تمويل المشروعات الاستثمارية والاستجابة للأزمات المالية والاقتصادية الطارئة نتيجة لضخامة الدين العام

3- ان الأجيال القادمة تتحمل عبء سداد الدين العام وفوائده خاصة اذا كان الاقتراض لأغراض سد العجز في الموازنة لأغراض النفقات الاستهلاكية وليس الاستثمارية

4- ارتفاع الديون يحد من قدرة الدولة علي الحصول علي قروض مستقبلا ويخفض من تصنيفها الائتماني

<u>مؤشرات مخاطر الدين العام:</u>

تستخدم عدة مؤشرات لتحديد مخاطر الدين العام من حيث ارتفاع هذه المخاطر او انخفاضها ومن أهم:

ـ المؤشرات نسبة الدين الي الناتج المحلي الإجمالي والذي يقارن جملة الدين العام مع ما تنتجه الدولة من سلع وخدمات وتتراوح افضل نسبة للمؤشر بحوالي 60%

ـ مؤشر الاستدامة المالية وتعرف بأنها قدرة الدولة علي الوفاء بالتزاماتها مع تقلبات الظروف الاقتصادية والمحافظة علي هذه الاستدامة يدل علي وجود تخطيط سليم للمالية العامة وإن الدين العام لم يتجاوز الحدود المخطط لها ويعتبر هذا المؤشر من أهم المؤشرات لدراسة مخاطر الدين العام لذلك تعمل الدول علي تحسين مؤشر الاستدامة المالية باتباع عدة إجراءات من بينها:

ـ إعادة ترتيب أولويات الانفاق بما يتلاءم مع الموارد المتاحة

ـ المحافظة علي مستوي عجز الموازنة في الحدود المخطط لها والآمنة

ـ تحسين هيكل الإيرادات الحكومية وذلك بتنويع مصادر الإيرادات وعدم الاعتماد علي مصدر واحد

ـ إعطاء الأولوية للإنفاق الاجتماعي وبرامج الحماية الاجتماعية

ثالثا: مخاطر الموازنة العامة

تمثل الموازنة العامة أهم وثيقة سنوية تصدرها الدولة ولأهمية الموازنة في الدول يتوقف استمرار بعض حكومات الدول علي إقرار الموازنة وحسن تدبيرها وتمثل الموازنة خطة سنوية واحيانا خطة متوسطة الأجل (ثلاث الي خمس سنوات) لبرامج الحكومة في مجال تسيير الدولة ومشروعات التنمية والحفاظ علي السلم الاجتماعي وتوفير الحماية الاجتماعية للفئات الهشة للمجتمع كما انها بما توفره من أموال للإنفاق تساهم في زيادة معدل التوظيف ورواج الحياة الاقتصادية لكل هذه الأسباب فإن الالتزام بإعداد الموازنة في مواعيدها وتنفيذها بالدقة والرقابة اللازمة والشفافية في توفير تقارير تنفيذها.

تشير مخاطر الموازنة إلي الي عدم اليقين المرتبط بتقديرات الإيرادات والنفقات فجانب الإيرادات يخضع للظروف الاقتصادية ففي دولة مثل ليبيا تعتمد بشكل وحيد تقريبا علي مورد واحد يتعرض لتقلبات لا يمكن التحكم فيها لأنها ظروف خارجية من الصعب ان يكون التنبؤ بالإيرادات علي مستوي عال من الدقة لذلك تلجأ الدول المشابهة لليبيا إلي تقدير أسعار النفط باقل مستوي متوقع عند تقدير الإيرادات من المخاطر الأخرى تلك المتعلقة بالنفقات والتي قد ترتفع عن ما هو مقدر له بسبب ارتفاع الأسعار العالمية أو حدوث امر طارئ او سوء تقدير خاصة في البنية التحتية والصيانات الكبيرة

تتمثل مخاطر الموازنة في الآتي:

ـ عجز الموازنة

ـ عدم كفاية الايرادات

ـ الالتزامات الطارئة

ـ عدم الشفافية والافصاح

1- عجز الموازنة:

يتمثل عجز الموازنة في زيادة النفقات عن الإيرادات المتوقعة بسبب عدم كفاية الإيرادات مما يضطر الدولة الي الاقتراض لتغطية العجز وهو الأمر الذي تعاني منه اغلب الدول ويرجع ذلك الي تطور دور الحكومات ومسؤولياتها الاجتماعية كما يرجع في جزء منه الي الفساد في تنفيذ الموازنة وتحميل الدولة تكاليف مشروعات اكثر من قيمتها الحقيقة وكذلك الهدر في المال العام وعدم مراعاة الحصول علي الخدمات بأنسب الأسعار وقد يكون السبب قصور الدولة في تحصيل إيراداتها خاصة الضريبية والجمركية وقد يكون سبب العجز حالات طارئة لم تؤخذ في الحسبان عند اعداد الموازنة او قد يكون بسبب عدم الالتزام بالقوانين وخاصة قانون اعتماد الموازنة واستحداث مصروفات جديدة او زيادات ضخمة في الرواتب لإرضاء فئة معينة من المجتمع

2- عدم كفاية الإيرادات

يشير عدم كفاية الإيرادات الي عجز في التحصيل عن المبلغ المقدر الموازنة وهذا العجز قد ينشأ من تذبذب أسعار النفط في الحالة الليبية او انخفاض معدلات التحصيل الضريبي هذا الخطر علي الموازنة يعتبر واحدا من أهم مخاطر الموازنة والذي سيؤثر علي القدرة علي تنفيذ الموازنة مما يستدعي الدخول في دائرة الاقتراض غير المبرمج أساسا عتد اعداد الموازنة او التوقف عن تنفيذ البرامج وعادة عند انخفاض الإيرادات يكون الضحية في أبواب الموازنة هو باب التنمية حيث تتوقف كثير من المشروعات لعدم القدرة علي تمويلها ومن أهم اثار عدم كفاية الإيرادات ما يلي:

1- النقص في الخدمات العامة نتيجة لعدم توفر التمويل اللازم

2- بطء النشاط الاقتصادي نتيجة لانخفاض الانفاق الحكومي

3- الزيادة في الدين العام لتغطية العجز في الإيرادات

3- الالتزامات الطارئة طبقا للقوانين بعد اعتماد الموازنة لا يجوز إقرار أي مصروفات او نفقات إضافية إلا في حالات الضرورة المتمثلة في حالات الطوارئ مثل الكوارث الطبيعية او

انتشار وباء غير انه من الملاحظ ان الحكومات لا تلتزم بذلك حيث تقوم بإقرار نفقات إضافية مثل زيادة ضخمة في المرتبات أو تعيينات جديدة لم تؤخذ في الاعتبار كل ذلك يرتب التزامات طارئة لم يتم

اخذها في الحسبان عند أعداد الموازنة كما قد تكون هذه الالتزامات نتيجة لدعوات قضائية او ما تقدمه الحكومة من ضمانات

تأثير الالتزامات الطارئة تؤدي الالتزامات الطارئة الي زيادة الضغط علي الموازنة العامة مما تسبب عدم القدرة علي الوفاء بالالتزامات الجارية وهذا يؤدي الي عدم الاستقرار المالي وكما هو الحال في القطاع الخاص حيث يتم الإفصاح عن هذه الالتزامات تحت بند التزامات احتمالية فإنه يجب الإفصاح عن هذه الالتزامات المحتملة مستقبلا لتوضيح الصورة الحقيقية للوضع المالي .

4- عدم الشفافية والافصاح

تشير الشفافية الي اتاحة المعلومات عن الأمور المالية وفي مجال الموازنة تشير الي تقديم المعلومات عن اعداد وتنفيذ الموازنة بينما يشير مفهوم الإفصاح العلانية الشاملة وفي مجال المحاسبة يشير مفهوم الإفصاح أن تظهر القوائم المالية المعلومات المالية والتي تقدم معلومات الي المستخدمين الداخليين والخارجيين ولتحقيق الشفافية في معلومات الموازنة هناك بعض الاليات التي يجب اتباعها منها

ـ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية

ـ تطبيق القوانين المنظمة للأمور المالية وعدم تجاوزها

ـ وجود أجهزة رقابية مهمتها تعزيز المساءلة ومكافحة الفساد

ـ النشر الكامل للمعلومات للمواطنين لاطلاعهم علي ما تقوم به السلطة التنفيذية في مجال تنفيذ الموازنة

ـ حرية وسائل المعلومات في الاطلاع علي المعلومات ونشرها

ـ ان تكون كافة الإجراءات الحكومية مصاغة في قوانين وقرارات واضحة ومتكاملة

للشفافية أهمية في القدرة علي محاسبة الحكومة من قبل الجهات الرقابية و المواطنين ومنظمات المجتمع المدني كما تعزز الرقابة البرلمانية علي الحكومة من خلال تقارير تنفيذ الموازنة . كما إن للشفافية مزايا فإن غياب الشفافية في ما يتعلق بالمعلومات المالية للدولة

يسبب نتائج سلبية منها الخلل في توزيع النفقات بشكل عادل بين القطاعات المختلفة اهدار المال العام وتراجع التنمية والنمو الاقتصادي بشكل عام وهذا قد يؤدي الي زيادة الدين لاعام الي جانب كثير من الأمور السلبية الأخرى.

اصدر صندوق النقد الدولي ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة متضمنا العناصر التالية:

- **وضوح الأدوار والاختصاصات**

ـ يجب التمييز بين القطاع الحكومي وباقي القطاع العام وبينه وبين باقي القطاعات وينبغي ان تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة للجمهور

ـ ينبغي وضع إطار قانوني وتنظيمي وإداري واضح ومعلن لإدارة المالية العامة

- **علانية عمليات الموازنة**

ـ ينبغي ان تتقيد عملية اعداد الموازنة بجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي وسياسة المالية العامة

ـ ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها والإبلاغ عنها

- **إتاحة المعلومات للاطلاع العام**

ـ ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة السابقة والحالية والمقبلة وعن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة

ـ ينبغي توفير المعلومات المالية العامة بشكل يتيسر معه تحليل السياسات ويعزز المساءلة

- **ضمانات الموضوعية**

ـ يجب ان تستوفي البيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها

ـ ينبغي اخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية والفعالة وأن تتوفر لها الضمانات الوقائية

ـ ينبغي إخضاع المعلومات المالية العامة للفحص الخارجي

رابعا: مخاطر الاقتصاد الكليمخاطر الاقتصاد الكلي تحدث نتيجة لاضطرابات سياسية او اجتماعية او اقتصادية تؤثر علي كافة نواحي الحياة خاصة المالية ومن التغيرات الاقتصادية التغير في السياسات النقدية والضريبية وتتسبب المخاطر الكلية في:

ـ زيادة التضخم

ـ البطالة نتيجة للبطء في النمو

ـ زيادة الدين العام

ـ مخاطر ارتفاع أسعار الصرف

ـ مخاطر الائتمان والمتمثلة في عدم قدرة المدينين علي سداد الديون ـ

ـ مخاطر انتهاك القوانين واللوائح التنظيمية أي عدم الامتثال

خامسا: مخاطر السيولة

تتمثل مخاطر السيولة في عدم القدرة علي الوفاء بالالتزامات المالية قصيرة الاجل المترتبة علي الحكومة نتيجة لحصولها علي السلع والخدمات او سداد القروض وغيرها من المستحقات وقد تتعطل مشروعات التنمية بسبب عدم القدرة علي الوفاء بمستحقات منفذي العقود هذا النقص قد يؤدي الي التأثير حتي علي الاقتصاد والحركة التجارية باعتبار الحكومة هي مصدر الأعمال او التي تحرك عجلة الاقتصاد بما تقوم به من انفاق خاصة في الدول ذات المصدر الوحيد للإيراد.

ما هي المخاطر المترتبة علي نقص السيولة

يترتب علي نقص السيولة كثير من المختنقات والمشاكل الاقتصادية لعل من أهمها:

1- عدم القدرة علي سداد الالتزامات فصيرة الأجل مثل مرتبات الموظفين والديون المستحقة

2- التأخير في تنفيذ مشروعات التنمية لعدم سداد مستحقات المقاولين مما يؤدي الي توقف الاعمال

3- زيادة الفائدة علي القروض إذا شعر المقرضون ان الحكومة لا تستطيع سداد التزاماتها

4- يؤدي النقص في السيولة الي زيادة سعر الصرف وتدهور سعر العملة نتيجة للاضطراب في الاقتصاد

لمعالجة نقص السيولة خاصة قصير الاجل تلجأ الدول الي اصدار ما يغرف بأذون الخزانة قصيرة الأجل للحصول علي السيولة من المؤسسات المالية او الاقتراض قصير الأجل من المصرف المركزي او المصارف التجارية لمدة قصيرة الأجل

سادسا: المخاطر التشغيلية

المؤسسات الحكومية تسعي الي الاستدامة وهذه الاستدامة تتحقق بالاستقرار غير ان هناك مخاطر ترتبط بالتشغيل تهديدات قد تصيب المؤسسات الحكومية وترتبط هذه المخاطر أساسا بالعنصر البشري وتشير مخاطر التشغيل الي تلك المخاطر الناجمة عن فشل العمليات الداخلية والأخطاء البشرية والسياسات الخاطئة وعموما ترتبط مخاطر التشغيل بالقرارات التي يتخذها البشر لهذا يقال انها أخطاء بشرية في الغالب

أنواع مخاطر التشغيل

1- مخاطر النظام :ويتعلق هذا الخطر بالمنظومة التي تشتغل بها المؤسسة والمخاطر تتمثل في تعطل النظام او سرقته تعرضه للهجوم الالكتروني عدم تجديد المنظومة حسب التطور في البرمجة لمواجهة هذه المخاطر يجب حماية النظام من الهجوم السيبراني الذي يعتبر اليوم من أشد المخاطر علي أي منظومة

2- مخاطر العمليات: تنفذ الاعمال من خلال عمليات متسلسلة ومتناسقة وقد يحدث خلل في هذه العمليات بسبب تأخر ورود البيانات من المصادر او نقص الموظفين او عدم توثيق وتوضيح إجراءات تنفيذ العمليات بالكامل

3- المخاطر البشرية: حيث إن القرارات تتخذ من بشر فتعتبر الأخطاء البشرية هي أشد أنواع المخاطر التي تمثلها المخاطر التشغيلية وقد تنتج هذه المخاطر من قلة تدريب الموظفين او قلة خبرتهم او وجود نقص في اعداد العاملين كما قد يكون الخطأ البشري متعمدا كإدخال بيانات خاطئة او وهمية ويمكن تفادي هذه المخاطر بتدريب الموظفين بشكل مستمر واطلاعهم علي آخر تقنيات العمل وطرقه والاختيار المناسب للموظفين عن طريق اختبارات الكفاءة والمتابعة المستمرة للموظفين عن طريق تقارير رؤسائهم

4- المخاطر الخارجية: وتمثل هذه المخاطر نوعا من المخاطر التي لا يمكن السيطرة عليها مباشرة ومن امثلتها الاضطرابات السياسية وتغير القوانين والأزمات الاقتصادية ومع انها خارج اطار السيطرة إلا انه يجب ان تتخذ تحوطات لمواجهتها.

المعلومات الواردة في هذه الورقة هي تجميع من قراءات في مجال مخاطر المالية العامة ومحاولة تلخيصها وتقديمها بشكل مبسط قابل للفهم