

الإصلاح المالي والمؤسسي في ظل تطبيق الحوكمة

أحمد حمدي عبد الدايم عبدالطيم هاشم

مدرس اقتصاد مساعد

الإصلاح المالي والمؤسسي في ظل تطبيق الحوكمة

أحمد حمدي عبدالباقي عبدالحليم هاشم
مدرس اقتصاد مساعد

الملخص

شهد الاقتصاد المصري في النصف الثاني من عقد الثمانينات من القرن العشرين اختلالات هيكلية تمثلت في انخفاض معدل النمو الاقتصادي وزيادة العجز في كل من ميزان المدفوعات والموازنة العامة والتي بلغت العجز فيها حوالي 20% من الناتج المحلي الإجمالي. أيضاً شهدت معدلات التضخم مستويات مرتفعة خلال تلك الفترة حيث تراوحت ما بين 10-15%، وتراكم العديونية الخارجية مع ارتفاع عبء خدمة الدين الخارجي، وذلك بسبب استخدام سياسات مالية ساعدت على الحفاظ على معدل علي من الطلب المحلي والذي خلق ضغوطاً على ميزان المدفوعات وكذلك استخدام سياسة الواردات المقيدة لحماية المنتج المحلي. أما الإصلاح المؤسسي في مصر فيتمثل كافة المنظمات والهيئات والجمعيات التي يشهدها النظام السياسي، رسمية كانت أم غير رسمية، سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية، تهدف أولاً بهدف الربح. وهكذا فإن مصطلح «الإصلاح المؤسسي» يطال كافة التنظيمات والوحدات القائمة، ابتداءً من السلطات الثلاثة في الدولة إلى منظمات المجتمع المدني، توصلت الدراسة إلى برنامج الإصلاح المحلي لإصلاح الموازنة العامة للدولة وتخفيض العجز فيها وذلك من خلال إصلاح السياسات الضريبية بل تصبح أكثر شفافية، وتوسيد الإنفاق الحكومي وتخفيض الدين العام وزيادة الإيرادات العامة، الإسراع بإجراءات رد الضريبة وتحسين كفاءة نظم الإدارة الضريبية من خلال الميكنة الكاملة لإجراءات تقديم القرارات ورفع الضريبة، التطبيق الكامل لمنظومة القيمة المضافة التي من شأنها تطوير النظام الضريبي.

Abstract:

In the second half of the 1980s, the Egyptian economy witnessed structural imbalances which were characterized by a decline in the economic growth rate and an increase in the deficit in the balance of payments and the general budget, which amounted to a deficit of about 20% of the GDP. Inflation rates also experienced high levels during that period ranging between 10-15% and the accumulation of external indebtedness as the burden of external debt service increased due to the use of fiscal policies that helped maintain a high rate of domestic demand which created pressure on the balance of payments as well as the use of Restricted import policy for domestic product protection. Institutional reform in Egypt deals with all the organizations, bodies and associations witnessed by the political system, whether formal or informal, political, economic, "social or cultural, aimed primarily at profit. Thus, the term "institutional reform

The study aims at reforming the general budget of the state and reducing its deficit by reforming tax policies by becoming more transparent, rationalizing government spending, reducing public debt and increasing public revenues. Accelerate tax refund procedures and improve the efficiency of tax administration systems by fully automating the filing and tax payment procedures, fully implementing the value added system that will develop the tax system.

مشكلة البحث

في سياق كتابات البنك الدولي عن التنمية الاقتصادية في دول أفريقيا جنوب الصحراء ومع نهاية عقد الثمانينات من القرن العشرين، قدم البنك الدولي مفهوماً جديداً لأنشطة التنمية وهو مفهوم الحوكمة، وقد عرفها البنك الدولي بأنها أسلوب ممارسة الإدارة الرشيدة للموارد الاجتماعية والاقتصادية للدولة من أجل

تحقيق التنمية، وعلى أثر طرح البنك الدولي لمفهوم الحوكمة، أبدت العديد من المؤسسات والجهات المانحة الدولية اهتماماً واسعاً بهذا الطرح، وأن رؤية البنك الدولي جاءت مهمة بشكل أساسي بأهمية إرساء قيم الشفافية في الإدارة الحكومية لشئون الدولة والمجتمع، حيث أصبح مفهوم الحوكمة لغة مشتركة في المنتديات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية حيث حدث انتشار عالمي واسع في نطقات ومستويات تطبيق مفهوم الحوكمة، بدأ من مستوى الشركة وحتى المستوى العالمي، وفي إطار الصلة لتوثيق التي تشكلت بين قيم الحوكمة وشتى مجالات التنمية على اختلاف مستوياتها أصبح التزام الدولة ومؤسساتها المختلفة بمعايير الحوكمة شرطاً حاكماً للنفاد للأسواق المالية الدولية والوصول على القروض، وتخفيض الدينون كما وضعها الدول المانحة كأحد الشروط لتقديم المساعدات باعتبارها المعيار الذي يمكن من خلاله التأكيد من توجيه المساعدات المالية في الاتجاه الصحيح لئلا أن تحدث تلك المساعدات الدفعة المطلوبة، خاصة بعد أن أكدت التجارب الدولية أن غياب تلك القيم كان عاملاً هاماً في فشل برامج التنمية في العديد من الدول. فلقد شهد الاقتصاد المصري في النصف الثاني من عقد الثمانيات من القرن العشرين اختلالات هيكلية تمثلت في انخفاض معدل النمو الاقتصادي وزيادة العجز في كل من ميزان المدفوعات والموازنة العامة والتي بلغت العجز فيها حوالي 20% من الناتج المحلي الإجمالي. أيضاً شهدت معدلات التضخم مستويات مرتفعة خلال تلك الفترة حيث تراوحت ما بين 10-15%، وتراكم المديونية الخارجية مع ارتفاع عبء خدمة الدين الخارجي، وذلك بسبب استخدام سياسات مالية ساعدت على الحفاظ على معدل عالي من الطلب المحلي والذي خلق ضغطاً على ميزان المدفوعات وكذلك استخدام سياسة الوردات المقيدة لحماية المنتج المحلي. أما الإصلاح المؤسسي في مصر فيقتول كافة المنظمات والهيئات والجمعيات التي يشهدها النظام السياسي، رسمية كانت لم غير رسمية، سياسية أو اقتصادية أو ثقافية، تهدف أولاً تهدف للربح. وهكذا فإن مصطلح «الإصلاح المؤسسي» يطال كافة التنظيمات والوحدات القائمة، ابتداءً من السلطات الثلاثة في الدولة إلى منظمات المجتمع المدني مروراً بالشركات والمشروعات ووحدات القطاعين العام والخاص. ويحلو لبعض تطبيق المفهوم على وحدات أصغر كالجماعات الصغيرة أو المدارس أو الوحدات الصحية وغير ذلك من أبنية تقوم بنشاطات ووظائف أصبحت ضرورية في المجتمع المعاصر شمل برنامج الإصلاح المالي إصلاح الموازنة العامة للدولة وتخفيض العجز فيها وذلك من خلال إصلاح السياسات الضريبية بأن تصبح أكثر شفافية، وترشيد الإنفاق الحكومي وتخفيض الدين العام وزيادة الإيرادات العامة

وعلى ذلك تمثل مشكلة البحث في محاولة الإجابة عن السؤال التالي:

هل هناك أثر إيجابي للتطبيق معايير الحوكمة على الموازنة العامة في جاني الإصلاح المالي والمؤسسي؟

3- أهمية البحث: تمثل أهمية البحث في النقاط الآتية:

أ- استكمال القصور في الدراسات السابقة المتعلقة بعلاقة الحوكمة بالإصلاح المؤسسي كمدخل العلوم الإدارية وبالتحديد للتنمية الإدارية كمدخل الحكم الرشيد أو ما يعرف بالحوكمة، من أجل للتنمية السياسية وخصوصاً المدخل المؤسسي أو ما يسمى بالنظرية المؤسسية.

ب- محاولة جذب انتباه الباحثين وتوجيه الاهتمام نحو أهمية دور الحوكمة المالي في إصلاح الموازنة العامة للدولة وتخفيض العجز فيها وذلك من خلال إصلاح السياسات الضريبية بأن تصبح أكثر شفافية، وترشيد الإنفاق الحكومي وتخفيض الدين العام وزيادة الإيرادات العامة وتحقيق التنمية الاقتصادية.

ج- بيان أثر تطبيق معايير الحوكمة على جوانب الإصلاح المالي متمثلاً في ترشيد الإنفاق الحكومي وتخفيض الدين العام، الإصلاح الضريبي والإيرادات العامة.

4- فروض البحث: يقوم البحث على الفرضية الرئيسية التالية:

هل أثر إيجابي للحكومة في ظل تطبيقها على جوانب الإصلاح المالي والمؤسسي؟

5- أهداف البحث: تتمثل أهداف البحث، في الآتي:

أ- محاولة الإجابة عن السؤال السابق لمشكلة البحث.

ب- تحليل دور الحكومة في ظل تطبيقها على جوانب الإصلاح المالي، وأثره على تلك القطاعات في

ترشيد الإنفاق الحكومي، تخفيض الدين العام، الإصلاح الضريبي والإيرادات العامة

ج- تحليل ونقد دور الحكومة على جانب الإصلاح للمؤسسي كمنحل العلوم الإدارية وبالتحديد التنمية الإدارية ومنحل الحكم الرشيد أو ما يعرف بالحكومة، منحل التنمية السياسية وخصوصاً المنحل المؤسسي أو ما يسمى بالنظرية المؤسسية.

6- منهج البحث: ارتكز منهج البحث على منهج البحث العلمي الاستقرائي والاستقراطي معاً في جانب البحث

النظري لمفهوم وإدبيات الحكومة، وكذلك تم الاعتماد على البيانات الصادرة من الجهات المختصة، وذلك

لاستنباط مجموعة من التروس المستفدة ومحاولة تطبيق على جوانب الإصلاح المالي أثر ترشيد الإنفاق

الحكومي، تخفيض الدين العام، الإصلاح الضريبي والإيرادات العامة، تطبيق حركة الموازنة العامة على

مناحل الإصلاح المؤسسي، رفع كفاءة موازنة العامة وتحقق الإصلاح المالي والمؤسسي.

7- خطة البحث: تم تناول هذا البحث من خلال المحاور التالية:

المحور الأول: تطبيق حركة الموازنة العامة على جوانب الإصلاح المالي.

المسار الأول: أثر الحكومة على ترشيد الإنفاق الحكومي.

المسار الثاني: أثر الحكومة على تخفيض الدين العام.

المسار الثالث: أثر حركة الموازنة العامة على الإصلاح الضريبي والإيرادات العامة.

المسار الرابع: أثر تطبيق حركة الموازنة العامة على بعض جوانب الإصلاح المالي.

المحور الثاني تطبيق حركة الموازنة العامة على مداخل الإصلاح المؤسسي.

المحور الأول

تطبيق حركة الموازنة العامة على جوانب الإصلاح المالي

شمل برنامج الإصلاح المالي بإصلاح الموازنة العامة للدولة وتخفيض العجز فيها وذلك من خلال

إصلاح السياسات الضريبية بأن تصبح أكثر شفافية، وترشيد الإنفاق الحكومي وتخفيض الدين العام وزيادة

الإيرادات العامة.

الشكل رقم (1)

لر الحكومة على بعض جوانب الإصلاح المالي

جوانب الإصلاح المالي



المسار الأول

أثر الحوكمة علي ترشيد الإنفاق الحكومي

أ- مرحلة قبل تطبيق الحوكمة علي النفقات العامة:

برزت في الفترة الأخيرة من القرن العشرين الحاجة إلى ترشيد الإنفاق الحكومي، واستناداً للأعباء الملقاة على عاتق الحكومة في البلد النامية وما صاحبه من تزايد النفقات العامة للقيام بمهامها الاقتصادية في توفير الخدمات العامة، أمام هذا التطور المتلاحق والمضطرد في تلك الأعباء الملقاة على كاهل الحكومة وعجز الحكومة عن تدبير النفقات العامة لتقديم الخدمات المطلوبة منها ظهرت الحاجة إلى ضغط تلك النفقات الحكومية وترشيد الإنفاق العام. لكن الحاجة الي تحسين الخدمات المقدمة للجماهير فيما يتعلق بخدمات الرعاية الصحية وبرامج الرعاية الاسرية والاجتماعية وزيادة عدد الاسر المستفيدة من برامج الضمان الاجتماعي والحاجة الي صيانة البنية التحتية ورفع كفاءة الخدمات المقدمة كان يقف أمام قدرة الحكومة في خفض النفقات العامة خشية الاحتجاجات والاعتصامات.

جدول رقم (1)

تطور النفقات العامة للسنوات المالية 2002/2001 - 2014/2013

القيمة بالمليون جنيه

السنة	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
النفقات العامة	115542	127320	145988	161611	207811	222029	282290	351500	365987	401866	470922	588188	678177

المصدر: البيانات المالية لسنوات الموازنة الصادرة عن وزارة المالية وتقارير البنك المركزي سنوات متفرقة.

ب- أثر تطبيق الحوكمة علي النفقات العامة:

ومن الجدول السابق رقم (1) تطورت النفقات العامة في الموازنة العامة للدولة بشكل متسارع بدأمن موازنة عام 2000-2001 حيث بلغ الإنفاق العام 115542 مـر عـلن ما ارتفع الي 127320 في الموازنة التالية حيث اتجهت الحكومة الي رفع كفاءة الخدمات العامة من خلال زيادة الإنفاق علي شبكات الكهرباء والطاقة والمرافق والبنية الأساسية، وبالنظر الي الموازنة العامة في الفترة من 2005-2006 وحسي الموازنة 2010-2011 نري زيادة في الإنفاق العام علي الخدمات الالكترونية المقدمة للجماهير وزيادة الإنفاق علي شبكات الاتصالات والبنية التحتية الانظمة الاتصالات والمعلومات وزيادة برامج الضمان الاجتماعي والتوسع في الشرائح المستهدفة لتلك البرامج وزيادة الإنفاق علي برامج الرعاية الصحية في ظل ارتفاع عدد السكان وحملات الرعاية الصحية المقدمة من قب الحكومة للمناطق المتضررة حيث ارتفع الإنفاق العام من 20781 الي 401866 في موازنة عام 2010-2011، لكن في الفترة ما بعد ثورة 25 يناير 2011 ارتفع سقف الإنفاق العام لزيادة الإنفاق علي الخدمات المقدمة للجماهير واصلاح البنية التحتية المهالكة واقامة طرق وأنفاق وكباري جديدة لتلبية مطالب الجماهير ورغبة الحكومة في السيطرة علي الاحتجاجات والمطالب الفئوية ادي الي ارتفاع الإنفاق العام من 470922 في موازنة عام 2012 الي 678177 في موازنة عام 2013-2014 حيث اتجهت الحكومة خطة اصلاح وصيانة المنشآت العامة التي تعرضت للتخريب أثناء الثورة وتحسين وصيانة الطرق والتوسع في البنية التحتية للطرق وزيادة الإنفاق علي برامج الرعاية الصحية وزيادة الإنفاق علي التعليم مقابل الجامعي كل ذلك ادي الي زيادة الإنفاق العام بشكل متسارع.

المسار الثاني

أثر الحوكمة علي تخفيض الدين العام

أ. مرحلة قبل تطبيق الحوكمة:

اعتادت الخزينة العامة في السنوات الأخيرة بشكل أساسي على تمويل عجز الموازنة العامة للدولة من خلال الجهاز المصرفي المحلي، وكذلك عن خلال التمويل الممنوح من البنك المركزي. وعلى الرغم من أن ذلك قد ساعد نسبياً على الحفاظ على معدلات نمو موجبة خلال الأعوام الماضية، إلا أنه يصعب استمرار هذا الاتجاه خاصة مع بدء تعافي الاقتصاد وزيادة نشاط القطاع الخاص والذي يتأثر حتماً بملحمة الحكومة له، فضلاً عما للاقتراض من البنك المركزي من آثار تضخمية بجانب العمل على خفض عجز الموازنة العامة⁽¹⁾

ب- أثر تطبيق الحوكمة على الدين العام:

تتضمن أجندة الإصلاح الحكومية ضمان إستدامة الدين العام باعتباره أحد العناصر الأساسية للإصلاح على المدى المتوسط. لذلك تستهدف خطة الضبط المالي خفض الدين الحكومي من 95.5% في موازنة عام 2013-2014 من النتائج إلى نطاق 80-85٪ من الناتج المحلي الإجمالي في العام المالي 2018/2019، وذلك مع استمرار السياسات الرامية إلى تمديد متوسط أجل الدين المحلي القابل للتداول وخفض تكلفته، وهو ما تحقق بالفعل على مدى السنوات القليلة الماضية على الرغم من الظروف السياسية والاقتصادية التي مرت بها البلاد، حيث عاثر متوسط أجل رصيد الدين الإجمالي مستوياته قبل عام 2011.

وفي هذا الإطار تتطلع الحكومة أيضاً إلى تعويق الأسواق الأولية والثانوية لتداول الأوراق المالية الحكومية لمواصلة دعم السيولة وتوليد مصادر جديدة للتمويل، وبالتالي الحد من مخاطر إعادة تمويل الدين على المدى المتوسط، بالإضافة إلى استمرار تمديد متوسط أجل استحقاق الدين (من المستهدف أن يصل أجل الدين إلى 3-4 سنوات بحلول العام المالي 19/18) وخفض تكلفته. كما يجري تفعيل قانون الصكوك، بالإضافة إلى إصدار سندات حكومية في السوق الدولية وبما يؤدي إلى تنويع قاعدة المستثمرين في مصر.

جدول رقم (2)

الدين العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي في مصر من (2009/2008 - 2015/2014)

السنة	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
معدل الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	81.1	79.4	82.3	83.2	93.8	95.5	94.1

المصدر: وزارة المالية إيهيك المالي الصنغر لعام 2014-2015.

ومن الجدول السابق رقم (2) تراجع مستويات الدين العام الي مستوي 91-92% من الناتج المحلي، ومستهدف أن يصل إلي نحو 80-85% خلال عام 2018 وذلك ارتباطاً بمعدلات العجز المستهدف في الموازنة العامة وأخذاً في الاعتبار تكلفة تمويل أعباء الدين المتوقعة خلال هذه الفترة ومن المتوقع أن تنخفض معدلات الدين إلي نحو 93-94% خلال العام الحالي.

المصدر الثالث

أثر حوكمة الموازنة العامة علي الإصلاح الضريبي والإيرادات العامة

(1) محمد صبر أبو مروح، ترشيد الإنفاق العام وإصلاح عجز موازنة الدولة: دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة، الإسكندرية، كلية الدراسات، جامعة الإسكندرية، 2006، ص 21

أ- مرحلة قبل تطبيق الحكومة علي الإصلاح الضريبي والإيرادات العامة:
وعلي جانب الإيرادات، عملت الحكومة علي زيادة إيراداتها من الحصيلة الضريبية وذلك من خلال إصلاح السياسة الضريبية بحيث يقل الاعتماد علي إيرادات الجمرك، وفي المقابل تعظيم الضرائب المحيطة وتحسين المناخ العام الضريبي ليعكس العدالة والشفافية، حيث خضع النظام الضريبي لمجموعة من الإصلاحات، وقد احتلت اشكالية الشفافية أهمية كبيرة في التطوير الضريبي الذي شهده المجتمع المصري، وإن هذه الشفافية التي نعتت من تحسن الإجراءات وأساليب العمل وتقليل الدور التقديري للعنصر البشري، وفوق كل ذلك إيجاد مرجعية مجتمعية ترأب عمل السلطات الضريبية وهي المجلس الأعلى للضرائب، وبالتالي ترفع من درجة المساهمة المجتمعية عن الأعمال التي تقوم بها السلطات الضريبية في أثناء ممارسة عملها.

جدول رقم (3)

نسبة الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة خلال الفترة من 2001 وحتى 2014

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
إجمالي الإيرادات العامة	78318	89146	101881	110864	151266	180215	221404	282505	268114	265286	303622	350322	468113	
الإيرادات الضريبية	50801	55736	67147	75759	97779	114326	137195	163222	170494	192072	207410	251118	321073	
نسبة الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة	64.87	62.52	65.91	68.34	64.64	63.44	61.79	57.78	63.59	72.40	68.31	71.68	71.12	

المصدر: البيانات المالية لسنوات الموازنة الصادرة عن وزارة المالية وتقارير البنك المركزي سنوات متفرقة⁽²⁾

ومن الجدول السابق رقم (3) نجد ارتفاع حجم الإيرادات العامة في الموازنة العامة للدولة عام 2001 من 87318 مليون جنيه الي 89146 في الموازنة التالية مدفوعة بزيادة الإيرادات الضريبية حيث بلغت نسبة الإيرادات الضريبية الي الإيرادات العامة 64%، وأيضاً في السنوات التالية للموازنة العامة نجد في سنوات 2002-2003

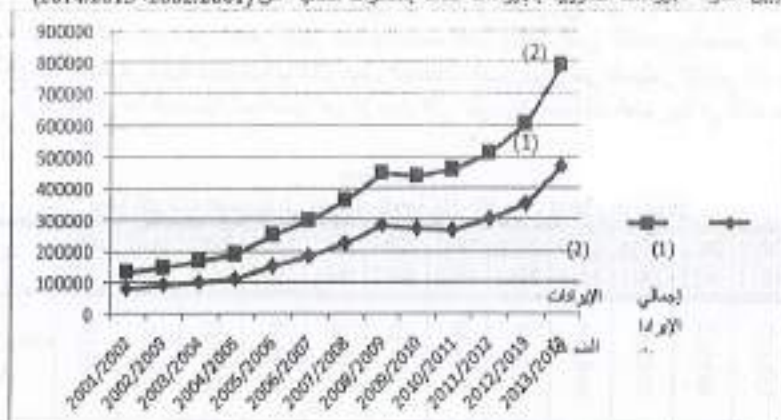
ب- أثر تطبيق الحكومة علي الإصلاح الضريبي والإيرادات العامة:

ارتفع نسبة الإيرادات العامة في الموازنة من ارتفاع قيمة الإيرادات من 89146 مليون حنية الي 303622 مليون حنية في موازنة عام 2012 - وارتفاع قيمة الإيرادات العامة في موازنة عام 2014 الي 468113 مليون حنيه مدفوع بارتفاع الإيرادات الضريبية الي مستوى أعلي 321073 مليون ويرجع الارتفاع في الإيرادات الضريبية الي كثافة التحصيل الضريبي من أجهزة الدولة ممثلة في وزارة المالية وأجهزتها مثل مصلحة الضرائب العامة والضرائب العقارية وضرائب المبيعات، والإجراءات التي قامت بها الدولة لمكافحة التهرب الضريبي والنشريات الدورية لتوعين المواطنين بأهمية دفع الضريبة وإتاحة الفرص للشركات والأفراد لتقديم الإفراجات الضريبية بأنفسهم دون اللجوء الي التقدير الجزافي للضريبة وزيادة عدد دوائر الطعن الضريبي وإمكانية اللجوء اليها فيما يخص بالتقدير الضريبي وإعادة فحص

(2) البيانات المالية الصادرة عن وزارة المالية المصرية في السنوات من 2001 وحتى 2014 وتقارير البنك المركزي المصري في تلك الفترة الصادرة من 2001 وحتى 2014.

النشاط التجاري فنجد ارتفاع تدريجي لنسبة الإيرادات العامة مدفوعة بزيادة الإيرادات الضريبية حيث بلغت نسبة الإيرادات الضريبية الي الإيرادات العامة 68% - 71% - 71.13% في سنوات الموازنة عام 2012-2013.

الشكل النهائي رقم (2)
 بين مقارنة الإيرادات الضريبية بالإيرادات العامة بالسنوات المالية من (2014/2013, 2002/2001)



المصدر: اعد الباحث بالاعتماد على بيانات جدول المرافق.

ج- الركائز الأساسية لمياسة الإصلاح الضريبي في ظل حوكمة الموازنة العامة:
 تطوير النظام الضريبي لكي يكون أكثر عدالة وكفاءة ويدعم المنافسة ويتماشى مع أفضل الممارسات الدولية.

استخدام الحوافز الضريبية وغير الضريبية التي من شأنها تدعيم القاعدة الرأسمالية وزيادة الاستثمار بما يزيد من القدرة التنافسية للشركات ويقلل من حجم التزاماتها المالية. ويشمل خفض الرسوم الجمركية على الآلات والمعدات، والإسراع ببرد الضريبي، والسماح بتحويل الضريبة المستحقة على الأرباح الرأسمالية غير المحققة، وتحسين قواعد الإهلاك، مع تسهيل الحصول على الأراضي بقيمة منخفضة في المناطق النائية، إلخ.

- توحيد سعر الضريبة عند معدل 22.5% كحد أقصى للشركات والأفراد، والإبقاء على باقي الشرائح الأخرى الأقل لدخل الأفراد، ومع عدم فرض أى ضرائب جديدة على الدخل خلال السنوات العشر القادمة.

- الإسراع بإجراءات رد الضريبة وتحسين كفاءة نظم الإدارة الضريبية من خلال الميكنة الكاملة لإجراءات تقديم الإقرارات و دفع الضريبة، التطبيق الكامل لمنظومة القيمة المضافة التي من شأنها تطوير النظام الضريبي وتحسين مناخ الاستثمار في مصر.

- مكافحة ممارسات التخطيط الضار والتهرب الضريبي لضمان التطبيق العادل للنظام الضريبي، وعدم تقديم أى إعفاءات أو مزايا جديدة للضريبة على الدخل للأنشطة الاقتصادية.

المسار الرابع

أثر تطبيق حوكمة الموازنة العامة علي بعض جوانب الإصلاح المالي:

1- أثر تطبيق حوكمة الموازنة العامة علي الميزان التجاري:

استمر العجز في الميزان التجاري حيث ارتفع من 27.1 مليار دولار عام 2010-2011 ليصل إلي 34.1 مليار دولار 2011-2012 ونحو 32 مليار دولار 2012-2013 كما بلغ عجز ميزان التجاري 15.4

مليار دولار خلال 2013-2014 لما وضع ميزان المدفوعات فقد تحول من عجز في حدود 8.8 مليار دولار عام 2010-2011 ليحقق فائضاً قدره 237 مليون دولار عام 2012-2013 و2 مليار دولار 2013-2014.

جدول رقم (4)

تطور عجز الميزان التجاري خلال الفترة من 2009-2014

البيان - السنة	2010-2009	2011-2010	2012-2011	2013-2012	2014-2013
عجز الميزان التجاري	25.1	27.1	34.1	31.5	15.4
عجز الميزان الكلي	3.4	9.8	11.3	237	2

المصدر: البنك المركزي المصري سنوات من 2009 وحتى 2014.

ويرجع السبب في ذلك إلى تراجع عجز ميزان المعاملات الجارية ليصل إلى 5.6 مليار دولار مقابل 10.1 مليار دولار عام 2011-2012 وبخاصة نتيجة المساعدات المالية الخليجية التي تدفقت على مصر عقب ثورة 30 يونيو 2013 وتساعد صافي التغطية الداخا بميزان المعاملات الرأسمالية ليصل إلى 9.7 مليار دولار مقارنة بنحو مليار دولار خلال 2012-2013.

2- أثر تطبيق حوكمة الموازنة العامة على معدل النمو الاقتصادي:

أ- مرحلة قبل تطبيق حوكمة الموازنة العامة على معدل النمو الاقتصادي:

اتسم معدل النمو الاقتصادي خلال تلك السنوات الماضية بالتذبذب، وبعد هذا أحد الأعراض التي ألمت بالكيان الاقتصادي المصري، بسبب التوسع في مستويات الاقتراض، تفاقم حجم الدين العام دون وضع حد لسقف عليها، فضلاً عن الخلل الحادث في الميزان التجاري، وذلك بدوره يؤدي إلى عدم إمكانية إحداث تحسينات تركية منصاعدة في المستويات المعيشية للمواطنين في الحالة المصرية، خاصة الفئات الدنيا، لأن انخفاض معدل النمو غالباً ما تقع أعباءه وأضراره على الطبقات الفقيرة والمهمشين، حيث تنقلص فرص العمل وترتفع مؤشرات البطالة ولا تتحسن مستويات الدخل كلما هبط معدل النمو الاقتصادي، ولا ينالهم نصيب وافر من الناتج القومي.

ب- أثر تطبيق حوكمة الموازنة العامة لرفع معدل النمو الاقتصادي:

تحقيق معدل نمو اقتصادي لا يقل عن 4.5-5% ووصولاً بمعدل نمو 6-7% بحلول عام 2018-2019 حيث أنه من المتوقع أن يبلغ معدل النمو خلال العام 2015 بعد استقرار الأوضاع السياسية وتحقيق الاستحقاقات الدستورية 4-4.5% بعد توقف عجلة الانتاج وتآكل الاحتياطيات الأجنبية عقب اندلاع ثورتين متتاليتين الأمر الذي أثر سلباً على معدل النمو الاقتصادي في ظل الاعتصامات والاحتجاجات الفئوية والدعوة لزيادة الأجور دون أن يقابلها زيادة في الانتاج حيث بلغ معدل النمو الحقيقي 4.7% عام 2008 وازداد إلى 5.1% عام 2010 ولكن تراجع معدل النمو الاقتصادي بشكل تدريجي بعد ثورة 25 يناير عام 2011 ليصبح 2.2% ثم 2.1% في الموازنة التالية لعام 2012 في ظل اندلاع ثورة 30 يونيو 2012 وارتفع بعد ذلك إلى 4.3% في موازنة عام 2013-2014 ومن المتوقع زيادة في ظل استقرار المؤسسات وزيادة الشفافية ومكافحة الفساد خلال السنوات التالية.

جدول رقم (5)

معدل النمو الحقيقي لتتبع المحلي في ضوء استعلاء الثقة في الاقتصاد

السنة	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
معدل النمو الحقيقي	4.7	5.1	1.8	2.2	2.1	2.2	4.3

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ووزارة المالية لبيان المالي لسنوات متفرقة من عام 2008-2009 وحتى 2014-2015.

3- أثر تطبيق حوكمة الموازنة العامة على حصة الإستثمار كنسبة من الناتج القومي الإجمالي:

يرى البعض إن إحدى الصعوبات الجوهرية التي تعترض تحقيق معدل نمو اقتصادي عالي، منتظماً ومستقراً، تكمن في الانخفاض الحاد في معدل الميل الحدي للاختار كأحد أعراض فشل خطط وكالة التنمية الاقتصادية برمتها، حيث يتطلب الوصول بمعدل النمو إلى 7% سنوياً أن يرتفع معدل الاستثمار من 17% إلى 28% سنوياً من الناتج المحلي الإجمالي، فهذه إذن فجوة تتمثل في 1% هي نسبة الفرق بين معدل الاستثمار المطلوب، ومعدلات الاختار الحالية (فجوة الموارد)، مما يلغي معه ضرورة تحسين معدلات الاختار، وأما الاعتماد على النفقات الخارجية لرؤوس الأموال من خلال الاستثمارات الأجنبية الخارجية والداخلية، وسياسة القروض بأنواعها، والمعونات المختلفة، وهي مصادر غير مستقرة وغير مستدامة.

أ- مرحلة قبل تطبيق الحوكمة على حصة الاستثمار كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي:

وعالماً ما يرجع عدم ثبات معدلات النمو الاقتصادي في مصر إلى أخطاء السياسات التتموية، التي أدت إلى اختلال الهياكل الإنتاجية، وتدهور الإنتاجية الحقيقية كنتيجة منطقية لقصور في تنمية كفاءة وفرة عناصر الإنتاج، وإلى الإفراط في النفقات الجارية وبالأخص مشروعات البنية الأساسية، وتدشين المدن الجديدة دون أن يواكب ذلك مشروعات إنتاجية تتناسب مع حجم النفقات العامة، كما يعكس قصور الناتج في الاستثمار في النشاطات الخدمية.

كما أن ضعف استجابة الاستثمار الخاص ترجع إلى حد بعيد إلى قصور الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية في مصر، وإلى وجود العديد من المعوقات المؤسسية في مناخ الاستثمار وبيئته، مما يقلل من جاذبية مصر لرؤوس الأموال المحلية والأجنبية، ولم تخلق الاستثمارات الضخمة في مشروعات البنية الأساسية التي قلمت بها الدولة، ولا الحوافز الاستثمارية، والإعفاءات الضريبية التي كدمتها مصر لتشجيع الاستثمار في التخفيف من تلك الآثار السلبية لهذا القصور، أو إزالة العوائق المؤسسية.

جدول رقم (6)

معدل الاستثمار كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (2008-2014)

السنة	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
معدل استثمار كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	8.1	4.3	3.1	9.	1.5	1.6

المصدر: جهاز المركز لتعبئة العلة والإحصاء لسنوات متفرقة من عام 2008-2009 وحتى 2013-2014.

ب- أثر تطبيق الحوكمة لزيادة معدل الاستثمار كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي:

ومن الجدول السابق رقم (6) ارتفاع امكانات الاقتصاد المصري في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة خلال موازنة عام 2008-2009 نتيجة قيام الدولة بتسهيل انشاء الشركات من خلا الهيئة العامة للاستثمار وتطبيق نظام الشك الموحد لانهاء اجراءات المستثمرين، وانشاء لجان للطعون وتقديم الشكاوي وطرح كلون الاستثمار الموحد الا ان هذه الاجراءات لم تكن كفيلا بشأن مزيد من جذب الاستثمارات لم تقم الحكومة بترويج الفرص الاستثمارية أمام جهات التمويل الخارجية والمستثمرين، انخفاض معدل الاستثمار الأجنبي من 8.1% إلى 4.3% أي موازنة 2010-2011، ثم انخفضت الاستثمارات في سنوات مابعد الثورة نظراً لغياب الاستقرار السببية والظروف الأمنية التي حالت منها البلاد ووقوع الحوادث كالسرفات والحوادث فانخفض معدل الاستثمار في موازنة 2011-2012 إلى 9% نظراً لتطور الظروف الأمنية وحوادث الإرهاب كل لذلك ساهم في انخفاض معدل الاستثمار، ومع استمرار النظام السياسي وتعديل الاستحقاقات الدستورية مسرعة الثورة إلى محاربة الفساد وتبني معايير الحوكمة لتحسين مناخ الاستثمار وجذب الاستثمارات الخارجية وترويج الفرص الاستثمارية، انشاء لجان تتبع أجهزة سيادية لحل مشاكل المستثمرين.

4- أثر تطبيق حوكمة الموازنة العامة على معدل البطالة:

أ- مرحلة قبل تطبيق الحوكمة على معدل البطالة.

استهداف معدلات البطالة لتصل الي 11.9% في نهاية عام 2015 وبحيث تنخفض إلى أقل من 10% بحلول عام 2018-2019 اعتماداً علي سياسة دفع النمو في قطاعات كثيفة العمالة وإزالة التشوهات التي تحفز المشروعات كثيفة رأس المال علي حساب، حيث أن معدلات البطالة قد بلغت حتى نهاية 2014 نحو 12.9% ، فقد بلغت نسبة البطالة عام 2008-2009 نحو 9.4% انخفض الي 9% في الموازنة التالية بسبب قيام الحكومة بوقف التعيينات في القطاع الحكومي وعدم استراتيجيات قومية للتوظيف الي جانب سحب القطاع الخاص علي استيعاب القوي العاملة الفقرة الموجودة في سوق العمل وانتشار الراسطة والمحسوبية في التعيينات الحكومية كلل أحد أهم اسباب ثورة 25 يناير 2011 ومع تعطل قوي الانتاج وخروج كثير من الاستثمارات بعد الثورة وتعطل بعض المصانع أدى إلي ارتفاع معدل البطالة في عام 2011 إلي نحو 11.8% ثم ارتفعت 12.6% ثم الي 13.3% في عام 2013.

ب- أثر تطبيق الحكومة علي معدل البطالة:

ومع اتجاه الحكومة الي تطبيق معايير الحكومة في التعيينات من خلال التعرف علي حاجة الجهات الحكومي للتعيينات وطرح الوظائف الخالية في مسابقة عامة مغلقة أمام الجميع وفقاً لشروط محددة أمام الجميع الأمر الذي يعزز من فرص المساواة أمام الجميع واختيار أفضل العناصر لشغل تلك الوظائف والتعاون مع القطاع الخاص وتشجيعه في التوسع في طلب العمالة وخصوصاً برامج التعليم الفني والتدريب المهني التحولي لتوفير العناصر المرغوبة لسوق العمل في ظل فتح مجالات استثمارية جديدة.

جدول رقم (7)

معدل البطالة في ظل تطبيق حوكمة الموازنة العامة خلال الفترة من (2008 وحتى 2014)

السنة	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
معدل البطالة	9,4	9	11,8	12,6	13,3	13,4	12,5

المصدر: الجهاز المركزي لتجربة العامة والاحصاء ووزارة المالية البيان المالي لسنوات متفرقة من عام 2008-2009 وحتى 2014-2015.

5- أثر حوكمة الموازنة العامة للدولة علي عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الأجمالي :

أ- مرحلة قبل تطبيق الحوكمة:

تحرص الحكومة في ظل تطبيق معايير الحكومة الي عدم تجاوز العجز الكلي بالموازنة العامة للدولة عن مستوي 9.5-10% من الناتج المحلي ومستهدف أن يصل إلي نحو 8-8.5% خلال السنوات القادمة، كون الأخذ في الحسبان أي مساعدات أو منح استثنائية خلال السنوات القادمة حيث من المتوقع اتجاه الحكومة للسيطرة علي عجز الموازنة العامة وتخفيضه إلي نحو 10.5-11% خلال موازنة العام الحالي 2015.

ب- أثر تطبيق الحكومة علي عجز الموازنة العامة:

ويتطلب ذلك اتخاذ اجراءات مالية فيما يتعلق بجائبي الإيرادات والمسرقات في الموازنة العامة وإعادة ترتيب الاتفاق العام وترشيد النفقات الحكومية مثل تخفيض (المواكب الرسمية للمسؤولين ودنائب التمثيل التجاري والدبلوماسي في البلاد التي ليس معها اتفاقيات تجارية والمؤتمرات وبدلات السفر).

جدول رقم (8)

العجز الكلي كنسبة من الناتج المحلي الأجمالي خلال الفترة من 2008 وحتى 2015

السنة	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
معدل العجز الكلي كنسبة من الناتج المحلي	6,9	8,1	9,8	10,6	13,7	12,8	10,5

المصدر: الجهاز المركزي لتعبئة العملة والاحصاء ووزارة المالية البيان المالي لسنوات متفرقة من عام 2008-2009 وحتى 2014-2015.

ومن الجدول السابق رقم (8) فقد ارتفع الانفاق العام في موازنة عام 2008-2009 بشكل تدريجي من 6.9% في الموازنة التالية ثم ارتفع الي مستوى ثنائي جديد خلال موازنة عا 2012-2013 حيث بلغ 13.7% بسبب زيادة الانفاق العام على الاجور والحوافز والبدلات في الجهات الحكومية ورغبة الحكومة في تقليل الاعتصامات القوية المتعددة وارتفاع سقف المطالب الشعبية وزيادة الاجور والمعاشات ادي الي ارتفاع العجز الكلي للموازنة العامة.

6- أثر حوكمة الموازنة العامة علي معدل التضخم العام لاسعار المستهلكين:
أ- مرحلة تطبيق الحوكمة علي معدل التضخم العام لاسعار المستهلكين:-

انخفاض معدلات التضخم بنحو 1% وبحيث يستمر النزول التدريجي عند معدلات تقرب من 8-7% علي العدي المتوسط ومن المقرر أن يكون الانخفاض في معدلات التضخم تدريجياً نحو 10-11% في عام 2015-2016 وسوف تساهم السيطرة علي معدلات عجز الموازنة العامة في خفض الضغوط التضخمية نجد انخفاض تدريجي في مستوى التضخم من بداية عام 2008-2009 من 16.2% الي 11.7% ثم الي 11% ثم 8.7% في الثلاثة سنوات التالية.

ب- أثر تطبيق الحوكمة علي معدل التضخم العام لاسعار المستهلكين:

إضافة الي رغبة الحكومة في اتباع سياسات لتقنين الدعم فمن المعروف أن إلغاء الدعم أو حتي الشروع به له أثر تضخمية كبيرة حيث ترتفع الأسعار مباشرة بمجرد المساس بأحد سلع الدعم، ولكن بناء علي التجربة الحديثة في الرفع الجزئي للدعم عن المنتجات البترولية متمثلة في البنزين لم يقابله الارتفاع الجنوني الذي كان متوقع منه ولكنه دعم الاقتصاد بتوجيه قيمة هذا الدعم لمجالات أهم مثل التعليم والصحة والبنية التحتية .

جدول رقم (9)

محل التضخم العام لاسعار المستهلكين في ظل حوكمة الموازنة العامة خلال الفترة من 2008 وحتى 2015

السنة	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
معدل التضخم العام لاسعار المستهلكين	16.2	11.7	11	8.7	10.1	11.3	11

المصدر: خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعام 2013-2014 ووزارة التخطيط - مصر.

من المعروف أثر الدعم المالي علي الأداء الاقتصادي، فهو يفرز عن اقتصاد غير حقيقي بقيم غير حقيقية ويجعل من الاقتصاد ضعيف من حيث المنافسة الدولية خلال مؤشر التنافسية الدولية والذي يتحقق من أداء النظام الاقتصادي بالبلاد من جميع جوانبه.⁽¹⁾

عرض الموازنة العامة للدولة في ظل تطبيق معايير الحوكمة:

جدول (9)

ملخص عرض الموازنة العامة للدولة عن سنوات الموازنة من عام (2010/2011-2014/2015)

معدلات التغير عن المتوقع (%)	2015/2014 مدرج موازنة	2014/2013			2013/2012	2012/2011	2011/2010
		متوقع	موازنة معدلة	موازنة			

(1) تقرير مراكز المعلومات ودعم اتخاذ القرار لمجلس الوزراء حول برامج ومؤسسات الدعم، عام 2008، ص 6.

8.3	548.6	566.4	569.1	595.5	350.3	303.6	265.3	إجمالي الإيرادات العمومية
26.7	364.3	287.5	358.7	358.7	251.1	207.8	192.1	إيرادات ضريبية
80.9	21.1	117.7	66.0	2.4	5.2	10.1	2.1	المنح
57.8	160.9	102.0	144.4	144.4	94.0	86.1	70.9	إيرادات غير معمومية
7.1	789.4	737.0	742.1	689.3	588.2	471.0	401.9	إجمالي المصرفيات العمومية
14.4	207.2	180.8	183.8	171.2	143.0	122.8	106.3	الأجور والمعاشات العائلية
18.2	33.1	28.0	30.2	29.4	26.7	26.8	26.1	شراء السلع والخدمات
11.7	199.0	178.2	182.0	182.0	147.0	104.4	85.1	التحويلات
0.2	233.9	232.3	232.4	204.7	397.1	150.2	123.1	الخصم والضمان والعزبة الاجتماعية
21.8	69.1	36.4	35.1	38.1	35.0	30.8	31.4	المصرفيات الأخرى
14.3	67.2	78.4	95.4	63.7	39.3	35.9	39.9	شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)
4.5	240.8	234.4	173.0	183.8	237.9	167.4	136.6	التحويل المالي
106.4	0.8	12.8	12.7	2.2	1.9	0.7	2.1	مساكن موزعة للأصول العمومية
1.3	240.0	243.2	185.7	186.0	235.7	166.7	134.5	المخزون المالي
16.5	10.0	17.0	7.1	7.1	137.2	10.6	9.8	نسبة إيرادات العمومية إجمالي

المصدر: وزارة المالية.

أ- الإيرادات العامة في ظل تطبيق معايير الحوكمة:

تبلغ تغييرات حصة الإيرادات العامة بمشروع موازنة العام المالي 2015/2014 نحو 549 مليار جنيه بنسبة نمو قدرها 8,3% عن المتوقع للعام المالي الحالي وبما يعادل نحو 22,8% من الناتج المحلي⁽⁴⁾ وترجع نسبة انقماش المحدودة في الإيرادات العامة إلى انخفاض الموارد الاستثنائية من المنح المدرجة بمشروع الموازنة لتبلغ حوالي 23,5 مليار جنيه فقط، وذلك مقابل بلغت نحو 117 مليار جنيه خلال العام المالي الجاري.

وعند استبعاد المنح والموارد الاستثنائية الواردة خلال العامين فإن إجمالي الإيرادات في مشروع الموازنة للعام المالي 2015/2014 يكون قد حقق نسبة نمو قدرها 35% عن المتوقع خلال عام 2014/2013.

كما تجدر الإشارة إلى أن الإيرادات من جهات سيادية (البنترول - قناة السويس - البنك المركزي المصري والضرائب على عوائد الأثون والسندات) تسجل على نحو 38% من إجمالي الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، وهو ما يعني ضرورة المضي قداماً في اتخاذ إجراءات هيكلية تساعد على ارتباط موارد الدولة بالأنشطة الاقتصادية بصورة واقعية، وتولكب في ذات الوقت مع الاحتياجات المتزايدة لزيادة الإنفاق العام، وقد بدأت الحكومة مسئلة في وزارة المالية بالفعل بالتحرك قداماً على هذا النهج.

(4) العلاقات المالية المتغيرة عن وزارة المالية المصرية وفقاً للبيان المالي (2012-2013)

وتشير تقديرات مشروع موازنة الهيئة المصرية العامة للبرترول لعام 2014/2015 إلى ارتفاع ما يزول من الهيئة للخزنة العامة إلى نحو 107.5 مليار جنيه بنسبة نمو 8% عن العام السابق ومقابل دعم يبلغ نحو 100.3 مليار جنيه، مما أدى إلى وجود صافي علاقة بين الهيئة الخزنة العامة بنحو 7.2 مليار جنيه في صالح الخزنة العامة (الفرق بين دعم المواد البترولية المستحق لهيئة البرترول وبين ما يزول من إيرادات من الهيئة للخزنة العامة).

وتبلغ جملة الإيرادات الضريبية في مشروع الموازنة نحو 364 مليار جنيه (15.2% من الناتج المحلي) بنسبة نمو 26.7% عن المتوقع خلال العام المالي الحالي. تعتبر هذه النسبة منخفضة بشكل كبير مقارنة بالمعدلات العالمية، حيث يبلغ متوسط هذه النسبة نحو 23% في الدول منخفضة الدخل، و28% في الدول الناشئة، بينما ترتفع إلى نحو 36% في الدول المتقدمة، طبقاً لهيئات صندوق النقد الدولي. وتجدر الإشارة إلى أن إجمالي الإيرادات الضريبية يتوقع أن تظل متأثرة بـ انخفاض مساهمة معدلات النمو الاقتصادي عن الطاقة الكامنة في الاقتصاد. فعلي الرغم من التقديرات بزيادة معدلات النمو بمشروع موازنة العام المالي 2015/2014 بنحو 50% عما هو متوقع تحقيقه خلال العام المالي الحالي لتصل إلى نحو 3.2% مقابل 2.2% للعام المالي الحالي، إلا أن هذه المعدلات أقل من المطلوب والممكن تحقيقه في ضوء معطيات الاقتصاد المصري.

ويأخذ مشروع الموازنة في الاعتبار الأثر المالي لتنفيذ بعض الإجراءات الإصلاحية التي تم إقرارها بالفعل في مجلس الوزراء، وهي تطبيق قانون الضريبة العقارية بزيادة موقعة في الحصيلة الضريبية بنحو 3.5 مليار جنيه حيث يوجه نصف هذه الحصيلة لتنمية المحليات وتطوير العشوائيات مناصفة كما نص عليه القانون رقم 196 لسنة 2008.

كما تم تقدير الأثر المالي المتوقع لتطبيق تعديلات قانون الضريبة على الدخل من خلال زيادة الحصيلة الضريبية بنحو 10 مليار جنيه من جراء تطبيق التعديلات المقترحة لقانون الضريبة على الدخل لتشمل أرباح ناتج التعامل ونوزيعات الأرباح وفرض ضريبة إضافية 5% على الدخل أكثر من مليون جنيه، وهي تعديلات من شأنها توسيع القاعدة الضريبية وتحقيق مزيد من العدالة الأفقية في منظومة الضرائب على النحو الذي سبقت الإشارة إليه.

ب- المصروفات العامة في ظل تطبيق معايير الحوكمة:

تبلغ تقديرات جملة المصروفات العامة بمشروع موازنة العام الحالي 2015/2014 نحو 789 مليار جنيه بنسبة ارتفاع قدرها 7.1% عن المتوقع للعام المالي الجاري، لتبلغ 32.8% من الناتج المحلي الإجمالي ويمثل الإنفاق على أبواب الأجور وفوائد الدين العام والدعم والمنح والمزايا الاجتماعية نحو 81% من الإنفاق العام.

وقد سبق الإشارة إلى أن تكلفة الالتزام بالاستحقاقات الدستورية في الإنفاق على الصحة والتعليم، بالإضافة إلى تطبيق الحد الأدنى للأجور، وتحسين دخول الأطباء والمعلمين ونقل وتثبيت العمالة بالإضافة لزيادة في معاش الضمان الاجتماعي يبلغ إجماليها نحو 57 مليار جنيه. وفي ضوء الالتزامات المستحقة للحد الأدنى للأجور بالإضافة إلى تكلفة الاستجابة للمطالب القوية خلال السنوات الثلاث الماضية فقد ارتفعت مصروفات الأجور بشكل ملحوظ لتتخطى 207 مليار جنيه بنسبة نمو 14.6% عن المتوقع للعام المالي الحالي، وهو ما يمثل ضعف حجم الأجور المنفوعة في عام 2010/2011، أي أن الأجور الحكومية تكون بذلك قد تضاعفت خلال ثلاث سنوات، وهو مؤشر بالغ الخطورة يستوجب التعامل معه دون إرجاء. وقد تم تعديل منظومة الزيادة في الأجور حيث تم إلغاء الإعفاء الضريبي على العلاوات الخاصة ووقف ضمها للراتب الأساسي بعد مرور خمس سنوات، بجانب وقف التعيينات بالحكومة من الأبواب الخلفية على أن تقتصر فقط على الجباب الأول للأجور ومن خلال منظومة تنسج بالعدالة والشفافية، ومع ربط التعيينات الجديدة بنسبة لمن يتم خروجهم من الخدمة بالجهاز الحكومي، وهو ما سيجتهد من السيطرة في هذا الشأن.

كما ارتفع حجم أعباء فوائد الدين العام ليبلغ نحو 199 مليار جنيه بنسبة نمو 11.7% عن موقع العام المالي الحالي، وهو ما يعتبر من التحديات في المصروفات ويأتي على حساب توجيه هذه الإنفاق إلى مجالات تنمية، حيث أصبحت مصروفات الفوائد تمثل نحو 25% من إجمالي المصروفات العامة بمشروع الموازنة مقابل نحو 20% فقط في عام 2009/2010⁽⁵⁾.

من ناحية أخرى يندر إجمالي دعم الطاقة (بترول وكهرباء) بنحو 128 مليار جنيه، ويعدّ دعم المواد البترولية نحو 100.3 مليار جنيه بعد تراجع أثر الارتفاع المالي المتوقع لتنفيذ إصلاحات ترشد دعم المواد البترولية خلال العام كخطوة أولى ضمن خطة متدرجة لتخفيض دعم المواد البترولية على المدى المتوسط، حيث يعتبر دعم المواد البترولية أهم مجالات الإنفاق المطلوب توظيفها في إعداد أولويات الإنفاق العام نظراً لما يترتب عنه من عدم الكفاءة الاقتصادية وعدم الفعالية في توجيه الدعم لمستحقيه ومع ارتفاع المبالغ الموجهة له، كما أن معظم الصناعات المستفيدة منه لا تعتبر من الأنشطة كثيفة العمالة بوجه عام.

كما يبلغ دعم الكهرباء نحو 27.2 مليار جنيه نحو 5 مليار جنيه في موازنة علم 2013 - 2014 تكفئة استيراد الغاز الطبيعي لاستخدامها في توليد الكهرباء، وذلك كخطوة تسهم بفتح في حل مشاكل القطاع التوليد ورفع كفاءة الوقود المستخدمة في توليد الكهرباء.

بالنسبة للاستثمارات الحكومية والتي تبلغ نحو 67.2 مليار جنيه أو ما يعادل 2.8% من الناتج المحلي الإجمالي، منها نحو 45 مليار جنيه ممولة من موارد الخزينة العامة والباقي في صورة منح وقروض وتمويل ذاتي، فهدف مشروع موازنة العام المالي 2014/2015 للحفاظ على معدل مرتفع لهذه الاستثمارات لتطوير وتحديث البنية الأساسية، ولكن بما يتفق مع القدرة الاستيعابية والتنفيذية لها، بالإضافة إلى استكمال تنفيذ المشروعات السابق البدء فيها والتي لم يتم الانتهاء من تنفيذها بعد. ويذكر أن موازنة العام المالي الجديد 2014/2015 تضمنت أعلى زيادة في تمويل الاستثمارات من موارد الموازنة العامة حيث بلغت جملة تلك الاستثمارات 45 مليار جنيه مقابل 34.4 مليار جنيه في موازنة العام المالي الجاري بزيادة تصل إلى نحو 30.8%.

جـ- الإنفاق الاجتماعي في ظل تطبيق معايير الحوكمة:

تعتبر زيادة معدلات التشغيل وتوفير فرص عمل جديد أهم وسائل تحسين مستوى معيشة المواطنين وتخفيف معدلات الفقر في ظل تطبيق معايير الحوكمة، وهو ما يتطلب تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي لاستعادة الثقة في الاقتصاد المصري بما يتمكن على زيادة الاستثمارات المحلية وتشجيع تدفق رؤوس الأموال الأجنبية داخل الاقتصاد المصري.

وقد سعت الحكومة من خلال مشروع الموازنة إلى تطبيق سياسات اجتماعية لتمكين المواطن المصري من خلال تحسين وتوفير الخدمات العامة الأساسية مثل التعليم، والصحة، والإسكان، ومياه الشرب والصرف الصحي، والمواصلات العامة، والكهرباء بما يضمن مستوى معيشة أفضل للمواطنين والأجيال القادمة، ومساعدة المواطنين على الخروج من دائرة الفقر.

كما تبنت الحكومة عددا من المبادرات لتطبيق برامج الحماية الاجتماعية التي تحقق استهداف أفضل للأسر الفقيرة بدلاً من الأساليب التقليدية للدعم السلمي التي تشتمل بعدم الكفاءة والإهدار والفساد وعدم الوصول للفئات المستحقة للدعم. وتشتمل سياسات الحماية الاجتماعية في مشروع الموازنة توسيع قاعدة المستفيدين من معاش الضمان الاجتماعي الذي يعتبر أحد الوسائل الفعالة للدعم النقدي المباشر للأسر الفقيرة، بالإضافة إلى استمرار برامج الدعم والحماية الاجتماعية الأخرى مثل دعم الغذاء ودعم المزارعين وتبلغ جملة الإنفاق الاجتماعي المباشر التي سيتم تمويلها من خلال مشروع الموازنة العامة للدولة للعام المالي 2014/2015 نحو 431 مليار جنيه أي ما يقرب من 55% من إجمالي الإنفاق العام.

ويجدر ترقب على إصدار دستور مصر الجديد في عام 2014 عدداً من اللوائح الإضافية للتنمية البشرية التي تتحمل تمويلها الموازنة العامة للدولة، بالإضافة إلى استحداث إجراءات أخرى سوف يكون لها تأثير

(5) البيانات الصادرة عن وزارة المالية المصرية خطة الموازنة العامة للدولة (2010-2011).

على زيادة المصروفات العامة في السنوات التالية مثل تعديل الحد الأدنى للأجور (من 700 إلى 1200 جنيه شهرياً)، وزيادة دخول المهن الطبية وغلاوة الأعباء الوظيفية للمعلمين، وزيادة معاش الضمان الاجتماعي ليصل إلى 450 جنيه شهرياً، بالإضافة إلى نقل العمالة من مختلف أبواب الموازنة إلى الباب الأول وتثبيتها. وتتمثل أهم هذه المصروفات المستحدثة في الآتي⁽⁸⁾:

1- تقضي أحكام الدستور الجديد في المواد (18، 19، 23، 21) بأن يتم زيادة الإنفاق العام على كل من التعليم الإلزامي إلى نسبة 4% من الناتج القومي، والتعليم العالي 2% والصحة 3%، والبحث العلمي 1% من الناتج القومي تدريجياً على مدى ثلاثة سنوات للوصول إلى هذه النسب في عام 2017/2016. ومن المنتظر أن يؤدي ذلك إلى زيادة المصروفات على هذه القطاعات بنحو 22 مليار جنيه إضافية في عام 2015/2014 ويزيادة 11 مليار جنيه عن معدلات النمو الطبيعية وبحيث تنمو بمعدلات أعلى في السنوات التالية، خاصة مع ارتباطها بتطور الناتج المحلي الإجمالي، ليصل إجمالي الإنفاق على هذه القطاعات في العام المالي 2017/2016 إلى نحو 284 مليار جنيه ويزيادة نحو 100 مليار جنيه عن الزيادة الطبيعية للإنفاق في هذه القطاعات.

2- تبلغ تكلفة الحد الأدنى للأجور في القطاع الحكومي نحو 18.3 مليار جنيه سنوياً²، فضلاً عن 14.8 مليار جنيه سنوياً لتمويل غلاوة الأعباء الوظيفية للمعلمين (7.2 مليار جنيه) وبدل مهن طبية (7.6 مليار جنيه)، أي ما يقرب إجمالياً من نحو 33 مليار جنيه سنوياً.

3- تم إقرار برنامج لنقل العمالة بدءاً من العام المالي 2012/2011، من مختلف أبواب الموازنة إلى الباب الأول للأجور، وهو ما له تبعات مالية أدت إلى زيادة المصروفات العامة بإجمالي تكلفة نحو 10 مليار جنيه على مدار أربع أعوام مالية، ومنرج له بمشروع موازنة العام المالي 2014/2013 نحو 2.3 مليار جنيه.

4- زيادة الاستثمارات الموجهة لتطوير وتحديث البنية الأساسية عن معدلات التنفيذ في السنوات الماضية لتبلغ إجمالي الاستثمارات الحكومية نحو 67.2 مليار جنيه، منها 45 مليار جنيه ممولة من موارد الخزنة بزيادة 30.8% عن العام المالي الجاري 2014/2013.

ويتضح مما سبق أن إجمالي الالتزامات الناتجة فقط عن تطبيق الحد الأدنى للأجور وتحسين دخول الأطباء والمعلمين ونقل وتثبيت العمالة ومعاش الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى تحقيق النسب المستهدفة في الدستور للإنفاق على الصحة والتعليم والبحث العلمي يصل إلى نحو 57 ملياً جنية خلال عام 2015/2014، وهي التزامات ضخمة تتطلب توفير مصادر دائمة ومتجددة للتمويل بحيث تكون مرتبطة بنمو النشاط الاقتصادي للقدرة على الوفاء بهذه الالتزامات في المدى المتوسط.

د- الإصلاحات المالية في مشروعات الموازنة طبقاً لمعايير الحوكمة:

في ضوء ما تم عرضه حول الموقف المالي والأداء الاقتصادي لمصر خلال الفترة الماضية وفي ظل الالتزامات المستحقة والتي تلقى بأعباء إضافية على الموازنة العامة للدولة، فإن تنفيذ إجراءات إصلاحية على جانبي الإيرادات والمصروفات لخفض العجز وتحقيق الاستدامة المالية أصبح ضرورة قصوى وليس اختياراً لتحقيق وهو مالي في عجز الموازنة يتراوح بين 90-100 مليار جنيه، من موارد مالية لها صفة الهيكلية مثل بيع الأراضي والتراخيص والمنح بنسبة لا تزيد عن 20%.

ويمكن تلخيص أهم الأسباب الاقتصادية والاجتماعية لضرورة تطبيق إصلاحات مالية في ظل الحوكمة في ثلاثة أسباب رئيسية:

الأول: تحقيق العدالة الاجتماعية الاجتماعية، من خلال توفير موارد إضافية يمكن موارد إضافية يمكن من خلالها الإنفاق على البرامج الاجتماعية للصحة والتعليم والدعم النقدي للقراء بالإضافة إلى زيادة الاستثمارات في البنية الأساسية خاصة في الخدمات العامة ذات الأهمية الكبيرة لمتوسطي ومنخفضي

(8) البحوث المالية الصادر، عن وزارة المالية المصرية طبقاً للبيانات المالية (2014-2015).

الدخل مثل الإسكان الاجتماعي والمواصلات العامة. وتعتبر هذه البرامج الاجتماعية وسيلة أساسية للخروج من الفقر وتحسين مستويات المعيشية، ولا تستطيع الدولة في الوضع الحالي التوسع في هذا النوع من الإنفاق بدون إيجاد موارد إضافية يتحمل العبء الأكبر منها الأغنياء في إطار العدالة في التوزيع.⁽⁷⁾

الثاني: زيادة معدلات النمو الاقتصادي والتشغيل، فإن استعادة الثقة في الوضع المالي والاقتصادي في مصر في الوقت الحالي هو محدد رئيسي لزيادة استثمارات القطاع الخاص المحلي وعودة تدفقات رؤوس الأموال إلى مصر، لاشك أن تنفيذ إجراءات مالية لخفض مستويات عجز الموازنة ومعدلات الدين سوف يؤكد جدية الحكومة في تحقيق الانضباط المالي، وبالتالي يزيد شكوك المستثمرين حول قدرة الاستدامة المالية للدولة، وبما ينعكس على زيادة حجم الاستثمارات فرص العمل وتدفق النقد الأجنبي في مصر، كما أن خفض عجز الموازنة سوف يسمح بتحرير موارد في الاقتصاد وخاصة من خلال الجهاز المصرفي لتمويل القطاع الخاص لينتج التوسع في استثماراته أول إلمامة استثمارية جديدة من شأن ذلك أن ينعكس إيجابياً على خفض تكلفة التمويل. ومن ناحية أخرى فإن الإصلاحات المالية سوف تسمح بزيادة موارد الدولة وبالتالي الفترة على تمويل حجم أكبر من الاستثمارات العامة وهو من شأنه زيادة معدلات النمو وفرص العمل بشكل مباشر، بالإضافة إلى تحديث البنية الأساسية والتي لها أثر إيجابي محفز لتشجيع الاستثمارات الخاصة.

الثالث: تحقيق العدالة بين الأجيال، فإن معدلات الدين العام التي بلغت في نهاية 2012/2013 نحو 93.8% من الناتج المحلي الإجمالي يمكن أن تتفقم في حالة استمرار عجز الموازنة عند معدلاته المرتفعة، وهو ما يحمل الأجيال القادمة أعباء متزايدة لخدمة هذا الدين، كما أن توجيه نحو ربع الإنفاق العام كمصرفات فوائد في الموازنة العامة يأتي على حساب إمكانية الاستفادة من هذه الموارد في تمويل برامج تمويلية أكثر فائدة للمجتمع.

وتتمثل أهم الإصلاحات المطلوبة اتخذها في ضوء الحكومة:

أ- الضريبة على الدخل

مراجعة قانون الضريبة على الدخل بما يسهم في زيادة العدالة الضريبية من خلال توزيع الأعباء على المجتمع خاصة من الفارين وأصحاب الدخل المرتفعة، وذلك من خلال توسيع القاعدة الضريبية وزيادة حد مساعدية الضريبة، والحد من التهرب والتجنب الضريب. وهناك مساحة واسعة لزيادة الدخل من الضرائب خاصة وأن الحصيلة من كافة أنواع الضرائب (دخل - مبيعات - جمارك - منحة) لا تتعدى 15.2% من الناتج المحلي بينما ترتفع هذه النسبة بالنسبة للدول المشابهة لمصر إلى نحو 23-27% من الناتج المحلي وترتفع بنسب أعلى في الدول الأكثر تقدماً.

أشتمل تعديلات قانون الضريبة على الدخل إضافة ضريبة مئوية مؤقتة لمدة ثلاث سنوات بمقدار 5% إضافية على دخول الأشخاص الطبيعيين والاعتبارية التي يتعدى دخلها السنوي 1 مليون جنيه حيث صدور قرار رئيس الجمهورية بقانون رقم 44 لسنة 2014 في هذا الشأن، بالإضافة إلى فرض ضريبة جديدة على الأرباح الرأسمالية وعلى توزيعات الأرباح، والتأكيد على أنه لا توجد فجوات ضخمة بين الربح المحاسبي والوعاء الضريبي، بجانب اتخاذ أحكام لمواجهة التهرب الضريبي وأهمها إلزام مختلف الجهات الحصول على البيانات المطلوبة من قبل مصلحة الضرائب وتعليق العقوبات، واستحداث أحكام تجرم التهرب الضريبي.

ب- تطبيق قانون الضريبة العقارية على المباني

تطبيق قانون الضريبة العقارية بعد تعديله في صلاح الممول، حيث ينتظر أن يحقق زيادة متوقعة في الحصيلة الضريبية بنحو 3.5 مليار جنيه يوجه نصف هذه الحصيلة لتنمية المحليات وتطوير العشوائيات مناصفة كما القانون.

(7) البروفات المالية الصادرة عن وزارة المالية المصرية خطاً للموازنة العامة (2014-2015).

ج- الضرائب علي المبيعات:

تعمل الحكومة علي تطوير نظام 'ضريبة علي المبيعات' خلال المالي القادم من خلال استكمال الانتقال الكامل للضريبة علي القيمة المضافة لتغطي كافة السلع والخدمات فيما عدا المرتبطة بكون مرتفع للبعد الاجتماعي فقط فتظل معفاة كما هي، بجانب توحيد السعر العام للضريبة وتطبيق نظم الخصم علي كافة المدخلات والسلع والخدمات الخاصة مما يحقق العدالة الضريبية.

مع تطبيق الإجراءات الإصلاحية السابق الإشارة إليها، فمن المتوقع أن ينخفض عجز الموازنة العامة للدولة في العام المالي 2014/2015 إلى 10% من الناتج المحلي الإجمالي، أون يبلغ الدين العام نحو 90% من الناتج المحلي الإجمالي من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2016/2017 وأن يصاحبه انخفاض في الدين العام إلي نحو 84,6% وتأخذ هذه التقديرات علي المدى المتوسط في الاعتبار الاستمرار في تنفيذ إجراءات ترشيد دعم المواد البترولية بصور مختلف، بالإضافة إلي تطبيق نظام ضريبة القيمة المضافة، وفي نفس الوقت الالتزام بالإسحقات الدستورية في زيادة مخصصات التعليم والصحة والبحث العلمي، وزيادة الإنفاق العام وتقديم الدعم النقدي والحفاظ علي مستوي مرتفع من الاستثمارات الحكومية لتطوير وتحديث البنية الأساسية⁽⁸⁾.

ورغم أن مستوي العجز يظل مرتفعاً مما قد يستدعي القيام بمزيد من الإصلاحات المالية والهيكلية، مع ضرورة زيادة معدلات النمو الاقتصادي، وتعتبر الإجراءات الإصلاحية خطوة مهمة نحو تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي من خلال السيطرة علي معدلات العجز في الموازنة العامة، بما يسمح بزيادة تدفق رؤوس الأموال، وتقليل تكلفة الاقتراض للحكومة والقطاع الخاص وزيادة الاستثمارات المحلية والأجنبية، وتغيير فرص عمل وتقليل معدل الفقر وتحفيز مزيد من الموارد للإنفاق الاجتماعي.

المحور الثاني

تطبيق حوكمة الموازنة العامة علي مداخل الإصلاح المؤسسي

تختلف أسس ومعايير الإصلاح المؤسسي باختلاف المصادر، أو المرجعية العلمية، ومداخل الدراسة والنسق المعرفي، الذي يستند إليه الباحث.

وصوماً يمكن التمييز بين ثلاث من هذه المداخل:

أولاً: مدخل العلوم الإدارية وبالتحديد التنمية الإدارية.

ثانياً: مدخل الحكم الرشيد أو ما يعرف بالحوكمة.

ثالثاً: مدخل التنمية السياسية وخصوصاً المدخل المؤسسي أو ما يسمى بالنظرية المؤسسية.

ولضمان الدراسة الصحيحة والمتكاملة لعمليات الإصلاح المؤسسي، يجب الجمع بين هذه المداخل الثلاث، وما تشير إليه من تنوع في المرجعيات والأصول المعرفية، بما يحقق صورة أكثر تكاملاً وشمولاً لموضوع الإصلاح المؤسسي.

المدخل الأول: مدخل التنمية الإدارية:

وفق هذا المدخل فإن العلوم الإدارية تتولى تنظيم وتوجيه النشاط الإنساني وقيادته وتخطيطه ومتابعته وتنفيذه من خلال عمليات التدخل المنظم والهاتف، بما يجعل عمليات الإدارة ووسائلها وأساليبها وتقنياتها تتلامم وأهداف النهضة والتنمية الشاملة.

المدخل الثاني: مدخل الحكم الرشيد، أو الحوكمة:

من منظور الحكم الرشيد، أو الحوكمة، أدخلت مفاهيم ومقاربات جديدة لعمليات الإصلاح المؤسسي، كما اتسعت هذه العملية لتتخطى إطار المنظمات الإدارية إلي منظمات الأعمال والشركات ومنظمات المجتمع المدني فضلاً عن الهيئات الحكومية ومختلف مؤسسات الدولة والمجتمع والقطاع الخاص.

(8) البيانات المالية الصادرة عن وزارة المالية المصرية طبقاً للموازنة العامة عن سنوات متفرقة.

من أهم هذه المفاهيم والتعبيرات الجديدة الشقافية وحرية والمسباب تدفق المعلومات، النزاهة والعدالة، مكافحة الإتهامات والفساد المحاسبية والمساءلة والرقابة، المحافظة على المال العام والبيئة والموارد وتطويرها.

وملاحظ أنه قد اضيفت إلى الإصلاح المؤسسي، بقصد منظور الحكم الرشيد أو الحوكمة، أهداف ريفية، أصبحت الحكومات والمؤسسات والشركات تسعى إلى تبنيها. ويقف في مقدمة هذه الأهداف والغايات:

- تحقيق الحماية للملكية العامة، وللمال العام.
- مراعاة مصالح مختلف الأطراف بما في ذلك المتعاملين مع مؤسسات الدولة، والشركات والمنظمات والجمعيات.
- الحد من استغلال السلطة، أو التصرف في استخدامها.
- وضع الأنظمة الكفيلة بتقليل الشجوريات والانحرافات أو تضارب المصالح.
- تحديد وتوزيع المسؤوليات والحقوق والواجبات.
- تعزيز الثقة في الاقتصاد والشركات وفي الاستثمار والتنمية الاقتصادية.
- تطبيق المعايير الديمقراطية والحرافية داخل المنظمات والشركات المختلفة.
- المرونة والتحول عن مظاهر جمود البيروقراطية إلى أساليب الإدارة الاقتصادية الرشيدة.
- إبخال روح التنافسية والعدل والإستقامة إلى المؤسسات والمنظمات المعنية.

المدخل الثالث: مدخل التنمية السياسية.

يفرض منظور التنمية السياسية الحديث من المتغيرات والأبعاد والعلاقات التي تم إختها إلى الإصلاح المؤسسي، والتي تنطق بالمؤسسات السياسية، سواء من حيث طبيعة هذه المؤسسات، أو من حيث الموقف والأدوار التي تؤديها، أو من حيث علاقتها بالمؤسسات الأخرى والبيئة والعالم الخارجي، وأهم هذه الأبعاد:

- أ - من حيث علاقة المؤسسة السياسية بالبيئة والمؤسسات الأخرى:
- حيث تؤكد نظريات التنمية السياسية على ضرورة التفاعل المنظمة على البيئة المحيطة، وتقليل التبعية وتبعية المؤسسة للإستقرار والتطور. وهذا إلى تلك ضرورة توافر عوامل الإستقلال المنظمة أمثال: مدى واستقلال التفكير، واستقلال في أهداف وروى المؤسسة، وهذه العوامل تمنح المؤسسة الفاعلية والكفاءة وحرية الحركة والقدرة على تبنى سياسات وقرارات أقل حثائية وانعائية.

ب - من حيث الوسائل والأدوات:

حيث ضرورة فهم المؤسسة بوظيفتها على نحو لائق، ويتوقع أن يتمسك سجل إنائها لتواتر في التغيرات والتجارب التي تمر بها، ونجاحاً في مواجهة التحديات والمستجدات التي تعالج بها البيئة المحيطة. ويلاحظ أهمية استمرارية المؤسسة عبر فترات زمنية ممتدة، وحيث تتاح الفرصة لأجيال الشباب، حلياً إلى جنب مع الرواد، في التفاعل مع المصالح الفاعلية وتماسك وكفاءة المنظمة.

ج - من حيث بنية المؤسسة ونظامها الداخلي:

حيث يفرض منظور التنمية السياسية الاستناد إلى الأسلوب الديمقراطي في التعامل داخل المنظمة، وضرورة تمتع هذه البنية بأساليب المرونة والتكيف، والتماكك والإستمرار بين أجزائها بما يحضن من الإشتاقات والصراعات.

كذلك تؤكد بعض الآراء أهمية ما تمثله المنظمة من تعقيد وتعرج من التظيم والتشاور في تبنيها الفاعلية بحيث تكون المنظمة مسؤولة وقرارات متروحة في مختلف مجالات الإدارة والعلاقات العامة والتمويل والميزانية والعلاقات بالبيئة وقطاعات كالمثاقب والمولد وبالأخصاء وغيرها.

د - الإصلاح المؤسسي من خلال الشفافية في تحويل الحكومة:

وقد تعرض تعريف القطاع الحكومي في مصر العديد من التطورات، فاستناداً للقانون رقم 53 لسنة 1973 بشأن الموازنة العامة للدولة، وتعديلاته، فقد نص القانون على أن الموازنة تشمل جميع الاستخدمات والمولد وأوجه نشاط الدولة التي تقوم بها كل من الجهاز الإداري وخدمات الإدارة المحلية والهيئات العامة، وصناديق

التمويل الخاصة، وأية أجهزة أو وحدات أخرى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء، بعد صدور القانون رقم 111 لسنة 1975 وبالتالي خروجها من الموازنات العامة للدولة وقد مرت الشركات التابعة لهذه المؤسسات بالعديد من التطورات وقسمت إلى: شركات القطاع العام والخاصة لأحكام القانون رقم 97 لسنة 1983، وشركات قطاع الأعمال العام، والخاصة لأحكام القانون رقم 203 لسنة 1991. وصدر القانون 11 لسنة 1979 والذي بموجبه تم فصل موازنات الهيئات الاقتصادية عن الموازنة العامة للدولة، والتي تقضي بإعداد موازنات مستقلة للهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي التي يصدر قرار بتحديدتها من رئيس مجلس الوزراء، حيث اقتضت العلاقة بين الموازنة العامة وهذه الموازنات المستقلة على الفئاض الذي يؤول للدولة وما يتقرر لهذه الموازنات من فروض ومساهمات. بالتالي لا تنفذ مجالس إدارات هذه الهيئات بالقواعد والتنظيم الحكومية وتعتبر هي السلطة العليا في هذه الهيئات.

وقد تم فصل موازنات هذه الهيئات عن الموازنة الاستثمارية للدولة في السنة المالية 1995-1996، وكان هدف هذه التعديلات تطوير هيكل الموازنة العامة للدولة خاصة، وإضفاء الطابع الاقتصادي على أداء تلك الهيئات، وقد بلغ عدد هذه الهيئات خلال العام المالي 2002-2003 إلى 59 هيئة، تتمتع كثير منها بسيطرة تامة أو شبه تامة على أسواق خدماتها، وتم تقسيم تبعاً للقطاع المستخدم إلى ثلاثة مجموعات رئيسية وهي:

- هيئات يرتبط نشاطها بقطاع الأعمال.
- هيئات يرتبط نشاطها بقطاع المستهلك.
- هيئات يرتبط نشاطها بكلتا القطاعين معاً.

وبسبب هذه العلاقة المتشابكة غير الواضحة المعالم بين الموازنة العامة للدولة والهيئات الاقتصادية من خلال استخدام بعض من هذه الهيئات للقيام بعمل من أعمال الحكومة، يضعف من معيار الشفافية في الموازنة العامة للدولة، خاصة فيما يتعلق بدور الدولة وقيمة الدعم الحقيقي، كلها أمور غير واضحة. ويستلزم شفافية المالية العامة:

- تحديد حجم نشاط الهيئات الاقتصادية بدقة ووضوح، وأخذها في الاعتبار في تقييم مركز المالية العامة. إضافة إلى بيان الغرض من هذا النشاط في إطار السياسة المطبقة، من خلال وثيقة ملحق بالموازنة العامة للدولة تعدها وزارة المالية.
- إخراج إجمالي قيمة الدعم الذي تقدمه هذه الهيئات في الموازنة العامة للدولة. وهي الأمور التي من شأنها رفع درجة الإفصاح المالي وتحقيق المشاركة بين المجتمع والحكومة في رصد الدعم المقدم من الدولة وقنوات تقديمه والنتائج المترتبة عليه، على نحو يمكن المجتمع من ترتيب أولوياته بوضوح.

يمثل تشخيص فجوة الحكومة والعجز المؤسسي نصف الطريق في التعامل معها. لكن الإصلاح الحكومي والمؤسسي الذي يدعم تقدم وتطور المجتمع المصري في مختلف جبهات حياته، يتطلب منهجاً في الإصلاح وإعادة البناء، يتسق مع عوامل القصور أو الأزمة، وأسبابها الجذرية، بحيث يوفر فرصة لإحداث تحولات مبدئية صحيحة، تمكن من استقاء الخبرة منها لتصويب مسار الإصلاح والتحول أو لتعزيزه وتوسيع نطاق أو دائرة التغيير. لذا ينبغي التأكيد ابتداءً على أن إصلاح منظومة حوكمة التنمية وإعادة البناء المؤسسي المطلوب في مصر.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

(أ) الكتب

1. أحمد عبد الرحمن زريق، "الدين العلم وعجز الموازنة العامة في مصر"، الناشر: دار النهضة العربية، القاهرة، (2009).
 2. عبد الله المسعدي، "دراسة في بعض الآثار المترتبة على الدين المحلي (القروض العامة الداخلية)"، الناشر: دار النهضة العربية، (2007-2008).
 3. عبد الهادي محمد عقيل، "أزمة الركود التفسخي في مصر"، (الماضي - المظاهر - الأسباب)، الناشر: مؤسسة النجاح للطباعة والنشر، القاهرة، (2001).
 4. عطف محمد أبو العينين الباز، "تقييم الأداء المؤسسي للمنظمات الحكومية المصرية كممثل للتطوير الإداري"، الناشر: مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة، (2004).
 5. محمد صبر أبو نوح، "ترشيد الإنفاق العلم وعلاج عجز ميزانية الدولة"، (دراسة تحليلية مقارنة لميزانيات الاعتدال والباؤ، الأداء، التخطيط والبرمجة الأساس الصغرى في ضوء متطلبات ترشيد الإنفاق العلم)، الناشر: أدار الجامعة، الإسكندرية، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، (2006).
- #### (ب) الدوريات والمجلات الاقتصادية
6. أحمد صقر عاشور، "نحو منظومة جديدة للإصلاح الإداري في الدول العربية"، مجلة أخبار الإدارة، جامعة الدول العربية، (المنظمة العربية للتعليمية الإدارية)، القاهرة، العدد الثامن والعشرون، (سبتمبر 1999).
 7. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "تقرير التنمية البشرية في مصر"، التنمية المحلية بالمشاركة، القاهرة، (2003).
 8. جميل طاهر، "الباؤ والتنمية المستدامة في الأقطار العربية: الفرص والتحديات"، (سلسلة أوراق عمل)، الناشر: المعهد العربي للتخطيط دولة الكويت، (2002).
 9. حسن نفاع، "دور المؤسسات الدوائية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، ندوة عن "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، (المستقبل العربي)، الناشر: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد المويد بالإسكندرية، بيروت، في الفترة من (20-23 سبتمبر 2004).
 10. خيرية عبد الفتاح، "رأية العلاقة بين الدين العام المحلي والناتج المحلي الإجمالي في مصر خلال الفترة (1975-2007)"، مجلة مصر المعاصرة - (مجلة علمية محكمة)، ربع سنوية تصدر عن الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، العدد 452، (أكتوبر 2008).
 11. عبد الفتاح الجبالي، "المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة للدولة: في دور الدولة في الاقتصاد الحديث"، الناشر: مركز شركاء التنمية للبحوث والاستثمارات والتدريب، جامعة القاهرة، (2010).

12. هفء عبءء، "نءر مءءمع أكءر شفءفءة فء مءر"، ءقرفر صءءر عن مرءر الأهرام للءرءءاء السءسءة والإءءرءءءءة، مؤءسة الأهرام، (2010).

13. بءسر عوفء شعبءن عبء الرسول، "البءاءءءءة وءورءا فء ءءءءة الإءءصءءة"، مءءة مءر المعاصرة، مءءة عظمءة مءءءة رءع سنوءة، ءصءرءا للءمءءة المعصرة للءءصءء السءسءة والإءصءءء والشرفء، القاهرء، العءء 504، (ءءءبر 2011).

ءءءة المرءءع بالءة الإءءلءءة References

1. Christopoulos, D.K. and E.G. Tsionas, "Financial Development and Economic Growth: Evidence From Panel Unit Root and Co-integration Tests", *Journal of Development Economics*, (2004).
2. Craig Burnside, "Assessing New Approaches to fiscal sustainability Analysis", Sept. (2004).
3. _____, and others, "Fiscal Sustainability in Theory and Practice", (A Hand Book), The World Bank, Washington, D.C. (2005).
4. Cuillermo A. Calvo, & (others), "Sudden Stops, the Real Exchange Rate and Fiscal Sustainability Argentina's Lessons", (NBER), Working Paper Series Working Paper 9828 (National bureau of Economic Research), Cambridge.
5. David Wilcox, (Others), "Why Do Firms Offer Risky Defined Benefit Pension Plans"? (7).
6. IMF, "Cross-Country- Experiences With Restructuring of Sovereign Debt and Restoring Debt Sustainability", (Policy Development and Review Department), (August 2006).