تنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية دوليا: دراسة تحليلية

وليد عبدالرحمن ابراهيم

الملخص

تمثل الهدف الرئيسى للبحث فى استقراء أهم ما جاء بالاصدارات والتشريعات الدولية المختلفة لتحديد قواعد المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية المصرية وتناول الباحث بالدراسة والتحليل مجموعة من الدول اعتمدت على المدخل التشريعى ومجموعة أخرى اعتمدت على المدخل المهنى، وقام الباحث باجراء دراسة تحليلية لتحليل اللوائح المالية والتقارير المالية لعينة من صناديق الثروة السيادية المصرية عن وجود مجموعة من المظاهر المترابطة والمتشابكة التى تؤكد المشكلات التى تواجه اعداد وعرض التقارير المالية لصناديق الثروة السيادية والتى تدعم مدى الحاجة الى تطوير نظام التقرير المالى لها.

مقدمة

تحظى الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية في الدول المالكة لهذه الأنواع من الصناديق باهتمام كبير على المستوى الدولي اعترافا بدور هذه الصناديق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويجد هذا الاهتمام ترجمته في المؤتمرات الدولية والإقليمية التي تشارك فيها هذه الدول، وعلى المستوى المصري بدء الاهتمام بهذا النوع من هذه الصناديق السيادية حيث تم انشاء صندوق سيادي تحت مسمى (صندوق تحيا مصر) حيث يعتبر هذا الصندوق جزء من النسيج المجتمعي ومكونا رئيسيا من مكونات البنية التحتية واستغلال الأصول غير المستغلة وهو طرف مهم في العملية التنموية، وحتى يستطيع هذا الصندوق تأدية دوره بكفاءة يفترض وجود نظام فعال للتقرير المالي، وهو ما يعزز من دورها في تقديم خدماتها وتشكيل رقابة فعالة على أدائها.

وقد جاءت صياغة النصوص الواردة بشأن الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية في كثير من الدول المتقدمة والمتعلقة بنظام التقرير المالي بها على درجة كبيرة من العمومية جعل بعضها يصل إلى حد الغموض كون هذه النصوص في اغلب الدول اعتمدت على اعتبار أن هذه الصناديق السيادية أحد أنواع المنشآت غير الهادفة للربح الأخرى، بل أن هذه النصوص قد خلا من ذكر أي إشارة إلى طبيعة المعايير

العامة للدولة)، وأصولها لا تصنف ضمن الاحتياطيات الأجنبية.

تعتمد الممارسات المحاسبية لهيئة استثمار أبوظبي وذلك من خلال الخطط الاستثمارية للهيئة التي تعتمد على اللوائح المنظمة لعمل الهيئة من الاستثمار داخل البلد، لذلك فإن خطط الاستثمار في الهيئة تركز على الاستثمار الخارجي في أصول متنوعة بغرض تخفيض المخاطر علما أن اهم مبدأ ترتكز عليه الخطط يتمثل في المحفظة المرجعية وهي المحفظة التي تستند عليها الهيئة في تكوين محفظة الاستثمار الفعلية، كما تتميز الخطط الاستثمارية المطبقة في الهيئة بالمرونة وامكانية التعديل وفقا للظروف الاقتصادية السائدة **(بوفليح، مرجع سبق ذكرة، ص١٧٩)**

٦/١ جمهورية مصر العربية:

تعتمد الممارسات المحاسبية في النظام الأساسي لصندوق مصر السيادي على المدخل القانوني من خلال التشريعات والقرارات والتعليمات من أهمها القانون رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨ وتعديلاته، بالإضافة إلى قوانين واللوائح تعليمات وزارة المالية **(القانون رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨، الخاص بأشاء صندوق مصر السيادى)**.

وفيما يلى أهم الأحكام التي تؤثر على اعداد وعرض التقرير المالي لصندوق مصر السيادي كما يلى **(المرجع السابق، المادة رقم ٤)**:

١. الموارد المالية للصندوق تتكون من رأس مال الصندوق والبالغ ٢٠٠ مليار جنيه مصري كرأس مال مرخص به ورأس مال مصدر ٥ مليار جنية، إلى جانب الأصول التي تتمثل ملكيتها له وفقا لأحكام قانون الصندوق إضافة إلى عوائد وإيرادات استثمار أموال الصندوق واستغلال أصوله بما يشمل العوائد المترتبة من مساهمته في أي من الصناديق أو الشركات الأخرى فضلا عن القروض والتسهيلات التي يحصل عليها، وحصيلة إصدار السندات والأدوات المالية الأخرى، "إلى جانب الموارد الأخرى التي يقرها مجلس الإدارة ويصدر بقبولها قرار من رئيس مجلس الوزراء".**(ابراهيم محمد،)**

٢. أموال الصندوق من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة.

٣. قيام الصندوق بإعداد دراسة وافية للجدوى الاقتصادية والعائد الاستثماري المتوقع للأصول المستغلة

أو غير المستغلة عند مناقشة مقترح نقل ملكيتها إلى الصندوق، ويكون ذلك وفقا لتقرير لجنة الاستثمار المعتمد والضوابط التي يصدرها قرار من مجلس إدارة الصندوق.

٤. نقل ملكية أي من الأصول غير المستغلة المملوكة خاصة للدولة أو لأي من الجهات التابعة لها إلى الصندوق أو أي من الصناديق التي يؤسسها والمملوكة له بالكامل يكون بموجب قرار من رئيس الجمهورية بناء على رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص (الوزير المعنى بشئون التخطيط) .

٥. فيما يخص الأصول المستغلة، العرض يكون من رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص (الوزير المعنى بشئون التخطيط) بالاتفاق مع وزير المالية وبالتنسيق مع الوزير المعنى.

٦. للصندوق التصرف في الأصول بكافة الصور الواردة في المادة (٨) من قانون الصندوق بعد انتقال ملكيتها إليه، على أن تقيم تلك الأصول قبل التصرف فيها وفقا للقيمة السوقية التي تحدد بما لا يقل عن التقييم الذي يتم على أساس متوسط القيمة المحددة بموجب ثلاثة تقارير من مقيمين ماليين معتمدين من الهيئة العامة للرقابة المالية أو البنك المركزي المصري.

٧. يلتزم الصندوق بالإفصاح عن البيانات والمعلومات الجوهرية وفقا لأحدث النظم والممارسات الدولية المتبعة في الصناديق السيادية المماثلة وذلك بما لا يتعارض مع القوانين والاتفاقيات السارية، ويصدر المجلس ضوابط الإفصاح(**بيؤينت، ٢٠٠٨،ص١٢**)

٨. مجلس إدارة الصندوق مسئولا عن التحقق من التزام الإدارة التنفيذية بالإفصاح له عن أي معلومات أو تطورات عن أعمال الصندوق أو الأصول التي يملكها، وتكون ذات تأثير جوهري على أصول الصندوق أو وضعه المالي أو في المسار العام لأعماله واستثماراته، أو قد تؤدى إلى عدم قدرة الصندوق على الوفاء بالتزاماته المالية الجوهرية، أو تؤدى إلى تكبد الصندوق الخسائر المالية المنصوص عليها في المادة (٩) من النظام الأساسي كذلك يكون مجلس إدارة الصندوق كما يتعين على مجلس الإدارة الالتزام بمتطلبات الإفصاح الأخرى التي يقرها بناء على اقتراح لجنة الحوكمة.(**زرقاطة، ٢٠١٨، ص١٤٣**).

٩. التزام كل من أعضاء الجمعية العمومية ومجلس الإدارة والمدير التنفيذي في حالة وجود تعارض مصالح لهم أو لأي من أقاربهم حتى الدرجة الرابعة أو لأي من الجهات التي يعملون فيها مع

مصالح الصندوق أو واجباتهم مما يؤثر على مقتضيات المهنية والحياد والاستقلالية، بالإفصاح عن ذلك وفقا للإجراءات والضوابط المحددة باللوائح الداخلية للصندوق.

١٠. لا يجوز لهم في هذه الأحوال المشاركة في المداولات أو التصويت، كما يلتزم أعضاء الجمعية العمومية وأعضاء مجلس الإدارة ليسرى هذا الالتزام على كافة العاملين بالصندوق حيث يستمر هذا الالتزام بالحفاظ على السرية قائما لمدة لا تقل عن عامين تاليين على تاريخ انتهاء العضوية أو انقضاء العلاقة التعاقدية مع الصندوق.

١١. تختص الجمعية العمومية بمتابعة أداء الصندوق ومدى تحقيقه لأغراضه كما تختص بمتابعة أداء مجلس الإدارة في ضوء معايير قياس الأداء النافذة.

١٢. يختص مجلس إدارة الصندوق بمتابعة الأداء العام للصندوق وفقا لمؤشرات الأداء التي يضعها المجلس ويتولى مراجعة حسابات الصندوق مراقبا حسابات احداهما من الجهاز المركزي للمحاسبات ويعين المراقب الأخر من بين المحاسبين المقيدين لدى البنك المركزي أو الهيئة العامة للرقابة المالية بقرار من الجمعية العمومية بناء على اقتراح مجلس الإدارة.

١٣. تخضع الصناديق الفرعية المملوكة بالكامل لصندوق مصر لرقابته ويتولى مراجعة حسابات الصندوق الفرعي مراقب حسابات أو أكثر وفقا لنظامه الأساسي من المراقبين المقيدين لدى البنك المركزي المصري أو الهيئة العامة للرقابة المالية.

١٤. لا يجوز لأعضاء مجلس الإدارة أو العاملين بالهيئة أو لأي من المشتركين في نشاطها بأي صورة من الصور الإدلاء ببيانات أو معلومات عن أعمالهم أو أوضاع الأموال المستثمرة إلا بإذن كتابي من رئيس مجلس الإدارة.

وبتحليل المداخل القانونية والتشريعية المرتبطة بالتقرير المالي لصناديق الثروة السيادية المصرية نجد أن النصوص الواردة فيها والمتعلقة بالتقرير المالي، جاءت صياغتها على درجة كبيرة من العموم، بل أن هذه النصوص قد خلا من ذكر أي إشارة إلى طبيعة المعايير المحاسبية الواجب تطبيقها عند إعداد وعرض التقارير المالية لصندوق مصر السيادي، فلم تحدد مكونات وأشكال القوائم المالية وقواعد اعدادها والإفصاح عنها، فلا توجد عقوبات إدارية عند تقديم تقارير مالية غير مكتملة، أو في وقت متأخر أو غير دقيقة لو تم

تقديم بيانات غير حقيقية في التقارير المالية، وهو الأمر الذي بلا شك يفتح الباب لكثير من الاختلافات والاجتهادات من قبل الجهات المسؤولة عند اعداد وعرض التقارير المالية لصندوق الثروة السيادية المصرية.

كما لا يوجد إلزام قانوني بأن يكون التقرير المالي لصندوق الثروة السيادية متاح للجمهور، وهنا يظهر جدل في بعض الأحيان حول أن الإفصاح العام قد يؤدى إلى احجام المساهمين عن استثمار أموالهم في هذه الصناديق، وبذلك تزيد من مميزات استغلال المناصب ويجب موازنة المعاملات المالية لمن يرغب في تمثيلهم.

ثانيا: المدخل المهني لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية

يعتمد المدخل المهني لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية على المعايير المحاسبية والإرشادات المحاسبية التي تصدرها المنظمات المهنية وجهات إصدار المعايير سواء دوليا عن طريق مجلس معايير المحاسبة الدولية (IASB) أو محليا عن طريق القوانين واللوائح والمعايير المحلية ذات العلاقة بمهنة المحاسبة **(عبدالمنعم، ٢٠١٢، ص٥٥)**.

إن القوانين واللوائح والمعايير المحلية ذات العلاقة بمهنة المحاسبة في مصر وأهمها معايير المحاسبة المصرية والنظام المحاسبي الموحد ويركز على الهيئات الاقتصادية الحكومية الهادفة للربح، كما أن النظام المحاسبي الحكومي الصادر بالقانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ وتعديلاته، لا يطبق في صناديق الثروة السيادية وذلك لاختلاف خصائص صندوق الثروة السيادية عن منظمات قطاع الأعمال من ناحية، وعن القطاع الحكومي من ناحية أخرى، حيث أن الصندوق الثروة السيادية تعتبر من المنظمات غير الحكومية غير الهادفة للربح.

إلا أن المتطرق للمعايير ذات العلاقة بمهنة المحاسبة عالميا يلاحظ أن صناديق الثروة السيادية والتي تعتبر من المنظمات المهنية وخاصة مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB)، ونتج عن هذا الاهتمام مجموعة من الإصدارات المهنية يمكن عرضها فيما يلى **(ضيف، ٢٠١٦، ص ٨٩)**

١- البيان المفاهيمي رقم (٤) في ديسمبر ١٩٨٠ الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (SFAC, NO.4,1980, PP1-36).

وقد حدد هذا البيان المفاهيمي أهداف التقارير المالية في المنظمات غير الهادفة للربح حيث توضح الفقرة رقم (٩) من البيان أن أهداف القوائم المالية للمنشآت غير الهادفة للربح تنبع من الاهتمامات المشتركة لهؤلاء الذين يقدمون الموارد للمنشآت غير الهادفة للربح لمساعدتهم في تقديم خدماتهم، وتدعيم قدراتهم على الاستمرار في تقديم تلك الخدمات.

وفي المقابل فإن أهداف القوائم المالية لمنشآت الأعمال تنبع من مصالح مقدمي الموارد، وتوقعهم الحصول على عائد نقدى أو عائد على استثماراتهم، وعلى الرغم من اختلاف المصالح فإن مقدمي الموارد لجميع الوحدات الهادفة وغير الهادفة للربح، يهتمون بالمعلومات المرتبطة بالموارد الاقتصادية والالتزامات وصافي الموارد والتغيرات فيها.

كما يركز جميع مقدمي الموارد على المؤشرات المرتبطة بأداء المنشأة والمعلومات المتعلقة بمسؤولية الإدارة، وهكذا فإن القوائم المالية لكل من المنشآت غير الهادفة للربح ومنشآت الأعمال تركز على توفير معلومات مفيدة لمقدمي الموارد لمساعدتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بمد الوحدة بالموارد وأكثر تحديدا طبقا للبيان المفاهيمي رقم (٤)، الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) يجب أن توفر القوائم المالية للمنشآت غير الهادفة للربح معلومات عن ما يلى:

أ. معلومات عن الموارد الاقتصادية للمنشأة والتزاماتها وصافي مواردها، حيث تساعد تلك المعلومات مقدمي الموارد وغيرها في تحديد جوانب القوة والضعف المالي للمنشأة وتقييم أدائها خلال الفترة، وتحديد قدرتها على الاستمرار في تقديم الخدمات **(المرجع السابق)**

ب. القياس الدوري للتغيرات في قيمة وطبيعة صافي موارد المنشأة غير الهادفة للربح، بالإضافة إلى المعلومات عن الجهود المبذولة في تقديم الخدمات وإنجازات المنشأة من خلال تقديم معلومات مفيدة في تقييم أداء المنشأة **(البيان المفاهيمى الصادر من مجلس معايير المحاسبة المالية (FASB) الفقرة رقم (٤٧).**

ج. قيمة ونوع تدفقات الموارد الداخلة والخارجة خلال الفترة حيث يجب التمييز بين تدفقات الموارد التي

تغير صافي الموارد مثل التدفقات الداخلة من الاستثمارات والتدفقات الخارجة في صورة الأجور والمرتبات، عن تلك التي لا تؤدى الاقتراض والتدفقات الخارجة نتيجة شراء المباني، كما يجب تحديد التدفقات الداخلة والخارجة المرتبطة بالموارد المقيدة **(المرجع السابق، الفقرة رقم ٤٨)** كما يجب أن توفر القوائم المالية معلومات عن العلاقة بين تدفقات الموارد الداخلة والخارجة خلال الفترة **(المرجع السابق، الفقرة رقم ٤٩)**.

د. جهود الهيئات غير الهادفة للربح في تقديم الخدمات، فيجب أن تركز المعلومات المتعلقة بالجهود المبذولة لتقديم الخدمات على كيفية استخدام المنشأة لمواردها في تقديم برامج وخدمات متنوعة **(المرجع السابق، الفقرة رقم ٥٢)**.

هـ. كيفية حصول المنشأة على النقدية وكيفية انفاقها، وأي موارد سائلة أخرى وعن القروض وسدادها، وعن العوامل الأخرى التي تؤثر على السيولة المالية للمنشأة **(المرجع السابق، الفقرة رقم٥٤)**.

بناء على ما سبق يتلخص الهدف الأساسي للقوائم المالية للمنشآت غير الهادفة للربح في توفير معلومات ملائمة لمقابلة الاحتياجات المشتركة للمستثمرين وأعضاء مجلس الإدارة والمساهمين، وغيرهم الذين يمدون الهيئة بالموارد ويعد المستخدمون الخارجيون ذوى احتياجات مشتركة متعلقة بتحديد ما يلى:

- الخدمات التي تقدمها المنشأة وقدراتها على تقديم تلك الخدمات.
- كيفية وفاء المديرين بمسؤولياتهم المتعلقة بالوكالة، وكذلك الجوانب الأخرى لأدائهم.

٢- المعيار رقم (٩٣) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي(FASB) "بعنوان الاعتراف بالإهلاك في المنظمات غير الهادفة للربح في اغسطس (١٩٨٧) (FASB, NO.93, PP, 1-48)

وقد صدر هذا المعيار ليحل محل رأي مجلس المبادئ المحاسبة (APB) رقم ١٢ لسنة ١٩٦٧ لنشر معلومات عن الأصول القابلة للإهلاك في المنظمات غير الهادفة للربح، وقد الزم هذا المعيار جميع المنظمات غير للربح بالاعتراف بتكلفة استخدام الأصول الثابتة على المدى الطويل، وعرض الإهلاك في القوائم المالية ذات الغرض العام.

٣- المعيار رقم (١١٦) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) في يونيو ١٩٩٣ بعنوان" المحاسبة عن الإسهامات المحصلة والمدفوعة".

وقد صدر هذا المعيار نتيجة لتباين المعالجة المحاسبية للمساهمات المحصلة والمدفوعة في المنظمات غير الهادفة للربح، ويتطلب هذا المعيار ضرورة التمييز بين المساهمات المحصلة وما تتضمنه من وعود غير مشروطة بالعطاء، وينبغي أن يعترف بها كإيراد خلال الفترة التي منحت خلالها بالقيمة العادلة، وبين المساهمات المدفوعة وما تتضمنه لوعود غير مشروطة بالعطاء، وينبغي أن يتم الاعتراف بها كمصروف خلال فترة العطاء بالقيمة العادلة، كما لزم المعيار المنظمات غير الهادفة للربح بضرورة التميز بين الموارد الممنوحة لها التي تزيد من قيمة صافي الأصول الدائمة المقيدة وصافي الأصول المؤقتة المقيدة وصافي الأصول غير المقيدة، ويلزم المعيار تلك الوحدات بالاعتراف بالحقوق المقيدة المنتهية في الفترة التي تعد فيها هذه الحقوق المنتهية.

كما أوصى المعيار الأمريكي رقم ١١٦ من خلال اللجنة المنبثقة عن مجمع المحاسبين القانونيين الأمريكي AICPA إلى قائمة المركز المالي، وقائمة التغيرات في صافي الأصول (قائمة الأنشطة المالية) وقائمة التدفقات النقدية يجب أن تكون مطلوبة على أنها مفردات للمجموعة الكاملة من القوائم المالية، إذ تعد القوائم الثلاث ضرورية لتوفير معلومات متنوعة ومطلوبة لتحقيق أهداف القوائم المالية للمنشآت غير الهادفة للربح (FASB, NO.116, 1993, pp 1-21)

ويجب عرض تلك المعلومات بالطريقة التي تجعلها شاملة وقابلة للفهم فقائمة المركز المالي، وقائمة الأنشطة وقائمة التدفقات النقدية والإيضاحات المتممة لتلك القوائم تعد مفيدة في تحديد ما يلي:

أ. الخدمات التي تقدمها المنشأة وقدرتها على الاستمرار في تقديمها.

ب. كيفية تحمل المديرين لمسؤولياتهم، والجوانب الأخرى لتقييم الأداء.

ومن ثم فإن ما يتطلبه المعيار الأمريكي رقم ١١٦ يجعل القوائم المالية للمنشأة غير الهادفة للربح متكاملة، وأكثر وضوحا وأكثر قابلية للمقارنة، مما يزيد من فهم المعلومات التي توفرها تلك القوائم المالية، كما أن المنافع المباشرة وغير المباشرة لتلك المعلومات ستعود على المستثمرين الحاليين والمرتقبين وأعضاء مجلس الإدارة والدائنين للمنشآت غير الهادفة للربح، بما فيهم الأفراد والهيئات والجهات الحكومية، الجمهور بصفة عامة، وتتمثل المنافع في اتخاذ قرارات ذات فعالية وكفاءة ترتبط خصوصا بتخصيص الموارد، كما أنه في الغالب يكون لدى المنشآت غير الهادفة للربح انظمة معلومات إدارية توفر المعلومات الأساسية المطلوبة

لإعداد هذه المجموعة من القوائم المالية، التي تفي بمتطلبات هذا البيان، مما يعنى أن المنافع التي يمكن تحقيقها من خلال توفير تلك المعلومات تفوق تكلفة إعدادها.

٤- المعيار رقم (١١٧) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) في يونيو ١٩٩٣ بعنوان "القوائم المالية للمنظمات غير الهادفة للربح(FASB, NO.117,_1993, pp 1-21))

صدر هذا المعيار للتوفيق بين المعلومات التي تحتويها التقارير المالية لهذه المنظمات والاحتياجات المشتركة لمستخدمي هذه التقارير من المعلومات التي تعكس الموقف المالي للمنشأة، وألزم المعيار المنشآت غير الهادفة للربح إعداد ثلاثة قوائم مالية وهي قائمة المركز المالي وقائمة الأنشطة المختلفة وقائمة التدفقات النقدية، كما تتطلب تصنيف بنود القوائم المالية طبقا للقيود المفروضة من جانب المساهمين، وينبغي تصنيف الأصول إلى ثلاثة مجموعات وهي الأصول الدائمة والأصول المؤقتة والأصول المحررة من القيود وهي المذكورة في التقارير المالية.

وطبقا للمعيار الأمريكي رقم ١١٧ (الفقرة رقم ٧١)، تعد القوائم المالية أكثر فائدة إذا تم تبسيط البيانات وتبويبها وتجميعها في إجماليات ذات معنى إذ تعد العديد من المنشآت غير الهادفة للربح وحدات معقدة في إطار ما تقوم بتقديمة من برامج خدمات متعددة، وفي بعض الأحيان قد لا يمكن التنبؤ بمصادر أموالها. لهذا تعد عمليات المنشآت غير الهادفة للربح قوائم مالية متنوعة ولا بد من تبويبها وتجميعها حتى يمكن وضع تقرير عنها في القوائم المالية بطريقة تجعلها مفهومة من جانب مقدمي الموارد ومستخدمي تلك القوائم **(لجنة معايير المحاسبة السعودية، ٢٠١٢)**.

إن تجميع المعلومات عن الوحدة بصفة عامة يسهل الفهم الكلى لمركزها المالي، ونتائج اعمالها وتدفقاتها النقدية، وقد توصل المعيار الأمريكي إلى أن التقرير عن إجماليات أساسية معينة مثل إجمالي الأصول، وإجمالي الالتزامات، وإجمالي صافي الأصول، وإجمالي التغير في صافي الأصول، وإجمالي النقدية وما يماثلها والتغير في النقدية سوف يحسن من امكانية الفهم ومن منفعة القوائم المالية للمنشآت وتكاملها، حيث تعد تلك المعلومات الأساسية ضرورية للفهم العام للمركز المالي للمنشأة ونتائج أعمالها وتدفقاتها النقدية.

وبناء على ما سبق، تتحسن فائدة المعلومات التي توفرها القوائم المالية على نطاق واسع إذا صنفت

بطرق تجعلها قابلة للمقارنة، اذ يجب على جميع هذه الهيئات:

- عرض الأصول والالتزامات في مجموعات متجانسة من ترتيبها وتصنيفها بطرق تؤدى إلى توفير معلومات ملائمة عن السيولة، والمرونة والملائمة المالية.
- تصنيف وعرض صافي الأصول في ثلاثة مجموعات: أصول الأوقاف، وأصول مقيدة وأصول غير مقيدة وذلك اعتمادا على وجود قيود يفرضها المساهمين أو الإدارة، أو عدم وجودها، وطبيعة تلك القيود.
- تجميع وتصنيف عناصر الإيرادات والمصروفات والمكاسب والخسائر في مجموعات متجانسة يمكن قبولها ووضع تقرير عنها كزيادة أو نقص في صافي أصول الأوقاف أو الأصول المقيدة أو غير المقيدة.
- تصنيف وعرض المتحصلات والمدفوعات النقدية الناتجة عن الأنشطة التشغيلية والاستثمارية والتمويلية.

٥- <u>المعيار رقم (١٢٤) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) بعنوان "المحاسبة عن الاستثمارات في المنظمات غير الهادفة للربح" في نوفمبر ١٩٩٥</u>

(FASB NO, 124, 1995, PP, 1-42)

يضع هذا المعيار أسس للمحاسبة لبعض الاستثمارات المحتفظ بها من قبل المنظمات غير الهادفة للربح، حيث يتطلب أن يتم التقرير عن الاستثمارات في الأوراق المالية بالقيمة العادلة التي يمكن تحديدها بسهولة مع معالجة الأرباح والخسائر الناتجة عن هذه الاستثمارات في قائمة الأنشطة، وهذا المعيار يتطلب بعض الإفصاحان حول الاستثمارات المحتفظ بها من قبل المنظمات غير العادلة للربح والعائد على تلك الاستثمارات.

<u>٦- المعيار رقم (١٣٦) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) في يونيو ١٩٩٩ بعنوان" المحاسبة عن تحويلات الأصول إلى المؤسسات الخيرية" ليوضح المعالجة المحاسبية لتحويلات الأصول للمنظمات غير الخيرية(FASB, NO136, 1999, 1-110)</u>

يحدد هذا المعيار أسس المعاملات الناتجة عن تحويل الأصول إلى منظمة غير هادفة للربح أو

منظمة خيرية تقبل الحصول على الأصول من الجهات المانحة كما توافق الجهات المانحة على استخدام تلك الأصول من قبل الجهة غير الهادفة للربح نيابة عنها أو العائد على الاستثمار من تلك الأصول فقط أو كليهما إلى المستفيد الذي تم تعيينه من قبل الجهة المانحة، ويضع أيضا معايير للمعاملات التي تتم بطريقة متشابهة ولكنها ليست المساهمات بسبب انها من التحويلات القابلة للإلغاء.

ويتضح مما سبق أن هذه المعايير توضيح المعالجة المحاسبية لبعض بنود القوائم المالية للمنظمات غير الهادفة للربح بصفة عامة دون السمات الخاصة بصناديق الثروة السيادية، فلم يصدر المجلس معيار للمعالجة المحاسبية لنفقات الاستثمار أو لكيفية المعالجة المحاسبية لمصادر التمويل لهذه الصناديق السيادية.

ونظرا لاختلاف طبيعة صناديق الثروة السيادية، فقد قامت بعض المنظمات المهنية في مجموعة من الدول بإصدار إرشادات أو مبادئ خاصة بصناديق الثروة السيادية وهو **صندوق النقد الدولي.**

١ – صندوق النقد الدولي:

وتبعا لذلك تم تأسيس مجموعة عمل دولية في عام ٢٠٠٨ لتحديد مجموعة من المبادئ لتسمح بفهم اوضح للإطار التنظيمي المؤسسي الذي تتركز عليه صناديق الثروة السيادية ونظام حوكمتها وعملياتها الاستثمارية، بما يعزز ويدعم المحافظة على مناخ استثماري مستقر وعقد لذلك جلسات عمل في واشطن، وسنغافورة وسانتياغو إلى أن توصلت إلى اتفاق أولى حول مبادئها في سبتمبر ٢٠٠٨، واصبحت هذه المبادئ تسمى مبادئ سانتياغو، وتساعد مبادئ سانتياغو التي تم اعدادها من طرف صندوق النقد الدولي بالتنسيق مع الدول المالكة والمستقبلة لاستثمارات الصناديق في تعزيز حوكمة صناديق الثروة السيادية بالنظر لطبيعتها غير الإلزامية وقابليتها للتكيف مع الخصائص الاقتصادية والتنظيمية الخاصة بكل بلد **(زرقاطة، ، ص٤٢)**

المجالات الرئيسية لمبادئ سانتياغو والغرض الإرشادي لها.

تمثل مبادئ سانتياغو المبادئ والممارسات المتعارف عليها والتي تعبر تعبيرا دقيقًا عن ممارسات وأهداف الاستثمار في صناديق الثروة السيادية، وهي مبادئ يدعمها الأعضاء في مجموعة العمل الدولية وتسمح للصناديق الثروة السيادية حديثة النشأة بالاستفادة من تجارب الآخرين.

المحاسبية الواجب عملها من قبل الجهات الخاضعة لأحكامها وهو الأمر الذي بلا شك يفتح الباب لكثير من الاختلافات والاجتهادات من قبل الجهات المسؤولة عن تطبيقها.

وقد خضعت الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية في بعض هذه الدول إلى التنظيم المهني الذي يعتمد على إصدارات المنظمات المحاسبية المهنية وفي البعض الآخر خضعت هذه الممارسات إلى التنظيم القانوني الذي يعتمد على التشريعات المنظمة لتأسيس وعمل صناديق الثروة السيادية.

مشكلة البحث

ان بعض الدول تعتمد على المدخل المهنى فى تنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية الذى يعتمد على اصدارات المنظمات المحاسبية المهنية والبعض الأخر يعتمد على المدخل التشريعى الذى يعتمد على التشريعات المنظمة لتأسيس وعمل صناديق الثروة السيادية، ولا يوجد قواعد محددة ومقبولة يستند اليها فى وضع اطار علمى لتنظيم الممارسات المحاسبية ومن ثم تتمثل مشكلة البحث الرئيسية فى **عدم وجود اطار محاسبى لتنظيم الممارسات المحاسبية على المستوى الدولى.**

هدف البحث

ان الهدف الرئيسى للبحث يتمثل فى استقراء اهم ما جاء بهذه الاصدارات والتشريعات الدولية المختلفة لتحديد قواعد المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية فى البيئة المصرية.

خطة البحث

لتحقيق هذف البحث سوف يتم تقسيم البحث الى النقاط التالية:-

١- المدخل القانونى لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية

٢- المدخل المهنى لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية

٣- استخدام أسلوب تحليل المحتوى فى بيان واقع المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية فى مصر.

٤- الخلاصة والنتائج والتوصيات

١/١- مجالات مبادئ سنتياغو

تغطى مبادئ سنتياغو الأربعة والعشرين، المجالات الرئيسية التالية **(تقرير مجموعة العمل لمبادئ سنتياجو، ٢٠٠٨، ص٣)**

المجال الأول:

يضم الإطار القانوني والأهداف والاتساق مع السياسات الاقتصادية الكلية، أن هذا الإطار يمثل ركيزة أساسية لإطار مؤسسي قوى وهيكل حوكمة مستقر يقوم عليهما صندوق الثروة السيادية، كما ييسر عملية صياغة خطط الاستثمار الملائمة التي تتسق مع أهداف سياسية.

المجال الثاني:

يضم الإطار المؤسسي وهيكل الحوكمة وهو المحور الذي يفصل بين وظائف الجهة المالكة والجهاز الحاكم وفريق الإدارة مما يؤدى إلى تسيير الاستقلالية التشغيلية في إدارة صندوق الثروة السيادية وبما يكفل اتخاذ قرارات الاستثمار وتنفيذ العمليات الاستثمارية دون تدخل سياسي، وتعمل سياسة الاستثمار الواضحة على إظهار التزام الصندوق بخطة استثمار وممارسات استثمارية سليمة.

المجال الثالث:

يضم إطار الاستثمار وإدارة المخاطر، وهو محور يضم مبادئ تهدف إلى تشجيع سلامة العمليات الاستثمارية للصناديق الثروة السيادية ومدى خضوع هذه العمليات للمساءلة.

٢/١ الغرض الإرشادي لمبادئ سنتياغو

ويتمثل الغرض الإرشادي لهذه المبادئ فيما يلى **(المرجع السابق)**

- توضيح سياسات أو قواعد أو إجراءات واضحة ومعلنة بشأن المنهج العام لصندوق الثروة السيادية حيال عمليات التمويل والسحب والأنفاق
- يتم الإفصاح علنا عن مصدر تمويل صندوق الثروة السيادية.
- يتم الإفصاح علنا عن المنهج العام لسحب الأرصدة من صندوق الثروة السيادية والإنفاق منه نيابة عن الحكومة.

ثالثا: استخدام اسلوب تحليل المحتوى فى بيان واقع المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية

١/٣ هدف الدراسة التحليلية

تهدف الدراسة التحليلية بصفة أساسية الى استقراء المماؤسات الحالية لاعداد وعرض التقرير عن صناديق الثروة السيادية المصرية وهناك مجموعة من الاهداف الفرعية للدراسة التحليلية تتمثل فيما يلى:-

١- تحديد القوائم المالية التى تقوم باعدادها مجلس ادارة الصندوق السيادى

٢- تحديد الاساس المحاسبى المستخدم والقواعد الحاكمة الأكثر تطبيقا لاعداد التقارير المالية لصناديق الثروة السيادية

٣- تحديد طريقة المحاسبة المتبعة فى المحاسبة عن المنح والتبرعات العينية لصناديق الثروة السيادية

٤- تحديد الاختلافات فى الممارسات المحاسبية بين صناديق الثروة السيادية المصرية التى تم تأسيسها بعد سنة ٢٠١٨.

٢/٣ تحليل التقارير المالية لصناديق الثروة السيادية

كشفت الدراسة التحليلية التي اجراها الباحث لتحليل اللوائح المالية والتقارير المالية لعينة من صناديق الثروة السيادية المصرية عن وجود مجموعة من المظاهر المترابطة والمتشابكة التي تؤكد المشكلات التي تواجه اعداد وعرض التقارير المالية لصناديق الثروة السيادية والتي تدعم مدى الحاجة إلى تطوير نظام التقرير المالي لها، ومن اهم هذه المظاهر ما يلى:

١. قصور في مقومات نظام التقرير المالي الذي يتم تصميمه لتلك الصناديق، حيث تتداخل في هذه النظم كلا من معايير المحاسبة المصرية وقواعد النظام المحاسبي الحكومي دون مراعاة الطبيعة الخاصة والغرض من انشاء تلك الصندوق السيادي.

٢. يعتمد معدى التقارير المالية للصندوق السيادي على معايير المحاسبة المصرية، بينما لا توجد قواعد محددة لإعداد التقارير المالية لصندوق الثروة السيادية وذلك حسب الغرض من انشائه.

٣. اعتماد صناديق الثروة السيادية على الأساس النقدي في المحاسبة عن نفس النوع من الإيرادات.

٤. الخلط في أسس وقواعد اعداد التقرير المالي في صناديق الثروة السيادية والمشروعات البنية التحتية غير التجارية التابعة لها مثل النشر والطباعة

٥. عدم وجود طريقة محاسبية متفق عليه لتحديد قيمة التبرعات غير النقدية لصناديق الثروة السيادية، والاختلافات بين الصناديق السيادية فيما يتعلق بقواعد المعالجة المحاسبية للمنح والتبرعات.

٦. قامت بعض الصناديق السيادية بإعداد قوائمها المالية دون التقرير عن الارقام المقارنة.

٧. يقوم الصندوق السيادي بإعداد قوائمه المالية دون قائمة التدفقات النقدية.

٨. عدم الإشارة في الفقرة الافتتاحية لتقرير مراقب الحسابات لهذه الصناديق السيادية إلى مراجعة قائمة التدفقات النقدية.

٩. عدم التزام بعض صناديق الثروة السيادية بالإفصاح عن حركة الأصول الثابتة الغير مستغلة المنضمة من الجهات الحكومية والقيود على ملكية تلك الأصول مقابل تعهدات.

١٠. وردت بعض تقارير مراقبي الحسابات عن القوائم المالية لصندوق السيادي إلى مجلس الوزراء دون ذكر تاريخ التقرير، او تاريخ سابق على اعتماد مجلس إدارة الصندوق على هذه التقارير.

١١. قيام بعض أعضاء مجلس إدارة الصندوق بتقديم تبرعات عينية تتمثل في تنظيم مؤتمرات ودعم للصندوق خلال فترة التأسيس عام ٢٠١٨ دون أن يتم الإفصاح عن الاثر المالي لذلك على القوائم المالية للصندوق السيادي.

١٢. عدم التزام الصندوق السيادي بالإفصاح عن مصادر التمويل السيادي واستخداماته.

٣/٣ نتائج الدراسة التحليلية

نعتمد الممارسات المحاسبية ف صناديق الثروة السيادية المصرية على المدخل القانوني من خلال التشريعات والقرارات والتعليمات من اهمها **(القانون رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨، الخاص بإنشاء صندوق مصر السيادي، الجريدة الرسمية- العدد ٩ (تابع) في ٢٨ فبراير سنة ٢٠١٩، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٥ لسنة ٢٠١٩ بإصدار النظام الأساسي لصندوق مصر السيادي.**

كما لايوجد الزام قانونى بأن يكون التقرير المالى لصندوق الثروة السيادية متاح للعامة، وهنا يظهر جدل فى بعض الأحيان حول ان الافصاح العام قد يؤدى الى احجام المتبرعين عن تقديم الأموال للصندوق السيادى، وبذلك تزيد من مميزات استغلال المناصب ويجب موازنة هذا الموضوع على اساس حق الجمهور فى معرفة المعاملات المالية لمن يرغب فى تمثلهم(**عبدالمعطى ذكى ابراهيم، ٢٠١١،ص٨**)

خلص الباحث من الدراسة التحليلية إلى أن التقرير المالي لصناديق الثروة السيادية المصرية تواجه عدة مشكلات نتيجة عدم وجود قواعد محددة لإعداد تقاريرها المالية

رابعا: الخلاصة والنتائج والتوصيات

١/٤ الخلاصة والنتائج

تمثل الهدف الرئيسى للبحث فى استقراء اهم ماجاء بالاصدارات والتشريعات الدولية المختلفة لتحديد قواعد المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية المصرية وقد تناول الباحث كلا من:

١- المدخل التشريعى والذى من خلاله تقوم الدول باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة لتحقيق الرقابة والشفافية في تمويل صناديق الثروة السيادية من خلال القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم تأسيس وعمل الصندوق السيادي وإعداد التقارير المالية له.

٢- المدخل المهني لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية الذى يعتمد على المعايير المحاسبية والإرشادات المحاسبية التي تصدرها المنظمات المهنية وجهات إصدار المعايير سواء دوليا عن طريق مجلس معايير المحاسبة الدولية (IASB) أو محليا عن طريق القوانين واللوائح والمعايير المحلية ذات العلاقة بمهنة المحاسبة .

وقد قام الباحث باجراء دراسة تحليلية باستخدام اسلوب تحليل المحتوى لبيان واقع المحاسبة عن صناديق الثروة السيادية فى مصر والذى اتضح من خلاله أن الممارسات المحاسبية فى صناديق الثروة السيادية المصرية تعتمد على المدخ القانونى من خلال التشريعات والقرارات والتعليمات من اهمها (**القانون**

رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨، الخاص بإنشاء صندوق مصر السيادي، الجريدة الرسمية- العدد ٩ (تابع) في ٢٨ فبراير سنة ٢٠١٩، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٥ لسنة ٢٠١٩ بإصدار النظام الأساسي لصندوق مصر السيادي).

٢/٤ التوصيات

فى ضوء النتائج التى توصل اليها الباحث، فانه يوصى بقيام الجهات المسئولة عن تنظيم الممارسات المحاسبية فى مصر باصدار معيار للتقرير المالى لصناديق الثروة السيادية المصرية يستند اليه فى تحديد قواعد المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية

قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

١. أحمد رجب عبد الملك(٢٠٠٦)، " إطار مقترح للتقارير المالية المنشورة في ظل تحقيق الشفافية المنشورة ببورصة الاوراق المالية، **المجلة العلمية للبحوث التجارية**، كلية التجارة وإدارة الاعمال، جامعة حلوان.

٢. أحمد رجب عبدالملك عبدالرحمن(٢٠٠٧)، " قياس مدى تحقق الشفافية والإفصاح في التقارير المالية المنشورة للشركات المتداولة في سوق المال المصري – دراسة ميدانية " **مؤتمر الاتجاهات الحديثة للمحاسبة والمراجعة في ظل التغيرات الاقتصادية والتكنولوجيا**، المؤتمر السنوي الرابع (قسم المحاسبة والمراجعة، كلية التجارة) جامعة القاهرة.

٣. اسلام جوهر(٢٠٠٨)، " صناديق الثروة السيادية والمخاوف الغربية" **مجلة دورية، اوراق الشرق الاوسط**، العدد٤١.

٤. بو فليح نبيل(٢٠١٠)، " فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتيسير مداخيل النفط في الدول العربية "**مقالة الاكاديمية الانسانية والاجتماعية.**

٥. بوفليح نبيل (٢٠١٢)، " دور الذكاء الاقتصادي في تحسين أداء صناديق الثروة السيادية، صندوق الثروة السيادي النرويجي نموذجا" **الملتقى الدولي السادس حول الذكاء الاقتصادي والتنافسية المستدامة في منظمات الاعمال الحديثة**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف.

٦. تامر سعيد عبدالمنعم(٢٠١٢)، "نموذج مقترح لتطوير التقرير المالي للأحزاب السياسية المصرية – دراسة ميدانية "**مجلة الفكر المحاسبي قسم المحاسبة**، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد (٤)

٧. حسين صنع الله(٢٠١١)، " الرؤية الاوربية للانتقال المنظم للديمقراطية في العالم العربي، " **نشرة مركز الدراسات المعاصرة**، فلسطين.

٨. خليل عواد أبو حشيش(٢٠٠٣)، " إطار مقترح لترشيد تكلفة الخدمة في الوحدات الحكومية في المملكة الأردنية الهاشمية"، **المجلة العلمية التجارة والتمويل**، كلية التجارة، جامعة طنطا، العدد(٣).

٩. د بلال بوجمعة(٢٠١٨)، " صناديق الثروة السيادية كمصدر للإنفاق الحكومي مع الإشارة لحالة الجزائر، **مجلة معالم وآفاق**، اقتصادية، العدد الثالث.

١٠. د جمعه حميدان، د. حسام خداش(٢٠١٣)، "مناهج محاسب عربي قانوني معتمد (ACPA) المجمع العربي للمحاسبين القانونيين.

١١. د سليم مجلخ و د كمال حمانة(٢٠١٥)، " صناديق الثروة السيادية وعلاقتها بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية– دراسة حالة الجزائر "**مجلة مركز دراسات الكوفة**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة باجي مختار عناية، الجزائر، العدد ٣٧.

١٢. د. إيهاب محمد ابراهيم(٢٠١٩)، "الآثار الاقتصادية المتوقعة لصندوق مصر السيادي في ضوء التجارب العالمية " دوافع التأسيس ومتطلبات النجاح "**المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس**.

١٣. شريف شعبان مبروك(٢٠٠٩)، " صناديق الثروة السيادية بين التحديات الغربية والافاق الخليجية" **مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية**، دراسة استراتيجية، العدد ١٤٦.

١٤. شيماء عبدالفتاح(٢٠١٥)، " أهمية صناديق الثروة السيادية في افريقيا"، **مجلة افاق افريقية**، المجلد الثاني عشر – العدد الثاني والاربعين.

١٥. عبدالمجيد قدى(٢٠٠٩)، "الصناديق السيادية والازمة المالية الراهنة، **مؤتمر الازمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي العربي والإسلامي**، طرابلس، لبنان.

١٦. عبدالمجيد قدى(٢٠١٥)، " الصناديق السيادية والازمة المالية الراهنة، **مجلة اقتصاديات العالمية** (دراسة حالة الجزائر)، مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد ٣٧.

١٧. عماد محمد عبدالعزيز(٢٠١٧)، " امكانية تطبيق صناديق الثروة السيادية كأحد وسائل تنوع مصادر الدخل الوطنية في العراق" رؤية مستقبلية " جامعة تكريت، **مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصاد**،

المجلد الأول، العدد ٣٧.

١٨. كريستين اباهام(٢٠٠٣) "المرض الهولندي ثروة كبيرة جدا تدار بغير حكمة" **مجلة التمويل والتنمية**، صندوق النقد الدولي.

١٩. ماجد عبدالله المنيف(٢٠٠٩)، "صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية " **مجلة النفط والتعاون العربي، منظمة الدول العربية المصدرة للبترول**، المجلد الخامس والثلاثون، العدد ١٢٩، الكويت.

٢٠. محمد عماد عبدالعزيز(٢٠١٧)، "امكانية تطبيق صناديق الثروة السيادية كأحد وسائل تنويع مصادر الدخل الوطنية في العراق (رؤيا مستقبلية) "**مجلة تكريت للعلوم والاقتصاد**- جامعة تكريت- كلية الاقتصاد والإدارة، العدد ٣٧.

٢١. مظهر محمد صالح(٢٠٠٧)، "صناديق الثروة السيادية تقييم أولى لتجربة صندوق تنمية العراق البنط المركزي العراقي، "**مجلة التمويل و التنمية**، العدد٤٨.

٢٢. نبيل حشاد(٢٠٠٨)، " صناديق الثروات السيادية، قضيه العصر الحالية"، **مجلة العمران العربي**.

٢٣. الهام محمد واثق سعد سلمان(٢٠١٤)، " متطلبات الشفافية والإفصاح عن صناديق الثروة السيادية في ظل مبادئ سنتياغو"، **مجلة التجارة العراقية**، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة العراقية.

٢٤. هزاع داود و محمد ناجى(٢٠١٢)، " الصناديق السيادية ودورها في الاقتصاد العالمي "، **مجلة آداب الكوفة**، العدد١١.

٢٥. واثق على الموسوي(٢٠١٨)، "الصناديق السيادية وامكانية انشاء صندوق ثروة سيادية للعراق الافاق والتحديات" **مجلة التجارة العراقية الالكترونية**.

القوانين و اللوائح:

١. نشرة يصدرها معهد الدراسات المصرفية دولة الكويت، ديسمبر ٢٠١٣ السلسلة السادسة، العدد ٥.

٢. صندوق النقد الدولي، " تقرير الاستقرار المالي العالمي، عدد ١ أكتوبر ٢٠٠٧ واشنطن.

٣. صندوق النقد الدولي، " صندوق النقد الدولي يكشف عمله المعنى بصناديق الثروة السيادية، "نشرة

صندوق النقد الدولي الالكترونية، ٣ مارس ٢٠٠٨

٤. قانون المحاسبة الحكومية رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ واللائحة التنفيذية، المادة رقم (٣٥) .

٥. **القانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض احكام القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية الجريدة الرسمية، العدد ٢٤ (مكرر)، ١٨ يونيه ٢٠٠٦، مادة (٥) .**

٦. القانون رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨، الخاص بإنشاء صندوق مصر السيادي، الجريدة الرسمية- العدد ٩ (تابع) في ٢٨ فبراير سنة ٢٠١٩، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٥ لسنة ٢٠١٩ بإصدار النظام الأساسي لصندوق مصر السيادي.

٧. قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٥ لسنة ٢٠١٩ بإصدار النظام الأساسي لصندوق مصر المادة رقم (٥) .

٨. مركز البيان للدراسات والتخطيط "صندوق الثروة السيادية في العراق" قسم الابحاث، ٢٠١٨.

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية

1. Bader M. Al Said(2008) , Overview on the Kuwait Investment Authority and Issues Related to sovereign wealth Fund, Key Note Speech at the First Luxembourg Foreign Trade Conference.
2. -Khalid A. Alsweilem and others (2014) . A comparative study of sovereign investor models: Sovereign fund profiles, The Center for International Development and The Belter Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School.
3. IFRS, Conceptual Framework Pr0ject Summary, March, 2018.
4. FASB,"Concepts Statement NO, 2' Qualitative Characteristics' of Accounting Information"
    a. Fortin, Steve(2005) ," Relevant and Reliabie? Fair Value Accounting

for Financial Instruments", Magazine, pp. 45-57.

5. FASB," Concepts statement No. 8 ; conceptual Framework for financial Reporting", 2010.

6. Standards in Public Office Commission, Dublin (2014 (

7. The Institute of Chartered Accountants of Ontario (2011) .

8. FASB," Concepts statement No. 6; Elements of Financial statement – a replacement of FASB concepts statement No. 3" 1985.

9. James. G , Witten , Hastiest and Tibshirani.R, (2017) , An Introduction to Statistical Learning with Applications in R, Springer New York Heidelberg Dordrecht London, DOI 10.1007/978-1-4614-7138-7.

10. Field, A., Miles, J. and Field, Z. (2012) Discovering Statistics Using R. Sage Publications Ltd., London.

11. Russell Green and Tom Toreros, "Are High Foreign Exchange Reserves in Emerging Markets a Blessing or a Burden? Office of International Affairs Occasional Paper no. 6.U.S. Department of the Treasury.2007.

12. Valise DEDU" Sovereign Wealth funds, Catalyzes for global financial markets, "Bucharest University of Economic studies, 2015

    a. International Federation of Accountants (IFAC) , Public Sector Committee (PSC) ,"Perspectives on Accrual Accounting", OP. Cit,

13. Government of Norway (2016) , Political Platform for a government formed by the Conservative party and the Progress Party

14. Ouida, A.G. Hassan, 2008, "Accrual Accounting in the Government Sector,

أولا:- المدخل القانوني لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية.

تقوم الدول باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة لتحقيق الرقابة والشفافية في تمويل صناديق الثروة السيادية من خلال القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم تأسيس وعمل الصندوق السيادي وإعداد التقارير المالية له.

ويمكن عرض القوانين التي صدرت في بعض الدول مثل (النرويج والولايات المتحدة الأمريكية والصين وشيلي والإمارات والسعودية والجزائر ومصر)

١/١ النرويج

فقد قدم أعضاء رئيسيون في حزب العمل النرويجي في البرلمان أفكارا عن كيفية استخدام أموال النفط، وكأن خوف وزارة المالية من أن يصبح الصندوق مصدرا جاهزا لرأس المال يمكن استخدامه لتمويل النفقات لقنوات لا تخضع للرقابة من خلال العمليات الأساسية للموازنة الحكومية، إذ أن وزارة المالية هي مركز التنسيق.**(Government of Norway, 2016, p9)**

وقد أشار قسم السياسة الاقتصادية في مذكرة إلى الأمين العام ووزير المالية "أن صندوق النفط سيبدو جذابا للغاية للمجموعات التي تعد لنفسها معالجات غير عادلة في تحديد أولويات ميزانية الحكومة، إن جميع ما يسمى بمقترحات الإنفاق غير التضخمي سيعتبر صندوق النفط مصدرا بديلا لتمويل الموازنة الموحدة.

ينظم قانون الإفصاح عن مصادر التمويل صندوق الثروة السيادي في النرويج أحكام التقرير والإعلان عن مصادر تمويل صندوق التقاعد النرويجي ونفقاته بهدف تحقيق سلامة استغلال مصادر التمويل وذلك من خلال السماح للمستثمرين بالاطلاع على الجهات المانحة الرئيسية للمؤسسين والمستثمرين، ومستويات بعض أنواع النفقات من جانب، وتعد النرويج لإدارة الصندوق السيادي النرويجي إدارة مثالية ولكن نجاح الصندوق والانضباط الذاتي للحكومة يتجاوزان بكثير القاعدة التنفيذية فهي ترتكز على إطار مؤسسي راسخ، وقاعدة عريضة من العائذات، وتقليد طويل من الشفافية المالية والنقدية، وغالبا ما تكون هذه القواعد الواضحة غير موجودة في كثير من البلدان النامية مثل جمهورية مصر العربية، وحتى عندما تكون قواعد تنفيذية لصندوق الثروة السيادية، فإنها غالبا ما لا تحترم حيث تسفيد الحكومات بحرية من رؤوس أموال هذه الصناديق عندما تتحول الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية إلى حالة سيئة.**(حبيب، ٢٠١٥، ص١٢)**

Concept, Benefits, and Costs, OP.

15.Australian Public Service Commission, "The Australian Experience of Public Sector Reform", Occasional Paper (2) , Commonwealth of Australian 2003>

16.Ouida, A.G. Hassan, 2008, "Accrual Accounting in the Government Sector, Concept, Benefits, and Costs, OP. Cit.

17.Bader M. Al Said, Overview on the Kuwait Investment Authority and Issues Related to sovereign wealth Fund, Key Note Speech at the First Luxembourg Foreign Trade Conference, April, 2008.

18.Khalid A. Alsweilem and others. A comparative study of sovereign investor models: Sovereign fund profiles, The Center for International Development and The Belter Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2014

19.Abdullah al Hassan el, al (2013) ,"Sovereign Wealth Fund: Aspects of Governance Structures and investment management " ,IMF Working paper.

20.Government of Norway (2016) , Political Platform for a government formed by the Conservative party and the Progress Party, October.

21.Dealing With Disruption: IFSWF Annual Review 2017", International Forum of Sovereign Wealth Funds (IFSWF) , 2017

22.Simone Mezzacapo, The so – called "Sovereign Wealth Fund" regulatory issues Financial stability and Prudential supervision , Economic Paper , No 378,2009,

23. Al-Hassan, Abdullah; Papaionnaou, Michael; Skanska, Martin; Chic Sung, Cheng, "Sovereign Wealth Funds: Aspect of Governance Structures and Investment Management", International Monetary Fund (IMF) , Vol 13, Issue 231, 2013,.

24. Valise DEDU" Sovereign Wealth funds, Catalyzes for global financial markets, "Bucharest University of Economic studies, 2015.

25. Edwin M. Truman, Sovereign Wealth Funds New Challenges From a Changing Landscape, Testimony before the Subcommittee on Domestic and International Monetary Policy. Trade and Technology.US

يتميز صندوق الثروة السيادية في النرويج بتقسيم وضع المهام والمسئوليات بين مختلف الهيئات المكلفة بإدارة ومراقبة نشاط الصندوق، حيث يعتمد هذا النموذج على مجموعة من القوانين والتوجيهات الصادرة في هذا المجال، وفي نفس السياق يعتبر القانون رقم ١٢٣ المصادق عليه من قبل البرلمان النرويجي والصادر بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢١ المتعلق بكيفية إدارة صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي، المصدر الرئيسي لكل التعليمات والتوجيهات الصادرة من قبل وزارة المالية والمحددة لطرق تسيير وصلاحيات كل جهة مشرفة على الصندوق (بوفيلح، ٢٠١٢، ص٥)

يعتمد نظام الرقابة والأشراف لصندوق الثروة السيادية على تدخل ثلاثة هيئات هي (المرجع السابق)

الهيئة الأولى: البرلمان النرويجي: تتمثل مهامه في:

- إصدار قوانين وتشريعات محددة لأهداف ومهام وكيفية إدارة صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي.
- مراقبة ومساءلة وزارة المالية باعتبارها الجهة المالكة للصندوق واجبارها على تقديم تقرير سنوي حول كيفية وأداء الصندوق.

الهيئة الثانية: وزارة المالية: تعتبر الهيئة المالكة للصندوق وهي مكلفة بالوظائف التالية:

- إصدار تعليمات وتوجيهات خاصة بكيفية إدارة الصندوق.
- إعداد استراتيجية استثمار لأصول الصندوق عن طريق تكوين محفظة استثمار مرجعية تتضمن أنواع الأصول المالية المستثمر فيها، واماكن استثمار هذه المحفظة، وإلزام الهيئة المسيرة على الالتزام بها.
- إعداد مبادئ اخلاقية لاستثمارات الصندوق والعمل على إقصاء الشركات المخالفة لهذه المبادئ من استثمارات الصندوق.
- تقديم تقرير سنوي للبرلمان يتضمن تقييم سياسات إدارة وأداء الصندوق.
- إلزام الجهة المسيرة "البنك المركزي" بتقديم تقارير تفصيلية سنوية حول أداء استثمارات الصندوق مع الإفصاح عنها للرأي العام ووسائل الإعلام.
- القيام بعملية المراجعة وتقييم فعالية تسيير البنك المركزي للصندوق عن طريق الاستعانة بمنظمات استشارية مستقلة.

الهيئة الثالثة: البنك المركزي: بنك النرويج يعتبر الجهة المسيرة للصندوق وهو مسئول أمام وزارة المالية مكلف بالوظائف التالية:

- العمل على تحقيق أكبر عائد ممكن لاستثمارات الصندوق مع الأخذ بعين الاعتبار المخاطر المصاحبة لهذه الاستثمارات.
- الالتزام باستراتيجية الاستثمار المعتمدة من طرف وزارة المالية والعمل على تقليص هامش الخطأ والانحرافات المعيارية بين محفظة الاستثمار الفعلية للصندوق والمحفظة المرجعية المعتمدة من قبل وزارة المالية.
- إعداد نظام لقياس مختلف أنواع المخاطر المصاحبة لاستثمارات الصندوق.
- تقديم تقارير دورية وسنوية لوزارة المالية تتضمن النتائج المحققة واستراتيجيات إدارة الصندوق مع الالتزام بالإفصاح عن التقارير المالية وإعلانها للرأي العام.

٢/١ الولايات المتحدة الأمريكية

يعطى قانون الشركات في الولايات المتحدة الأمريكية عام ٢٠٠٦ الحكومة سلطة احتياطية لإصدار اللوائح، التي تتطلب من المؤسسات الاستثمارية الإبلاغ علنا عن طريق تصويتها بشأن أسهمها والمؤسسات التي تنطبق عليها هذه الأحكام، وهي مؤسسة استثمار الأموال في عدة شركات أخرى، والشركات الاستثمارية المفتوحة، والصناديق الاستئمانية، وخطط معاشات التقاعد ومؤسسات التامين التجارية، وخطط الاستثمار الجماعية **(داس واخرون، مرجع سبق ذكرة، ص١٣)**

على سبيل المثال " حركات رؤوس الأموال – الجوانب القانونية لولاية الصندوق بموجب اتفاقية تأسيس الصندوق "٩٧/٣٢، الملحق ٣ (١٩٩٧/٢/٢١)، والمادة الرابعة القسم٣، تحفظ حقوق الأعضاء في فرض ضوابط رأسمالية لتنظيم حركات رؤوس الأموال الدولية، بما في ذلك الحد من التحويلات الرأسمالية الداخلة والخارجة أو حظرها، وتناولت بعض الهيئات التنظيمية والوكالات والسلطات القطرية الأخرى بعض جوانب صناديق الثروة السيادية مباشرة، ومثال ذلك قضايا النزاهة السوقية التي تندرج في مجال الهيئات التنظيمية للسوق المحلية مثل لجنة الأوراق المالية والصرف في الولايات المتحدة الأمريكية، وتندرج قضايا الأمن الوطني في مجال إجراءات السلامة الوطنية في المقام الأول (مثل لجنة الاستثمارات الأجنبية في

الولايات المتحدة الأمريكية) .

٣/١ تجربة نيوزيلاندا

تمتلك نيوزيلاندا صندوق التقاعد النيوزيلاندي يعتبر هذا الصندوق السيادي في نيوزيلاندا في منتصف الثمانينات، شكّل المعهد النيوزيلاندي للمحاسبين لجنة لوضع قواعد وأسس المحاسبة في الوحدات الحكومية، وقد أصدرت هذه اللجنة قائمة بمبادئ المحاسبة وعددا من النشرات الأخرى لمعالجة النواحي الفنية للمحاسبة في القطاع الحكومي، وفي عام ١٩٩٠ حل محل هذه اللجنة مجلس مراجعة المعايير المحاسبية و أصبح من وظائف هذا المجلس مراجعة وتعديل المعايير المحاسبية واعتمادها لتلائم التطبيق في كل من القطاع الخاص والقطاع الحكومي على حد سواء، وذلك لتحقيق المزيد من الشفافية فقد أنشئ هذا المجلس ليكون جهة مستقلة عن الحكومة في إعداد المعايير المحاسبة الحكومية (**سليمان محمد، ٢٠١٣، ص٨٠**)

أما بخصوص الموازنة العامة للدولة فقد تطلب التحول إلى أساس الاستحقاق المحاسبي في قياس المعاملات المالية الحكومية ضرورة تطوير أسلوب إعداد الموازنة العامة في نيوزيلاندا بحيث يتم تحديد اعتمادات مالية لكل نوع من أنواع المخرجات (سلع، وخدمات) بدلا من تحديد اعتمادات مالية لكل بند من بنود المدخلات (رواتب، ايجارات) وبذلك يكون لمجلس إدارة الصندوق السيادي المرونة الكاملة في تحديد مزيج المدخلات المطلوبة لتحقيق المخرجات المستهدفة، وحيث أن الوحدات الحكومية بما فيها صناديق الثروة السيادية يجب عليها تقديم أنواعا متعددة من المخرجات فأن الموازنة تتضمن وصفا لكل نوع من أنواع المخرجات، كما تتضمن معايير محددة لقياس الأداء، وتشمل الاعتمادات المالية المخصصة للوحدات الحكومية طبقا لأسلوب الموازنة المطبق في نيوزيلاندا كافة المصروفات التي تخص الفترة المالية بما في ذلك إهلاك الأصول الثابتة (**Ouida, 2008, p55-56**).

القوائم المالية والحسابات الختامية في نيوزيلاندا

تعتبر نيوزيلاندا احد الدول الرائدة في اعداد القوائم المالية المجمعة على مستوى القطاع الحكومي، حيث إنها أول دولة في العالم تقوم بإعداد هذه القوائم بشكل كامل طبقا لأساس الاستحقاق، كذلك فإنه ابتداء من عام ١٩٩٢م اصبحت القطاعات المملوكة للدولة ومن بينها صناديق الثروة السيادية في نيوزيلاندا تقدم عددا من القوائم المالية الحكومية والتي يمكن استعراضها كما يلى :(**سليمان محمد، مرجع سبق ذكرة، ص٨٢**) .

١- قائمة المركز المالي:

وتضم هذه القائمة كافة أنواع الأصول المادية المملوكة للدولة بما فيها أصول البنية الأساسية كالطرق والكباري، والأصول العسكرية، والأصول ذات القيمة التاريخية والفنية، كما تتضمن كافة الالتزامات المستحقة على الحكومة بما فيها معاشات التقاعد وتعويضات العاملين.

٢- قائمة التشغيل:

تشمل قائمة التشغيل (الأداء المالي) كافة الإيرادات والمصروفات النقدية وغير النقدية التي تخص الفترة ويتضمن ذلك إهلاك الأصول الثابتة.

٣- قائمة التدفقات النقدية:

وتتضمن هذه القائمة كافة التدفقات النقدية الداخلة والخارجة التي حدثت خلال الفترة بالإضافة إلى رصيد النقدية في بداية ونهاية الفترة.

٤-قائمة نفقات الطوارئ:

تتضمن هذه القائمة كافة النفقات والالتزامات التي حدثت لمواجهة ظروف الطوارئ وذلك فقط في السنوات التي تعلن فيها حالة الطوارئ حيث يتيح القانون لوزير المالية سلطة تخصيص جزء من الموارد العامة أو الاقتراض لمواجهة ظروف الطوارئ التي تتعرض لها البلاد دون موافقة البرلمان على أن تؤخذ موافقته في نهاية السنة المالية.

٥- قائمة الالتزامات الاحتمالية المشروطة:

تتضمن تلك القائمة كافة الالتزامات الاحتمالية المستحقة على الصندوق السيادي والتي يتوقف تحقيقها على شروط معينة كحالة القضايا المرفوعة ضد الصندوق والتي لم يحكم فيها بعد للمطالبة بتعويضات، وحصص الصندوق في رأس مال بعض المؤسسات التي لم يطالب الصندوق بدفعها بعد.

٦-قائمة النفقات والالتزامات غير المعتمدة:

تتضمن هذه القائمة كافة النفقات والالتزامات التي نشأت دون موافقة البرلمان، حيث يجيز القانون

النيوزيلاندي لوزير المالية سلطة الموافقة على تخصيص أموال إضافية لصناديق السيادية والوحدات الحكومية بصفة عامة الحصول على قروض بقيم محدودة في ظل طروف خاصة، دون الرجوع للبرلمان على أن تعرض تلك القائمة على البرلمان لمناقشتها والحصول على موافقة بشأنها.

٧- قائمة القروض:

تتضمن تلك القائمة تفاصيل القروض طويلة وقصيرة الأجل – معروضة بقيمتها الاسمية، والتي تظهر بصورة إجمالية في قائمة المركز المالي.

٨. قائمة الارتباطات:

وتتضمن هذه القائمة كافة أنواع التعاقدات التي أبرمها الصندوق مع الغير سواء كانت تلك التعاقدات إلزامية أو قابلة للإلغاء (عقود الإيجار، عقود توريد السلع والخدمات، عقود الخدمات الصحية التي تقدم للمواطنين) .

٩-قائمة الأموال المودعة لدى الحكومة المركزية:

تتضمن هذه القائمة كافة الأموال التي تودعها الوحدات الحكومية لدى الصندوق السيادي لدى الحكومة المركزية بصفة أمانة بغرض استثمارها وإدارتها نيابة عنها.

وتجدر الإشارة إلى أن الصندوق السيادي النيوزيلاندي حددت رواتب مرتفعة لاستقطاب محاسبين من القطاع الخاص الأمس المحاسبية المناسبة في هذا الصندوق.

٤/١ الكويت

تعتمد قواعد اعداد التقارير المالية في صندوق السيادي الكويتي على ما جاء بالمادة رقم (٥) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٢ بإنشاء الهيئة العامة للاستثمار الكويتي بالتزام رئيس مجلس إدارة الهيئة " وزير المالية" أن يقدم إلى مجلس الوزراء تقريرا مفصلا عن اعمال الهيئة واوضاع الأموال المستثمرة، والمعلومات يجب أن تطرح على مجلس الأمة الكويتي سنويا في جلسة سرية دون توزيع أي بيانات مكتوب عنها على الأعضاء وهو ما يجرى في مجلس الوزراء أيضا قبل عرض هذا البيان على مجلس الأمة.

يتولى مكتبان خارجيان يعينهما مجلس إدارة الهيئة مراجعة هذه البيانات المالية التي يتم تزويد ديوان

المحاسبة بنسخة منها سنويا، ويقوم ديوان المحاسبة بالرقابة على حسابات الهيئة التي تشمل فحص الأوجه التي تستثمر فيها أموال الدولة ومراجعة حسابات الاستثمارات، تقدم الهيئة العامة للاستثمار إلى وزير المالية كل ٦ شهور بيانا كاملا عن اوضاع الأموال المستثمرة لديها وحالتها والأرصدة غير المستثمرة ويوافي الوزير ديوان المحاسبة بهذا التقرير خلال شهري يناير ويوليو من كل عام، يعد الديوان تقريرا بملاحظات لعرض على لجنة حماية الأموال العامة لمجلس الأمة، أداء استثمارات الهيئة العامة للاستثمار يعرض ويناقش مع الجهات الرقابية التي يحق لها الاطلاع عليها وفقا للقانون " مجلس الوزراء ومجلس الأمة بشكل سنوي **(Bader AL said, 2008, p2)**

٥/١ الإمارات (الصندوق السيادي لهيئة استثمار أبو ظبى)

مبررات اختيار هذه الصندوق تكمن في كونه يمتلك خبرة كبيرة في مجال تسيير وإدارة صندوق الثروة السيادية، إذ تعتبر هيئة استثمار أبوظبي ثاني أكبر صندوق في العالم ويعد ذلك دافعا للاطلاع على تجربتها وتحديد مدى نجاحها في إدارة ثروتها المالية، إلى جانب اعتباره من ضمن الصناديق الأكثر شفافية حسب مؤشرات الحوكمة العالمية الخاصة بالصناديق السيادية.

تأسست هيئة استثمار أبوظبي سنة ١٩٧٦ بهدف الاستثمار في أصول امارة أبوظبي من خلال استراتيجية الاستثمار التي تركز على تحقيق العوائد على المدى الطويل وهي مؤسسة استثمارية عالمية متنوعة، مهمتها استثمار الأموال نيابة عن حكومة امارة أبو ظبى، وتوفير الموارد المالية اللازمة للتأمين والحفاظ على الاستدامة للأجيال القادمة للإمارة، ومنذ نشأتها قامت الهيئة ببناء سمعة قوية في الأسواق العالمية كمستثمر موثوق ومسؤول، حيث تستثمر الهيئة ٧٥% من أصولها في الخارج

.(Khalid and others, 2014, p5)

تعتمد هيئة الاستثمار لأبو ظبى على توضيح مهام صلاحيات مختلف الأقسام والمصالح المكونة للهيئة، وعلاقتها بحكومة أبوظبي، حيث تنفذ الهيئة برنامجها الاستثماري بشكل مستقل عن حكومة إمارة أبو ظبى أو الكيانات الأخرى التي تستثمر أيضا نيابة عن الحكومة وتسند للعضو المنتدب بموجب القانون مسئولية تنفيذ سياسة هيئة استثمار أبوظبي وإدارة شؤونها، بما في ذلك القرارات المتعلقة بالاستثمار، ويقوم بدور الممثل القانوني لها في التعاملات، للهيئة استقلالية تامة عن متطلبات الإنفاق الحكومي (الموازنة

تنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية دوليا: دراسة تحليلية

وليد عبدالرحمن ابراهيم

الملخص

تمثل الهدف الرئيسى للبحث فى استقراء أهم ما جاء بالاصدارات والتشريعات الدولية المختلفة لتحديد قواعد المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية المصرية وتناول الباحث بالدراسة والتحليل مجموعة من الدول اعتمدت على المدخل التشريعى ومجموعة أخرى اعتمدت على المدخل المهنى، وقام الباحث باجراء دراسة تحليلية لتحليل اللوائح المالية والتقارير المالية لعينة من صناديق الثروة السيادية المصرية عن وجود مجموعة من المظاهر المترابطة والمتشابكة التى تؤكد المشكلات التى تواجه اعداد وعرض التقارير المالية لصناديق الثروة السيادية والتى تدعم مدى الحاجة الى تطوير نظام التقرير المالى لها.

مقدمة

تحظى الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية في الدول المالكة لهذه الأنواع من الصناديق باهتمام كبير على المستوى الدولي اعترافا بدور هذه الصناديق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويجد هذا الاهتمام ترجمته في المؤتمرات الدولية والإقليمية التي تشارك فيها هذه الدول، وعلى المستوى المصري بدء الاهتمام بهذا النوع من هذه الصناديق السيادية حيث تم انشاء صندوق سيادي تحت مسمى (صندوق تحيا مصر) حيث يعتبر هذا الصندوق جزء من النسيج المجتمعي ومكونا رئيسيا من مكونات البنية التحتية واستغلال الأصول غير المستغلة وهو طرف مهم في العملية التنموية، وحتى يستطيع هذا الصندوق تأدية دوره بكفاءة يفترض وجود نظام فعال للتقرير المالي، وهو ما يعزز من دورها في تقديم خدماتها وتشكيل رقابة فعالة على أدائها.

وقد جاءت صياغة النصوص الواردة بشأن الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية في كثير من الدول المتقدمة والمتعلقة بنظام التقرير المالي بها على درجة كبيرة من العمومية جعل بعضها يصل إلى حد الغموض كون هذه النصوص في اغلب الدول اعتمدت على اعتبار أن هذه الصناديق السيادية أحد أنواع المنشآت غير الهادفة للربح الأخرى، بل أن هذه النصوص قد خلا من ذكر أي إشارة إلى طبيعة المعايير

المحاسبية الواجب عملها من قبل الجهات الخاضعة لأحكامها وهو الأمر الذي بلا شك يفتح الباب لكثير من الاختلافات والاجتهادات من قبل الجهات المسؤولة عن تطبيقها.

وقد خضعت الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية في بعض هذه الدول إلى التنظيم المهني الذي يعتمد على إصدارات المنظمات المحاسبية المهنية وفي البعض الآخر خضعت هذه الممارسات إلى التنظيم القانوني الذي يعتمد على التشريعات المنظمة لتأسيس وعمل صناديق الثروة السيادية.

مشكلة البحث

ان بعض الدول تعتمد على المدخل المهنى فى تنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية الذى يعتمد على اصدارات المنظمات المحاسبية المهنية والبعض الأخر يعتمد على المدخل التشريعى الذى يعتمد على التشريعات المنظمة لتأسيس وعمل صناديق الثروة السيادية، ولا يوجد قواعد محددة ومقبولة يستند اليها فى وضع اطار علمى لتنظيم الممارسات المحاسبية ومن ثم تتمثل مشكلة البحث الرئيسية فى **عدم وجود اطار محاسبى لتنظيم الممارسات المحاسبية على المستوى الدولى.**

هدف البحث

ان الهدف الرئيسى للبحث يتمثل فى استقراء اهم ما جاء بهذه الاصدارات والتشريعات الدولية المختلفة لتحديد قواعد المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية فى البيئة المصرية.

خطة البحث

لتحقيق هذف البحث سوف يتم تقسيم البحث الى النقاط التالية:-

١- المدخل القانونى لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية

٢- المدخل المهنى لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية

٣- استخدام أسلوب تحليل المحتوى فى بيان واقع المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية فى مصر.

٤- الخلاصة والنتائج والتوصيات

أولا:- المدخل القانوني لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية.

تقوم الدول باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة لتحقيق الرقابة والشفافية في تمويل صناديق الثروة السيادية من خلال القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم تأسيس وعمل الصندوق السيادي وإعداد التقارير المالية له.

ويمكن عرض القوانين التي صدرت في بعض الدول مثل (النرويج والولايات المتحدة الأمريكية والصين وشيلي والإمارات والسعودية والجزائر ومصر)

١/١ النرويج

فقد قدم أعضاء رئيسيون في حزب العمل النرويجي في البرلمان أفكارا عن كيفية استخدام أموال النفط، وكأن خوف وزارة المالية من أن يصبح الصندوق مصدرا جاهزا لرأس المال يمكن استخدامه لتمويل النفقات لقنوات لا تخضع للرقابة من خلال العمليات الأساسية للموازنة الحكومية، إذ أن وزارة المالية هي مركز التنسيق.**(Government of Norway, 2016, p9)**

وقد أشار قسم السياسة الاقتصادية في مذكرة إلى الأمين العام ووزير المالية "أن صندوق النفط سيبدو جذابا للغاية للمجموعات التي تعد لنفسها معالجات غير عادلة في تحديد أولويات ميزانية الحكومة، إن جميع ما يسمى بمقترحات الإنفاق غير التضخمي سيعتبر صندوق النفط مصدرا بديلا لتمويل الموازنة الموحدة.

ينظم قانون الإفصاح عن مصادر التمويل صندوق الثروة السيادي في النرويج أحكام التقرير والإعلان عن مصادر تمويل صندوق التقاعد النرويجي ونفقاته بهدف تحقيق سلامة استغلال مصادر التمويل وذلك من خلال السماح للمستثمرين بالاطلاع على الجهات المانحة الرئيسية للمؤسسين والمستثمرين، ومستويات بعض أنواع النفقات من جانب، وتعد النرويج لإدارة الصندوق السيادي النرويجي إدارة مثالية ولكن نجاح الصندوق والانضباط الذاتي للحكومة يتجاوزان بكثير القاعدة التنفيذية فهي ترتكز على إطار مؤسسي راسخ، وقاعدة عريضة من العائذات، وتقليد طويل من الشفافية المالية والنقدية، وغالبا ما تكون هذه القواعد الواضحة غير موجودة في كثير من البلدان النامية مثل جمهورية مصر العربية، وحتى عندما تكون قواعد تنفيذية لصندوق الثروة السيادية، فإنها غالبا ما لا تحترم حيث تسفيد الحكومات بحرية من رؤوس أموال هذه الصناديق عندما تتحول الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية إلى حالة سيئة.**(حبيب، ٢٠١٥، ص١٢)**

يتميز صندوق الثروة السيادية في النرويج بتقسيم وضع المهام والمسئوليات بين مختلف الهيئات المكلفة بإدارة ومراقبة نشاط الصندوق، حيث يعتمد هذا النموذج على مجموعة من القوانين والتوجيهات الصادرة في هذا المجال، وفي نفس السياق يعتبر القانون رقم ١٢٣ المصادق عليه من قبل البرلمان النرويجي والصادر بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢١ المتعلق بكيفية إدارة صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي، المصدر الرئيسي لكل التعليمات والتوجيهات الصادرة من قبل وزارة المالية والمحددة لطرق تسيير وصلاحيات كل جهة مشرفة على الصندوق **(بوفيلح، ٢٠١٢، ص٥)**

يعتمد نظام الرقابة والأشراف لصندوق الثروة السيادية على تدخل ثلاثة هيئات هي **(المرجع** السابق)

الهيئة الأولى: البرلمان النرويجي: تتمثل مهامه في:

– إصدار قوانين وتشريعات محددة لأهداف ومهام وكيفية إدارة صندوق المعاشات الحكومي الإجمالي.

– مراقبة ومساءلة وزارة المالية باعتبارها الجهة المالكة للصندوق واجبارها على تقديم تقرير سنوي حول كيفية وأداء الصندوق.

الهيئة الثانية: وزارة المالية: تعتبر الهيئة المالكة للصندوق وهي مكلفة بالوظائف التالية:

- إصدار تعليمات وتوجيهات خاصة بكيفية إدارة الصندوق.
- إعداد استراتيجية استثمار لأصول الصندوق عن طريق تكوين محفظة استثمار مرجعية تتضمن أنواع الأصول المالية المستثمر فيها، واماكن استثمار هذه المحفظة، وإلزام الهيئة المسيرة على الالتزام بها.
- إعداد مبادئ اخلاقية لاستثمارات الصندوق والعمل على إقصاء الشركات المخالفة لهذه المبادئ من استثمارات الصندوق.
- تقديم تقرير سنوي للبرلمان يتضمن تقييم سياسات إدارة وأداء الصندوق.
- إلزام الجهة المسيرة "البنك المركزي" بتقديم تقارير تفصيلية سنوية حول أداء استثمارات الصندوق مع الإفصاح عنها للرأي العام ووسائل الإعلام.
- القيام بعملية المراجعة وتقييم فعالية تسيير البنك المركزي للصندوق عن طريق الاستعانة بمنظمات استشارية مستقلة.

الهيئة الثالثة: البنك المركزي: بنك النرويج يعتبر الجهة المسيرة للصندوق وهو مسئول أمام وزارة المالية مكلف بالوظائف التالية:

- العمل على تحقيق أكبر عائد ممكن لاستثمارات الصندوق مع الأخذ بعين الاعتبار المخاطر المصاحبة لهذه الاستثمارات.
- الالتزام باستراتيجية الاستثمار المعتمدة من طرف وزارة المالية والعمل على تقليص هامش الخطأ والانحرافات المعيارية بين محفظة الاستثمار الفعلية للصندوق والمحفظة المرجعية المعتمدة من قبل وزارة المالية.
- إعداد نظام لقياس مختلف أنواع المخاطر المصاحبة لاستثمارات الصندوق.
- تقديم تقارير دورية وسنوية لوزارة المالية تتضمن النتائج المحققة واستراتيجيات إدارة الصندوق مع الالتزام بالإفصاح عن التقارير المالية وإعلانها للرأي العام.

٢/١ الولايات المتحدة الأمريكية

يعطى قانون الشركات في الولايات المتحدة الأمريكية عام ٢٠٠٦ الحكومة سلطة احتياطية لإصدار اللوائح، التي تتطلب من المؤسسات الاستثمارية الإبلاغ علنا عن طريق تصويتها بشأن أسهمها والمؤسسات التي تنطبق عليها هذه الأحكام، وهي مؤسسة استثمار الأموال في عدة شركات أخرى، والشركات الاستثمارية المفتوحة، والصناديق الاستئمانية، وخطط معاشات التقاعد ومؤسسات التامين التجارية، وخطط الاستثمار الجماعية **(داس واخرون، مرجع سبق ذكرة، ص١٣)**

على سبيل المثال " حركات رؤوس الأموال – الجوانب القانونية لولاية الصندوق بموجب اتفاقية تأسيس الصندوق "٩٧/٣٢، الملحق ٣ (١٩٩٧/٢/٢١)، والمادة الرابعة القسم٣، تحفظ حقوق الأعضاء في فرض ضوابط رأسمالية لتنظيم حركات رؤوس الأموال الدولية، بما في ذلك الحد من التحويلات الرأسمالية الداخلة والخارجة أو حظرها، وتناولت بعض الهيئات التنظيمية والوكالات والسلطات القطرية الأخرى بعض جوانب صناديق الثروة السيادية مباشرة، ومثال ذلك قضايا النزاهة السوقية التي تندرج في مجال الهيئات التنظيمية للسوق المحلية مثل لجنة الأوراق المالية والصرف في الولايات المتحدة الأمريكية، وتندرج قضايا الأمن الوطني في مجال إجراءات السلامة الوطنية في المقام الأول (مثل لجنة الاستثمارات الأجنبية في

الولايات المتحدة الأمريكية) .

٣/١ تجربة نيوزيلاندا

تمتلك نيوزيلاندا صندوق التقاعد النيوزيلاندي يعتبر هذا الصندوق السيادي في نيوزيلاندا في منتصف الثمانينات، شكّل المعهد النيوزيلاندي للمحاسبين لجنة لوضع قواعد وأسس المحاسبة في الوحدات الحكومية، وقد أصدرت هذه اللجنة قائمة بمبادئ المحاسبة وعددا من النشرات الأخرى لمعالجة النواحي الفنية للمحاسبة في القطاع الحكومي، وفي عام ١٩٩٠ حل محل هذه اللجنة مجلس مراجعة المعايير المحاسبية و أصبح من وظائف هذا المجلس مراجعة وتعديل المعايير المحاسبية واعتمادها لتلائم التطبيق في كل من القطاع الخاص والقطاع الحكومي على حد سواء، وذلك لتحقيق المزيد من الشفافية فقد أنشئ هذا المجلس ليكون جهة مستقلة عن الحكومة في إعداد المعايير المحاسبة الحكومية (**سليمان محمد، ٢٠١٣، ص٨٠**)

أما بخصوص الموازنة العامة للدولة فقد تطلب التحول إلى أساس الاستحقاق المحاسبي في قياس المعاملات المالية الحكومية ضرورة تطوير أسلوب إعداد الموازنة العامة في نيوزيلاندا بحيث يتم تحديد اعتمادات مالية لكل نوع من أنواع المخرجات (سلع، وخدمات) بدلا من تحديد اعتمادات مالية لكل بند من بنود المدخلات (رواتب، ايجارات) وبذلك يكون لمجلس إدارة الصندوق السيادي المرونة الكاملة في تحديد مزيج المدخلات المطلوبة لتحقيق المخرجات المستهدفة، وحيث أن الوحدات الحكومية بما فيها صناديق الثروة السيادية يجب عليها تقديم أنواعا متعددة من المخرجات فأن الموازنة تتضمن وصفا لكل نوع من أنواع المخرجات، كما تتضمن معايير محددة لقياس الأداء، وتشمل الاعتمادات المالية المخصصة للوحدات الحكومية طبقا لأسلوب الموازنة المطبق في نيوزيلاندا كافة المصروفات التي تخص الفترة المالية بما في ذلك إهلاك الأصول الثابتة (**Ouida, 2008, p55-56**).

القوائم المالية والحسابات الختامية في نيوزيلاندا

تعتبر نيوزيلاندا احد الدول الرائدة في اعداد القوائم المالية المجمعة على مستوى القطاع الحكومي، حيث إنها أول دولة في العالم تقوم بإعداد هذه القوائم بشكل كامل طبقا لأساس الاستحقاق، كذلك فإنه ابتداء من عام ١٩٩٢م اصبحت القطاعات المملوكة للدولة ومن بينها صناديق الثروة السيادية في نيوزيلاندا تقدم عددا من القوائم المالية الحكومية والتي يمكن استعراضها كما يلي :(**سليمان محمد، مرجع سبق ذكرة، ص٨٢**) .

١- قائمة المركز المالي:

وتضم هذه القائمة كافة أنواع الأصول المادية المملوكة للدولة بما فيها أصول البنية الأساسية كالطرق والكباري، والأصول العسكرية، والأصول ذات القيمة التاريخية والفنية، كما تتضمن كافة الالتزامات المستحقة على الحكومة بما فيها معاشات التقاعد وتعويضات العاملين.

٢- قائمة التشغيل:

تشمل قائمة التشغيل (الأداء المالي) كافة الإيرادات والمصروفات النقدية وغير النقدية التي تخص الفترة ويتضمن ذلك إهلاك الأصول الثابتة.

٣- قائمة التدفقات النقدية:

وتتضمن هذه القائمة كافة التدفقات النقدية الداخلة والخارجة التي حدثت خلال الفترة بالإضافة إلى رصيد النقدية في بداية ونهاية الفترة.

٤-قائمة نفقات الطوارئ:

تتضمن هذه القائمة كافة النفقات والالتزامات التي حدثت لمواجهة ظروف الطوارئ وذلك فقط في السنوات التي تعلن فيها حالة الطوارئ حيث يتيح القانون لوزير المالية سلطة تخصيص جزء من الموارد العامة أو الاقتراض لمواجهة ظروف الطوارئ التي تتعرض لها البلاد دون موافقة البرلمان على أن تؤخذ موافقته في نهاية السنة المالية.

٥- قائمة الالتزامات الاحتمالية المشروطة:

تتضمن تلك القائمة كافة الالتزامات الاحتمالية المستحقة على الصندوق السيادي والتي يتوقف تحقيقها على شروط معينة كحالة القضايا المرفوعة ضد الصندوق والتي لم يحكم فيها بعد للمطالبة بتعويضات، وحصص الصندوق في رأس مال بعض المؤسسات التي لم يطالب الصندوق بدفعها بعد.

٦-قائمة النفقات والالتزامات غير المعتمدة:

تتضمن هذه القائمة كافة النفقات والالتزامات التي نشأت دون موافقة البرلمان، حيث يجيز القانون

النيوزيلاندي لوزير المالية سلطة الموافقة على تخصيص أموال إضافية لصناديق السيادية والوحدات الحكومية بصفة عامة الحصول على قروض بقيم محدودة في ظل طروف خاصة، دون الرجوع للبرلمان على أن تعرض تلك القائمة على البرلمان لمناقشتها والحصول على موافقة بشأنها.

٧- قائمة القروض:

تتضمن تلك القائمة تفاصيل القروض طويلة وقصيرة الأجل – معروضة بقيمتها الاسمية، والتي تظهر بصورة إجمالية في قائمة المركز المالي.

٨. قائمة الارتباطات:

وتتضمن هذه القائمة كافة أنواع التعاقدات التي أبرمها الصندوق مع الغير سواء كانت تلك التعاقدات إلزامية أو قابلة للإلغاء (عقود الإيجار، عقود توريد السلع والخدمات، عقود الخدمات الصحية التي تقدم للمواطنين) .

٩-قائمة الأموال المودعة لدى الحكومة المركزية:

تتضمن هذه القائمة كافة الأموال التي تودعها الوحدات الحكومية لدى الصندوق السيادي لدى الحكومة المركزية بصفة أمانة بغرض استثمارها وإدارتها نيابة عنها.

وتجدر الإشارة إلى أن الصندوق السيادي النيوزيلاندي حددت رواتب مرتفعة لاستقطاب محاسبين من القطاع الخاص الأسس المحاسبية المناسبة في هذا الصندوق.

٤/١ الكويت

تعتمد قواعد اعداد التقارير المالية في صندوق السيادي الكويتي على ما جاء بالمادة رقم (٥) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٢ بإنشاء الهيئة العامة للاستثمار الكويتي بالتزام رئيس مجلس إدارة الهيئة "وزير المالية" أن يقدم إلى مجلس الوزراء تقريرا مفصلا عن اعمال الهيئة واوضاع الأموال المستثمرة، والمعلومات يجب أن تطرح على مجلس الأمة الكويتي سنويا في جلسة سرية دون توزيع أي بيانات مكتوب عنها على الأعضاء وهو ما يجرى في مجلس الوزراء أيضا قبل عرض هذا البيان على مجلس الأمة.

يتولى مكتبان خارجيان يعينهما مجلس إدارة الهيئة مراجعة هذه البيانات المالية التي يتم تزويد ديوان

المحاسبة بنسخة منها سنويا، ويقوم ديوان المحاسبة بالرقابة على حسابات الهيئة التي تشمل فحص الأوجه التي تستثمر فيها أموال الدولة ومراجعة حسابات الاستثمارات، تقدم الهيئة العامة للاستثمار إلى وزير المالية كل ٦ شهور بيانا كاملا عن اوضاع الأموال المستثمرة لديها وحالتها والأرصدة غير المستثمرة ويوافي الوزير ديوان المحاسبة بهذا التقرير خلال شهري يناير ويوليو من كل عام، يعد الديوان تقريرا بملاحظات لعرض على لجنة حماية الأموال العامة لمجلس الأمة، أداء استثمارات الهيئة العامة للاستثمار يعرض ويناقش مع الجهات الرقابية التي يحق لها الاطلاع عليها وفقا للقانون " مجلس الوزراء ومجلس الأمة بشكل سنوي **(Bader AL said, 2008, p2)**

٥/١ الإمارات (الصندوق السيادي لهيئة استثمار أبو ظبى)

مبررات اختيار هذه الصندوق تكمن في كونه يمتلك خبرة كبيرة في مجال تسيير وإدارة صندوق الثروة السيادية، إذ تعتبر هيئة استثمار أبوظبي ثاني أكبر صندوق في العالم ويعد ذلك دافعا للاطلاع على تجربتها وتحديد مدى نجاحها في إدارة ثروتها المالية، إلى جانب اعتباره من ضمن الصناديق الأكثر شفافية حسب مؤشرات الحوكمة العالمية الخاصة بالصناديق السيادية.

تأسست هيئة استثمار أبوظبي سنة ١٩٧٦ بهدف الاستثمار في أصول امارة أبوظبي من خلال استراتيجية الاستثمار التي تركز على تحقيق العوائد على المدى الطويل وهي مؤسسة استثمارية عالمية متنوعة، مهمتها استثمار الأموال نيابة عن حكومة امارة أبو ظبى، وتوفير الموارد المالية اللازمة للتأمين والحفاظ على الاستدامة للأجيال القادمة للإمارة، ومنذ نشأتها قامت الهيئة ببناء سمعة قوية في الأسواق العالمية كمستثمر موثوق ومسؤول، حيث تستثمر الهيئة ٧٥% من أصولها في الخارج

.(Khalid and others, 2014, p5)

تعتمد هيئة الاستثمار لأبو ظبى على توضيح مهام صلاحيات مختلف الأقسام والمصالح المكونة للهيئة، وعلاقتها بحكومة أبوظبي، حيث تنفذ الهيئة برنامجها الاستثماري بشكل مستقل عن حكومة إمارة أبو ظبى أو الكيانات الأخرى التي تستثمر أيضا نيابة عن الحكومة وتسند للعضو المنتدب بموجب القانون مسئولية تنفيذ سياسة هيئة استثمار أبوظبي وإدارة شؤونها، بما في ذلك القرارات المتعلقة بالاستثمار، ويقوم بدور الممثل القانوني لها في التعاملات، للهيئة استقلالية تامة عن متطلبات الإنفاق الحكومي (الموازنة

العامة للدولة)، وأصولها لا تصنف ضمن الاحتياطيات الأجنبية.

تعتمد الممارسات المحاسبية لهيئة استثمار أبوظبي وذلك من خلال الخطط الاستثمارية للهيئة التي تعتمد على اللوائح المنظمة لعمل الهيئة من الاستثمار داخل البلد، لذلك فإن خطط الاستثمار في الهيئة تركز على الاستثمار الخارجي في أصول متنوعة بغرض تخفيض المخاطر علما أن اهم مبدأ ترتكز عليه الخطط يتمثل في المحفظة المرجعية وهي المحفظة التي تستند عليها الهيئة في تكوين محفظة الاستثمار الفعلية، كما تتميز الخطط الاستثمارية المطبقة في الهيئة بالمرونة وامكانية التعديل وفقا للظروف الاقتصادية السائدة **(بوفليح، مرجع سبق ذكرة، ص١٧٩)**

٦/١ جمهورية مصر العربية:

تعتمد الممارسات المحاسبية في النظام الأساسي لصندوق مصر السيادي على المدخل القانوني من خلال التشريعات والقرارات والتعليمات من أهمها القانون رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨ وتعديلاته، بالإضافة إلى قوانين واللوائح تعليمات وزارة المالية **(القانون رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨، الخاص بأشاء صندوق مصر السيادى).**

وفيما يلى أهم الأحكام التي تؤثر على اعداد وعرض التقرير المالي لصندوق مصر السيادي كما يلى **(المرجع السابق، المادة رقم ٤):**

١. الموارد المالية للصندوق تتكون من رأس مال الصندوق والبالغ ٢٠٠ مليار جنيه مصري كرأس مال مرخص به ورأس مال مصدر ٥ مليار جنية، إلى جانب الأصول التي تتمثل ملكيتها له وفقا لأحكام قانون الصندوق إضافة إلى عوائد وإيرادات استثمار أموال الصندوق واستغلال أصوله بما يشمل العوائد المترتبة من مساهمته في أي من الصناديق أو الشركات الأخرى فضلا عن القروض والتسهيلات التي يحصل عليها، وحصيلة إصدار السندات والأدوات المالية الأخرى، "إلى جانب الموارد الأخرى التي يقرها مجلس الإدارة ويصدر بقبولها قرار من رئيس مجلس الوزراء".**(ابراهيم محمد،)**

٢. أموال الصندوق من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة.

٣. قيام الصندوق بإعداد دراسة وافية للجدوى الاقتصادية والعائد الاستثماري المتوقع للأصول المستغلة

أو غير المستغلة عند مناقشة مقترح نقل ملكيتها إلى الصندوق، ويكون ذلك وفقا لتقرير لجنة الاستثمار المعتمد والضوابط التي يصدرها قرار من مجلس إدارة الصندوق.

٤. نقل ملكية أي من الأصول غير المستغلة المملوكة خاصة للدولة أو لأي من الجهات التابعة لها إلى الصندوق أو أي من الصناديق التي يؤسسها والمملوكة له بالكامل يكون بموجب قرار من رئيس الجمهورية بناء على رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص (الوزير المعنى بشئون التخطيط) .

٥. فيما يخص الأصول المستغلة، العرض يكون من رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص (الوزير المعنى بشئون التخطيط) بالاتفاق مع وزير المالية وبالتنسيق مع الوزير المعنى.

٦. للصندوق التصرف في الأصول بكافة الصور الواردة في المادة (٨) من قانون الصندوق بعد انتقال ملكيتها إليه، على أن تقيم تلك الأصول قبل التصرف فيها وفقا للقيمة السوقية التي تحدد بما لا يقل عن التقييم الذي يتم على أساس متوسط القيمة المحددة بموجب ثلاثة تقارير من مقيمين ماليين معتمدين من الهيئة العامة للرقابة المالية أو البنك المركزي المصري.

٧. يلتزم الصندوق بالإفصاح عن البيانات والمعلومات الجوهرية وفقا لأحدث النظم والممارسات الدولية المتبعة في الصناديق السيادية المماثلة وذلك بما لا يتعارض مع القوانين والاتفاقيات السارية، ويصدر المجلس ضوابط الإفصاح(**بيؤينت، ٢٠٠٨،ص١٢**)

٨. مجلس إدارة الصندوق مسئولا عن التحقق من التزام الإدارة التنفيذية بالإفصاح له عن أي معلومات أو تطورات عن أعمال الصندوق أو الأصول التي يملكها، وتكون ذات تأثير جوهري على أصول الصندوق أو وضعه المالي أو في المسار العام لأعماله واستثماراته، أو قد تؤدى إلى عدم قدرة الصندوق على الوفاء بالتزاماته المالية الجوهرية، أو تؤدى إلى تكبد الصندوق الخسائر المالية المنصوص عليها في المادة (٩) من النظام الأساسي كذلك يكون مجلس إدارة الصندوق كما يتعين على مجلس الإدارة الالتزام بمتطلبات الإفصاح الأخرى التي يقرها بناء على اقتراح لجنة الحوكمة.(**زرقاطة، ٢٠١٨، ص١٤٣**).

٩. التزام كل من أعضاء الجمعية العمومية ومجلس الإدارة والمدير التنفيذي في حالة وجود تعارض مصالح لهم أو لأي من أقاربهم حتى الدرجة الرابعة أو لأي من الجهات التي يعملون فيها مع

مصالح الصندوق أو واجباتهم مما يؤثر على مقتضيات المهنية والحياد والاستقلالية، بالإفصاح عن ذلك وفقا للإجراءات والضوابط المحددة باللوائح الداخلية للصندوق.

١٠. لا يجوز لهم في هذه الأحوال المشاركة في المداولات أو التصويت، كما يلتزم أعضاء الجمعية العمومية وأعضاء مجلس الإدارة ليسرى هذا الالتزام على كافة العاملين بالصندوق حيث يستمر هذا الالتزام بالحفاظ على السرية قائما لمدة لا تقل عن عامين تاليين على تاريخ انتهاء العضوية أو انقضاء العلاقة التعاقدية مع الصندوق.

١١. تختص الجمعية العمومية بمتابعة أداء الصندوق ومدى تحقيقه لأغراضه كما تختص بمتابعة أداء مجلس الإدارة في ضوء معايير قياس الأداء النافذة.

١٢. يختص مجلس إدارة الصندوق بمتابعة الأداء العام للصندوق وفقا لمؤشرات الأداء التي يضعها المجلس ويتولى مراجعة حسابات الصندوق مراقبا حسابات احداهما من الجهاز المركزي للمحاسبات ويعين المراقب الأخر من بين المحاسبين المقيدين لدى البنك المركزي أو الهيئة العامة للرقابة المالية بقرار من الجمعية العمومية بناء على اقتراح مجلس الإدارة.

١٣. تخضع الصناديق الفرعية المملوكة بالكامل لصندوق مصر لرقابته ويتولى مراجعة حسابات الصندوق الفرعي مراقب حسابات أو أكثر وفقا لنظامه الأساسي من المراقبين المقيدين لدى البنك المركزي المصري أو الهيئة العامة للرقابة المالية.

١٤. لا يجوز لأعضاء مجلس الإدارة أو العاملين بالهيئة أو لأي من المشتركين في نشاطها بأي صورة من الصور الإدلاء ببيانات أو معلومات عن أعمالهم أو أوضاع الأموال المستثمرة إلا بإذن كتابي من رئيس مجلس الإدارة.

وبتحليل المداخل القانونية والتشريعية المرتبطة بالتقرير المالي لصناديق الثروة السيادية المصرية نجد أن النصوص الواردة فيها والمتعلقة بالتقرير المالي، جاءت صياغتها على درجة كبيرة من العموم، بل أن هذه النصوص قد خلا من ذكر أي إشارة إلى طبيعة المعايير المحاسبية الواجب تطبيقها عند إعداد وعرض التقارير المالية لصندوق مصر السيادي، فلم تحدد مكونات وأشكال القوائم المالية وقواعد اعدادها والإفصاح عنها، فلا توجد عقوبات إدارية عند تقديم تقارير مالية غير مكتملة، أو في وقت متأخر أو غير دقيقة لو تم

تقديم بيانات غير حقيقية في التقارير المالية، وهو الأمر الذي بلا شك يفتح الباب لكثير من الاختلافات والاجتهادات من قبل الجهات المسؤولة عند اعداد وعرض التقارير المالية لصندوق الثروة السيادية المصرية.

كما لا يوجد إلزام قانوني بأن يكون التقرير المالي لصندوق الثروة السيادية متاح للجمهور، وهنا يظهر جدل في بعض الأحيان حول أن الإفصاح العام قد يؤدى إلى احجام المساهمين عن استثمار أموالهم في هذه الصناديق، وبذلك تزيد من مميزات استغلال المناصب ويجب موازنة المعاملات المالية لمن يرغب في تمثيلهم.

ثانيا: المدخل المهني لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية

يعتمد المدخل المهني لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية على المعايير المحاسبية والإرشادات المحاسبية التي تصدرها المنظمات المهنية وجهات إصدار المعايير سواء دوليا عن طريق مجلس معايير المحاسبة الدولية (IASB) أو محليا عن طريق القوانين واللوائح والمعايير المحلية ذات العلاقة بمهنة المحاسبة (عبدالمنعم، ٢٠١٢، ص٥٥).

إن القوانين واللوائح والمعايير المحلية ذات العلاقة بمهنة المحاسبة في مصر وأهمها معايير المحاسبة المصرية والنظام المحاسبي الموحد ويركز على الهيئات الاقتصادية الحكومية الهادفة للربح، كما أن النظام المحاسبي الحكومي الصادر بالقانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ وتعديلاته، لا يطبق في صناديق الثروة السيادية وذلك لاختلاف خصائص صندوق الثروة السيادية عن منظمات قطاع الأعمال من ناحية، وعن القطاع الحكومي من ناحية أخرى، حيث أن الصندوق الثروة السيادية تعتبر من المنظمات غير الحكومية غير الهادفة للربح.

إلا أن المتطرق للمعايير ذات العلاقة بمهنة المحاسبة عالميا يلاحظ أن صناديق الثروة السيادية والتي تعتبر من المنظمات المهنية وخاصة مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB)، ونتج عن هذا الاهتمام مجموعة من الإصدارات المهنية يمكن عرضها فيما يلى (ضيف، ٢٠١٦، ص ٨٩)

١- البيان المفاهيمي رقم (٤) في ديسمبر ١٩٨٠ الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (SFAC, NO.4,1980, PP1-36).

وقد حدد هذا البيان المفاهيمي أهداف التقارير المالية في المنظمات غير الهادفة للربح حيث توضح الفقرة رقم (٩) من البيان أن أهداف القوائم المالية للمنشآت غير الهادفة للربح تنبع من الاهتمامات المشتركة لهؤلاء الذين يقدمون الموارد للمنشآت غير الهادفة للربح لمساعدتهم في تقديم خدماتهم، وتدعيم قدراتهم على الاستمرار في تقديم تلك الخدمات.

وفي المقابل فإن أهداف القوائم المالية لمنشآت الأعمال تنبع من مصالح مقدمي الموارد، وتوقعهم الحصول على عائد نقدى أو عائد على استثماراتهم، وعلى الرغم من اختلاف المصالح فإن مقدمي الموارد لجميع الوحدات الهادفة وغير الهادفة للربح، يهتمون بالمعلومات المرتبطة بالموارد الاقتصادية والالتزامات وصافي الموارد والتغيرات فيها.

كما يركز جميع مقدمي الموارد على المؤشرات المرتبطة بأداء المنشأة والمعلومات المتعلقة بمسؤولية الإدارة، وهكذا فإن القوائم المالية لكل من المنشآت غير الهادفة للربح ومنشآت الأعمال تركز على توفير معلومات مفيدة لمقدمي الموارد لمساعدتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بمد الوحدة بالموارد وأكثر تحديدا طبقا للبيان المفاهيمي رقم (٤)، الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) يجب أن توفر القوائم المالية للمنشآت غير الهادفة للربح معلومات عن ما يلى:

أ. معلومات عن الموارد الاقتصادية للمنشأة والتزاماتها وصافي مواردها، حيث تساعد تلك المعلومات مقدمي الموارد وغيرها في تحديد جوانب القوة والضعف المالي للمنشأة وتقييم أدائها خلال الفترة، وتحديد قدرتها على الاستمرار في تقديم الخدمات **(المرجع السابق)**

ب. القياس الدوري للتغيرات في قيمة وطبيعة صافي موارد المنشأة غير الهادفة للربح، بالإضافة إلى المعلومات عن الجهود المبذولة في تقديم الخدمات وإنجازات المنشأة من خلال تقديم معلومات مفيدة في تقييم أداء المنشأة **(البيان المفاهيمى الصادر من مجلس معايير المحاسبة المالية (FASB) الفقرة رقم (٤٧).**

ج. قيمة ونوع تدفقات الموارد الداخلة والخارجة خلال الفترة حيث يجب التمييز بين تدفقات الموارد التي

تغير صافي الموارد مثل التدفقات الداخلة من الاستثمارات والتدفقات الخارجة في صورة الأجور والمرتبات، عن تلك التي لا تؤدى الاقتراض والتدفقات الخارجة نتيجة شراء المباني، كما يجب تحديد التدفقات الداخلة والخارجة المرتبطة بالموارد المقيدة (المرجع السابق، الفقرة رقم ٤٨) كما يجب أن توفر القوائم المالية معلومات عن العلاقة بين تدفقات الموارد الداخلة والخارجة خلال الفترة (المرجع السابق، الفقرة رقم ٤٩).

د. جهود الهيئات غير الهادفة للربح في تقديم الخدمات، فيجب أن تركز المعلومات المتعلقة بالجهود المبذولة لتقديم الخدمات على كيفية استخدام المنشأة لمواردها في تقديم برامج وخدمات متنوعة (المرجع السابق، الفقرة رقم ٥٢).

هـ. كيفية حصول المنشأة على النقدية وكيفية انفاقها، وأي موارد سائلة أخرى وعن القروض وسدادها، وعن العوامل الأخرى التي تؤثر على السيولة المالية للمنشأة (المرجع السابق، الفقرة رقم٥٤).

بناء على ما سبق يتلخص الهدف الأساسي للقوائم المالية للمنشآت غير الهادفة للربح في توفير معلومات ملائمة لمقابلة الاحتياجات المشتركة للمستثمرين وأعضاء مجلس الإدارة والمساهمين، وغيرهم الذين يمدون الهيئة بالموارد ويعد المستخدمون الخارجيون ذوى احتياجات مشتركة متعلقة بتحديد ما يلى:

- الخدمات التي تقدمها المنشأة وقدراتها على تقديم تلك الخدمات.
- كيفية وفاء المديرين بمسؤولياتهم المتعلقة بالوكالة، وكذلك الجوانب الأخرى لأدائهم.

٢- المعيار رقم (٩٣) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي(FASB)) "بعنوان الاعتراف بالإهلاك في المنظمات غير الهادفة للربح في اغسطس (١٩٨٧) (FASB, NO.93, PP, 1-48)

وقد صدر هذا المعيار ليحل محل رأي مجلس المبادئ المحاسبة (APB) رقم ١٢ لسنة ١٩٦٧ لنشر معلومات عن الأصول القابلة للإهلاك في المنظمات غير الهادفة للربح، وقد الزم هذا المعيار جميع المنظمات غير للربح بالاعتراف بتكلفة استخدام الأصول الثابتة على المدى الطويل، وعرض الإهلاك في القوائم المالية ذات الغرض العام.

٣- المعيار رقم (١١٦) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) في يونيو ١٩٩٣ بعنوان" المحاسبة عن الإسهامات المحصلة والمدفوعة".

وقد صدر هذا المعيار نتيجة لتباين المعالجة المحاسبية للمساهمات المحصلة والمدفوعة في المنظمات غير الهادفة للربح، ويتطلب هذا المعيار ضرورة التمييز بين المساهمات المحصلة وما تتضمنه من وعود غير مشروطة بالعطاء، وينبغي أن يعترف بها كإيراد خلال الفترة التي منحت خلالها بالقيمة العادلة، وبين المساهمات المدفوعة وما تتضمنه لوعود غير مشروطة بالعطاء، وينبغي أن يتم الاعتراف بها كمصروف خلال فترة العطاء بالقيمة العادلة، كما لزم المعيار المنظمات غير الهادفة للربح بضرورة التميز بين الموارد الممنوحة لها التي تزيد من قيمة صافي الأصول الدائمة المقيدة وصافي الأصول المؤقتة المقيدة وصافي الأصول غير المقيدة، ويلزم المعيار تلك الوحدات بالاعتراف بالحقوق المقيدة المنتهية في الفترة التي تعد فيها هذه الحقوق المنتهية.

كما أوصى المعيار الأمريكي رقم ١١٦ من خلال اللجنة المنبثقة عن مجمع المحاسبين القانونيين الأمريكي AICPA إلى قائمة المركز المالي، وقائمة التغيرات في صافي الأصول (قائمة الأنشطة المالية) وقائمة التدفقات النقدية يجب أن تكون مطلوبة على أنها مفردات للمجموعة الكاملة من القوائم المالية، إذ تعد القوائم الثلاث ضرورية لتوفير معلومات متنوعة ومطلوبة لتحقيق أهداف القوائم المالية للمنشآت غير الهادفة للربح (FASB, NO.116, 1993, pp 1-21)

ويجب عرض تلك المعلومات بالطريقة التي تجعلها شاملة وقابلة للفهم فقائمة المركز المالي، وقائمة الأنشطة وقائمة التدفقات النقدية والإيضاحات المتممة لتلك القوائم تعد مفيدة في تحديد ما يلي:

أ. الخدمات التي تقدمها المنشأة وقدرتها على الاستمرار في تقديمها.

ب. كيفية تحمل المديرين لمسؤولياتهم، والجوانب الأخرى لتقييم الأداء.

ومن ثم فإن ما يتطلبه المعيار الأمريكي رقم ١١٦ يجعل القوائم المالية للمنشأة غير الهادفة للربح متكاملة، وأكثر وضوحا وأكثر قابلية للمقارنة، مما يزيد من فهم المعلومات التي توفرها تلك القوائم المالية، كما أن المنافع المباشرة وغير المباشرة لتلك المعلومات ستعود على المستثمرين الحاليين والمرتقبين وأعضاء مجلس الإدارة والدائنين للمنشآت غير الهادفة للربح، بما فيهم الأفراد والهيئات والجهات الحكومية، الجمهور بصفة عامة، وتتمثل المنافع في اتخاذ قرارات ذات فعالية وكفاءة ترتبط خصوصا بتخصيص الموارد، كما أنه في الغالب يكون لدى المنشآت غير الهادفة للربح انظمة معلومات إدارية توفر المعلومات الأساسية المطلوبة

لإعداد هذه المجموعة من القوائم المالية، التي تفي بمتطلبات هذا البيان، مما يعنى أن المنافع التي يمكن تحقيقها من خلال توفير تلك المعلومات تفوق تكلفة إعدادها.

٤- المعيار رقم (١١٧) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) في يونيو ١٩٩٣ بعنوان "القوائم المالية للمنظمات غير الهادفة للربح(FASB, NO.117, 1993, pp 1-21))

صدر هذا المعيار للتوفيق بين المعلومات التي تحتويها التقارير المالية لهذه المنظمات والاحتياجات المشتركة لمستخدمي هذه التقارير من المعلومات التي تعكس الموقف المالي للمنشأة، وألزم المعيار المنشآت غير الهادفة للربح إعداد ثلاثة قوائم مالية وهي قائمة المركز المالي وقائمة الأنشطة المختلفة وقائمة التدفقات النقدية، كما تتطلب تصنيف بنود القوائم المالية طبقا للقيود المفروضة من جانب المساهمين، وينبغي تصنيف الأصول إلى ثلاثة مجموعات وهي الأصول الدائمة والأصول المؤقتة والأصول المحررة من القيود وهي المذكورة في التقارير المالية.

وطبقا للمعيار الأمريكي رقم ١١٧ (الفقرة رقم ٧١)، تعد القوائم المالية أكثر فائدة إذا تم تبسيط البيانات وتبويبها وتجميعها في إجماليات ذات معنى إذ تعد العديد من المنشآت غير الهادفة للربح وحدات معقدة في إطار ما تقوم بتقديمة من برامج خدمات متعددة، وفي بعض الأحيان قد لا يمكن التنبؤ بمصادر أموالها. لهذا تعد عمليات المنشآت غير الهادفة للربح قوائم مالية متنوعة ولا بد من تبويبها وتجميعها حتى يمكن وضع تقرير عنها في القوائم المالية بطريقة تجعلها مفهومة من جانب مقدمي الموارد ومستخدمي تلك القوائم **(لجنة معايير المحاسبة السعودية، ٢٠١٢)**.

إن تجميع المعلومات عن الوحدة بصفة عامة يسهل الفهم الكلى لمركزها المالي، ونتائج اعمالها وتدفقاتها النقدية، وقد توصل المعيار الأمريكي إلى أن التقرير عن إجماليات أساسية معينة مثل إجمالي الأصول، وإجمالي الالتزامات، وإجمالي صافي الأصول، وإجمالي التغير في صافي الأصول، وإجمالي النقدية وما يماثلها والتغير في النقدية سوف يحسن من امكانية الفهم ومن منفعة القوائم المالية للمنشآت وتكاملها، حيث تعد تلك المعلومات الأساسية ضرورية للفهم العام للمركز المالي للمنشأة ونتائج أعمالها وتدفقاتها النقدية.

وبناء على ما سبق، تتحسن فائدة المعلومات التي توفرها القوائم المالية على نطاق واسع إذا صنفت

بطرق تجعلها قابلة للمقارنة، اذ يجب على جميع هذه الهيئات:

- عرض الأصول والالتزامات في مجموعات متجانسة من ترتيبها وتصنيفها بطرق تؤدى إلى توفير معلومات ملائمة عن السيولة، والمرونة والملائمة المالية.
- تصنيف وعرض صافي الأصول في ثلاثة مجموعات: أصول الأوقاف، وأصول مقيدة وأصول غير مقيدة وذلك اعتمادا على وجود قيود يفرضها المساهمين أو الإدارة، أو عدم وجودها، وطبيعة تلك القيود.
- تجميع وتصنيف عناصر الإيرادات والمصروفات والمكاسب والخسائر في مجموعات متجانسة يمكن قبولها ووضع تقرير عنها كزيادة أو نقص في صافي أصول الأوقاف أو الأصول المقيدة أو غير المقيدة.
- تصنيف وعرض المتحصلات والمدفوعات النقدية الناتجة عن الأنشطة التشغيلية والاستثمارية والتمويلية.

٥- <u>المعيار رقم (١٢٤) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) بعنوان "المحاسبة عن الاستثمارات في المنظمات غير الهادفة للربح" في نوفمبر ١٩٩٥</u>

(FASB NO, 124, 1995, PP, 1-42)

يضع هذا المعيار أسس للمحاسبة لبعض الاستثمارات المحتفظ بها من قبل المنظمات غير الهادفة للربح، حيث يتطلب أن يتم التقرير عن الاستثمارات في الأوراق المالية بالقيمة العادلة التي يمكن تحديدها بسهولة مع معالجة الأرباح والخسائر الناتجة عن هذه الاستثمارات في قائمة الأنشطة، وهذا المعيار يتطلب بعض الإفصاحان حول الاستثمارات المحتفظ بها من قبل المنظمات غير العادلة للربح والعائد على تلك الاستثمارات.

<u>٦- المعيار رقم (١٣٦) الصادر عن مجلس معايير المحاسبة المالية الأمريكي (FASB) في يونيو ١٩٩٩ بعنوان" المحاسبة عن تحويلات الأصول إلى المؤسسات الخيرية" ليوضح المعالجة المحاسبية لتحويلات الأصول للمنظمات غير الخيرية(FASB, NO136, 1999, 1-110)</u>

يحدد هذا المعيار أسس المعاملات الناتجة عن تحويل الأصول إلى منظمة غير هادفة للربح أو

منظمة خيرية تقبل الحصول على الأصول من الجهات المانحة كما توافق الجهات المانحة على استخدام تلك الأصول من قبل الجهة غير الهادفة للربح نيابة عنها أو العائد على الاستثمار من تلك الأصول فقط أو كليهما إلى المستفيد الذي تم تعيينه من قبل الجهة المانحة، ويضع أيضا معايير للمعاملات التي تتم بطريقة متشابهة ولكنها ليست المساهمات بسبب انها من التحويلات القابلة للإلغاء.

ويتضح مما سبق أن هذه المعايير توضيح المعالجة المحاسبية لبعض بنود القوائم المالية للمنظمات غير الهادفة للربح بصفة عامة دون السمات الخاصة بصناديق الثروة السيادية، فلم يصدر المجلس معيار للمعالجة المحاسبية لنفقات الاستثمار أو لكيفية المعالجة المحاسبية لمصادر التمويل لهذه الصناديق السيادية.

ونظرا لاختلاف طبيعة صناديق الثروة السيادية، فقد قامت بعض المنظمات المهنية في مجموعة من الدول بإصدار إرشادات أو مبادئ خاصة بصناديق الثروة السيادية وهو **صندوق النقد الدولي.**

١- صندوق النقد الدولي:

وتبعا لذلك تم تأسيس مجموعة عمل دولية في عام ٢٠٠٨ لتحديد مجموعة من المبادئ لتسمح بفهم اوضح للإطار التنظيمي المؤسسي الذي تتركز عليه صناديق الثروة السيادية ونظام حوكمتها وعملياتها الاستثمارية، بما يعزز ويدعم المحافظة على مناخ استثماري مستقر وعقد لذلك جلسات عمل في واشطن، وسنغافورة وسانتياغو إلى أن توصلت إلى اتفاق أولى حول مبادئها في سبتمبر ٢٠٠٨، واصبحت هذه المبادئ تسمى مبادئ سانتياغو، وتساعد مبادئ سانتياغو التي تم اعدادها من طرف صندوق النقد الدولي بالتنسيق مع الدول المالكة والمستقبلة لاستثمارات الصناديق في تعزيز حوكمة صناديق الثروة السيادية بالنظر لطبيعتها غير الإلزامية وقابليتها للتكيف مع الخصائص الاقتصادية والتنظيمية الخاصة بكل بلد **(زرقاطة، ، ص٤٢)**

المجالات الرئيسية لمبادئ سانتياغو والغرض الإرشادي لها.

تمثل مبادئ سانتياغو المبادئ والممارسات المتعارف عليها والتي تعبر تعبيرا دقيقًا عن ممارسات وأهداف الاستثمار في صناديق الثروة السيادية، وهي مبادئ يدعمها الأعضاء في مجموعة العمل الدولية وتسمح للصناديق الثروة السيادية حديثة النشأة بالاستفادة من تجارب الآخرين.

١/١ - مجالات مبادئ سنتياغو

تغطى مبادئ سنتياغو الأربعة والعشرين، المجالات الرئيسية التالية (**تقرير مجموعة العمل لمبادئ سنتياجو**، ٢٠٠٨، ص٣)

المجال الأول:

يضم الإطار القانوني والأهداف والاتساق مع السياسات الاقتصادية الكلية، أن هذا الإطار يمثل ركيزة أساسية لإطار مؤسسي قوى وهيكل حوكمة مستقر يقوم عليهما صندوق الثروة السيادية، كما ييسر عملية صياغة خطط الاستثمار الملائمة التي تتسق مع أهداف سياسية.

المجال الثاني:

يضم الإطار المؤسسي وهيكل الحوكمة وهو المحور الذي يفصل بين وظائف الجهة المالكة والجهاز الحاكم وفريق الإدارة مما يؤدى إلى تسيير الاستقلالية التشغيلية في إدارة صندوق الثروة السيادية وبما يكفل اتخاذ قرارات الاستثمار وتنفيذ العمليات الاستثمارية دون تدخل سياسي، وتعمل سياسة الاستثمار الواضحة على إظهار التزام الصندوق بخطة استثمار وممارسات استثمارية سليمة.

المجال الثالث:

يضم إطار الاستثمار وإدارة المخاطر، وهو محور يضم مبادئ تهدف إلى تشجيع سلامة العمليات الاستثمارية للصناديق الثروة السيادية ومدى خضوع هذه العمليات للمساءلة.

٢/١ الغرض الإرشادي لمبادئ سنتياغو

ويتمثل الغرض الإرشادي لهذه المبادئ فيما يلى **(المرجع السابق)**

- توضيح سياسات أو قواعد أو إجراءات واضحة ومعلنة بشأن المنهج العام لصندوق الثروة السيادية حيال عمليات التمويل والسحب والأنفاق
- يتم الإفصاح علنا عن مصدر تمويل صندوق الثروة السيادية.
- يتم الإفصاح علنا عن المنهج العام لسحب الأرصدة من صندوق الثروة السيادية والإنفاق منه نيابة عن الحكومة.

ثالثا: استخدام اسلوب تحليل المحتوى فى بيان واقع المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية

١/٣ هدف الدراسة التحليلية

تهدف الدراسة التحليلية بصفة أساسية الى استقراء المماؤسات الحالية لاعداد وعرض التقرير عن صناديق الثروة السيادية المصرية وهناك مجموعة من الاهداف الفرعية للدراسة التحليلية تتمثل فيما يلى:-

١- تحديد القوائم المالية التى تقوم باعدادها مجلس ادارة الصندوق السيادى

٢- تحديد الاساس المحاسبى المستخدم والقواعد الحاكمة الأكثر تطبيقا لاعداد التقارير المالية لصناديق الثروة السيادية

٣- تحديد طريقة المحاسبة المتبعة فى المحاسبة عن المنح والتبرعات العينية لصناديق الثروة السيادية

٤- تحديد الاختلافات فى الممارسات المحاسبية بين صناديق الثروة السيادية المصرية التى تم تأسيسها بعد سنة ٢٠١٨.

٢/٣ تحليل التقارير المالية لصناديق الثروة السيادية

كشفت الدراسة التحليلية التي اجراها الباحث لتحليل اللوائح المالية والتقارير المالية لعينة من صناديق الثروة السيادية المصرية عن وجود مجموعة من المظاهر المترابطة والمتشابكة التي تؤكد المشكلات التي تواجه اعداد وعرض التقارير المالية لصناديق الثروة السيادية والتي تدعم مدى الحاجة إلى تطوير نظام التقرير المالي لها، ومن اهم هذه المظاهر ما يلي:

١. قصور في مقومات نظام التقرير المالي الذي يتم تصميمه لتلك الصناديق، حيث تتداخل في هذه النظم كلا من معايير المحاسبة المصرية وقواعد النظام المحاسبي الحكومي دون مراعاة الطبيعة الخاصة والغرض من انشاء تلك الصندوق السيادي.

٢. يعتمد معدى التقارير المالية للصندوق السيادي على معايير المحاسبة المصرية، بينما لا توجد قواعد محددة لإعداد التقارير المالية لصندوق الثروة السيادية وذلك حسب الغرض من انشائه.

٣. اعتماد صناديق الثروة السيادية على الأساس النقدي في المحاسبة عن نفس النوع من الإيرادات.

٤. الخلط في أسس وقواعد اعداد التقرير المالي في صناديق الثروة السيادية والمشروعات البنية التحتية غير التجارية التابعة لها مثل النشر والطباعة

٥. عدم وجود طريقة محاسبية متفق عليه لتحديد قيمة التبرعات غير النقدية لصناديق الثروة السيادية، والاختلافات بين الصناديق السيادية فيما يتعلق بقواعد المعالجة المحاسبية للمنح والتبرعات.

٦. قامت بعض الصناديق السيادية بإعداد قوائمها المالية دون التقرير عن الارقام المقارنة.

٧. يقوم الصندوق السيادي بإعداد قوائمه المالية دون قائمة التدفقات النقدية.

٨. عدم الإشارة في الفقرة الافتتاحية لتقرير مراقب الحسابات لهذه الصناديق السيادية إلى مراجعة قائمة التدفقات النقدية.

٩. عدم التزام بعض صناديق الثروة السيادية بالإفصاح عن حركة الأصول الثابتة الغير مستغلة المنضمة من الجهات الحكومية والقيود على ملكية تلك الأصول مقابل تعهدات.

١٠. وردت بعض تقارير مراقبي الحسابات عن القوائم المالية لصندوق السيادي إلى مجلس الوزراء دون ذكر تاريخ التقرير، او تاريخ سابق على اعتماد مجلس إدارة الصندوق على هذه التقارير.

١١. قيام بعض أعضاء مجلس إدارة الصندوق بتقديم تبرعات عينية تتمثل في تنظيم مؤتمرات ودعم للصندوق خلال فترة التأسيس عام ٢٠١٨ دون أن يتم الإفصاح عن الاثر المالي لذلك على القوائم المالية للصندوق السيادي.

١٢. عدم التزام الصندوق السيادي بالإفصاح عن مصادر التمويل السيادي واستخداماته.

٣/٣ نتائج الدراسة التحليلية

نعتمد الممارسات المحاسبية ف صناديق الثروة السيادية المصرية على المدخل القانونى من خلال التشريعات والقرارات والتعليمات من اهمها **(القانون رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨، الخاص بإنشاء صندوق مصر السيادي، الجريدة الرسمية- العدد ٩ (تابع) في ٢٨ فبراير سنة ٢٠١٩، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٥ لسنة ٢٠١٩ بإصدار النظام الأساسي لصندوق مصر السيادي.**

كما لايوجد الزام قانوني بأن يكون التقرير المالى لصندوق الثروة السيادية متاح للعامة، وهنا يظهر جدل فى بعض الأحيان حول ان الافصاح العام قد يؤدى الى احجام المتبرعين عن تقديم الأموال للصندوق السيادى، وبذلك تزيد من مميزات استغلال المناصب ويجب موازنة هذا الموضوع على اساس حق الجمهور فى معرفة المعاملات المالية لمن يرغب فى تمثلهم(**عبدالمعطى ذكى ابراهيم، ٢٠١١،ص٨**)

خلص الباحث من الدراسة التحليلية إلى أن التقرير المالي لصناديق الثروة السيادية المصرية تواجه عدة مشكلات نتيجة عدم وجود قواعد محددة لإعداد تقاريرها المالية

رابعا: الخلاصة والنتائج والتوصيات

١/٤ الخلاصة والنتائج

تمثل الهدف الرئيسى للبحث فى استقراء اهم ماجاء بالاصدارات والتشريعات الدولية المختلفة لتحديد قواعد المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية المصرية وقد تناول الباحث كلا من:

١- المدخل التشريعي والذى من خلاله تقوم الدول باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة لتحقيق الرقابة والشفافية في تمويل صناديق الثروة السيادية من خلال القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم تأسيس وعمل الصندوق السيادي وإعداد التقارير المالية له.

٢- المدخل المهني لتنظيم الممارسات المحاسبية لصناديق الثروة السيادية الذى يعتمد على المعايير المحاسبية والإرشادات المحاسبية التي تصدرها المنظمات المهنية وجهات إصدار المعايير سواء دوليا عن طريق مجلس معايير المحاسبة الدولية (IASB) أو محليا عن طريق القوانين واللوائح والمعايير المحلية ذات العلاقة بمهنة المحاسبة .

وقد قام الباحث باجراء دراسة تحليلية باستخدام اسلوب تحليل المحتوى لبيان واقع المحاسبة عن صناديق الثروة السيادية فى مصر والذى اتضح من خلاله أن الممارسات المحاسبية فى صناديق الثروة السيادية المصرية تعتمد على المدخ القانونى من خلال التشريعات والقرارات والتعليمات من اهمها (**القانون**

رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨، الخاص بإنشاء صندوق مصر السيادي، الجريدة الرسمية- العدد ٩ (تابع) في ٢٨ فبراير سنة ٢٠١٩، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٥ لسنة ٢٠١٩ بإصدار النظام الأساسي لصندوق مصر السيادي).

٢/٤ التوصيات

فى ضوء النتائج التى توصل اليها الباحث، فانه يوصى بقيام الجهات المسئولة عن تنظيم الممارسات المحاسبية فى مصر باصدار معيار للتقرير المالى لصناديق الثروة السيادية المصرية يستند اليه فى تحديد قواعد المحاسبة فى صناديق الثروة السيادية

قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

١. أحمد رجب عبد الملك(٢٠٠٦)، " إطار مقترح للتقارير المالية المنشورة في ظل تحقيق الشفافية المنشورة ببورصة الاوراق المالية، **المجلة العلمية للبحوث التجارية**، كلية التجارة وإدارة الاعمال، جامعة حلوان.

٢. أحمد رجب عبدالملك عبدالرحمن(٢٠٠٧)، " قياس مدى تحقق الشفافية والإفصاح في التقارير المالية المنشورة للشركات المتداولة في سوق المال المصري – دراسة ميدانية " **مؤتمر الاتجاهات الحديثة للمحاسبة والمراجعة في ظل التغيرات الاقتصادية والتكنولوجيا**، المؤتمر السنوي الرابع (قسم المحاسبة والمراجعة، كلية التجارة) جامعة القاهرة.

٣. اسلام جوهر (٢٠٠٨)، " صناديق الثروة السيادية والمخاوف الغربية" **مجلة دورية، اوراق الشرق الاوسط**، العدد ٤١.

٤. بو فليح نبيل(٢٠١٠)، " فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتيسير مداخيل النفط في الدول العربية "**مقالة الاكاديمية الانسانية والاجتماعية**.

٥. بوفليح نبيل (٢٠١٢)، " دور الذكاء الاقتصادي في تحسين أداء صناديق الثروة السيادية، صندوق الثروة السيادي النرويجي نموذجا" **الملتقى الدولي السادس حول الذكاء الاقتصادي والتنافسية المستدامة في منظمات الاعمال الحديثة**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف.

٦. تامر سعيد عبدالمنعم(٢٠١٢)، "نموذج مقترح لتطوير التقرير المالي للأحزاب السياسية المصرية – دراسة ميدانية "**مجلة الفكر المحاسبي قسم المحاسبة**، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد (٤)

٧. حسين صنع الله(٢٠١١)، " الرؤية الاوربية للانتقال المنظم للديمقراطية في العالم العربي، " **نشرة مركز الدراسات المعاصرة**، فلسطين.

٨. خليل عواد أبو حشيش(٢٠٠٣)، " إطار مقترح لترشيد تكلفة الخدمة في الوحدات الحكومية في المملكة الأردنية الهاشمية"، **المجلة العلمية التجارة والتمويل**، كلية التجارة، جامعة طنطا، العدد(٣).

٩. د بلال بوجمعة(٢٠١٨)، " صناديق الثروة السيادية كمصدر للإنفاق الحكومي مع الإشارة لحالة الجزائر، **مجلة معالم وآفاق**، اقتصادية، العدد الثالث.

١٠.د جمعه حميدان، د. حسام خداش(٣٠١٣)، "مناهج محاسب عربي قانوني معتمد (ACPA) المجمع العربي للمحاسبين القانونيين.

١١.د سليم مجلخ و د كمال حمانة(٢٠١٥)، " صناديق الثروة السيادية وعلاقتها بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية- دراسة حالة الجزائر "**مجلة مركز دراسات الكوفة**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة باجي مختار عناية، الجزائر، العدد ٣٧.

١٢.د. إيهاب محمد ابراهيم(٢٠١٩)، "الآثار الاقتصادية المتوقعة لصندوق مصر السيادي في ضوء التجارب العالمية " دوافع التأسيس ومتطلبات النجاح "**المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس.**

١٣.شريف شعبان مبروك(٢٠٠٩)، " صناديق الثروة السيادية بين التحديات الغربية والافاق الخليجية" **مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية**، دراسة استراتيجية، العدد ١٤٦.

١٤.شيماء عبدالفتاح(٢٠١٥)، " أهمية صناديق الثروة السيادية في افريقيا"، **مجلة افاق افريقية**، المجلد الثاني عشر- العدد الثاني والاربعين.

١٥. عبدالمجيد قدى(٢٠٠٩)، "الصناديق السيادية والازمة المالية الراهنة، **مؤتمر الازمة المالية العالمية وكيفية علاجها من منظور النظام الاقتصادي العربي والإسلامي**، طرابلس، لبنان.

١٦. عبدالمجيد قدى(٢٠١٥)، " الصناديق السيادية والازمة المالية الراهنة، **مجلة اقتصاديات العالمية** (دراسة حالة الجزائر)، مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد ٣٧.

١٧. عماد محمد عبدالعزيز(٢٠١٧)، " امكانية تطبيق صناديق الثروة السيادية كأحد وسائل تنوع مصادر الدخل الوطنية في العراق" رؤية مستقبلية " جامعة تكريت، **مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصاد،**

المجلد الأول، العدد ٣٧.

١٨. كريستين اباهام(٢٠٠٣) "المرض الهولندي ثروة كبيرة جدا تدار بغير حكمة" **مجلة التمويل والتنمية**، صندوق النقد الدولي.

١٩. ماجد عبدالله المنيف(٢٠٠٩)، "صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية " **مجلة النفط والتعاون العربي، منظمة الدول العربية المصدرة للبترول**، المجلد الخامس والثلاثون، العدد ١٢٩، الكويت.

٢٠. محمد عماد عبدالعزيز(٢٠١٧)، "امكانية تطبيق صناديق الثروة السيادية كأحد وسائل تنويع مصادر الدخل الوطنية في العراق (رؤيا مستقبلية) "**مجلة تكريت للعلوم والاقتصاد**- جامعة تكريت- كلية الاقتصاد والإدارة، العدد ٣٧.

٢١. مظهر محمد صالح(٢٠٠٧)، "صناديق الثروة السيادية تقييم أولى لتجربة صندوق تنمية العراق البنط المركزي العراقي، "**مجلة التمويل و التنمية**، العدد٤٨.

٢٢. نبيل حشاد(٢٠٠٨)، " صناديق الثروات السيادية، قضيه العصر الحالية"، **مجلة العمران العربي**.

٢٣. الهام محمد واثق سعد سلمان(٢٠١٤)، " متطلبات الشفافية والإفصاح عن صناديق الثروة السيادية في ظل مبادئ سنتياغو"، **مجلة التجارة العراقية**، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة العراقية.

٢٤. هزاع داود و محمد ناجى(٢٠١٢)، " الصناديق السيادية ودورها في الاقتصاد العالمي "، **مجلة آداب الكوفة**، العدد١١.

٢٥. واثق على الموسوي(٢٠١٨)، "الصناديق السيادية وامكانية انشاء صندوق ثروة سيادية للعراق الافاق والتحديات" **مجلة التجارة العراقية الالكترونية**.

القوانين و اللوائح:

١. نشرة يصدرها معهد الدراسات المصرفية دولة الكويت، ديسمبر ٢٠١٣ السلسلة السادسة، العدد ٥.

٢. صندوق النقد الدولي، " تقرير الاستقرار المالي العالمي، عدد ١ أكتوبر ٢٠٠٧ واشنطن.

٣. صندوق النقد الدولي، " صندوق النقد الدولي يكشف عمله المعنى بصناديق الثروة السيادية، "نشرة

صندوق النقد الدولي الالكترونية، ٣ مارس ٢٠٠٨

٤. قانون المحاسبة الحكومية رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ واللائحة التنفيذية، المادة رقم (٣٥) .

٥. القانون رقم (١٣٩) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض احكام القانون رقم (١٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية الجريدة الرسمية، العدد ٢٤ (مكرر)، ١٨ يونيه ٢٠٠٦، مادة (٥) .

٦. القانون رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٨، الخاص بإنشاء صندوق مصر السيادي، الجريدة الرسمية- العدد ٩ (تابع) في ٢٨ فبراير سنة ٢٠١٩، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٥ لسنة ٢٠١٩ بإصدار النظام الأساسي لصندوق مصر السيادي.

٧. قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٥ لسنة ٢٠١٩ بإصدار النظام الأساسي لصندوق مصر المادة رقم (٥) .

٨. مركز البيان للدراسات والتخطيط "صندوق الثروة السيادية في العراق" قسم الابحاث، ٢٠١٨.

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية

1. Bader M. Al Said(2008) , Overview on the Kuwait Investment Authority and Issues Related to sovereign wealth Fund, Key Note Speech at the First Luxembourg Foreign Trade Conference.

2. -Khalid A. Alsweilem and others (2014) . A comparative study of sovereign investor models: Sovereign fund profiles, The Center for International Development and The Belter Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School.

3. IFRS, Conceptual Framework Pr0ject Summary, March, 2018.

4. FASB,"Concepts Statement NO, 2' Qualitative Characteristics' of Accounting Information"

   a. Fortin, Steve(2005) ," Relevant and Reliabie? Fair Value Accounting

for Financial Instruments", Magazine, pp. 45-57.

5. FASB," Concepts statement No. 8 ; conceptual Framework for financial Reporting", 2010.
6. Standards in Public Office Commission, Dublin (2014 (
7. The Institute of Chartered Accountants of Ontario (2011) .
8. FASB," Concepts statement No. 6; Elements of Financial statement – a replacement of FASB concepts statement No. 3" 1985.
9. James. G , Witten , Hastiest and Tibshirani.R, (2017) , An Introduction to Statistical Learning with Applications in R, Springer New York Heidelberg Dordrecht London, DOI 10.1007/978-1-4614-7138-7.
10. Field, A., Miles, J. and Field, Z. (2012) Discovering Statistics Using R. Sage Publications Ltd., London.
11. Russell Green and Tom Toreros, "Are High Foreign Exchange Reserves in Emerging Markets a Blessing or a Burden? Office of International Affairs Occasional Paper no. 6.U.S. Department of the Treasury.2007.
12. Valise DEDU" Sovereign Wealth funds, Catalyzes for global financial markets, "Bucharest University of Economic studies, 2015
    a. International Federation of Accountants (IFAC) , Public Sector Committee (PSC) ,"Perspectives on Accrual Accounting", OP. Cit,
13. Government of Norway (2016) , Political Platform for a government formed by the Conservative party and the Progress Party
14. Ouida, A.G. Hassan, 2008, "Accrual Accounting in the Government Sector,

Concept, Benefits, and Costs, OP.

15. Australian Public Service Commission, "The Australian Experience of Public Sector Reform", Occasional Paper (2) , Commonwealth of Australian 2003>

16. Ouida, A.G. Hassan, 2008, "Accrual Accounting in the Government Sector, Concept, Benefits, and Costs, OP. Cit.

17. Bader M. Al Said, Overview on the Kuwait Investment Authority and Issues Related to sovereign wealth Fund, Key Note Speech at the First Luxembourg Foreign Trade Conference, April, 2008.

18. Khalid A. Alsweilem and others. A comparative study of sovereign investor models: Sovereign fund profiles, The Center for International Development and The Belter Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2014

19. Abdullah al Hassan el, al (2013) ,"Sovereign Wealth Fund: Aspects of Governance Structures and investment management " ,IMF Working paper.

20. Government of Norway (2016) , Political Platform for a government formed by the Conservative party and the Progress Party, October.

21. Dealing With Disruption: IFSWF Annual Review 2017", International Forum of Sovereign Wealth Funds (IFSWF) , 2017

22. Simone Mezzacapo, The so – called "Sovereign Wealth Fund" regulatory issues Financial stability and Prudential supervision , Economic Paper , No 378,2009,

23. Al-Hassan, Abdullah; Papaionnaou, Michael; Skanska, Martin; Chic Sung, Cheng, "Sovereign Wealth Funds: Aspect of Governance Structures and Investment Management", International Monetary Fund (IMF) , Vol 13, Issue 231, 2013,.

24. Valise DEDU" Sovereign Wealth funds, Catalyzes for global financial markets, "Bucharest University of Economic studies, 2015.

25. Edwin M. Truman, Sovereign Wealth Funds New Challenges From a Changing Landscape, Testimony before the Subcommittee on Domestic and International Monetary Policy. Trade and Technology.US