مجلة البحوث المالية والاقتصادية
مجلة علمية الكترونية محكمة متخصصة في المجالات المحاسبية والمالية والإدارية والاقتصادية تصدر عن قسم المحاسبة بكلية الاقتصاد بجامعة بنغازي

تاريخ الاستلام : 2022/5/9 تاريخ القبول : 2022/9/2

قياس مخاطر الميزانية العامة للدولة باستخدام مصفوفة المخاطر
" دراسة ميدانية على وزارة المالية الليبية "

د.سراج الشلماني[1] د.اسامة السحاتي[2] أ.وسام الساعدي[3]

الملخص:

هدفت هذه الدارسة إلى قياس مخاطر الميزانية العامة في ليبيا باستخدام مصفوفة مخاطر Committee of Sponsoring Organizations (COSO) ذات رتبة (5،5) حيث اتبعت الدراسة المنهج الوصفي في تحديد ابعاد الظاهرة، كما تم الاستعانة باستمارة الاستبيان كأداة تجميع بيانات ويتكون مجتمع الدراسة من مدراء الإدارات العامة بوزارة المالية في طرابلس والبيضاء، حيث توصلت الدراسة إلى إن 66% من المخاطر الاستراتيجية كانت (شديدة الخطورة) بينما كانت المخاطر التشغيلية 61% منها (شديدة الخطورة) اما مخاطر التقرير فكانت 58% (شديدة الخطورة) وجاءت مخاطر الرقابة 100% منها (شديدة الخطورة)، واوصت الدراسة بإعادة النظر في بنية النظام المالي الحكومي في ليبيا، وخاصة في ظل تزايد مخاطر الميزانية العامة بأسلوبها الحالي، والاخذ بميزانية البرامج والأداء كأحد الأساليب الحديثة ذات المجالات الواسعة في مجالات التخطيط والأداء والرقابة والعمل على إنشاء وحدة لإدارة المخاطر بوزارة المالية تتولى إعداد مصفوفة لمخاطر الميزانية العامة (الاستراتيجية– التشغيلية– الرقابية – التقارير المالية)، ووضع المقترحات بشأن إدارة المخاطر والتنبيه على المخاطر بحسب درجتها.

الكلمات المفتاحية: مخاطر الميزانية، مصفوفة المخاطر، الميزانية العامة.

اقتبس هذه المقالة (APA):
سراج الشلماني، اسامة السحاتي، وسام الساعدي (2022)، قياس مخاطر الميزانية العامة للدولة باستخدام مصفوفة المخاطر– دراسة ميدانية على زارة المالية الليبية ، مجلة البحوث المالية والاقتصادية، مقالة رقم 1، الاصدار السابع، العدد الثاني، جامعة بنغازي، قسم المحاسبة، ص 1-28.

1 محاضر – قسم التمويل – كلية الاقتصاد - جامعة بنغازي. Email serag.issa@uob.edu.ly
2 مستشار – وزارة الماليـــــــــــــــــة – بنغازي. Email alsahaty@yahoo.com
3 مدير إدارة الموارد المالية – وزارة الماليـــة – بنغازي. Email w.saadi@finance.gov.ly

مجلة البحوث المالية والاقتصادية
مجلة علمية الكترونية محكمة متخصصة في المجالات المحاسبية والمالية والإدارية والاقتصادية تصدر عن قسم المحاسبة بكلية الاقتصاد بجامعة بنغازي

Received: May 9th 2022
Accepted: September 2nd 2022

Risk Measurement of the Public Budget Using the Risk Matrix

Dr.Serag Alshelmany[1] Dr.Osama Alsahaty[2] MS. Wisam Saadi[3]

Abstract:

This study aimed to evaluate of the public risk budget in Libya using a risk assessment matrix Committee of Sponsoring Organizations(COSO) with a rank of (5x5). The study was used the descriptive approach to identify and measure the likelihood of risks and the questionnaire was used as a tool for a data collection. The population of the study consists of directors of general management at the Ministry of Finance in Tripoli and Al-Bayda. Finally, the study concluded that 66% of the strategic risks were major risks, also the operational risks were 61% which at major risks as well. The report risks were 58% which was at significant risk and control risks were 100% that was the highest and the riskiest percentage of all risks. The study recommended that government financial system in Libya must be restructured, especially during the high risk of the general budget and the Ministry of Finance should adopt the program and performance budget (PPB) with modern methods that consists of wide areas of planning, performance and control. In addition, the Ministry of Finance should establish a risk management unit to prepare the risk assessment matrix of the public risk budget (strategic - operational – control - financial report) and to prepare reports regarding risk management and alerting to risks according to their levels.

Key words: Risk Budget, Risk Assessment Matrix, Public Budget..

Cite This Article (APA):

Alshelmany, S., Alsahaty, O., & Saadi, W. (2022). Risk Measurement of the Public Budget Using the Risk Matrix. JOURNAL OF FINANCIAL AND ECONOMIC RESEARCH, 7(2), 1-28.

1 Lecturer – Finance Department - Faculty of Economics – University of Benghazi serag.issa@uob.edu.ly
2 Consultant - Financial Department – Ministry of Finance – Benghazi alsahaty@yahoo.com
3 Financial Resources Manager – Financial Department - Ministry of Finance – Benghazi w.saadi@finance.gov.ly

مقدمة:

تواجه الكثير من المنظمات مخاطر وتهديدات تتعلق بمدى قدرتها على الاستمرار وتقديم خدماتها ومنتجاتها وتحقيق أهدافها، ولا تنشأ هذه المخاطر بمعزل عن البيئة، وإنما نتيجة العديد من العوامل الداخلية والخارجية المحيطة بالمنظمة، كما تختلف المخاطر بحسب درجة تأثيرها واحتمالية حدوثها ومدى مساهمتها في إضافة قيمة لكافة أصحاب المصلحة في المنظمة، ومن هنا تأتى أهمية إدارة المخاطر في تقديم ضمانات بأن المخاطر سوف تكون مفهومة وتدار بشكل جيد، ومن الممكن تقديم إطار متكامل حول كافة أنشطة المخاطر في كافة مستويات وعمليات وأجزاء المنظمة.

هناك الكثير من الظروف والأحداث لا حصر لها تعيق وتهدد انجاز أهداف اي منظمة بغض النظر كونها تعمل في قطاع الأعمال أو القطاع العام، ومع ذلك فإن مؤسسات القطاع العام لديها سمات فريدة مختلفة، من أبرزها الميزانية العامة للدولة باعتبارها الركيزة الأساسية في نظام المالي الحكومي ومن أهم الوسائل المعنية بالتخطيط والتخصيص للموارد الضخمة والرقابة عليها وارتباطها بهيكل حسابات الحكومة.

مشكلة الدراسة:

اهتم معهد المراجعين الداخليين Institute Of Internal Auditors (IIA) بعمليات إدارة المخاطر التي تساعد على إضافة قيمة للمؤسسة وتسهم في تحقيق أهدافها وتوسيع نطاق ومهام المراجعة الداخلية بإضافة مهمة جديدة تتعلق بتقييم وتحسين فعالية عملية إدارة المخاطر، كما تناولت معايير المراجعة الداخلية الحديثة المعيار رقم (2120) الذي يتناول مفهوم إدارة المخاطر، كما اهتمت لجنة رعاية الشركات والمعروفة بـ(COSO) بمكونات نظام المراجعة الداخلية واعدت نظاماً متكاملا لتقييم المخاطر، وفي نفس الإطار أصدرت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة The International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) الدليل الارشادي لمعايير المراجعة الداخلية في القطاع العام، ودليل اضافي حول إدارة المخاطر في الجهات العامة، وبينت بعض المخاطر التي تواجه الجهات الحكومية.

نظراً لما تمثله الميزانية العامة للدولة في ليبيا من أهمية حاسمة في القطاع الحكومي باعتبارها الركيزة والمكون الرئيسي لنظام المالي الحكومية، والأداة الوحيدة لعمليات تخصيص الموارد والأموال، وتحديد أوجه الاستخدامات لتلك الموارد، كذلك تزايد المطالبات بالمزيد من الإفصاح والشفافية على كافة عمليات ومراحل الميزانية العامة للدولة، وتعزيز الرقابة والمساءلة والاستخدامات المثلى للموارد النادرة، عليه رأى الباحثون ضرورة إخضاع الميزانية العامة للدولة في ليبيا لعمليات تقييم لكافة أنواع المخاطر التي تهدد الميزانية العامة وتعيق تنفيذ أهدافها وعملياتها وتقاريرها والرقابة عليها، من خلال تصميم مصفوفة للمخاطر التي تهدد الميزانية العامة في ليبيا، ومن خلال ما سبق يكون **سؤال الدراسة:-**

ما هي مخاطر الميزانية العامة في ليبيا؟

منهجية الدراسة:

أتبعت الدراسة المنهج الوصفي في تحديد ابعاد ظاهرة المخاطر، وتحليل العناصر المؤثرة في المخاطر، والمتمثلة في تحديد كافة المخاطر ممكنة الحدوث، ودرجة تأثيرها واحتمالية حدوثها، كما تم الاستعانة بقائمة الاستبيان كوسيلة لجمع البيانات، ومن ثم تحليلها واستخراج الاحصاءات الوصفية والمتوسطات والانحرافات المعيارية لتحديد موقع المخاطر في المربعات المكونة لمصفوفة المخاطر.

أهمية الدراسة:

تعتبر أهمية الدراسة من أهمية المتغيرات المكونة لموضوع الدراسة، حيث يمكن اعتبار الميزانية العامة للدولة من أهم الكيانات الحكومية التي تفيد في مجالات التخطيط للإنفاق، وفرض المزيد من الرقابة والمساءلة على المال العام، وذلك كون الميزانية العامة من أهم وسائل تخصيص الأموال والموارد العامة، وتزايد المطالبات بالمزيد من الإفصاح والشفافية والمشاركة في كافة مراحل وعمليات الميزانية العامة.

كما انه يعتبر شكل وأسلوب الميزانية العامة، وتعدد أهدافها ومهامها ووظائفها، وتزايد حجم المخصصات والموارد، وفي المقابل تنوع وتنامي الاستخدامات، عليه فإن الحاجة أصبحت ملحة وحاسمة في ضرورة إدارة المخاطر التي تحيط بكافة التهديدات المحتملة لكافة عناصر الميزانية العامة سواء من حيث مخاطر الأهداف و مخاطر الاستراتيجيات ومخاطر التشغيل والعمليات ومخاطر التقرير والمخاطر الرقابية، وذلك في صورة مصفوفة للمخاطر المحتملة.

هدف الدراسة:

هدفت الدراسة إلى تحديد وقياس مخاطر الميزانية العامة للدولة في ليبيا من خلال قياس المخاطر الاستراتيجية والتشغيلية ومخاطر التقارير والرقابة باستخدام مصفوفة مخاطر ذات رتبة (5،5)، وفق لمستويات احتمالية حدوث المخاطر، ومستويات درجات تأثير المخاطر.

سؤال الدراسة:

لتحقيق هدف الدراسة تم صياغة السؤال الرئيسي التالي على النحو **التالي:**

ما هي مخاطر الميزانية العامة في ليبيا؟

وللإجابة على السؤال الرئيسي للدراسة تم صياغة الاسئلة الفرعية التالية:

1- ما هي المخاطر الاستراتيجية للميزانية العامة في ليبيا؟
2- ما هي المخاطر التشغيلية للميزانية العامة في ليبيا؟
3- ما هي مخاطر التقارير للميزانية العامة في ليبيا؟
4- ما هي المخاطر الرقابة للميزانية العامة في ليبيا؟

الدراسات السابقة:

هدفت دراسة الشمري (2012) بيان نواحي القصور للموازنة التقليدية او موازنة البنود بدولة الكويت حيث كانت عينة الدراسة 74 ممثله في معدي الموازنة العامة وتم تجميع بيانات الدراسة عن طريق الاستبيان، حيث توصلت الدراسة أن الموارنة في شكلها التقليدي غير صالحه لأغراض التخطيط والرقابة وتقييم الاداء في الوحدات الحكومية وكذلك وجود قصور في المنهجية المتبعة في إعداد الموازنة العامة بدولة الكويت، وقد اوصت الدراسة تحديث النظام المطبق في الموازنة العامة وتطوير اساليب الرقابة المالية التي تمارسه الجهات المختصة بأعداد الموازنة العامة للحد من المخاطر.

هدفت دراسة Vasyunina (2017) إلى تطوير منهجية المتبعة وتحديد ادوات المخاطر المالية في إدارة المخاطر المالية العامة واتبعت المنهج التحليلي النظري لتنظيم وتحليل إدارة المخاطر وفقا للمتطلبات المعايير الدولية، وتوصلت الدارسة لوجود مشاكل كبيرة في الانشطة الرقابية في إدارة الميزانية في روسيا وهناك وجود تناقض كبير بين مؤشرات الميزانية المخططة والفعلية والاساس النقدي المتبع غير كافي وغير فعال لتحديد المخاطر المترتبة على الميزانية العامة، وقد اوصت الدراسة على تحديد اولويات التعاون بين إدارات المنفذة للميزانية في تحديد مخاطر الميزانية ووضع مقاييس لكل إدارة لاستخدامها في صياغة سياسات الحد من مخاطر الميزانية العامة.

دراسة على، واخرون، (2018) هدفت الي تقديم نموذج مقترح لتقويم إدارة مخاطر الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية في العراق وفق إطار COSO من خلال تحديد دور الرقابة الداخلية في تفعيل إدارة المخاطر في الوحدات الحكومية وتوصل الدراسة إلى عدة استنتاجات كان أبرزها: تعد المخاطر من أهم التحديات التي تواجهها الوحدات التصدي لها، وتجنب حدوثها مستقبلاً الحكومية، وتعمل على التصدي لها والتي تنشأ نتيجة لعدم التأكد والتغيرات البيئية والاقتصادية والتكنولوجية السريعة والمتلاحقة وكذلك يعتمد النظام السليم للرقابة الداخلية على تقييم مستمر ومنظم لطبيعة ومدى المخاطر التي تتعرض لها الوحدات الحكومية.

الدراسات في البيئة الليبية فهدفت دراسة السحاتي والكاديكي (2019) إلى تحليل التشريعات والممارسات المالية في ليبيا ومدى ملائمتها لاتجاهات المحاسبة الحكومية الحديثة في مجالات شكل وأسلوب الميزانية العامة وأسس تصنيفها وتبويبها والنظام المحاسبي في القطاع الحكومي الليبي، وأنظمة التكاليف وأسس قياس العمليات المالية في القطاع الحكومي الليبي، وكذلك أساليب الرقابة والمراجعة والمساءلة في القطاع الحكومي الليبي، وأساليب الإفصاح والشفافية وإمكانيات المشاركة في القطاع الحكومي الليبي، واعتمدت الدراسة على أسلوب تحليل المحتوى، والمتمثلة في فحص وتحليل التشريعات القانونية المالية وكذلك تحليل الممارسات المالية في مجالات الدراسة، وفى مجال الميزانية العامة توصلت الدراسة إن الميزانية العامة في ليبيا تفرض نوعاً واحداً من الرقابة على المطابقة او المشروعية، وان هذا النوع لا يستند على اية نظم تعنى بالتكاليف سواء على مستوى التكاليف المتعلقة بالخدمات أو الأنشطة أو البرامج أو الوظائف الحكومية.

جاءت دراسة مصباح واخرون (2021) إلى التعرف علي مدى توافر متطلبات تطبيق أسلوب الموازنة التعاقدية تم الاعتماد علي المنهج الوصفي حيث صممت استمارة استبيان ووزعت علي عينة من الموظفين في مجال التخطيط والمالية ومديري المشاريع الاستثمارية في المجالس البلدية الواقعة تحت اختيار العينة، حيث بلغ حجم العينة الموزعة 42 استبانة، وتوصلت الدراسة الي عدم توفر متطلبات تطبيق أسلوب الموازنة التعاقدية كما أوصت الدراسة إلى ضرورة استخدام الموازنة التعاقدية لما لها من مزايا وأهمية كبيرة من تخفيف الأعباء علي كاهل الدولة ومنع أهدار المال العام.

اما دراسة بن يونس واخرون، (2021) هدفت الدراسة إلى التعرف على المعوقات (القانونية، والإدارية والمالية، والفنية، البشرية) التي تعيق تطبيق موازنة البرامج والأداء في ليبيا، واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي لاستطلاع آراء مجتمع الدراسة من العاملين بإدارة الميزانية والخزانة وإدارة المراقبين الماليين ومكتب المراجعة الداخلية بوزارة المالية والبالغ عددهم (77) استبانة وتوصلت الدراسة إلى عدم توفر الإطار القانوني لتطبيق موازنة البرامج والأداء، عدم توفر الإطار التنظيمي والوظيفي المتعلق بتحديد المهام والأنشطة والإجراءات اللازمة لتطبيق موازنة البرامج والأداء، عدم ملائمة النظام المحاسبي الحالي لتطبيق موازنة البرامج والأداء، عدم رضا العاملين وتفهمهم لسبب التطور وتطبيق موازنة البرامج والأداء، العمل على تطوير وتعديل القانون المالي للدولة بما يتلاءم مع تطبيق موازنة البرامج والأداء.

دراسة المنصوري (2021) هدفت للتعرف على مدى توفر المقومات اللازمة لتبني وتطبيق الاتجاهات والطرق الحديثة لإعداد الموازنات العامة عينة الدراسة من العاملين بالإدارة المالية بجامعة بنغازي عددها 34 استبانة، وقد توصلت نتائج الدراسة إلى: تتوفر لدى الإدارة المالية لجامعة بنغازي المقومات الإدارية والتنظيمية اللازمة لتبني وتطبيق الاتجاهات والطرق الحديثة لإعداد الموازنة العامة، بينما لا تتوفر لديها كِل من المقومات المحاسبية والمالية، ودعم الإدارة العليا لتبني و تطبيق الاتجاهات والطرق الحديثة لإعداد الموازنة العامة.

اما دراسة بوشديق واخرون (2021) هدف إلى تقييم أسس القياس المحاسبي المستخدمة في الوحدات الحكومية وبيان أثر استخدام أساس الاستحقاق في تطوير أداء الوحدات الحكومية والموازنة العامة للدولة الليبية، من خلال توزيع 50 استبانة على موظفي وزارة المالية وتوصلت الدراسة إلى بأن الموازنة التقديرية بشكلها الحالي تساهم إلى حد ما في تحقيق الأهداف لمرجوة منها، بالرغم من أنها لا توفر البيانات الكافية واللازمة لقياس الكفاءة والفعالية، وكذلك ضعف أنظمة الرقابة والحوكمة. وقد اوصت الدراسة أهمية استخدام أساس الاستحقاق في تحسين القياس المحاسبي للموازنة العامة للدولة.

ذكر الرفاعي واخرون (2021) أوجه قصور أنظمة الرقابة الداخلية المتعلقة بالرقابة المحاسبية والرقابة الإدارية بالقطاع العام الليبي في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي من خلال استخدام أسلوب تحليل المحتوى لتقرير ديوان المحاسبة الليبي لسنة 2019، وتوصلت الدراسة وجود قصور على المستوى الرقابة المحاسبي والرقابة الادارية واوصت الدراسة على تطوير أنظمة الرقابة الداخلية

داخل القطاعات العامة بما يكفل تنفيذ الإجراءات والأساليب الرقابية داخلها، وزيادة الاهتمام بالقائمين على أنظمة الرقابة الداخلية من خلال تأهيلهم مهنيا بما يسهم في تعميم أبعاد تنفيذ الموازنة العامة للدولة.

ما يميز الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة:

تختلف هذه الدراسة عن الدراسات السابقة كون هذه الدارسة قامت بقياس مخاطر الميزانية العامة في ليبيا باستخدام مصفوفة مخاطر (COSO) ذات رتبة (5،5) وهي الاولى من نوعها في البيئة الليبية كون الدراسات السابقة التي في البيئة الليبية دارت حول قصور أنظمة الرقابة الداخلية في متابعة وتنفيذ الميزانية العامة الرفاعي واخرون (2021) ودراسة تقييم اسس القياس المحاسبي المستخدمة حاليا في القطاع الحكومي بوشديق واخرون (2021) ودراسة مقومات تبني الاتجاهات الحديثة لأعداد الموازنات المنصوري (2021)، ودراسة ملائمة النظام المالي الحكومي في ليبيا للاتجاهات الحديثة في المحاسبة الحكومية السحاتي والكاديكي (2019) ودراسة عن مدى توافر متطلبات تطبيق الموازنة التعاقدية مصباح واخرون (2021) ومعوقات تطبيق موازنة البرامج والاداء بن يونس واخرون (2021)، كذلك بحسب علم الباحثين فان إطار (COSO) لم يتم تطبيقه على الميزانية العامة، وبناء على الاطلاع على الدراسات السابقة في البيئة المحلية فان الدراسة بحثت موضوع لم يتم التطرق له سابقا.

<u>الإطار النظري</u>

مقدمة:

تواجه كافة المنظمات العديد من التهديدات والمخاطر التي تعيق تحقيق أهدافها، وتأتى هذه المخاطر في ظل عدم اليقين بوقوعها أو بدرجة تأثيرها، وبالتالي التنبؤ بالمخاطر عبارة عن توقعات مستقبلية في سياق ضرورة متابعتها وإدارتها بصورة جيدة، ووضع إستراتيجية علمية متكاملة وشاملة تبدأ من تحديد كافة المخاطر التي تعيق المنظمة في ظل بيئة عمل المنظمة وتصنيفها وتبويبها وفق أساليب علمية مختلفة ومن ثم دراسة احتماليات تلك الأحداث والمخاطر من منظورين، منظور احتمالية الوقوع، أي وقوع الحدث أو الخطر، ومنظور احتمالية تأثير الحدث أو الخطر، والحصول على تصور متكامل عن الأخطار شديدة الخطورة، والأخطار الأقل سواء من حيث التأثير أو الوقوع، وذلك فيما يعرف بمصفوفة المخاطر، والتي تعد من أهم المراحل التي تسبق إدارة الاستجابة لكل المخاطر التي تواجه المنظمة واختيار الأسلوب الأمثل للتعامل مع المخاطر والتهديدات (لطيفة، 2012).

تعريف المخاطر:

عرف معهد المراجعين الداخليين الأميركي (IIA) المخاطر بأنها احتمال حدوث اي أحداث سيكون لها تأثير على تحقيق الأهداف (IIA, 2012)، كما عرفت لجنة المنظمات الإشرافية (COSO) المخاطر أنها احتمال حدث سيحدث ويؤثر سلباً على تحقيق الأهداف والتي قد تمنع إضافة القيمة أو تضعف القيمة الموجودة في المنظمة (COSO, 2012).

أنواع المخاطر:

صنف الناغي، (2014) المخاطر من عدة مداخل من أهمها:

أولا: المخاطر من حيث مصدر الخطر إلى مخاطر داخل المنظمة ومخاطر خارج المنظمة:

1 . مخاطر داخل المنظمة وتنقسم إلى المخاطر التالية:

أ . مخاطر الأعمال: وهى المخاطر المرتبطة بالمجال الأساسي التي تعمل فيه المنظمة.

ب . مخاطر التشغيل: وهى المخاطر المرتبطة بالنظم الداخلية أو الأفراد العاملين بهذه النظم.

ج . مخاطر الإدارة: وهى المخاطر المرتبطة بالوظائف الإدارية والممارسات التي تقوم بها المنظمة.

2 . مخاطر خارج المنظمة، وتنقسم إلى المخاطر التالية:

أ . مخاطر الائتمان: وهى المرتبطة بفشل الطرف الأخر في الوفاء بالالتزامات التي تعهد بها.

ب . مخاطر الأسعار: وهى المرتبطة بصعود وهبوط الأسعار غير المرغوبة، وتنقسم إلى مخاطر سعر الفائدة، ومخاطر سعر العملة، أو سعر الصرف ومخاطر أسعار السلع ومخاطر الملكية.

ج . مخاطر الأموال: وهى المرتبطة بفشل المنظمة في الوفاء بأعباء الديون.

د . مخاطر التركيز: وهى المتعلقة بتركيز الاستثمارات في قطاع واحد، وتسمى مخاطر عدم التوزيع.

هـ . مخاطر التغطية: وهى المتعلقة بالفشل في تحقيق التغطية الكامنة للمخاطر.

و . المخاطر السياسية: وهى الناشئة عن القرارات الحكومية مثل الضرائب والتسعير والجمارك والتأميم.

المخاطر من حيث مدى انتظام الخطر، إلى مخاطر منتظمة ومخاطر غير منتظمة:

1 . مخاطر منتظمة: وهى المخاطر التي تتعرض لها المنظمة في السوق بصرف النظر عن خصائص المنظمة، من حيث النوع أو الحجم أو هيكل الملكية، ولها صفة العمومية، مثل الظروف الاقتصادية والسياسية.

2 . مخاطر غير منتظمة: وهى المخاطر التي تواجه المنظمة نتيجة لخصائص وظروف تلك المنظمة.

مخاطر المنظمة المرتبطة بمعاملات الأطراف ذوى العلاقة:

معاملات الأطراف ذوى العلاقة تعد مجالا خصباً لتحريفات القوائم المالية.

1 . مخاطر التحيز: وتنتج عن إتباع سياسات متحيزة للتأثير على الأرباح.

2 . مخاطر السيولة: علاقات السيطرة قد تؤدى إلى مراكز مالية مختلفة

3 . مخاطر ارتكاب أخطاء متعمدة: طبيعة العلاقات بين الأطراف تحفز على ارتكاب الأخطاء.

أما دراسة Vasyunina (2017) فقد قسمت المخاطر إلى ثلاثة أنواع:

أولا: مخاطر البيئة الخارجية:

مثل الكوارث الطبيعية والانهيارات الاقتصادية والتغيرات البيئية وتغير أذواق وتفصيلات العملاء وظهور منتجات جديدة وندرة العمالة والمواد الخام وتغير المناخ السياسي والثقافي وتغير القوانين واللوائح.

ثانياً: مخاطر العمليات (التشغيل):

1 . عدم كفاءة وفاعلية العمليات.

2 . فقد وخسارة الأصول الملموسة وغير الملموسة من السرقة والغش والإهمال.

3 . المخاطر المالية: كالائتمان وتقلبات الأسعار، وأسعار الفائدة، ومخاطر السيولة.

ثالثا: مخاطر المعلومات:

1 . الوصول غير الأمن للمعلومات بصورة غير مصرح بها.

2 . عدم توفر المساءلة الكاملة.

3 . الاعتماد على التقارير المالية وهى غير كافية وغير ملائمة وغير مناسبة، في ظل اتصالات غير كافية.

وفي دراسة حسن وصلاح، (2013) تم تصنيف المخاطر إلى:

1 . مخاطر استراتيجية

تتعلق هذه المخاطر بمدى تحقيق المنظمة لأهدافها وإستراتيجيتها كما تتعلق أيضا بالتغيرات التي تحدث في الصناعة التي تنتمي إليها المنظمة.

2 . مخاطر تشغيلية

هي المخاطر التي تنشأ نتيجة النظم المتبعة والتكنولوجيا ومدى الكفاءة والفاعلية، وضعف الرقابة الداخلية، وعدم كفاءة إدارة المخاطر.

3 .مخاطر التقرير

هي المخاطر المتعلقة بالخصائص النوعية للمعلومات كالمصداقية والدقة والتوقيت المناسب والاكتمال.

4 . مخاطر الالتزام

ترتبط هذه المخاطر بمدى الالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها داخل الوحدة الاقتصادية.

إدارة المخاطر:

تمثل إدارة المخاطر مظلة للوقاية من الأخطار المحتمل التي تتعرض لها المنظمة، فقد عرفت إدارة المخاطر بأنها تمثل عملية اختبار الاستراتيجيات والسياسات التي تتعامل مع المخاطر، ويرى حماد (2007) إن إدارة المخاطر عبارة عن منهج علمي للتعامل مع المخاطر عن طريق توقع الخسائر المحتملة، وبالتالي تصميم وتنفيذ إجراءات من شأنها تخفيض حدوث الخسائر، كما أشار معهد المراجعين الداخليين (IIA) إن اي إدارة للمخاطر عبارة عن هيكل متناسق وعمليات مستمرة تتم في المنظمة لتحديد وتقييم التقرير عن الفرص والتهديدات التي تؤثر على انجاز الأهداف وإدارة المخاطر المؤسسي عنصر أساسي في الإدارة السليمة والمساءلة في المنظمات، فهي أسلوب منهجي و شمولي لإدارة المخاطر وهي تدعم تحقيق المؤسسة لأهدافها الإستراتيجية من خلال إتباع نهج استباقي في تحديد المخاطر وتحديد الأولويات المتعلقة بها ومراقبتها في المنظمة برمتها، وبما انها تساعد المنظمة في الاستعداد الأفضل للمستقبل والتعامل مع حالات عدم التيقن، فلا يمكن فصلها عن آليات تحديد الأولويات والتخطيط (إدارة المخاطر، الأمم المتحدة). (Vasyunina, 2017).

تعددت واختلفت المفاهيم التي وردت في إدارة المخاطر باختلاف المداخل والاتجاهات، فقد عرفها Annoni et al (2006) بانها تطبيق السياسات والإجراءات والمعايير المختلفة التي تتعلق بكفاءة إدارة البيانات وتسليم المعلومات بشكل يساعد في المعالجة والسيطرة على الأخطار بما يجعلها عوامل حاسمة لإدارة المخاطر، وعرف معهد الأبحاث البريطاني إدارة المخاطر بأنها نشاط يهتم بتحليل ودراسة المخاطر التي تتعرض لها المنظمات، وله المقدر بالسيطرة عليها ومعالجتها وأشار فاضل (2010) إلى إدارة المخاطر بانها إدارة تسمح للمديرين بالتعامل مع التعقيد وعدم التأكد المحيطة بالمتغيرات في المنظمة وإدارتها.

إن إدارة المخاطر تعتبر ذات أهمية كبيرة لأصحاب المصلحة سواء الداخليين أو الخارجيين من خلال إضافة قيمة للمنظمة وتقديم ضمانات بان المخاطر مفهومة ويتم إدارتها بشكل جيد، ويتضمن إطار عمل إدارة المخاطر في مخاطر الإستراتيجية ومخاطر التشغيل ومخاطر الامتثال، كما أن إدارة المخاطر بالمنظمة يجب أن تقدم ضمانات موضوعية بشأن فعالية إدارة المخاطر (Thompson, 2015).

مصفوفة المخاطر:

لا تتواجد المخاطر في عزلة، ولا تحدث من تلقاء نفسها، ومن هنا أصبحت ضرورة إدارة تفاعلات المخاطر، ولابد أيضا من رؤية متكاملة وشاملة للمخاطر باستخدام تقنيات مثل مصفوفة المخاطر، والرسوم البيانية، والتوزيعات الاحتمالية المجمعة (COSO, 2012).

كما تعد مصفوفة المخاطر احد أدوات قياس المخاطر، بحيث يتم قياس المخاطر من حيث حدوث الحدث، واحتمال التأثير، وهى إدارة تحليل مرنة وديناميكية توضح حالة مخاطر المنظمة على أساس كل نشاط (Vahit and Duygu, 2014).

وتتكون عمليات مصفوفة المخاطر من المراحل **التالية:**

1 . تحديد وتصنيف المخاطر:

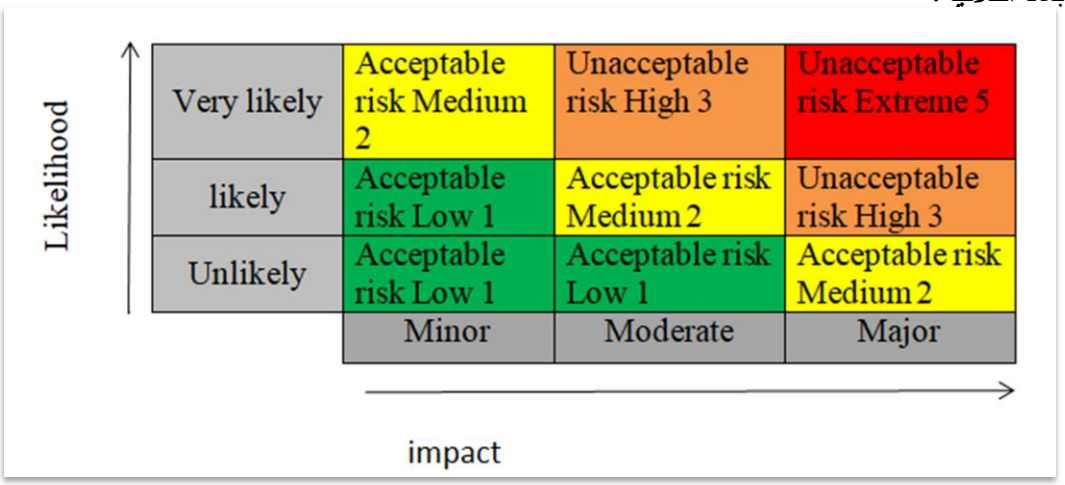
يتم في هذه المرحلة تحديد المخاطر التي تواجه المنظمة من خلال تحديد الخطر والفرص التي تتعرض لها المنظمة، وتحديد الهدف، ومن ثم تحديد الخطر الذي يمنع استحقاق هذا الهدف، وإجراء جرد للمخاطر الداخلية والخارجية Vahit and Duygu (2014) وتشمل عملية التحديد إعداد قائمة بالمخاطر بحسب المخاطر (مالية، تشغيلية، إستراتيجية، امتثال)، والفئة الفرعية (سوق، سيولة، ائتمان،...الخ)، ويتم إعداد شبكة واسعة لفهم عالم المخاطر التي تشكل الملامح الرئيسية للمخاطر (COSO, 2012).

تقوم إدارة المخاطر تحديد الأحداث التي قد تكون لها تأثير على تحقيق الأهداف، وإمكانية وقوع أحداث من شأنها تعزيز قدرة الجهة على تحقيق أهدافها ووضع الخطط لاغتنام الفرص وطرق وأساليب الاستجابة للمخاطر (المنظمة العالمية، 2013).

تعتبر المقابلات الشخصية والمناقشات والعصف الذهني من اهم الوسائل في تحديد الفرص والتهديدات عند تحديد المخاطر، وان الهدف الاساسي من تحديد المخاطر هو اعداد قائمة و محفظة شاملة للمخاطر (محمد، 2017).

2 . تقييم احتمالية الحدث واحتمالية التأثير:

يتم في هذه المرحلة تقدير أهمية المخاطر، وتقييم إمكانية حدوث المخاطر، بحيث يتم قياس المخاطر من حيث احتمالية الحدوث، واحتمالية درجة التأثير Vahit and Duygu (2014) وبالتالي يتم تقييم الأحداث من منظورين التأثير والحدوث باستخدام تقنيات كمية ونوعية مجتمعة والتقييم يعتبر تفاعل مستمر ومتكرر لأحداث تحصل في الجهة، والاحتمالية تعنى إمكانية وقوع الحدث في فترة زمنية محددة، بينما التأثير يتمثل في مقياس التأثير الذي سيحدثه الحدث على قدرة الجهة في تحقيق أهدافها وفيما يلى نموذج لمصفوفة المخاطر ذات الأبعاد **الثلاثية:**



المصدر: (COSO, 2012)

<u>الميزانية العامة للدولة:</u>

مقدمة:

تعد الميزانية العامة للدولة الخطة الأساسية للدولة، وتحدد أهداف الحكومة وسياساتها وبرامجها في كيفية الاستغلال الأمثل للموارد وتوزيعها تبعا للأولويات، وتنهض بدور رئيس في تكوين الناتج المحلى الاجمالي من خلال الإنفاق الحكومي، لذلك فإن إعداد الميزانية العامة ترتكز في عملية المفاضلة بين البدائل المتاحة لتحقيق اكبر قدر من المنافع باستخدام موارد محدودة من خلال عملية تخطيط للتنمية الاقتصادية، بالإضافة لكون الميزانية عنصر أساسي في نظام الإدارة المالية الذي يتميز بخصائص مهمة في نطاق الأداء المحاسبي والرقابة المالية.

وبازدياد الدور الذي تقوم به الحكومة في كافة المجالات، وخاصة بالنسبة إلى تحقيق التنمية والاستقرار الاقتصادي والرفاهية، ازدادت أهمية تقويم الاثار المترتبة على التصرفات الحكومية لتتمكن من اتخاذ القرارات على أسس سليمة، ومن هنا تبرز أهمية الأساليب المستخدمة في تبويب الميزانية والنظام المحاسبي الذي يفي بالاحتياجات اللازمة.

الميزانية العامة في ليبيا:

ينظر إلى الميزانية العامة للدولة باعتبارها الركيزة الأساسية في نظام المحاسبة الحكومية، ولهذا يجب أن تتماشى خريطة الحسابات وتصنيفها مع نظام الميزانية المطبق، حيث يكون هيكل حسابات الحكومة انعكاسا لهيكل الميزانية، ومن ناحية أخرى فإن اتساع دور الدولة في كافة المجالات قد أفسح المجال أمام تطور شكل وأسلوب الميزانية ليتم التركيز على الجوانب التخطيطية والقرارية وجوانب المسؤولية وتطوير النظام المحاسبي وأساليب القياس والرقابة وتطوير التقارير من حيث الشكل والمحتوى، وسنتناول فيما يلى أهم خصائص وسمات الميزانية العامة في ليبيا وكذلك النظم المالية والمحاسبية المرتبطة بالميزانية العامة **في ليبيا:**

1 . في مجال الأسلوب المتبع في الميزانية العامة في ليبيا:

إن الأسلوب المتبع في الميزانية العامة للدولة هو أسلوب (موازنة البنود) والتي تعد من أقدم أنواع الميزانيات والمبنية على التبويب النوعي للمصروفات والإيرادات في أبواب ومجموعات وبنود وأنواع تخصص الاعتمادات لكل منها حتى يمكن التعرف على العناصر التفصيلية للمصروفات ومصادر الإيرادات، بالإضافة إلى التبويب النوعي, كذلك تتم الاستعانة بتبويبات فرعية أخرى كالتبويب الإداري والتبويب الاقتصادي.

2 . نوع الرقابة المستخدمة في مجال العمل المالي الحكومي في ليبيا:

إن الرقابة المستخدمة هي الرقابة على الالتزام أو رقابة المطابقة والتي لا تستهدف الغرض من الإنفاق أو مدى مساهمته في تحقيق البرامج والأنشطة المعدة مسبقا، كما لم يتبين إمكانية ممارسة الرقابة على الكفاءة من خلال وجود أنظمة للتكاليف لا تستهدف تكلفة الخدمات والمنتجات المقدمة، وإنما الغرض الرئيسي يكمن في مدى ملائمة الإنفاق لحدود مناسبة وكفاية المخصصات وتوافر السند القانوني للصرف وضمان الحصول على المستندات والوثائق الدالة على الصرف والإنفاق، أي أنه سيكون من الصعوبة ممارسة أنواع الرقابة الحديثة في ظل عدم وجود نظام للتكاليف ورصد مؤشرات أداء معدة مسبقاً وإتباع أساليب حديثة للميزانية العامة تستهدف البرامج والأنشطة الحكومية لوظائف الدولة الرئيسية.(قانون النظام المالي للدولة ولوائحه التنفيذية).

وفي مجال المراجعة الداخلية فأنه يتبين قصور أداء وحدات المراجعة الداخلية في الوحدات الإدارية العامة من حيث النطاق وطبيعة الممارسات والاستقلالية والإشراف وقياس مخاطر، وكذلك عدم وجود خطط وأهداف محددة سنوية لوحدات المراجعة الداخلية في القطاع العام، كما لا توجد معايير اختيار مديرو وموظفو المراجعة الداخلية.

3 . أنظمة التكاليف المستخدمة والأسس المستخدمة في تسجيل وقياس العمليات المالية:

إن أسلوب ميزانية البنود المتبع في ليبيا يقوم على أساس الربط والمقارنة المستمرة والروتينية بين مجموعة الاعتمادات المخصصة بالميزانية العامة من جهة والارتباطات التي حدثت في مقابلها من جهة أخرى، وتوجيه الاهتمام بمرحلة واحدة فقط من مراحل النشاط الحكومي وهى مرحلة الاقتناء (الاستحواذ)، اما فيما يتعلق بالحساب الختامي فإن كافة المصروفات التي تخص السنة تقفل بالكامل في الحساب الختامي باعتبارها تكلفة إنفاق عام سواء كانت مصروفات إيراديه أو مصروفات رأسمالية، فلم يتبين إمساك حسابات خاصة بالأصول الثابتة تتراكم فيها القيم سنة بعد أخرى، وفقا للتغيرات والإضافات التي تطرأ على الأصول، وكل ما تتضمنه السجلات والدفاتر الحكومية الواردة في لائحة المخازن لا يخرج عن كونها سجلات بيانية رقابية عن كمية الموجودات بالوحدة الحكومية.

أما فيما يتعلق **بالأسس المستخدمة في تسجيل وقياس العمليات المالية** فإن النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا يقتصر على التدفقات النقدية فقط، وبالتالي لا يهتم هذا الأساس بتوفير المعلومات اللازمة للحكم على كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري في استخدام الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف، حيث يعتمد هذا النظام على الأساس النقدي في تسجيل العمليات الحكومية، حيث تشير كافة المواد المتعلقة بالصرف ومواد الحساب

الختامي إلى الاعتماد على المقارنة بين مصروفات فعلية وإيرادات فعلية دون النظر إلى واقعة الاستحقاق، وبالتالي نستطيع القول أن الأساس النقدي هو المتبع في ليبيا مع ظهور بعض صور وأشكال ومظاهر الاستحقاق والتي يبدو أنها جاءت لضرورات قانونية عملية مؤقتة ولم تحقق اشتراطات الاستحقاق ولم تكن أساسا محاسبياً يمكن البناء عليه في تصوير المركز المالي الحقيقي والعادل للدولة.

4 . المتطلبات الحديثة في مجال إتاحة المعلومات والنشر والشفافية واليات المشاركة والمساءلة:

اقتصار دور الأنشطة المالية الحكومية على السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة المالية وبعض الأدوار الهامشية لبقية القطاعات ممثلة في إعداد التقديرات وتنفيذ الميزانية بالتنسيق مع المراقب المالي في حدود الاعتمادات المخصصة، حيث لم يتبين أية أدوار لأصحاب المصلحة كمشاركة المواطنين والمستثمرين والدائنين ومؤسسات الإقراض ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

وفي ذات السياق فإن التشريعات والممارسات المالية في ليبيا لم تتطرق إلى المقومات الأساسية للإفصاح والشفافية وحق الاطلاع على كافة مراحل الميزانية العامة والعمليات والأنشطة المالية وذلك لعدم توفر منصات معلوماتية تمكن من الفهم والاطلاع والمشاركة، وقدرة تلك المنصات على التبادل التفاعلي والقدرة على المتابعة.

ومن ناحية أخرى فإن التشريعات المالية في ليبيا لم تضع القاعدة التشريعية لأغراض المساءلة، وبتحليل تلك النصوص بالمقارنة مع أهداف المساءلة الواردة في الأدب المحاسبي في القطاع الحكومي فأنه لم يتبين قدرة النظام المحاسبي الحكومي أو الأسلوب المتبع في الميزانية العامة على المساءلة القائمة على تقييم كفاءة وتكلفة الخدمات الحكومية، أو تحديد المؤشرات القادرة على تقييم فاعلية البرامج الحكومية ومدى تحقيقها للأهداف الموضوعة، أو مساءلة المديرين والوحدات الإدارية والمساءلة عن السيولة.

الدراسة الميدانية:

تناولت الدراسة الميدانية الوصول إلى تصميم مصفوفة لمخاطر الميزانية العامة للدولة في ليبيا من خلال أهم مراحل عمليات إدارة المخاطر والمتمثلة في مرحلتي تحديد المخاطر وتقييم المخاطر، والاستعانة بالدراسات والمنظمات المتخصصة في حصر المخاطر المحتملة، كذلك العمل بالأساليب الموصي بها، كأسلوب العصف الذهني في عمليات التحديد وتقييم احتماليات الحدوث ودرجات التأثير لكل تهديد يواجه الميزانية العامة في ليبيا، وتم استخدام الاستبيان كأسلوب لجمع البيانات وتقصى الآراء المتخصصة، ومن ثم الاستعانة بإمكانيات مصفوفة المخاطر في تقييم كافة المخاطر ورصد موقعها بحسب المجموعات التي تعرضها المصفوفة من حيث درجة خطورتها (كبير جدا، كبير، متوسط، منخفض، يمكن إهماله) واحتماليات حدوثها (عالي جدا، عالي، متوسط، ضعيف، نادر).

وسيلة جمع البيانات:

تم تصميم استمارة استبيان مكون من (65) سؤال، مقسمة على (4) مجموعات تتعلق المجموعة الاولى بالمخاطر الاستراتيجية، والمجموعة الثانية تتعلق بالمخاطر التشغيلية، والمجموعة الثالثة تهتم بمخاطر التقارير، اما المجموعة الرابعة فتتعلق بمخاطر الرقابة.

مجتمع الدراسة:

يتكون مجتمع الدراسة من مدراء الادارات العامة بوزارة المالية في طرابلس والبيضاء، وقد تم توزيع عدد (25) قائمة استبيان وكانت الردود على النحو **التالي:**

الاستمارات المسلمة	الاستمارات المستلمة	نسبة الاستلام
25	20	%80

مصفوفة مخاطر الميزانية العامة في ليبيا:

أولا: تحديد مخاطر الميزانية العامة في ليبيا:

في مجال تحديد المخاطر والتي تعد المرحلة الأولى نحو تطبيق مصفوفة المخاطر، فقد تمت الاستعانة بالدليل الإرشادي لمعايير الرقابة الداخلية للقطاع العام الصادر عن الانتوساى في سرده لبعض المخاطر النمطية التي تواجه الجهات الحكومية INTOSAI GOV 9130. كما تم الاستعانة بمنهجية واستبيان واسئلة الموازنة المفتوحة (OBI) في كافة مراحل وعمليات الميزانية العامة للدولة، كما تمت الاستعانة بدراسة الوكيل ،(2010) و Vasyunina (2017) والتي تطرقت لعرض تفاصيل انواع المخاطر من مخاطر البيئة الخارجية ومخاطر العمليات (التشغيل)، ومخاطر المعلومات، ودراسة الناغي ،(2010) وعرضها لأمثلة متعددة لكافة انواع المخاطر، كذلك فان مرحلة تحديد المراحل تتطلب القيام بعمليات العصف الذهني مع المسئولين والخبراء في مجالات الميزانية العامة للدولة في ليبيا من اجل اجراء مسح كامل لكافة المخاطر المحتملة التي تهدد الميزانية العامة في ليبيا، وتأسيساً على ما سبق فانه تم التوصل إلى وضع المخاطر في خمسة مجموعات على النحو **التالي:**

المجموعة الاولى: المخاطر الاستراتيجية

1	عدم عرض توقعات الاقتصاد الكلى التي تقوم عليها الموازنة
2	عدم عرض السياسات التي تقترحها الميزانية العامة
3	عدم تقديم معلومات عن النفقات المتعلقة بالميزانية الماضية وعدم الشفافية والإفصاح
4	عدم عرض الميزانية على هيئة برامج.
5	عدم تقديم معلومات عن الإقراض والدين الحكوميين.
6	عدم عرض النفقات بحسب التصنيف الإداري والاقتصادي والوظيفي.
7	عدم تقديم معلومات حول الأصول التي تمتلكها الحكومة.
8	عدم تقديم معلومات حول الالتزامات الحكومية المحتملة.
9	عدم اقتران أهداف الميزانية العامة بأهداف الحكومة.
10	عدم تقديم معلومات حول نتائج ومخرجات الميزانية العامة.
11	انعكاس البيان التمهيدي للميزانية للخطة الإستراتيجية للميزانية.
12	بيان مدى علاقة أهداف السياسات المالية بالموارد المتاحة.
13	عدم تقديم بيان بأولويات الميزانية.
14	عدم قدرة السلطة التشريعية على تحليل الميزانية وتحديد الأولويات والسياسات.
15	التأخير في اعتماد الميزانية من قبل السلطة التشريعية.
16	عدم اعتماد المناقلات والطوارئ والاعتمادات الإضافية من قبل السلطة التشريعية.

المجموعة الثانية: المخاطر التشغيلية.

1	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على تحقيق أهداف الميزانية.
2	عدم كفاءة النظام المحاسبي الحكومي وقدرته على متابعة التكلفة و عدم تطبيق أساس الاستحقاق.
3	عدم توفر السيولة الكافية لتنفيذ الميزانية العامة.
4	التغير في أسعار العملات الأجنبية.
5	تدنى مستويات الإيرادات العامة.
6	انخفاض أسعار النفط.
7	ارتفاع معدلات التوظيف الحكومي.
8	تدنى مستوى الخدمات والمنتجات الحكومية.
9	تنامي الدين العام.
10	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على رصد الالتزامات المختلفة.
11	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على قيد وتسجيل الأصول.
12	قدرة النظام المحاسبي الحكومي على إقفال الحسابات الختامية في مواعيدها.

13	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على إتباع السياسات الحكومية.
14	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على التعامل مع الخطط المالية متوسطة الأجل.
15	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على التعامل مع الأنظمة الالكترونية.
16	تعدد الحسابات المصرفية المفتوحة لدى الجهات الحكومية.
17	عدم وجود آليات للمساءلة، وتنامي ظاهرة الفساد المالي.
18	الأسلوب والشكل القديم للميزانية المتبعة.

المجموعة الثالثة: مخاطر التقرير.

1	عدم التقرير بناءا على تصنيفات النفقات الثلاثة (ادارى، اقتصادي، وظيفي).
2	عدم التقرير عن برامج الإنفاق.
3	عدم التقرير المقارن بين الفعلي والتقديرات الأصلية.
4	عدم التقارير عن الإيرادات بحسب تصنيف الإيرادات.
5	عدم التقرير المقارن بين سنة الميزانية والسنة الماضية عن نفس الفترة.
6	عدم التقرير عن الاقتراض والدين الحكوميين ومعدلات الفائدة.
7	عدم التقرير نصف السنوي عن توقعات الاقتصاد الكلى لسنة الميزانية.
8	عدم التقرير الختامي عن النتائج المقررة والنتائج الفعلية.
9	عدم التقرير عن توقعات الاقتصاد للعام الحالي والنتائج الفعلية.
10	عدم التقرير عن الحسابات خارج الميزانية.
11	عدم التقرير عن الالتزامات والارتباطات والديون عن سنة الميزانية.
12	عدم التقرير عن العهد والسلف والودائع والأمانات.
13	عدم التقرير عن المركز المالي للدولة.
14	عدم التقرير عن مستوى التقدم نحو تحقيق أهداف الميزانية.
15	عدم التقرير عن مستويات الخدمات الحكومية المقدمة.

المجموعة الرابعة: مخاطر الرقابة.

1	عدم وجود مؤشرات للأداء تستخدم كأساس للرقابة.
2	عدم القدرة على تحقيق الرقابة على أهداف الميزانية.
3	عدم القدرة على تحقيق رقابة الكفاءة والاقتصاد على الميزانية.
4	عدم القدرة على تحقيق الرقابة الشاملة على كافة نواحي أبواب وبنود الميزانية ومراحلها.
5	عدم وجود نظام حديث وفعال للمراجعة الداخلية.
6	عدم وجود تقارير للمراجعة الداخلية.
7	عدم اعتماد إقفال الحسابات الختامية من قبل ديوان المحاسبة.

ثانيا: تقييم قياس مخاطر الميزانية العامة في ليبيا:

في مرحلة تقييم المخاطر تم دراسة واختبار كافة العبارات التي تمثل التهديدات والمخاطر على الميزانية العامة على أن تكون احتمالية الحدوث والتي تمثل الخط الرأسي لمصفوفة المخاطر، وتأخذ الاجابات الشكل **التالي:**

احتمالية الحدوث	عالي جدا	عالي	متوسط	ضعيف	نادر
	5	4	3	2	1

كما تم دراسة قياس درجة تأثير المخاطر والتي تمثل الخط الافقي بحيث تأخذ الاجابات القيم **التالية:**

درجة التأثير	كبير جدا	كبير	متوسط	منخفض	يمكن إهماله
	5	4	3	2	1

ثالثا: تصميم مصفوفة مخاطر الميزانية العامة في ليبيا:

تتكون مصفوفة المخاطر من (25) مربع وخمسة مناطق، ويتكون كل مربع من متغيرين (X،Y)، او حاصل ضرب (X×Y).

حيث تمثل :

- ✓ (X): قيمة درجة تأثير المخاطر.
- ✓ (Y): قيمة احتمالية حدوث المخاطر.

وتكون مصفوفة المخاطر في صورتها النهائية على النحو التالي:

احتمالية الحدوث		درجة التأثير				
		5	4	3	2	1
		كبير جدا	كبير	متوسط	منخفض	يمكن إهماله
عالي جدا	5	25 S	20 VH	15 H	10 M	5 L
عالي	4	20 VH	16 VH	12 H	8 M	4 L
متوسط	3	15 H	12 H	9 M	6 L	3 VL
ضعيف	2	10 M	8 M	6 L	4 L	2 VL
نادر	1	5 L	4 L	3 VL	2 VL	1 VL

من خلال الجدول السابق يمكن تحديد احتمالية حدوث كل خطر على حدة وكذلك تحديد درجة تأثير كل خطر، حتى نتمكن من إعداد مصفوفة مخاطر متكاملة لمخاطر الميزانية العامة، ومن ثم دراسة المخاطر التي تقع في رتبة المصفوفة وذلك على النحو **التالي**:

درجة اللون	درجة الخطورة
اللون الأخضر	خطورة منخفضة جدا (VL)
اللون الرمادي	خطورة منخفضة (L)
اللون الأصفر	متوسط الخطورة (M)
اللون البرتقالي	مرتفع الخطورة (H)
اللون الأحمر	خطورة مرتفعة جدا (VH)
اللون الأحمر الداكن	شديد الخطورة (S)

المصدر: COSO,2012

ومن خلال ضرب (X×Y) يمكن الحصول على المربع الذي تقع فيه درجة الخطورة، ومن ثم يمكن دراسة وتحليل الإجراءات والخطوات ذات العلاقة بطرق وأساليب الادارة والاستجابة للمخاطر.

الصياغة النهائية لمصفوفة مخاطر الميزانية في ليبيا:

تحقيقا لأهداف الدراسة في تحديد مخاطر الميزانية العامة للدولة في ليبيا، ومن خلال إجابات المشاركين يمكننا الحصول على متوسط إجابات احتمالية الحدوث، وكذلك متوسط إجابات درجة التأثير، والجدير بالذكر إن متوسط الإجابة لكل مشارك عندما يزيد عن الرقم الصحيح يدخل ضمن الرقم الصحيح التالي، على سبيل المثال عندما تكون متوسط الإجابة (2.5) فان رقم المصفوفة يكون (3) وهكذا وبضرب المتغيرين (X,Y) يمكن صياغة المصفوفة على النحو **التالي**:

أولا: المخاطر الإستراتيجية:

للإجابة عن سؤال الدراسة والمتعلق بماهي المخاطر الاستراتيجية للميزانية العامة في ليبيا، فإن الجدول التالي يبين تعرض الميزانية العامة في ليبيا لمخاطر استراتيجية بين مخاطر شديدة الخطورة (S)، ومخاطر عالية الخطورة (VH).

م	بيان المخاطر	متوسط احتمالية الحدوث	متوسط درجة التأثير	الانحراف المعياري	درجة الخطر
1	عدم عرض توقعات الاقتصاد الكلى التي تقوم عليها الموازنة	4.6	4.5	.67	S
2	عدم عرض السياسات التي تقترحها الميزانية العامة	3.6	4.2	1.19	VH
3	عدم تقديم معلومات عن النفقات المتعلقة بالميزانية الماضية	3.0	3.8	1.07	VH
4	عدم عرض الميزانية على هيئة برامج.	4.0	3.8	.81	VH
5	عدم تقديم معلومات عن الإقراض والدين الحكوميين	3.4	4.1	1.17	VH
6	عدم عرض النفقات بحسب التصنيف الاداري والاقتصادي والوظيفي	4.0	3.8	.87	S
7	عدم تقديم معلومات حول الأصول التي تمتلكها الحكومة	4.3	4.2	.67	S
8	عدم تقديم معلومات حول الالتزامات الحكومية المحتملة	3.9	4.3	.66	S
9	عدم اقتران أهداف الميزانية العامة بأهداف الحكومة	4.2	4.7	.70	S
10	عدم تقديم معلومات حول نتائج ومخرجات الميزانية العامة	3.8	4.6	.42	S
11	انعكاس البيان التمهيدي للميزانية العامة للخطة الإستراتيجية للميزانية	3.5	4.0	1.15	VH
12	بيان مدى علاقة أهداف السياسات المالية بالموارد المتاحة	4.0	4.5	.82	S
13	عدم تقديم بيان بأولويات الميزانية العامة	3.7	4.4	.63	VH
14	عدم التخطيط للحفاظ على استمرارية تقديم الخدمات.	4.2	4.4	.82	S
15	عدم قدرة السلطة التشريعية على تحليل الميزانية وتحديد الأولويات والسياسات	3.9	4.4	.67	S
16	التأخير في اعتماد الميزانية من قبل السلطة التشريعية	4.1	4.5	.78	S
17	عدم اعتماد المناقلات والطوارئ والاعتمادات الإضافية وتأخرها من قبل السلطة التشريعية	4.3	4.1	.84	S
18	انخفاض النمو الاقتصادي وانخفاض الضرائب.	4.2	4.2	.67	S

ومن الجدول السابق يتبين ان (12) من المخاطر الإستراتيجية، أي ما نسبته (66%) من المخاطر الاستراتيجية تقع ضمن المربعات شديدة الخطورة (S)، وان (6) من المخاطر الاستراتيجية، أي ما نسبته (34%) من المخاطر الاستراتيجية تقع ضمن المربعات عالية الخطورة.

ثانياً: المخاطر التشغيلية:

للإجابة عن سؤال الدراسة والمتعلق بماهي المخاطر التشغيلية للميزانية العامة في ليبيا، فإن الجدول التالي يبين تعرض الميزانية العامة في ليبيا لمخاطر تشغيلية بين مخاطر شديدة الخطورة (S)، ومخاطر عالية الخطورة (VH).

م	بيان المخاطر	متوسط احتمالية الحدوث	متوسط درجة التأثير	الانحراف المعياري	درجة الخطر
1	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على تحقيق أهداف الميزانية	3.9	4.3	1.37	VH
2	عدم كفاءة النظام المحاسبي الحكومي وقدرته على متابعة التكلفة وعدم وجود نظام متكامل للتكاليف.	4.1	4.3	1.19	S
3	عدم كفاية الموارد او المهارات لتقديم الخدمات المطلوبة.	3.8	4.3	.91	VH
4	الأسلوب والشكل القديم للميزانية العامة المعمول بها في ليبيا.	4.2	4.4	1.31	S
5	عدم تحديث النظام المحاسبي الحكومي والتشريعات المتعلقة به.	4.8	4.9	.42	S
6	عدم توفر السيولة الكافية لتنفيذ الميزانية العامة	3.8	4.3	1.13	VH
7	عدم تطبيق أساس الاستحقاق.	4.2	4.2	.91	S
8	التغير في أسعار العملات الأجنبية	3.9	4.1	1.28	VH
9	تدنى مستويات الإيرادات العامة	4.7	4.5	.48	VH
10	انخفاض أسعار النفط	4.7	4.6	.67	S
11	ارتفاع معدلات التوظيف الحكومي	4.9	4.9	.31	S
12	تنامي ظاهرة الفساد المالي واختلاس الأموال عن طريق الاحتيال أو الخطاء.	5.0	5.0	.00	S
13	تدنى مستوى الخدمات والمنتجات الحكومية وعدم القدرة على الابتكار.	4.4	4.5	.51	S
14	تنامي الدين العام	4.5	4.6	.52	S
15	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على رصد الالتزامات المختلفة	4.0	4.2	.81	S
16	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على قيد وتسجيل الأصول	4.0	4.2	1.24	S
17	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على إقفال الحسابات الختامية في مواعيدها	4.3	4.3	1.25	S
18	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على إتباع السياسات الحكومية	3.9	4.0	1.19	VH
19	عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على التعامل مع الخطط المالية متوسطة الأجل	3.9	4.0	1.19	VH
20	المخاطر التقنية والفشل في مواكبة التطورات التقنية	4.0	3.9	.66	VH
21	تعدد الحسابات المصرفية المفتوحة لدى الجهات الحكومية.	4.6	4.7	.69	S

ومن الجدول السابق يتبين ان (13) من المخاطر التشغيلية، أي ما نسبته (61%) من المخاطر التشغيلية تقع ضمن المربعات شديدة الخطورة (S) وان (8) من المخاطر الاستراتيجية، أي ما نسبته (39%) من المخاطر التشغيلية تقع ضمن المربعات عالية الخطورة.

ثالثا: مخاطر التقرير:

للإجابة عن سؤال الدراسة والمتعلق بماهي مخاطر التقرير للميزانية العامة في ليبيا فان الجدول التالي يبين تعرض الميزانية العامة في ليبيا لمخاطر التقرير بين مخاطر شديدة الخطورة (S) ومخاطر عالية الخطورة (VH).

م	بيان المخاطر	متوسط احتمالية الحدوث	متوسط درجة التأثير	الانحراف المعياري	درجة الخطر
1	عدم التقرير بناءا على تصنيفات النفقات الثلاثة (ادارى, اقتصادي, وظيفي)	3.9	4.1	.87	VH
2	عدم التقرير عن برامج الإنفاق	4.2	4.4	.78	S
3	عدم التقرير المقارن بين الفعلي والتقديرات الأصلية	3.5	4.2	1.17	VH
4	عدم التقرير عن الإيرادات بحسب تصنيف الإيرادات	3.5	4.2	.84	VH
5	عدم التقرير المقارن بين سنة الميزانية والسنة الماضية عن نفس الفترة	3.7	4.3	.82	VH
6	عدم التقرير عن الاقتراض والدين الحكوميين ومعدلات الفائدة	4.0	4.2	.81	S
7	عدم التقرير نصف السنوي عن توقعات الاقتصاد الكلى لسنة الميزانية	4.8	4.6	.42	S
8	عدم التقرير الختامي عن النتائج المقررة والنتائج الفعلية	4.8	4.7	.42	S
9	عدم التقرير عن توقعات الاقتصاد للعام الحالي والنتائج الفعلية	4.4	4.4	.84	S
10	التأخير في المشروعات وتجاوز التكاليف وعدم ملائمة معايير الجودة.	4.5	4.6	.70	S
11	عدم التقرير عن الحسابات خارج الميزانية	3.9	4.0	.99	VH
12	عدم التقرير عن الالتزامات والارتباطات والديون عن سنة الميزانية	3.9	4.0	.73	VH
13	عدم التقرير عن العهد والسلف والودائع والأمانات	3.8	4.4	1.03	VH
14	عدم التقرير عن المركز المالي للدولة	4.2	4.7	.78	S
15	عدم التقرير عن مستوى التقدم نحو تحقيق أهداف الميزانية	4.5	4.8	.84	S
16	عدم التقرير عن مستويات الخدمات الحكومية المقدمة	4.5	4.6	.52	S
17	عدم الشفافية والإفصاح.	4.8	4.7	.63	S

ومن الجدول السابق يتبين ان (10) من مخاطر التقرير، أي ما نسبته (58%) من مخاطر التقرير تقع ضمن المربعات شديدة الخطورة (S)، وان (7) من مخاطر التقرير أي ما نسبته (42%) من مخاطر التقرير تقع ضمن المربعات عالية الخطورة.

رابعا: مخاطر الرقابة:

للإجابة عن سؤال الدراسة والمتعلق بماهية مخاطر الرقابة للميزانية العامة في ليبيا، فان الجدول التالي يبين تعرض الميزانية العامة في ليبيا لمخاطر الرقابة لمخاطر شديدة الخطورة (S).

م	بيان المخاطر	متوسط احتمالية الحدوث	متوسط درجة التأثير	الانحراف المعياري	درجة الخطر
1	عدم وجود مؤشرات للأداء تستخدم كأساس للرقابة	4.5	4.6	.42	S
2	عدم القدرة على تحقيق الرقابة على أهداف الميزانية	4.1	4.3	.52	S
3	عدم القدرة على تحقيق رقابة الكفاءة والاقتصاد على الميزانية	4.4	4.5	.52	S
4	عدم القدرة على تحقيق الرقابة الشاملة على كافة نواحي أبواب وبنود الميزانية ومراحلها	4.0	4.4	.48	S
5	عدم اعتماد إقفال الحسابات الختامية من قبل ديوان المحاسبة	4.0	4.4	.82	S
6	عدم وجود آليات للمساءلة.	4.5	4.7	.42	S
7	الأضرار البيئية الناجمة عن فشل نظام التفتيش الحكومي.	4.1	4.2	.69	S
8	عدم وجود نظام حديث وفعال للمراجعة الداخلية	4.5	4.6	.42	S
9	عدم وجود تقارير للمراجعة الداخلية	4.2	4.5	.42	S

من الجدول السابق يتبين ان (9) من مخاطر الرقابة أي ما نسبته (100%) من مخاطر الرقابة تقع ضمن المربعات شديدة الخطورة (S).

<u>وبذلك يمكن الإجابة على السؤال الرئيسي للدراسة والمتعلق بماهي مخاطر الميزانية العامة في ليبيا باستخدام أسلوب (COSO)، حيث بينت الدراسة انه يمكن تحديد مخاطر الميزانية العامة في ليبيا من خلال حصول كافة المخاطر (الاستراتيجية والتشغيلية ومخاطر التقرير والرقابة) على مستويات عالية ضمن مصفوفة المخاطر ووقوعها في المربعات شديدة الخطورة (S)، ومربعات عالية الخطورة (VH)</u>

<u>النتائج والتوصيات:</u>

من خلال مصفوفة المخاطر التي امكن التحصل عليها، وتحديد اجابات المشاركين فيما يتعلق بدرجة تأثير المخاطر المحددة، وكذلك احتماليات الحدوث، تم التوصل إلى تحديد متوسط الاجابات عن كل خطر، وبالتالي معرفة المربع المناسب لكل عبارة والذي يحدد حجم وشدة الخطر وذلك على مستوى المخاطر الاستراتيجية والتشغيلية، وكذلك مخاطر التقارير ومخاطر الرقابة، ويمكن صياغة النتائج على النحو **التالي:**

<u>أولا: نتائج المخاطر الإستراتيجية للميزانية العامة</u>

1، 6، 7، 8، 9، 10، 12، 14، 15، 16، 17، 18	5			
2، 3، 11، 13	4			

احتمالية الحدوث:

درجة التأثير:

من خلال نتائج مصفوفة المخاطر فيما يتعلق بالمخاطر الإستراتيجية يتبين تركز كافة المخاطر في خانة المخاطر شديدة وعالية الخطورة، كذلك تركز ما نسبته (66%) من المخاطر الاستراتيجية في خانة (شديدة الخطورة) كما بينت مصفوفة المخاطر الاستراتيجية النتائج **التالية:**

1. احتوى مربع شديد الخطورة على العديد من المخاطر المتعلقة باستراتيجية الميزانية العامة في ليبيا حيث تناولت مخاطر عدم عرض توقعات الاقتصاد الكلى التي تقوم عليها الميزانية العامة وتصنيفات الميزانية العامة ومخاطر عدم تقديم معلومات حول الأصول التي تمتلكها الحكومة والالتزامات الحكومية المحتملة وخطر عدم اقتران أهداف الميزانية العامة بأهداف الحكومة، وخطر عدم تقديم معلومات حول نتائج ومخرجات الميزانية العامة، وكذلك خطر عدم بيان علاقة أهداف السياسات المالية بالموارد المتاحة، كما احتوى مربع شديد الخطورة على مخاطر عدم التخطيط للحفاظ على استمرارية تقديم الخدمات ومخاطر عدم قدرة السلطة التشريعية على تحليل الميزانية وتحديد الأولويات والسياسات والتأخير في اعتماد الميزانية ومخاطر انخفاض النمو الاقتصادي، وتعزى هذه المعدلات العالية من المخاطر إلى عدة أسباب من أهمها: عدم اهتمام أسلوب الميزانية المتبع في ليبيا بالإستراتيجية وصياغة الأهداف وبالتالي صعوبة الربط بين أداء

الميزانية العامة والأهداف الإستراتيجية، مما اضعف التركيز على افتراضات الاقتصاد الكلى وما يرتبط بذلك من تصميم للسياسات التي تسهم في تحقيق المستهدفات والاستراتيجيات، كما لم يتبين أي إشارة إلى أهداف الميزانية العامة وأولوياتها وسياساتها سواء فيما يتعلق بالميزانية العامة او الترتيبات المالية وذلك بسبب عدم ارتكاز الميزانية العامة على برامج واليات وخطط لتنفيذ السياسات المالية، كما يمكن ان يعزى عدم الاهتمام بالأهداف الإستراتيجية إلى ارتفاع وتزايد تكلفة المرتبات واستحواذ الباب الأول والمتعلق بالإنفاق التسييري وتنامي تكلفة هذا الباب وخاصة في السنوات الأخيرة، مما أسهم في انخفاض مخصصات التنمية والإنفاق الاستثماري حيث تعتبر مخصصات التنمية في الحالة الليبية من أهم أدوات التخطيط التنموي والإنفاق الاستثماري.

2. تناولت العبارة الخاصة بعدم عرض السياسات التي تقترحها الميزانية العامة على نتيجة مفادها (مخاطر شديدة الخطورة)، وحول هذه النتيجة يتضح غياب مفهوم الميزانية العامة للدولة ضمن مشروع الميزانية السنوي، والذي يفترض انها عبارة عن مجموعة الخطط والبرامج المُعبر عنها بصورة كمية، والتي تعكس خطط وبرامج واهداف الدولة للسنة أو السنوات القادمة، وبالتالي يفتقر أسلوب عرض الميزانية الحالي والقانون الذي تصدر من خلاله على أي إيضاحات او انعكاس للسياسات المالية المقررة بموجب اهداف الدولة المقررة مسبقاً.
3. استحوذت العبارات المتعلقة بالأصول والالتزامات الحكومية على مربع (شديد الخطورة) (S)، ويرجع ذلك إلى عدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا على قيد وتسجيل وتقييم الاصول وفق الاصول المحاسبية المتعارف عليها، فضلا عن عدم امساك سجلات لحساب الاستهلاكات، والاصول غير المالية، والاقتصار على قيدها كمصروفات تخص السنة المالية، على الرغم من انطباق اشتراطات معاملتها كأصل، كما لم يتبين القيام بعمليات التقييم الاصول التي تظهر نهاية العام، كما يتبين عدم قراءة الميزانية العامة للاستثمارات الخارجية والمحلية والاكتفاء بمجرد قيدها ضمن الحساب الختامي بالتكلفة التاريخية التي أوجدتها دون التعرض إلى تقييمها والحكم على جدواها والتقرير عن عوائدها والارباح المتوقع الحصول عليها ، أنما يتم الاكتفاء بقيدها في شكل قيود نظامية في الحساب الختامي للدولة دون الكشف عن التغييرات التي طرأت عليها او التقرير عن قيمة التغير في صافي الاستثمار.
4. استحوذت العبارة المتعلقة بالتخطيط للحفاظ على استمرار تقديم الخدمات على مربع (شديد الخطورة) (S)، ويرجع السبب في عدم استناد الميزانية العامة على اية تنبؤات او سيناريوهات محتملة او متوقعة لأغراض التخطيط للأنفاق، فضلا عن عدم وجود مؤشرات لجودة تقديم الخدمات، وبالتالي عدم القدرة على توقع امكانية الاستمرار والقدرة على المحافظة على تقديم الخدمات او تحسينها او تطويرها، كذلك صعوبة احتساب تكلفة تقديم الخدمات نظرا لعدم وجود نظام للتكاليف تكلفة الخدمات ويستخدم لأغراض الرقابة والتخطيط واتخاذ القرارات والتحسين والتطوير.
5. بينت الدراسة إن هناك مخاطر (شديدة الخطورة) (S) فيما يتعلق بانخفاض النمو الاقتصادي، وانخفاض حصيلة الضرائب، ويعزى هذا التخوف إلى عدم وجود رصد حقيقي لمستهدفات النمو الاقتصادي، فضلا عن غياب التقارير الدورية التي ترصد مدى التقدم في تحقيق المستهدفات الاقتصادية، ووضع البدائل في حالة انحراف المعدلات الفعلية عن المستهدفات، ان التقرير نصف السنوي عن متابعة تنفيذ الميزانية العامة يستهدف المؤشرات الاقتصادية، فهو ليس تقريرا دورياً مجمعا كما هو معمول به في ليبيا الان.
6. بينت الدراسة مخاوف شديدة حول مخاطر السلطة التشريعية وقدرتها على تحليل الميزانية العامة وتحديد الاولويات والسياسات، ويعزى ذلك إلى عدم قيام السلطة التشريعية بالاستعانة بخبراء المالية العامة لأجراء هذه التحليلات، والقيام بجلسات المناقشة مع الحكومة وتوسيع دائرة المشاركة مع المواطنين، كما لم يتبين

قيام السلطة التشريعية برصد وتحديد الاولويات والمساهمة في مناقشة واقرار السياسات المالية، ويعتبر كل ذلك من الادوار الاساسية لمجلس التخطيط الذي لم يتضح دوره في اعداد ومتابعة الميزانية العامة.

المخاطر الإستراتيجية عالية الخطورة:

1. بينت الدراسة وجود مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بعرض السياسات التي تقترحها الميزانية العامة، فمن المتعارف عليه إن الميزانية العامة كونها خطة مستقبلية تسهم في تحقيق مستهدفات المجتمع، وبالتالي فان السياسات المالية تعد من ضمن اهم السياسات الاقتصادية المنوطة بالميزانية العامة، الا انه يتضح ان قانون الميزانية العامة او الترتيبات المالية لم تفصح عن اية سياسات مالية وهو ما يبرر ارتفاع المخاوف بشأن زيادة احتماليات الحدوث وكذلك ارتفاع مخاوف درجات التأثير.

بينت الدراسة وجود مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بالإقراض والدين الحكوميين، ويرجع ذلك إلى عده أسباب أهمها عدم تبني سياسة مالية ونقدية ملائمة وهادفة لإدارة النفقات الحكومية والموارد وعدم وجود استراتيجية للإقراض الحكومي وضعف إدارة سعر الصرف وأسعار الفائدة وانعدام التنسيق والتكامل بين مؤسسات النقدية والمالية والتجارية، والمخالفات للقوانين المنظمة لإدارة الدين العام، الامر الذي أدي إلى خلق مستويات غير مناسبة من الديون على الوحدات الحكومية.

كما يعزي وجود مخاطر عالية إلى غياب دور السياسة المالية في حث وتشجيع المصارف والمؤسسات المالية المتخصصة في تقديم الإقراض المناسب الي الجمهور، للمساهمة في تنمية دور القطاع الخاص وخلق فرص عمل جديدة وزيادة وتنوع مصادر الدخل للأفراد.

أيضا يمكن تفسير ظهور مخاطر عالية على الميزانية العامة للدولة في النموذج إلى عدم وجود سوق مالي محلى ناضح وضعف إدارة الدين الحكومي والعشوائية في سياسات الاقراض وعدم وجود الأساليب التنظيمية السليمة لإدارة النفقات وغياب هيكل واضح وهادف للإصلاحات الحكومية، وكل هذا ساعد في عدم توفر معلومات عن الدين الحكومي، ومستوي الاقراض ولم يساعد على الحد من المخاطر الاستراتيجية.

أكدت نتائج الدراسة وجود مخاطر عالية في عدم تقديم معلومات عن الدين الحكومي، ويمكن تفسير ذلك ضمن إطار غياب الشفافية وعدم وضوح أدوار ومسئوليات القائمين على ترتيب هذا الدين، كما يبين عدم قدرة ورغبة الحكومة على نشر المعلومات بانتظام حول رصيد الدين الحكومي وحجم الأصول المالية.

إن أنظمة المعلومات المحاسبية التقليدية لا تكشف عن معلومات عن الإقراض والدين الحكومي في الوقت المناسب ولا توفر المعلومات اللازمة لإدارة المخاطر الاستراتيجية للميزانية العامة، بينما يساعد تبني نظام محاسبي حكومي المتطور على رصد المخاطر في الوقت المناسب مما يعكس قدرة متخذي القرارات والقائمين على إدارة الدين الحكومي على التخفيف من المخاطر العالية للميزانية إلى اقصى درجة ممكنة.

بينت الدراسة مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بعرض الميزانية العامة على هيئة برامج، ويعزى ذلك إلى ان اسلوب ميزانية البنود المتبع في ليبيا (وهو من أقدم انواع الميزانيات) لا يتيح عرض الميزانية على هيئة برامج وانشطة، وانما يكتفي بعرض مخصصات الانفاق دون النظر إلى مستهدفات البرامج.

2. بينت الدراسة مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بتصنيف النفقات، ويعزى ذلك إلى وجود بعض المشكلات فيما يتعلق بالتصنيف الإداري والاقتصادي، وعدم العمل اساساً بالتصنيف الوظيفي، وترجع مشكلات التصنيف الإداري إلى وجود مراكز تكلفة ادارية في الميزانية العامة دون ان يقابلها تنظيم ادارى (هيكل ادارى، وصف وظيفي، اختصاصات، قرارات انشاء وغيرها)، كالعلاج بالخارج، والعمل

السياسي،...الخ، كما ان تطبيقات التصنيف الاقتصادي تظل قاصرة على المعالجات المحاسبية للمصروفات التسييرية، ومعالجات الاستثمارات والاصول والالتزامات، واظهار التغيرات في صافي الاصول.

المخاطر الاستراتيجية متوسطة الخطورة (M):

1. بينت الدراسة مخاطر متوسطة الخطورة (M) فيما يتعلق بقديم معلومات عن النفقات المتعلقة بالميزانيات الماضية، ويعزى ذلك إلى ان قاعدة التقديرات قائمة اساسا على ما تم انفاقه في الاعوام الماضية، الا ان ذلك ليس كافيا لتقييم الانفاق وبيان مدى كفاءته وفاعليته.

ثانيا: المخاطر التشغيلية:

من خلال نتائج مصفوفة المخاطر فيما يتعلق بالمخاطر التشغيلية يتبين تركز كافة المخاطر في خانة المخاطر شديدة وعالية الخطورة، كذلك تركز ما نسبته (61%) من المخاطر التشغيلية في خانة (شديدة الخطورة) يمكن صياغة النتائج على مستوى المخاطر التشغيلية على النحو **التالي:**

المخاطر التشغيلية شديدة الخطورة (S):

1. بينت الدراسة اعلى معدل للخطورة على مستوى الدراسة فيما يتعلق بمخاطر الفساد المالي واختلاس وهدر الاموال والاحتيال، ويمكن أن تعزى هذه المخاوف إلى تقارير الاجهزة الرقابية ووسائل التواصل الاجتماعي والتقارير الدولية، وتزايد معدلات الفساد بصورة غير مسبوقة مسجلة اعلى درجات تمر بها الدولة الليبية، وانعدام الشفافية والمساءلة.
2. كما بينت الدراسة ايضا تسجيل اعلى معدل للخطورة فيما يتعلق بالمخاطر المصاحبة لارتفاع معدلات التوظيف الحكومي لما يقترب من توظيف ($\frac{1}{3}$) عدد السكان، ويعزى ذلك إلى ارتفاع اعداد الموظفين بمعدل (الضعف والنصف) عما كانت في عام 2010، كذلك وجود العشرات من جداول المرتبات واختلافها بشكل ملحوظ، فضلا عن ارتفاع الاجور والمرتبات لبعض الشرائح بمعدل (30 ضعف) عن باقي بعض الجهات، كما تعزى هذه المخاوف من ان هذا الانفاق والاعداد لا تعكس تحسين في مستويات جودة الخدمات الحكومية المقدمة، بل يمكن ملاحظة S عدم رضا المواطن من تدنى كافة الخدمات الحكومية.
3. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة **(S)** فيما يتعلق بتدني مستوى الايرادات العامة، ويرجع السبب في ذلك إلى تزايد المخاوف حول درجة الاعتمادية على النفط في تمويل الميزانية العامة وتراجع مساهمة الايرادات الاخرى وضعف الجباية، والعجز في البحث عن مصادر واساليب اخرى للإيرادات، فضلا عن سوء الاحوال الاقتصادية وضعف اداء الانشطة الاقتصادية.
4. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بانخفاض اسعار النفط، ويعزى ذلك إلى قيام الميزانية العامة على افتراض رئيسي وهو سعر النفط والكميات المتوقع تصديرها وهذا يشكل تأثير مباشر على الميزانية العامة جراء انخفاض اسعار النفط، كما لم يتبين وضع بدائل محتملة لمواجهة معدلات الانخفاض، وامكانية ربط الانخفاض بتمويل الميزانية العامة عن طريق الاستثمارات، وتمويل الاستثمارات في حالات زيادة اسعار النفط.
5. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم تحديث النظام المحاسبي الحكومي والتشريعات المتعلقة به ويرجع السبب في ذلك إلى ان عمر النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا يزيد عن نصف قرن، ولم يتعرض طوال هذه الفترة إلى اى نوع من التطوير والتحسين، فضلا عن الاسلوب القديم للميزانية العامة وعدم اكتمال عناصر النظام المحاسبي الحكومي وغياب دليل

للحسابات ومجموعة دفترية ومستنديه ذات جودة بيانات ومعلومات يمكن الاستناد اليها في قياس العمليات، ومستويات الشفافية والمساءلة.

6. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بتنامي الدين العام، يمكن التأكيد على ان سياسات الحكومات المتعاقبة والانقسام الإداري والمؤسسي الحادث في الدولة خلال السنوات الأخيرة، ساهم بصورة كبيرة في ظهور مخاطر شديدة الخطورة ضمن نتائج الدراسة، وأصبحت ظاهرة تنامي الدين العام المصرفي على الحكومة المتمثل في قروض وسلف وسندات خزانة تشكل في عبء كبير على أي قيام الدولة بمهامها، وهذا نتيجة عدم اتباع سياسات مالية وتجارية ونقدية سليمة ومخالفة قانون الدين العام رقم (15) لسنة 1985، وارتفاع معدلات التوظيف وغياب دور الإدارة الحكومية في ترشيد النفقات والحد من عمليات اهدار الأموال العامة والفساد وغياب البرامج والمشروعات التنموية، وضعف تحصيل الموارد المالية وغياب الإصلاحات الضريبية والجمركية وإقفال الحقول والموانئ النفطية وعدم التنوع في مصادر الإيرادات نتيجة اقتصاد الريع، أدي كل ذلك إلى تحمل مستويات عالية من الدين العام المصرفي تجاوزت 130 مليار دينار ليبي، مع تكلفة التمويل المصاحبة لهذا الدين.

7. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم وجود نظام متكامل للتكاليف، وتعزى هذه المخاوف إلى افتقار النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا إلى نظام لتحديد الانشطة والبرامج الحكومية، وتكلفة الخدمات والمنتجات لاستخدامها في مجالات التخطيط والرقابة والتقارير واتخاذ القرارات.

8. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بأسلوب الميزانية العامة المعمول به في ليبيا، بسبب اتباعه لأسلوب ميزانية البنود، هذا النوع من الميزانيات لا يسمح بتطبيق الرقابة الشاملة، وعدم تأهله للقيام بالواجبات التخطيطية والادارية في مجالات اتخاذ القرارات.

9. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بتدني مستوى الخدمات والمنتجات الحكومية وعدم القدرة على الابتكار، ويعزى السبب في ذلك إلى لعدم القدرة على ربط الانفاق بالإنجازات وبالمخرجات لعدم وجود ارتباط سببي بين المصروفات ومستوى جودة الخدمات، فضلا عن اعتبار تكلفة المرتبات بمثابة تكاليف ثابتة لا تتعلق بمستويات التحسين والتطوير.

10. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على اقفال الحسابات الختامية، ويعزى ذلك إلى عدد من المشكلات التي تتعلق بالحسابات الختامية، ويأتي عنصر الزمن والتوقيت المناسب من اهم المشكلات التي افقدت الحساب الختامي اهميته، فتقديم الحساب الختامي في موعده من شأنه ان يسهم في ادارة الميزانية العامة بصورة رشيدة وفاعلة، كما ان التأخير في تقديم الحساب الختامي يضعنا امام معلومات تاريخية اقل فائدة في تقييم اداء الميزانية العامة، كما تأتى مشكلة اظهار الاداء الفعلي للميزانية العامة دون اجراء مقارنات مع الارقام المخصصة، وهذا ما يعد احد ادوات السلطة التشريعية في فرض الرقابة على مخصصات وبنود الميزانية العامة.

11. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بتعدد الحسابات المصرفية وهذا يعزي إلى عدم سيطرة وزارة المالية على فتح العدد الكبير للحسابات المصرفية الحكومية المفتوحة لدي الوحدات الحكومية بصورة أدي الي عدم قدرة وزارة المالية على التحكم والسيطرة عليها بسهولة، والتي يصعب تحديد الارصدة النقدية وتأثر حركة السيولة وعدم القدرة على ادارة وتخطيط السيولة.

المخاطر التشغيلية عالية الخطورة (VH):

1. بينت الدراسة مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بالمخاطر التقنية والفشل في مواكبة التطورات التقنية، ويعزى ذلك إلى عدم استناد الميزانية العامة على نظام المعلومات المتكامل للإحصاءات المالية العامة، والاستفادة من تقنية المعلومات والاتصالات الحديثة في مجال تصنيف وتبويب حسابات الميزانية العامة وانظمة حسابات الخزانة الموحدة ووسائل التعامل الإلكتروني.
2. بينت الدراسة مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بعدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على اتباع السياسات المالية والتعامل مع الخطط المالية، ويعزى ذلك إلى ان النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا من الأنظمة التقليدية المصممة على اساس الرقابة وتهدف إلى المقارنة بين المخصصات والاعتمادات وبين الاداء الفعلي، فهو لا يستطيع الاستجابة لعناصر التخطيط، كالتنبؤ والتحليل وقياس التكاليف، وكذلك عدم قدرته على استيعاب السياسات والبرامج التي تسهم في تحقيق المستهدفات.
3. بينت الدراسة مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بعدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على رصد الالتزامات المحتملة، ويعزى ذلك إلى ان النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا قائم على الاساس النقدي، ولا توجد قيود استحقاق باستثناء بعض المصروفات التي حددها القانون والتي تم استثنائها من الاقفال السنوي وتعليتها إلى حساب الامانات المتعلقة بالسنة المقبلة، حيث يمتد هذا الاستثناء إلى فترة 6 اشهر فقط، وترحل إلى حساب الايراد العام عند عدم صرفها، كما يمكن تفسير ذلك في عدم قدرة النظام المحاسبي القائم على الأساس النقدي في رصد العمليات المالية التي يتطلب القيام بها لمواجهة الالتزامات المحتملة من تكوين مخصصات او احتياطيات لمواجهة هذه الالتزامات المحتملة.
4. بينت الدراسة مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بعدم قدرة النظام المحاسبي الحكومي على قيد وتسجيل الاصول، ويعزى ذلك ايضا إلى ان الاصول تقيد كمصروف ولا تمسك حسابات لاستهلاك الاصول وتقييمها، كما يرجع ذلك الي طبيعة الأساس النقدي المستخدم في ليبيا.

ثالثا: مخاطر التقرير:

من خلال نتائج مصفوفة المخاطر فيما يتعلق بمخاطر التقرير يتبين تركز كافة المخاطر في خانة المخاطر شديدة وعالية الخطورة، كذلك تركز ما نسبته (58%) من مخاطر التقرير في خانة (شديدة الخطورة)، ويمكن صياغة النتائج على مستوى مخاطر التقرير على النحو **التالي:**

مخاطر التقرير شديدة الخطورة (S):

1. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بالتقارير المالية، وجاءت درجة الخطورة في عدم التقرير نصف السنوي عن توقعات الاقتصاد الكلى، ويعزى ذلك إلى ان التقارير المالية في النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا غير مصمم لإنتاج تقارير نصف سنوية لمتابعة اداء الاقتصاد الكلى، كما لم يتبين ايضا قيام الميزانية العامة في ليبيا اساسا على اية افتراضات او توقعات عن اداء الاقتصاد الكلى، وفي ذات السياق اظهرت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم التقرير عن مستوى التقدم نحو اهداف الميزانية العامة، ويعزى ذلك إلى ان الميزانية العامة في ليبيا لم تبنى على اهداف محددة وواضحة واولويات، وبالتالي لم يتبين ايضا الخطط والبرامج لتحقيق تلك الاهداف، وعلى ذلك فان التقارير المالية في النظام المحاسبي الحكومي لا يمكن لها الاستجابة لمستخدمي التقارير المالية لأغراض متابعة اهداف الميزانية العامة.

2. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم التقرير النهائي عن النتائج المقررة والنتائج الفعلية، ويعزى ذلك إلى ان النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا لا يتيح الا نوعا واحدا من التقارير الختامية والتي تعرف بالحساب الختامي، حيث يبين الحساب الختامي ارقام الانفاق الفعلي وفق ابواب الميزانية العامة المعتمدة خلال العام، واعتماده على النتائج المتعلقة بأرقام المخصصات الفعلية، ولم يتضح أي دور لتقارير النتائج المتعلقة بالبرامج وانجاز الاعمال وجودة ونوعية المنتجات والخدمات الحكومية، وكذلك نتائج معدلات تحقيق المؤشرات الاقتصادية الفعلية مقارنة بالنتائج المتوقعة.
3. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم التقرير عن المركز المالي للدولة، ويعزى ذلك إلى عدم تضمين النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا حسابات تتعلق بالأصول والخصوم، فضلا عن اتباع الاساس النقدي والذي لا يمكن من قراءة المركز المالي للدولة بصورة عادلة، وتحميل كل سنة بما يخصها من مصروفات وايرادات، وعدم وجود حسابات لمراقبة الاصول والخصوم.
4. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة فيما يتعلق بالشفافية و الإفصاح، ويعزى ذلك إلى ان منظومة التقارير المالية في النظام المحاسبي الحكومي قائمة أساسا على التقرير المستمر بقياس الأداء الفعلي مقارنة بالمبالغ المخصصة، فهي بالتالي غير مؤهلة للإفصاح عن برامج ومستهدفات وتكاليف الانفاق، فضلا عن عدم ملائمة التقارير المالية للأغراض المتنوعة لاحتياجات أصحاب المصلحة كالمواطنين الذين يسعون دائما لمعرفة مدى استيعاب الميزانية العامة لاحتياجاتهم ومتابعتها والرقابة عليها، كما ان نشر التقارير المالية في وسائل الاتصال المختلفة لا يكون مفيدا مالم في توقيته المناسب ويمكن لأصحاب المصلحة فهمه وتفسيره وتحليله وقابلية التقارير المالية لاتخاذ قرارات رشيدة، كما لم يتبين أيضا قدرة التقارير المالية على خلق منصات للتواصل والمشاركة مع اهم مستخدمي التقارير المالية، وأخيرا فانه لم تخضع منظومة التقارير المالية لأى نوع من التحديث والتطوير وخاصة في مجالات الإفصاح والشفافية.

مخاطر التقارير عالية الخطورة (VH):

1. بينت الدراسة مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بعدم التقرير عن العهد والسلف والودائع والامانات والالتزامات والديون، كما انه من المفيد ملاحظة ان كافة العناصر السابقة قد تحصلت على نسب عالية فيما يتعلق بدرجات التأثير، وهذه النسب جاءت اعلى من احتماليات الحدوث، وهذا يشير إلى درجة تأثير عدم التقرير عن هذه العناصر في زيادة المخاطر ، كما يمكن الإشارة إلى نماذج التقرير الدورية لم يتضمن التقرير الدوري عن تلك العناصر، وانما يتم الاكتفاء بتقرير الحساب الختامي والذى يبين الأرصدة النهائية والحركة الاجمالية لها.
2. بينت الدراسة مخاطر عالية الخطورة (VH) فيما يتعلق بعدم التقرير المقارن بين سنة الميزانية العامة والسنة الماضية عن نفس الفترة، كما اشارت الدراسة إلى ارتفاع درجات التأثير، ويعزى ذلك إلى ان منظومة التقارير المالية لم تتضمن الإشارة إلى سنوات سابقة للاطلاع على التغيرات التي طرأت على معدلات الأداء عن نفس الفترة من السنة السابقة.

رابعا: مخاطر الرقابة:

من خلال نتائج مصفوفة المخاطر فيما يتعلق بمخاطر الرقابة يتبين تركز كافة المخاطر في خانة المخاطر شديدة الخطورة، أي ما نسبته (100%) من مخاطر الرقابة تقع في خانة (شديدة الخطورة)، ويمكن صياغة النتائج على مستوى مخاطر الرقابة على النحو **التالي:**

بينت الدراسة حصول كافة عناصر مخاطر الرقابة على درجات شديدة الخطورة (S)، كما بينت الدراسة أيضا ان كافة أسئلة الرقابة قد تحصلت على درجات اعلى في درجات التأثير مقارنة باحتمالية الحدوث، مما يفسر أهمية درجات التأثير على ازدياد المخاطر.

1. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم وجود اليات للمساءلة، وحصول هذا العنصر على اعلى معدلات للمخاطر في الدراسة على الاطلاق، ويعزى ذلك إلى ان أسلوب الميزانية العامة المتبع يتيح نوعا واحدا من أساليب الرقابة، وهى رقابة المطابقة او رقابة المشروعية، ان هذا النوع من الرقابة لا يمكن من الرقابة على مدخلات ومخرجات ونتائج الميزانية العامة، وكذلك البرامج والخدمات المقدمة، ان هذا الأسلوب غير مصمم لحساب تكلفة الخدمات الحكومية المقدمة، ولا يمكن كذلك من الاطلاع على أداء المديرين والعمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية العامة .
2. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم وجود تقارير للمراجعة الداخلية، ويعزى ذلك إلى ان المراجعة الداخلية على الميزانية العامة تقوم بمهام الفحص قبل الدفع، كما لم يطل أسلوب المراجعة الداخلية أي نوع من التطوير والتحديث طيلة العقود السابقة، وبالتالي أسلوب الفحص المتبع لا يستطيع باي حال الاستجابة لأهداف المراجعة الداخلية والمتمثلة في إضافة قيمة للمؤسسة الحكومية وإدارة المخاطر وتعزيز الحوكمة.
3. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم وجود مؤشرات للأداء تستخدم كأساس للرقابة، ويعزى ذلك إلى عدم القدرة على ربط الميزانية العامة في ليبيا بمجموعة واسعة من مؤشرات الأداء التي أصبحت تطال كافة موضوعات الميزانية العامة، كما لم يتبين أيضا اية محاولة لوضع مؤشرات معيارية تكون أساسا ومرشدا للأداء الفعلي وبيان الانحرافات والتي تستخدم لأغراض المتابعة والرقابة وكذلك لأغراض التحسين والتطوير.
4. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم القدرة على تحقيق رقابة الكفاءة والفاعلية والرقابة على اهداف الميزانية العامة، ويرجع السبب في ذلك إلى ان منهج الرقابة على الميزانية العامة قائم على أساس رقابة المطابقة ذلك لان النظام المحاسبي الحكومي في ليبيا المصمم على أسلوب ميزانية البنود يستهدف الغرض من الانفاق وفق الاعتمادات المقررة، وبالتالي عدم قدرة النظام على استهداف تكلفة الانفاق وإمكانية مقارنتها بالتكاليف المقدرة، فضلا عن عدم قدرة النظام على تتبع المحقق نحو اهداف الميزانية العامة، ويرجع السبب في ذلك لعدم وجود اهداف للميزانية العامة أساسا، وبالتالي لا تترجم هذه الأهداف في صورة برامج وانشطة يمكن من خلالها الرقابة على تحقيق الأهداف والغايات الخاصة بالميزانية العامة للدولة.
5. بينت الدراسة مخاطر شديدة الخطورة (S) فيما يتعلق بعدم اعتماد اقفال الحسابات الختامية من قبل ديوان المحاسبة، ويعزى ذلك إلى ان اقفال الحسابات الختامية ستكون مفيدة حال التقيد بالمواعيد المقررة، ان التأخير في الاقفال والاعتماد سيؤدى إلى اعتبار معلومات الحساب الختامي معلومات تاريخية ليست مفيدة لأغراض الرقابة ولأغراض التخطيط واتخاذ القرارات.

التوصيات:

تأسيساً على النتائج المقررة فإنه يمكن التوصل إلى التوصيات **التالية:**

أولا: توصيات تتعلق بموضوعات الدراسة:

1. إعادة النظر في بنية النظام المالي الحكومي في ليبيا، وخاصة في ظل تزايد مخاطر الميزانية العامة بأسلوبها الحالي، والاخذ بميزانية البرامج والأداء كأحد الأساليب الحديثة ذات المجالات الواسعة في مجالات التخطيط والأداء والرقابة.

2. الاهتمام بأهداف الميزانية العامة وبناء الاستراتيجية، واعداد الوثيقة الأساسية المعمول بها في اغلب دول العالم والمعروفة بـ"بيان ما قبل الميزانية" والتي تمثل الأهداف والغايات والسياسات والخطط التي تعد على أساسها الميزانية، وفي مجال المخاطر فان الأهداف العامة والاستراتيجية لابد وان تبني على مجموعة واسعة من مؤشرات الأداء التي تخضع للمتابعة بصورة دورية ومستمرة وتمكن من رصد الأداء نحو تحقيق الأهداف.
3. إعادة النظر في النظام المحاسبي الحكومي المعمول به في ليبيا، والعمل على تصميم نظام محاسبي يستند على أحد الأنظمة الحديثة لمعلومات مالية الحكومة، وإعادة النظر في التصنيفات المعمول بها، والعمل على اعداد دليل للحسابات يعتمد التصنيف الإداري وإزالة التشوهات في الهياكل التنظيمية، ودليل لحسابات الميزانية وحسابات التسوية المدينة والدائنة، وحسابات الأصول والخصوم والتغيرات في حجم الأصول، وتصنيف البرامج والأنشطة، وكذلك العمل على اعداد التصنيف الوظيفي وفق مقررات صندوق النقد الدولي عام 2001.
4. العمل على اعداد منظومة متكاملة من التقارير الدورية والختامية تكون ملائمة لكافة احتياجات أصحاب المصلحة، سواء لأغراض المتابعة او الرقابة والتخطيط واتخاذ القرارات والمساءلة، على ان تصدر في التوقيت المناسب، فضلا على بذل المزيد من الجهد في سبيل عرض التقارير بصورة مفهومة وواضحة وقابلة للمناقشة وتسمح بالمشاركة التفاعلية على منصات التواصل الاجتماعي والإلكتروني، على ان تكون كافة وثائق الميزانية العامة والتقارير الدورية والختامية متاحة بصورة مجانية وسهلة الوصول اليها.
5. يوصى الباحثون بان موضوع الرقابة على الميزانية العامة لا يتوقف عند الرقابة على مراحل تنفيذ الميزانية العامة فحسب، وانما يمتد الأثر إلى أساليب الرقابة الخارجية التي تنتهجها أجهزة الرقابة والمتمثلة في ديوان المحاسبة، وكذلك أسلوب رقابة وزارة المالية، والرقابة والمراجعة الداخلية المتبعة في القطاع العام، وبذلك فان الامر يستدعى النظر إلى الأسلوب الرقابي المتبع بصورة شاملة، عليه وتأسيسا على ما سبق فان الامر يتطلب وضح منهجية واضحة وشاملة لتبنى أسلوب الرقابة الشاملة، والذى يتعدى أسلوب رقابة المطابقة او المشروعية إلى الأساليب الحديثة والمتمثلة في بناء عناصر ومكونات ومتطلبات رقابة الكفاءة والاقتصاد والتكاليف، كذلك بناء متطلبات رقابة الفاعلية وتحقيق الأهداف والاستراتيجيات، كذلك فسح المجال امام المشاركة التفاعلية لتحقيق رقابة مجتمعية واسعة، والعمل على تصميم نماذج مناسبة لمؤشرات الأداء لأغراض القياس والتقييم والمتابعة والتحسين والتطوير.

ثانيا: توصيات تتعلق بإدارة المخاطر:

1. يوصى الباحثون بإنشاء وحدة لإدارة المخاطر بوزارة المالية تكون من ضمن الوحدات التابعة لوزير المالية تتولى اعداد مصفوفة لمخاطر الميزانية العامة (الاستراتيجية – التشغيلية – الرقابية – التقارير المالية)، ووضع المقترحات بشأن إدارة المخاطر والتنبيه على المخاطر بحسب درجتها، واقتراح السبل لمواجهة تلك المخاطر والسيطرة عليها.
2. يوصى الباحثون بإصدار تقارير دورية ونصف سنوية وختامية عن المخاطر المحتملة التي تصاحب الميزانية العامة، مع ابراز اهم المخاطر واهم الإجراءات المتخذة حيالها ورصدها وتتبعها وتحليل تكلفتها، على ان تكون المخاطر أساسا مهما من أسس التقدير للأعوام المقبلة، وكأساس أيضا للتقييم والرقابة وتحسين الأداء.

3. يوصى الباحثون بضرورة تبنى وزارة المالية للدراسات التي تسهم في وضع تصور عام لمصفوفة مخاطر الميزانية العامة، وتوسيع دائرة المشاركة لكافة المهتمين للإسهام في وضع كافة العناصر المحتملة للمخاطر، وتحديد درجة احتماليات الحدوث ودرجات التأثير لكل عنصر من العناصر المقترحة، ومن ثم العمل على اقتراح اليات إدارة المخاطر، وكذلك اقتراح الأدوات الرقابية والتخطيطية للتعامل مع المخاطر المحتملة.

ثالثا: توصيات تتعلق بالدراسات المستقبلية:

1. تناولت الدراسة تحديد المخاطر المتعلقة بالميزانية العامة في ليبيا وفق أسلوب (COSO)، عليه فان الباحثين يوصون باستكمال الدراسة وخاصة فيما يتعلق بالرقابة على المخاطر وتحديد الأساليب الرقابية المتخذة والمقترحة حيال كل خطر من المخاطر المحتملة.
2. يوصى الباحثون بإجراء المزيد من الدراسات تتعلق بتحديد تكلفة المخاطر، ودراسة العلاقة بين الأنظمة والبرامج التي تسعى لإدارة المخاطر، وتقليلها وتجنبها او الحد منها وبين تكلفة المخاطر المخفضة.
3. يوصى الباحثون بإجراء المزيد من الدراسات في مجال تقييم طرق التعرف على احتماليات حدوث الخطر ودرجات تأثير المخاطر ومحاولة الخروج بنموذج مناسب في مجالات المحاسبة الحكومية كمخاطر النظام المحاسبي الحكومي ومخاطر التقارير المالية.

المراجع:

1. الناغي، محمود السيد (2014) إطار محاسبي مقترح لتحليل مخاطر منظمات الاعمال في علاقتها بمعاملات ذوي العلاقة، المجلة المصرية للدراسات التجارية، جامعة المنصورة، المجلد. 38، العدد.1.
2. الوكيل، حسام السعيد(2010) دور المراجعة الداخلية في إدارة مخاطر المنشأة, المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية, العدد الرابع.
3. حسن، يوسف وصلاح، عبدالله (2013) دور المراجعة الداخلية في تحسين أداء إدارة المراجعة، مجلة التجارة والتمويل، كلية التجارة جامعة طنطا، العدد 2.
4. العنزي، سعد على حمود، الدليمي، عراك عبود(2015) تأثير إدارة المخاطر وفوائدها في المنظمات، مدخل نظري تحليلي، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 3، العدد 13.
5. مصباح، طارق وعبدالقادر، احمد وعبد الرسول، حسن(2021) مدى توافر متطلبات تطبيق أسلوب الموازنة التعاقدية عند إعداد وتنفيذ المشروعات الاستثمارية، مؤتمر الموازنة العامة في ليبيا الواقع وسبل التطوير، منشورات مركز الدراسات المالية والتدريب وزارة المالية لسنة 2021.
6. بوشديق، عائشة وعريف، زبيدة وعبدالهادي، صالح (2021) دور أساس الاستحقاق في تحسين أداء الموازنة العامة للدولة، مؤتمر الموازنة العامة في ليبيا الواقع وسبل التطوير، منشورات مركز الدراسات المالية والتدريب وزارة المالية لسنة 2021.
7. الرفاعي، مفتاح والشحومي، احمد والشتيوي، حسني(2021) أوجه قصور أنظمة الرقابة الداخلية بالقطاع العام الليبي في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، مؤتمر الموازنة العامة في ليبيا الواقع وسبل التطوير، منشورات مركز الدراسات المالية والتدريب وزارة المالية لسنة 2021.
8. المنصوري، فادية (2021) مدى توفر المقومات اللازمة لتبني الاتجاهات الحديثة في إعداد الموازنة العامة،، مؤتمر الموازنة العامة في ليبيا الواقع وسبل التطوير، منشورات مركز الدراسات المالية والتدريب وزارة المالية لسنة 2021.

9. بن يونس، ناصر ونوفل ، عبدالعزيز وعبد العالي، احمد (2021) معوقات تطبيق موازنة البرامج والأداء في ليبيا، مؤتمر الموازنة العامة في ليبيا الواقع وسبل التطوير، منشورات مركز الدراسات المالية والتدريب وزارة المالية لسنة 2021.
10. محمد، مجدى شكري (2017) استخدام نظام التقييم الذاتي لمخاطر الرقابة في ضبط وتقييم المخاطر، مجلة الفكر المحاسبي، العدد 3.
11. السحاتي، أسامة والكاديكي، سميرة (2019) ملائمة النظام المالي الحكومي في ليبيا للاتجاهات الحديثة في المحاسبة الحكومية (دراسة تطبيقية) ورشة عمل الموازنة العامة للدولة والرقابة عليا – جامعة عمر المختار/ مدينة البيضاء 2019.
12. على, خالد ومحيسن، حسين وعبدالرضا، ثامر(2018) نموذج مقترح لتقويم إدارة مخاطر الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية وفق اطار COSO، مجلة جامعة جيهان، العراق العدد 2.
13. المنظمة العالمية (2013) اطار عمل ادارة المخاطر في المنظمة World Meteorological Organization (WMO) مطبوعات المنظمة العالمية،1-31 Pulications@wmo.int
14. لطيفة، عبدلي(2012) دور ومكانة إدارة المخاطر في المؤسسة الاقتصادية، اطروحة دكتوراه منشورة، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر
15. حماد، طارق (2007) إدارة المخاطر(افراد، ادارات، شركات، بنوك) كلية التجارة، جامعة عين شمس، الدار الجامعية للنشر، الاسكندرية.
16. نائل محمد المومني، إدارة الكوارث والأزمات ،مطبعة الروزنا، عمان الأردن،2007.
17. معايير المراجعة الداخلية الحديثة المعيار رقم (2120).

المراجع بالإنجليزي:

1. Annonia, A., Bernard,L. ،Douglas،J. ،Greenwood،J.,TYKL[Laiz,I. Lioyd ،M.Sabeur،Z., Marie،A. ،Jacques،J. & Uslander ,T.(2006) "Open Architecture and Spatial data Infrastructure for Risk Management" .www.euorchestra . org. pdf.
2. Bernd Stahl ،Yossi Lichtenstein ،Anita Mangan (2003)The limits of risk management- Asocial construction approach،communication of the international information management association volume. 3 issue.3.
3. Thompson, Rose. (2015) A conceptual framework of potential conflicts with the role of the internal audit in enterprise risk management ،Accounting and finance research ،vol.2،No.3.
4. Deloach. J, Thomson. J, 2014, Improving Organizational Performance and Governance, COSO. www.aicpa.org
5. Vahit Benli and Duygu Celayir (2014) Risk Based Internal Auditing and Risk Assessment Process ،European Journal Accounting and finance Research ،vol.2 ، No.7.
6. Institute Of Internal Auditors IIA(2012).“International Standards For The Professional Practice Of Internal Auditing”, The Institute Of Internal Auditors, Altamonte Springs, FL International Settlements, www.ifac.org.
7. . COSO (2012) Internal Control Over External Financial Reporting: A Compendium Of Approaches And Examples, Www.Ic.Coso.Org.