طبيعة الضمانات المالية الحكومية و مشكلاتها المحاسبية

أ.د / يونس حسن عقل * محمود سيد ابو حمده **

ملخص

تمثل الموازنة العامة للدولة و النظام المحاسبى الحكومى القواعد التي تحكم وتضبط نظام المحاسبة الحكومية وتهدف لتحقيق جودة الشفافية المالية و مبادئ الشفافية المالية عند إعداد الموازنة العامة للدولة و التقارير المالية والتى تقدم نظرة عامة شاملة وذات صلة وفي الوقت المناسب وموثوق بها للوضع المالي الحكومى وأداءها ، وهدفت هذه الدراسة إلى التعرف على طبيعة الضمانات المالية الحكومية و مشكلاتها المحاسبية تمهيدا لوضع إلى تقديم الإطار المقترح لتطوير النظام المحاسبي الحكومي لإستيعاب المحاسبة عن الضمانات المالية الحكومية لتفعيل أفضل الممارسات المحاسبية المتفق عليها دوليا لتحقيق الشفافية فى الموازنة العامة للدولة ولتصميم نظام محاسبي يسمح بعرض قوائم ماليةالحكومية ذات مصداقية، تحقق الشفافية في الإفصاح عن الالتزامات المحتملة للضمانات المالية الحكومية ، وترقى بجودة التقرير المالي الحكومي من الرقابة إلى تقديم أدوات المساءلة عن الأداء، و تحقيق المحاور الرئيسية الثلاث التى يقاس بها مدى فعالية السياسة المالية و مدى سلامة المالية العامة و مقدار الشفافية الذي تتسم به الموازنة ، مما يسمح لها بتلبية احتياجات مستخدمي البيانات المالية الحكومية .

Abstract

The State's General Budget and the Government Accounting System represent the rules governing and regulating the government accounting system. and Aim to achieve the quality and the principles of The Fiscal transparency when preparing

* أ.د /يونس حسن عقل أستاذ المحاسبة الخاصة ووكيل الكلية لشئون التعليم والطلاب، كلية التجارة و إدارة الأعمال، جامعة حلوان

* * محمود سيد أبو حمده باحث دكتوراه فلسفة في المحاسبة لإستكمال لمتطلبات نيل درجة دكتوراه.

The State's General Budget and financial reports that is a comprehensive, relevant, timely and reliable overview of the government's financial position and performance, This study aimed To identify the nature of the government financial guarantees and accounting problems in preparation for the development presenting Proposed Framework for Development of Governmental Accounting System to Accommodate Governmental for Financial Guarantees to activate the best internationally agreed accounting practices to achieve transparency in The State's General Budget and to design an accounting system that allows presenting credible financial statements, and Achieves transparency in disclosing the potential liabilities for Financial for Financial Guarantees report, and improve the quality of governmental financial reporting from oversight to provision of accountability tools for performance, and achieving the three main axes that measure the effectiveness of fiscal policy, the integrity of Fiscal finances and the degree of transparency of the General budget, Allowing them to meet the needs of the government financial statements users. Fiscal reports should provide a comprehensive overview of the fiscal activities of the public sector and its sub-sectors, according to international standard.

أولا : المقدمة

تحرص الحكومة المصرية على تهيئة الإقتصاد للإنطلاق نحو آفاق التنمية وإحداث إصلاح جذري فى مواجهة كافة ويأتي على رأس القرارات الإصلاح برنامج الإصلاح الإقتصادى المصرى بُنى على أربعة محاور أساسية منها سياسات إقتصادية تستهدف تحرير أسعار الصرف والقضاء على نقص الدولار بهدف تشجيع الإستثمار و التصدير والإعتماد على المساعدات الخارجية لسد الفجوة التمويلية و تطوير نظم الضمانات الحكومية للقروض وإثبات ذلك بالسجلات وإيجاد نظام فعال لمتابعة هذه الضمانات.

ثالثاً : مشكلة البحث :

تتمثل مشكلة الضمانات بالنسبة للدول التى تتبع الأساس النقدي فى إعداد الموازنات دون إستيعاب النظام المحاسبي الحكومي للالتزامات المحتملة من الضمانات بشكل كافي و تطوير نظم الضمانات الحكومية للقروض وإثبات ذلك بالسجلات وإيجاد نظام فعال لمتابعة هذه الضمانات ، وكذلك فى الدول التى تعتمد على أساس الاستحقاق فى تقدير قيمة الالتزام المحتمل أو تكوين مخصصات لهذه الضمانات..

رابعاً:أهداف البحث

تهدف الدراسة إلى التعرف على طبيعة الضمانات المالية الحكومية و مشكلاتها المحاسبية تمهيدا لوضع إطار مقترح لتطوير النظام المحاسبي الحكومي لإستيعاب المحاسبة عن الضمانات المالية الحكومية يتضمن الأبعاد المختلفة المرتبطة بالعمليات المالية لها وأهمها معايير الاعتراف وأسس القياس والتقرير المحاسبى، ويمكن الاعتماد عليه لإصدار معيار يحكم إعداد التقارير المالية لها و تدعم حاجة متخذ القرار لمعلومات عن تلك الضمانات فى تحسين الشفافية .

خامساً : فرض البحث

1- لا يواجه عدم الاعتراف بالضمانات المالية الحكومية مشكلات محاسبية فى الموازنة العامة فى مصر تتطلب تطوير أسس إعداد الموازنة.

سادساً: أهمية البحث:

تتمثل أهمية هذه الدراسة من الناحية العلمية فى الموضوع الذى يتناوله ، حيث يتناول موضوعا حديثا فى مجال طبيعة الضمانات المالية الحكومية و مشكلاتها المحاسبية فى الموازنة العامة فى مصر لإستيعاب المحاسبة عن الضمانات المالية الحكومية ،

سابعاً : منهجية البحث:

يعتمد البحث على المنهجين الاستنباطي و الاستقرائي، وذلك من خلال الاستعانة بالكتب والرسائل العلمية، والأبحاث، والدوريات العلمية، والدراسات السابقة العربية والأجنبية

ثامناً: حدود البحث:

يقتصر البحث على طبيعة الضمانات المالية الحكومية و مشكلاتها المحاسبية فيما يتعلق بتطوير النظام المحاسبي الحكومي لإستيعاب المحاسبة عن الضمانات المالية الحكومية

تاسعاً: خطة البحث:

تحقيقاً لأهداف البحث واختبار فروضة فقد تم تقسيمه الى قسمين القسم الأول بعنوان طبيعة الضمانات المالية الحكومية القسم الثاني مشكلات الضمانات المالية الحكومية من الاعتراف و القياس و العرض و الإفصاح عن الضمانات المالية الحكومية.

1- طبيعة الضمانات المالية الحكومية و مشكلاتها المحاسبية

1-1-مفهوم و طبيعة الضمانات المالية الحكومية

لقد تعاظم دور التدخل الحكومي بالضمانات المالية الحكومية بهدف تمكين و تزليل العقبات التمويلية التي يواجهها القطاع الخاص وغيره من شركات القطاع العام، و بيد أن التدخل الحكومي يمكن أن يتخذ أشكالا مختلفة من الضمانات المالية الحكومية، بما في ذلك الإعانات، والمنح العينية، والإعفاءات الضريبية، وحافز رأس المال، وغير ذلك ويجب أن يكون المبدأ العام من التدخل يخدم أهداف الحكومة للتدخل. وعلى سبيل المثال، إذا كان الهدف هو تشجيع نشاط يتسم بعوامل خارجية إيجابية (مثل التعليم أو الرعاية الصحية و الكهرباء)، أو لمساعدة المستهلكين الفقراء في خدمة معينة (مثل النقل المحلي)، فإن الدعم المستهدف في معظم الحالات سيعمل على أفضل وجه.

ثانياً : مفهوم الضمان المالي الحكومي هي التزامات لضمان[1] دفع التزامات على كيان أو فرد مستقل قانونيا، وعندما تكون الحكومة هي الجهة التي تقدم ضمانة مالية، يمثل الضمان مطالبة محتملة على مواردها، وعندما تتلقى الحكومة ضمانا، يمثل الضمان موارد محتملة .

1-أن تضمن الحكومة الالتزام المالي لمنشأة أخرى ولا تحصل الحكومة الضامنة على قيمة متساوية أو متساوية تقريبا في المقابل، يشار إلى المعاملة على أنها ضمان مالي غير متغير . وعادة ما تدخل الحكومات الضامنة في هذه الأنواع من الضمانات المالية الحكومية بهدف مساعدة الكيانات الأخرى الخاضعة لولايتها القضائية على خفض تكاليف الاقتراض .وتهدف الضمانات من هذا النوع إلى توفير ضمانات إضافية لحاملي السندات، وتعمل على تقليل مخاطر الائتمان إلى أدنى حد ممكن . أن يكون مقدار الالتزام الذي يبلغ عنه الكفيل القيمة الحالية المخفضة لأفضل تقدير للتكاليف المتوقع تكبدها .وعندما لا يكون هناك تقدير أفضل، ولكن يمكن تحديد مجموعة من

1- ليونيد بيرشيدسكي الضمانات الحكومية.. معضلة النمسا23 مارس 2015 http://www.alittihad.ae

التكاليف المقدرة، يجب أن يكون مقدار الالتزام هو الحد الأدنى للمبلغ داخل النطاق .

أ- يعتبر [1] تعريف مخاطر الضمانات المالية الحكومية على نطاق واسع بأنها إمكانية حدوث انحرافات في النتائج المالية مما كان متوقعا عند إعداد الموازنة العامة للدولة أو غيرها .

ب- تتمثل الضمانات الحكومية فى "الديون العامة المحتملة بسبب خطر عجز المدين عن الوفاء بالتزامات المحددة عليه[2] وقد تم استخدام ديون عامة نظراً لأن الضمانات الحكومية يمكن أن تشكل أداة من المعونات التى تقدمها الدولة وتحكمها لوائح وقوانين خاصة، كما تختلف تلك الضمانات من دولة لأخرى كما تختلف أدوات المساعدة مثل عدم تسديد الأموال أو الضرائب وعادة ما تكون الضمانات متعلقة بالقروض المالية والالتزامات المتفق عليها بين المقرض والمقترض [3] كما أن الضمانات يمكن أن تصدر منفردة، أو ضمن برنامج.

ثالثاً : تصنيف الضمانات المالية الحكومية "

إن حاجة المستثمرين فى الأسواق المالية قد تغيرت وبشكل جذري إلى ارتفاع الرغبة فى المخاطر المرتبطة بما يسمى البحث عن العائد والتي كانت سائدة فى السنوات السابقة على الأزمة ولا سيما منذ 2008، إلا أن المشكلات التى صاحبت الأزمة المالية قد دفعت الحكومات فى توفير السلامة المالية للمنشآت المالية من خلال الضمانات المالية الحكومية والتي يمكن أن تكون إما ضمانات صريحة أو ضمنية، ففي 2008 بعد انهيار بنك الاستثمار الكبير "ليمان براذرز" وهو ما انعكس فى انهيار أسعار الأصول الخطرة بالإضافة إلى الزيادة فى أسعار

1- **Cebotari, A. [et al.], 2009. Fiscal risks: sources, disclosure, and management.Washington: International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department.**

2- **Anto Bajo, Mark Primorac, 2013, The Impact of Government Guarantees on the Increase of Public Debt in Croatia, Working Paper,Pp.1-9 Issue 1,Pp.89-123.**

3- **Anto Bajo, Mark Primorac, 2011, Government Guarantees and Public Debt in Croatia, Financial Theory and Practice, vol.35,No.3,Pp. 254-275.,P256**

الأصول وهو ما دفع عدة بلدان إلى تطبيق عدداً من الترتيبات الجديدة [1]والتي تتمثل فى:

1-ضمان الودائع المصرفية: من خلال إدخال البنك لضمان السندات وتخفيض خطر الانهيار من جانب هذه المنشأت مما يؤدى إلى زيادة احتمال توفير المودعين والدائنين لمصدر ثابت من تمويلها.

2-ضمان سندات البنوك الحكومية: لتيسر عملية التمويل وتوفير أسس وبدائل خاصة من المؤسسات المالية مثل البنوك المالية التى توفر الائتمان فى نوعية الاستثمارات لذا فإجراءات السلامة المالية التى توفرها الحكومات تعد عنصراً رئيسياً من عناصر سياسة الرد على الأزمة المالية.

3-إن الضمانات الحكومية وبوجه التحديد تعتبر أكثر أشكالها شيوعا فى القرض المضمون من الحكومة، وهو القرض الذي تكون الحكومة مطالبة بسداد أي مبلغ لم يتم سداده من القرض في حالة العجز عن السداد.

4-قد تشترط الحكومة وفي بعض العقود المبرمة مع كيان من كيانات القطاع العام أو الخاص، إيرادا أو تطلب ضمانة تقتضي من الحكومة تعويض الفرق إذا كان الإيراد المطلوب أو الكمية المطلوبة أقل من المستوى المضمون .كذلك،(2) قد تتضمن العقود ضمان سعر الصرف أو ضمانات سعريه.

5- تعددت تعريفات عقود الضمانات المالية بصفة عامة سواء من جانب المنظمات العلمية أو المهنية أو من جانب الدارسين، فقد عرفها مجلس معايير المحاسبة الدولية فى المعيار المحاسبى الدولى رقم 39 "الأدوات المالية: الإعتراف والقياس" بأنها "هى العقود التى تتطلب من مصدرها أن يقدم مدفوعات معينة لتعويض حاملها عن الخسارة التى تحدث بسبب أن المدين فشل فى سداد مدفوعاته طبقا للشروط الأصلية أو المعدلة لأداء الدين".

1- Sebastian Schich, 2009, Expanded Government Guarantees for Bank Liabilities: Selected Issues, OECD Journal: Financial Market Trends, vol. 2009, Pp.92-97

2- صندوق النقد الدولي، 2007، ص ص165- 173

وسيتم فيما يلي التعرض لأكثر تلك الأنواع انتشارا [1]وهى ضمانات الأداء والضمانات المالية بشيء من التفصيل وذلك كما يلي:

1.1 ضمانات الأداء: حيث تصدر الحكومة ممثلة فى وزارة المالية ضمانات الأداء على أساس الضمان فى الأموال المنقولة التى يمكن أن تتحول بسهول إلى نقدية، على سبيل المثال السفن والمركبات ومع مثل هذه الضمانات – التى كان نادراً ما يحدث– أنه سابق لأوانه جمع كامل القرض أو الضمان وهو أن يتم ضمان تنفيذ العقد على توصيل واستلام السلع والخدمات وعادة ما تكون على أساس التقدم فى المال أو الأصول لبناء السفن إلى أن تصل إلى المستلم، وكذلك شراء الطائرات على أساس طويل الأجل (عقود التأجير) والهياكل الأساسية ومشاريع النقل والاتصالات والطاقة وحماية البيئة.

2.1 الضمانات المالية: حيث تصدر الحكومة ممثلة فى وزارة المالية الضمانات المالية لضمان توفير الخدمات المناسبة على القروض إذا لم يتم ذلك من المدين الأصلي، كما يمكن أن تقوم الحكومة بتقديم القروض المالية للاقتراض من الشركات المملوكة أساساً للدولة، وعلى ذلك فإن الحكومة تسدد الالتزامات الناشئة من الضمانات فى حالة2:

2.2 عدم قيام المدين بدفع كامل المبلغ أو جزء من القرض وفقاً لقرار وشروط اتفاق القرض.

2.3 تم تقسيم الضمانات فى دليل الحسابات العامة سنة 2008 إلى ثلاثة أنواع من الضمانات معترفاً بها في سياق نظام الحسابات القومية، الضمانات الموحدة، والضمانات التي ينطبق عليها تعريف مشتق مالي، والضمانات التي تمنح لمرة واحدة، ويبين قيد الضمانات الموحدة (بالنسبة للحكومة وللوحدات الأخرى التي تقدم مثل هذه الضمانات .

1- Anto Bajo, Mark Primorac,2013 op cit,P4

2- Anto Bajo, Mark Primorac,2013 op cit,P262

7. الضمانات التي ينطبق عليها تعريف مشتقات مالية هي تلك الضمانات التي يتم تداولها بشكل فعال في الأسواق المالية مثل مقايضات الائتمان ويقوم المشتق CDS[1] في حالة التخلف عن الدفع المالي على أساس المخاطرة بتخلف أداة مرجعية وبالتالي فهو لا يرتبط فعلياً بالقرض أو السند المالي الفردي. ولا يكون لها تأثر على صافي الإقراض أو الاقتراض للحكومة.

رابعاً: أنواع الضمانات المالية الحكومية

1. هي شكل من أشكال التدخل الحكومي تهدف إلى تغيير حوافز للقطاع الخاص وهيئات القطاع العام الأخرى التي تواجهها. [2] على الدافع العام مستمد من فشل السوق، و تخفيف كالمعتاد من مخاوف اى تدخل غير مناسب أو المفرط يمكن أن يؤدي فشل السوق لتفسح المجال للحكومة بالفشل. ومع ذلك، يمكن أن تدخل الحكومة تتخذ مجموعة متنوعة من الأشكال وبصرف النظر عن الضمانات، والمبدأ العام توجيه نوع من التدخل يجب أن يكون ذلك من المناسب لمصدر إخفاق السوق وما تقدمه الحكومة يهدف إلى تحقيقها من خلال تدخل قضائي. على سبيل المثال، إذا كان هدف الحكومة تتميز خارجية إيجابية هو تعزيز النشاط (مثل أو التعليم أو الرعاية الصحية)، أو لمساعدة الفقراء مستهلكي خدمة معينة (على سبيل المثال، والنقل المحلي)، في معظم الحالات إعانة المستهدفة سوف تعمل بشكل أفضل[3]. يناقش الظروف التي وجه الخصوص الأدوات من التدخل الدعم الحكومي والمنح العينية وإعفاءات ضريبية، ضخ رأس المال في حالة ضمانات التى تستخدم فيما يتعلق بمشاريع البنية التحتية. ، يلاحظ أنها يمكن أن تكون استجابة فعالة لعدم قدرة الأسواق

1- CDS 'Credit Default Swap' (مبادلة الائتمان الافتراضي)

2- صندوق النقد الدولي ضمانات الحكومة والمخاطر المالية أبريل 2005

3- Irwin, **Timothy, 2003, "Public Money for Private Infrastructure—Deciding when to Offer Guarantees, Output-based Subsidies, and Other Fiscal Support," World Bank Working Paper No. 10.**

لتوزيع المخاطر على النحو الأمثل، على الرغم من ضمانات الممارسة تستخدم في نطاق أوسع بكثير من الظروف بشكل أكثر تحديدا.

قد سعت العديد من البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والتي لتحويل تكاليف الإصلاحات الهيكلية في المستقبل من خلال ضمانات ولا سيما لتشجيع ودعم إعادة هيكلة المؤسسات .و سنستعرض أنوع الضمانات طبقا للتجارب في بعض البلدان و منها مايلى.

2- الضمانات الحكومية فى التجربة الهندية .

1.2. تعتبر الضمانات الحكومية فى التجربة الهندية [1]ان تمنح حكومة الاتحاد وحكومات الولايات بالهند ضمانات لسداد القروض في حدود هذه الحدود، إن وجدت، التي قد تحدد على أساس ضمان الصندوق الموحد للهند أو الدولة، حسب الحالة، في من حيث المادتين 292 و 293 من الدستور الهندي. كما تمنح حكومة الاتحاد ضمانات لدفع الفائدة على القروض وسداد رأس المال، ودفع توزيعات أرباح سنوية دنيا، ودفع مقابل اتفاقيات توريد المواد والمعدات على أساس الائتمان نيابة عن حكومات الواليات أو أقاليم أالتحاد أو الهيئات المحلية أو السكك الحديدية أو الشركات أو الشركات الحكومية أو الشركات المساهمة والمؤسسات المالية، وصناديق الموانئ، ومجالس الكهرباء، والمؤسسات التعاونية. وتقدم حكومة الاتحاد ضمانات أيضا إلى مصرف الاحتياطي الهندي. والبنوك والمؤسسات المالية الأخرى لسداد أصل الدين ودفع الفائدة والتسهيلات الائتمانية النقدية، وتمويل العمليات الزراعية الموسمية، وتوفير رأس المال العامل فيما يتعلق بالشركات وتسهيلات ائتمانية، وتمويل العمليات الزراعية الموسمية، وتوفير رأس المال العامل فيما يتعلق بالشركات، والشركات، والجمعيات التعاونية والبنوك التعاونية. وعلاوة

[1] وزارة المالية (إدارة الشؤون الاقتصادية) (قسم الميزانية) الإخطار نيودلهي، 20 ديسمبر2010

على ذلك، تقدم ضمانات أيضا بموجب الاتفاقات التي تبرمها حكومة الاتحاد مع المؤسسات المالية الدولية ووكالات الإقراض الأجنبية والحكومات الأجنبية، والمقاولين، والمستشارين من أجل سداد أصل الدين، ودفع الفوائد، ودفع رسوم الالتزام على القروض. كما تمنح حكومة الاتحاد ضمانات أداء للوفاء بالعقود أو المشاريع الممنوحة للشركات الهندية في البلدان الأجنبية وكذلك الشركات الأجنبية في البلدان الأجنبية إلى جانب الضمانات المضادة للبنوك بالنظر إلى البنوك التي أصدرت خطابات اعتماد للموردين الأجانب للإمدادات أو الخدمات المقدمة لهم على أساس ائتماني لصالح الشركات أو الشركات . وعلاوة على ذلك، تقدم ضمانات من حكومة الاتحاد إلى السكك الحديدية، ومجالس الكهرباء لسداد المستحقات المستحقة وفي الوقت المحدد للمستحقات ورسوم الشحن من قبل الشركات والشركات. وبالمثل، تقدم ضمانات أيضا حكومات الولايات وحكومات الأقاليم الاتحادية (مع السلطة التشريعية)

2.2. أن الشركات القانونية والشركات الحكومية والمؤسسات التعاونية والمؤسسات المالية والهيئات والسلطات المرموقة هي كيانات قانونية مستقلة، فهي مسئولة عن ديونها. ويمكن أن تكفل الحكومة التزاماتها المالية، وبالتالي فإن الحكومة ملتزمة برؤية هذه الالتزامات. وعندما تقترض هذه الكيانات مباشرة من السوق، فإنها تقلل من دعم الحكومة لها في الموازنة العامة للدولة وحجم القروض التي تقدمها الحكومة. بيد أنه يضيف إلى مستوى الضمانات التي تقدمها الحكومات. وبالنظر إلى الضمانات المقدمة من الحكومات، يتعين على الكيانات المستفيدة دفع عمولة أو رسوم ضمان إلى الحكومات. إن الضمانات لها تأثير اقتصادي هام وتؤدي إلى معاملات أو تدفقات اقتصادية أخرى عندما يحدث الحدث أو الظروف ذات الصلة. ومن ثم، فإن الضمانات تشكل عادة مسؤولية طارئة عن الحكومات.

3- الضمانات الحكومية بنظام[1] الحسابات القومية لعام2008 تتمثل فى:

1.3. ضمانات الأداء والضمانات المالية والتي يمكن تقسيمها إلى داخلية وخارجية. وتصنيف من حيث القطاعات الاقتصادية إلى الالتزامات الائتمانية المضمونة، ومن حيث العملة التى تضمنها الحكومة.

2.3. ضمانات الأداء: حيث تصدر الحكومة ممثلة فى وزارة المالية ضمانات الأداء على أساس الضمان فى الأموال المنقولة التى يمكن أن تتحول بسهول إلى نقدية، على سبيل المثال السفن والمركبات ومع مثل هذه الضمانات –التى كان نادراً ما يحدث– أنه سابق لأوانه جمع كامل القرض أو الضمان وهو أن يتم ضمان تنفيذ العقد على توصيل واستلام السلع والخدمات وعادة ما تكون على أساس التقدم فى المال أو الأصول لبناء السفن إلى أن تصل إلى المستلم، وكذلك شراء الطائرات على أساس طويل الأجل (عقود التأجير) والهياكل الأساسية ومشاريع النقل والاتصالات والطاقة وحماية البيئة.

3.3. الضمانات المالية: حيث تصدر الحكومة ممثلة فى وزارة المالية الضمانات المالية لضمان توفير الخدمات المناسبة على القروض إذا لم يتم ذلك من المدين الأصلي، كما يمكن أن تقوم الحكومة بتقديم القروض المالية للاقتراض من الشركات المملوكة أساساً للدولة،[2] وعلى ذلك فإن الحكومة تسدد الالتزامات الناشئة من الضمانات فى حالة: عدم قيام المدين بدفع كامل المبلغ أو جزء من القرض وفقاً لقرار وشروط اتفاق القرض.أن يتخذ الدائنين الإجراءات المنصوص عليها فى اتفاق القرض نظراً لعدم الاتفاق المسبق على ضمان الحكومة لتلك الالتزامات، [3]لذا فى حالة اتخاذ الدائن لتلك الإجراءات فإن الدولة تقوم بسد تلك الالتزامات.

1- Anto Bajo , Mark Primorac,2013,Pp,P4.46
2- Anto Bajo, Mark Primorac,2011,P262.
3- صندوق النقد الدولي،مرجع سبق ذكرة 2007، ص ص165- 173

3-4- وتم تقسيم الضمانات فى دليل الحسابات العامة سنة 2008 إلى ثلاثة أنواع من الضمانات معترفاً بها في سياق نظام الحسابات القومية، الضمانات الموحدة، والضمانات التي ينطبق عليها تعريف مشتق مالي، والضمانات التي تمنح لمرة واحدة، ويبين قيد الضمانات الموحدة (بالنسبة للحكومة وللوحدات الأخرى التي تقدم مثل هذه الضمانات)

4- الضمانات المالية الحكومية المالية و الشراكة بين القطاعين العام والخاص

4-1- هى الشراكات بين القطاعين العام[1] والخاص إلى الترتيبات التي بموجبها يوفر القطاع الخاص أصول البنية التحتية والخدمات القائمة على البنية التحتية التي كانت تقدمها الحكومة تقليديا وتستخدم الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجموعة واسعة من مشاريع البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية، ولكنها تستخدم أساسا لبناء وتشغيل الطرق والجسور والأنفاق وشبكات السكك الحديدية الخفيفة والمطارات ونظم مراقبة الحركة الجوية والسجون ومحطات المياه والصرف الصحي والمستشفيات والمدارس ، والمباني العامة ويمكن أن تكون الشراكات بين القطاعين العام والخاص جذابة لكل من الحكومة والقطاع الخاص. وبالنسبة للحكومة، يمكن للتمويل الخاص أن ييسر زيادة الاستثمار في البنية التحتية دون أن يضيف على الفور الاقتراض الحكومي والديون، يُمكن للقطاع الخاص أن يكون أكثر كفاءة من القطاع العام بسبب قدراته الإدارية العليا وقدرته على الابتكار، وهو ما يمكن أن يترجم بدوره إلى مزيج من الخدمات ذات النوعية الأفضل والدنيا، يمكن للشراكات بين القطاعين العام والخاص أن تفتح فرصا للأعمال التجارية في مجالات جديد وتوفر الشراكات بين القطاعين العام والخاص مزايا مماثلة لتلك التي تقدمها الخصخصة، وهي بيع المؤسسات

1- Staff Team Led by Richard Hemming Public-Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk International Monetary Fund Washington, DC 2014 صندوق النقد الدولي،

المملوكة للحكومة أو الأصول. وأصبحت الخصخصة أداة شائعة إلى حد ما بالنسبة للحكومات التي تسعى إلى زيادة استخدام الأسواق لتخصيص الموارد،[1] بعد إدخالها في أوائل الثمانينات في المملكة المتحدة.

4-2- و قد تعددت تعاريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي يمكن أن

1-2-المشكلات المحاسبية عن الضمانات المالية الحكومية

إن التحدي الرئيسي في المحاسبة والتقرير هو أن الطبيعة الطارئة للضمانات المالية الحكومية تجعل تقييمها صعبا. وهذا هو أحد الأسباب التي تحول دون تسجيل الأثر المالي للضمانات في الحسابات المالية إلا عندما يسمى الضمان، على الرغم من أنه من المسلم به على نطاق واسع أن التكلفة المحتملة للضمانات يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند اتخاذ القرار بتزويدها . يتم قبول مشاكل التقييم ولكن نادرا ما يتم مناقشتها. ولأنه من المهم، يبدأ هذا القسم بمناقشة التقييم، قبل الانتقال إلى المعالجة الحالية للضمانات في إطار النقدية والمحاسبة على أساس الاستحقاق. ثم يقترح متطلبات الإفصاح عن الضمانات المالية الحكومية.

أولا: مشكلة الاعتراف بالضمانات المالية الحكومية.

يجب على الحكومة التي قدمت ضمانا ماليا غير تبادلي والنظر في العوامل النوعية في تقييم احتمال أن الحكومة سوف أن يطلب منهم أداء دفعة فيما يتعلق بالضمان. أمثلة على ذلك العوامل النوعية ذات الصلة بالمنشأة أو أفراد الذي أصدر المضمون يشمل الالتزام، على سبيل المثال لا الحصر، ما يلي :ا. الشروع في عملية الإفلاس أو إعادة التنظيم المالي ب. عدم الالتزام بعقد الدين فيما يتعلق بالالتزام المضمون، مثل وعدم الوفاء بتعهدات المعدل، وعدم الوفاء بنسب التغطية، أو التقصير أو التأخر في سداد الفوائد أو مدفوعات أصل الدين ج. مؤشرات الصعوبات المالية الكبيرة، مثل عدم سداد المدفوعات إلى الوكلاء أو الوصياء في

1- Megginson, William L., and Jeffry M. Netter, 2001, "From State to Market: A Survey of Empirical Studies on privatization," Journal of Economic Literature, Vol. 39, No. 2.

الوقت المناسب؛ بالاعتماد على صندوق احتياطي وجعل مدفوعات خدمة الدين؛ الشروع في عملية لاعتراض إيصالات ل وجعل مدفوعات خدمة الدين؛ امتيازات حامل الديون؛ استثمار كبير خسائر؛ فقدان مصدر رئيسي للإيرادات؛ زيادة كبيرة في غير أصول المصروفات المتعلقة بالإيرادات التشغيلية أو الجارية؛ أو البدء من الرقابة المالية من قبل حكومة أخرى .

وتقدم بعض الحكومات ضمانات مالية مماثلة غير تبادلية لأكثر من منشأة واحد أو فرد. على سبيل المثال، يجوز للحكومة ضمان الديون من الأصول الرأسمالية المؤهلة للبناء الصادرة من قبل المناطق التعليمية داخل الدولة. إذا قدمت الحكومة ضمانات مماثلة إلى المجموعة، يجب على الحكومة النظر في العوامل النوعية المنطبقة وذات الصلة القوائم التاريخية، إن وجدت، في تقييم احتمال أن الحكومة سوف تسديد دفعة فيما يتعلق بتلك الضمانات. على سبيل المثال، حكومة التي لديها بيانات تاريخية عن التردد الافتراضي لمجموعة من الضمانات يجب النظر في تلك القوائم فيما يتعلق بضماناتها غير المسددة في تقييمها احتمال أن تكون هناك حاجة لدفع مبلغ على واحد أو أكثر من الضمانات داخل المجموعة.

1-1-1- مشكلة قياس الالتزام الضمانات المالية الحكومية فى ضوء منهج القيمة العادلة .

1-1- **قياس الالتزام الضمانات المالية الحكومية** بموجب منهج القيمة العادلة على أنه السعر المطلوب لتبادل الالتزام في سوق عميق وسائل .مجلس معايير المحاسبة المالية (**FASB**) يحدد المفهوم رقم 7، باستخدام معلومات التدفق النقدي والقيمة الحالية في القياسات المحاسبية ، القيمة العادلة كمبلغ يمكن شراء (أو تكبد) هذا الأصل (أو تكبده) أو بيعه (أو تسويته)) في معاملة حالية بين أطراف راغبة، أي غير البيع القسري أو التصفية .

1-2- **ويفترض** قياس القيمة العادلة أنه يتم تحويل الإلتزام إلى أحد المشاركين في السوق في تاريخ القياس) يستمر الإلتزام تجاه الطرف الآخر، ولم يتم

تسويته (وأن مخاطر عدم الإلتزام المتعلقة بذلك الإلتزام هي نفسها قبل وبعد نقلها .تشير مخاطر عدم الأداء إلى مخاطر عدم الوفاء بالالتزام وتؤثر على القيمة التي يتم بها تحويل الإلتزام .ولذلك، فإن القيمة العادلة للالتزام تعكس مخاطر عدم الأداء المتعلقة بذلك الالتزام .

1-3- قام المعيار (FASB) رقم 157، قياسات القيمة العادلة ، بعرض تسلسل هرمي ثالث المُدخلات لقياس القيمة العادلة :

1-3-1- المُدخلات من **المستوى الأول** هي الأسعار المدرجة (غير المعدلة) في الأسواق النشطة للموجودات أو المطلوبات المماثلة التي يكون لدى الكيان المصدر القدرة على الوصول إليها في تاريخ القياس.

1-3-2- مُدخلات **المستوى الثاني** هي مُدخلات غير الأسعار المدرجة المتضمنة في المستوى الأول والتي يمكن ملاحظتها للأصل أو الإلتزام سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. إذا كان للموجودات أو للإلتزامات فترة محددة (تعاقدية) ، يجب أن تكون المُدخلات من المستوى 2 قابلة للملاحظة بشكل كبير طوال فترة الأصل أو الإلتزام. وتشمل مُدخلات المستوى الثاني ما يلي:

- الأسعار المعلنة لموجودات أو مطلوبات مماثلة في أسواق نشطة.
- الأسعار المعلنة للموجودات أو للإلتزامات المماثلة أو المماثلة في الأسواق غير النشطة.

1-3-3- مُدخلات **المستوى الثالث** هي مُدخلات غير ملحوظة للموجودات وللالتزامات. يتم استخدام مُدخلات غير قابلة للملاحظة لقياس القيمة العادلة إلى الحد الذي ال تتوافر فيه المُدخلات القابلة للملاحظة مما يسمح بالحالات التي يكون فيها نشاط السوق للأصول أو للإلتزامات ضئيلا، إن وجد، في تاريخ القياس. يتم إعداد مُدخلات غير قابلة للملاحظة استنادا إلى أفضل المعلومات المتاحة في الظروف، والتي قد تتضمن القوائم الخاصة بالمؤسسة.

4-1- لا يعترف نهج القيمة العادلة فى المعيار رقم 70 الصادر عن الهيئة العامة للتأمينات المالية (GASB) نهج القيمة العادلة لقياس الالتزامات المتعلقة بالضمانات المالية غير النقدية، وذكر أن الضامنين عموما لا يحاولون بيع أو نقل هذه الضمانات إلى كيانات خارجية .وأعتقد أن (GASB) كان يجب أن يسمح لحكومات الولايات والحكومات المحلية باستخدام نهج القيمة العادلة، وخاصة عندما تكون لدى الحكومة معلومات كاملة ودقيقة عن أي من مستويات المُدخلات الثلاثة .

1- **قياس الالتزام الضمانات المالية الحكومية بمنهج تراكم التكلفة** ,

منهج تراكم التكاليف يقيس الالتزامات باعتبارها المبلغ الذي تتوقع الحكومة دفعه لتسوية الالتزام .وفي إطار هذا النهج، هناك منهجيتان :

2-1- يتم قياس للإلتزامات باستخدام مبلغ معقول. إذا تم تقدير مبلغ الخسارة بشكل معقول فقط ضمن نطاق معين، يتم قياس الإلتزام باستخدام أفضل تقدير ضمن هذا النطاق، أو الحد الأدنى من هذا النطاق إذا لم يكن هناك أفضل تقدير ضمن النطاق. واستخدمت هذه المنهجية في البيان رقم 62 لتقدير الخصوم عن الخسائر الطارئة.

2-2- قياس التدفق النقدي المتوقع. وبموجب هذه المنهجية، تقاس الخصوم بمجموع المبالغ المرجحة الاحتمالية من مجموعة من المبالغ المقدرة المحتملة. واستخدمت هذه المنهجية في المعيار رقم 49، المحاسبة والتقارير المالية لالتزامات علاج التلوث ، لقياس الالتزام عن معالجة التلوث.

2-3- وخلصت (GASB) [1] إلى أن منهج تراكم التكاليف باستخدام منهجية المبلغ المقدر بشكل معقول هو أكثر ملائمة لقياس للإلتزامات المتعلقة

1- **Khalid Abdul Ghani, Ph.D Approaches and methodologies for measuring liability for non-monetary financial guarantees Association of Local Government Auditors 2017 https://algaonline.org**

بالتزام مالي غير متغير .وقد بررت (GASB) قرارها وقررت أنه على عكس التزامات معالجة التلوث، لم تتمكن الشركة من تحديد حدث إلزام محدد يرتبط بالضمانات المالية غير النقدية (بخلاف التمديد الفعلي للضمانة) التي يمكن أن تستخدم كأساس لتطبيق نهج التدفقات النقدية المتوقعة .ونظرا لأن العديد من الضمانات المالية غير المتداولة لها خصائص فريدة، فإن (GASB) كانت قلقة من أن تطبيق نهج التدفقات النقدية المتوقعة لن يؤدي إلى عرض دقيق للضمانات المالية الحكومية المضمونة .

2-4- على الرغم من أن مبررات (GASB) لاختيار منهجية المبلغ المقدر بشكل معقول كانت معقولة وكافية، فقد تجد الدولة والحكومة المحلية نفسها في الوضع، من أجل ضمان مالي محدد غير محدد، حيث تتوفر المعلومات لتطبيق منهجية التدفق النقدي المتوقعة لتوفير مزيد من الدقة و القياس السليم للالتزام .

يستخلص الدارس :

1- الاعتراف بالالتزامات الضمانات المالية الحكومية عندما تشير العوامل النوعية والقوائم التاريخية إلى أنه من المرجح أكثر من غيره أن يطلب من الحكومة تسديد دفعة على الضمان .

2-يتم احتساب مبلغ الالتزام المطلوب الاعتراف به على أنه القيمة الحالية المخصومة لأفضل تقدير للدفعات المستقبلية المتوقع تكبدها نتيجة للضمان .

3-يمكن تحديد مجموعة من المدفوعات المستقبلية المقدرة وعندما لا يكون هناك أفضل تقدير ولكن يجب أن يكون مقدار الالتزام الذي يتعين الاعتراف به هو القيمة الحالية المخفضة للمبلغ الأدنى ضمن النطاق .

4-و أنه كان يجب السماح لحكومات الولايات والحكومات المحلية باختيار المنهج والمنهجية التي تتلاءم مع العوامل النوعية التي تؤخذ في الاعتبار تقدير الالتزام و فى ضوء مناقشة مقارنات ومنهجيات قياس الالتزام عن الضمانات المالية غير النقدية،.

5-يجب أن يسمح للحكومات بالاختيار بين منهج القيمة العادلة ومنهج تراكم التكاليف لقياس الالتزام، استنادا إلى العوامل النوعية والمعلومات المتاحة، أيهما يوفر قياسا أكثر دقة وصحة

6-أنه على الرغم من أن مبررات (**GASB**) لاختيار منهجية استخدام مبلغ معقول للتقدير لتقدير الالتزام كانت كافية ومعقولة، إلا أنه كان يجب السماح للحكومات المحلية والحكومات المحلية باستخدام خيار التدفق النقدي المتوقع لقياس الالتزام .

المراجع

1- Anto Bajo, Mark Primorac, 2011, Government Guarantees and Public Debt in Croatia, Financial Theory and Practice, vol.35,

2- Cebotari, A. [et al.], 2009. Fiscal risks: sources, disclosure, and management. Washington: International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department.

3- Khalid Abdul Ghani 2017, Approaches and methodologies for measuring liability for non-monetary financial guarantees Association of Local Government Auditors https://algaonline.org

4- صندوق النقد الدولي 2014شفافية المالية العامة و قانون شفافية المالية العامة ،