



# تقييم شفافية الموازنة العامة المصرية في ضوء المعايير الدولية دراسة تحليلية

إعداد

د. نهلة فتحي محمد أمين سالم

أستاذ الاقتصاد المساعد

كلية التجارة – جامعة الزقازيق

[nahlasalem2006@yahoo.com](mailto:nahlasalem2006@yahoo.com)

مجلة البحوث التجارية - كلية التجارة جامعة الزقازيق

المجلد السابع والأربعون - العدد الأول يناير 2025

رابط المجلة: <https://zcom.journals.ekb.eq/>

## الملخص:

استهدفت الدراسة تقييم شفافية الموازنة العامة المصرية من خلال فحص الممارسات الفعلية للموازنة المصرية ومطابقتها بمعايير شفافية الموازنة الصادرة عن المؤسسات الدولية المختلفة لدراسة وتحليل مدى إلتزام الموازنة المصرية بتلك المعايير، وذلك في محاولة لمعرفة سبب إنخفاض درجة شفافية الموازنة والتي لم تتجاوز 49 درجة على مقياس الشفافية والمحقة عام 2023. وقد خلصت الدراسة إلى أن الموازنة المصرية لم تطبق معايير المؤسسات الدولية بشكل دقيق، مما أسفر عن التغاضي عن بعض البنود أو الاكتفاء بتحقيق الحد الأدنى لبعض المتطلبات مما أثر سلبياً على درجة الشفافية المحقة. كما توصلت الدراسة إلى عدم تحقق التأثيرات المرغوبة سواء المباشرة أو الغير مباشرة لشفافية الموازنة بسبب وجود شفافية الموازنة المصرية في نطاق الشفافية المحدودة.

**الكلمات المفتاحية:** شفافية الموازنة، الموازنة العامة، معايير الشفافية الدولية.

## 1. مقدمة

تعتبر شفافية الموازنة أحد أهم المرتكزات التي تأخذها الجهات الدولية في الاعتبار عند تقييم أداء الحكومات المختلفة خاصة في الدول النامية وهو الأمر الذي تؤكدته دراسة (Koufman,2005) بأن الموازنة الأكثر شفافية ترتبط عادة بمستويات فساد أقل ودرجات أعلى من التنافسية ومؤشرات أفضل للتنمية لكونها تزيد من الكفاءة في تخصيص الموارد وتساعد في ضمان إعادة توزيع ثمار النمو وعدم إستيلاء النخبة عليها، بالإضافة إلى تعزيز التصنيف الائتماني للدول ذات الشفافية المالية الاعلى (Glennester& Shin, 2008).

وشفافية الموازنة لا تنحصر في مجرد إتاحة معلومات عن مراحل الموازنة المختلفة ولكنها تمتد لتشمل معلومات دقيقة وكاملة ومبسطة في ذات الوقت عن بنود الموازنة المختلفة لتمكين كافة المواطنين سواء كانوا متخصصين أم لا في فهم وتتبع كيفية استخدام المال العام باعتبار أن المواطنين مالكيين له وأصحاب الحق فيه، مما يضعف ويقلص الفساد بكافة صورته.

من هنا جاءت المطالبات الدولية بضرورة الاتجاه نحو إرساء قواعد الشفافية والمساءلة والحق في الاطلاع على المعلومات المالية بإعتبارها مكون رئيسي في رفع كفاءة وعدالة تحصيل الايرادات وترشيد قرارات الانفاق لقطاع الحكومة. وعلى ذلك سعت المؤسسات الدولية لوضع إطار عام يمكن الرجوع اليه للتحقق من مدى شفافية الموازنة العامة للدولة من خلال توفير مؤشرات ومعايير تمكن من متابعة أداء الموازنة لمعرفة مدى إلتزام الحكومات بإستيفاء تلك المعايير واستخدام موارد الدولة استخدام أمثل خاصة في الدول النامية، فطبقا لمدونة البنك الدولي عن الشفافية المالية اتضح أن أداء منطقة الشرق الاوسط وشمال أفريقيا على سبيل المثال يعتبر أداءاً متدنياً حيث حققت 20 درجة على مقياس الشفافية من أصل 100 درجة وهو ما يعكس تدني درجة الشفافية والمساءلة لتلك الدول ومن ضمنها مصر ومن هنا فقد سعت الدراسة لتقييم شفافية الموازنة العامة المصرية للوقوف على جودة ممارسات المالية العامة في مصر.

## 1.2 مشكلة الدراسة

اهتمت المؤسسات الدولية وفي مقدمتها صندوق النقد الدولي IMF خلال العقدين الماضيين بمدى وضوح الأداء المالي للحكومات في أذهان الجمهور بإعتباره الدعامه الرئيسية للحكم الرشيد من خلال

عدة مؤشرات ومعايير تم تصميمها لتقييم الأداء المالي للحكومة، حيث قدم IMF عام 2007 أربعة ركائز أساسية لتفعيل شفافية الموازنة وهي:

- الوضوح التام للأدوار والمسئوليات في الهيكل الحكومي.
- إعداد موازنات مفتوحة وواضحة.
- ضرورة إتاحة المعلومات للجمهور.
- ضرورة توافر الدقة في المعلومات المقدمة.

ومن هنا فإن التساؤل الرئيسي للدراسة يمكن تلخيصه في التساؤل الآتي:

**هل تتوافر الشفافية المالية في الموازنة العامة المصرية؟**

وهو ما يمكن صياغته في التساؤلات الفرعية الآتية:

- ما مدى التزام الحكومة المصرية بمعايير الشفافية المالية عند إعداد الموازنة وتنفيذها؟
- هل تتوافر الشفافية والافصاح لكافة بنود الموازنة العامة المصرية؟
- ما مدى مساهمة الشفافية المحققة في فعالية وكفاءة الأداء المالي للموازنة العامة؟

### 3.1 هدف الدراسة

تستهدف الدراسة التعرف على

- معايير الشفافية الصادرة عن المؤسسات الدولية.
- مدى التزام الحكومة المصرية بتحقيق الشفافية لموازنة الدولة في كافة مراحلها.
- مدى الاستفادة من الرقابة الحالية ومدى تطابقها مع مبادئ المؤسسات الدولية.
- الآثار المباشرة وغير مباشرة لشفافية الموازنة.
- التوصل لتوصيات تساعد في تحقيق الالتزام بالمعايير الدولية الموصى بها.

## 4.1 فرضيات الدراسة

في ضوء ما سبق يمكن صياغة فرضيات الدراسة على النحو التالي:

- ✚ يتحقق في الموازنة المصرية مبدأ وضوح الادوار والمسئوليات.
- ✚ يتحقق الموازنة العامة المصرية مبدأ الوضوح.
- ✚ يتحقق في الموازنة العامة المصرية مبدأ إتاحة المعلومات للجمهور.
- ✚ يتحقق في الموازنة المصرية مبدأ صحة المعلومات.

## 5.1 أهمية الدراسة

تتجلى أهمية البحث في جانبين، أولاً الجانب النظري الذي يكمن في أهمية موضوع شفافية الموازنة العامة بإعتبارها تمثل البوابة الرئيسية لتحقيق كفاءة تحصيل الإيرادات وكذلك عدالة توزيع المخصصات والنفقات بما ينعكس في النهاية على كفاءة السياسة الاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية والأهداف التنموية. ثانياً على الجانب التطبيقي تكمن أهمية البحث في كونه أداة للتحقق من مدى التزام الحكومة بتحقيق شفافية الموازنة، والبحث وراء أسباب عدم الوصول لمستوى الشفافية الملائمة حتى الآن، في محاولة للوصول للتطبيق السليم لأسس الحكم الرشيد.

بناءً على ما سبق سوف يتم تقسيم الدراسة إلى 6 أقسام بخلاف المقدمة على النحو التالي القسم الثاني يتناول الدراسات السابقة ذات الصلة بموضوع الدراسة، القسم الثالث يتناول الإطار النظري لشفافية الموازنة، يلي ذلك القسم الرابع المعني بتحليل الموازنة المصرية وتقييم أدائها وفق المعايير الدولية، القسم الخامس يتم فيه تناول أسباب ضعف شفافية الموازنة، يلي ذلك القسم السادس الذي يتناول الآثار المباشرة وغير مباشرة للموازنة، وأخيراً الخلاصة والتوصيات والدراسات المستقبلية.

## 2. الدراسات السابقة

تنامي الإهتمام مؤخراً بدراسة مدى شفافية الموازنات العامة والمعايير المحددة لذلك وكذا العوامل المؤثرة فيها وأثار تطبيقها، بإعتبارها المدخل إلى كفاءة أداء المالية العامة والاقتصاد القومي ككل. ومن هنا ظهرت العديد من الدراسات النظرية والتطبيقية سواء على مستوى دولة منفردة أو على

مستوى عدة دول، وقد اختلفت تبعاً لذلك طرق الدراسة والتحليل ما بين دراسات نظرية تحليلية لعدم توافر بيانات سلسلة زمنية كافية، ودراسات تطبيقية قياسية بالتطبيق على عدة دول، وهو الأمر الذي سيتضح جلياً مع تناول الدراسات السابقة على النحو التالي:

**1 – دراسة (بيت الحكمة، 2012)** التي تناولت جانبي الموازنة المصرية تفصيلاً موضحة مكونات كل باب في جانبي الاستخدامات والموارد، وقامت بتوضيح مراحل إعداد الموازنة ودور وزارة المالية ومجلس النواب والجهاز المركزي للمحاسبات في هذه المراحل، كما قدمت الدراسة مقترح لإعداد الموازنة يركز على المشاركة في مراحل الموازنة المختلفة.

**2 – دراسة (وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، 2014)** التي اهتمت بتوضيح مفهوم شفافية الموازنة ومدى تحققه في الموازنة المصرية من خلال استعراض البنية القانونية والتشريعية في مصر كذلك تحليل مدى توافر الوثائق المعبرة عن شفافية الموازنة وفق مسح الموازنة المفتوحة 2012 واختتمت الدراسة تحليلها بتناول وضع الهيئات الاقتصادية والصناديق الخاصة. ويلاحظ على الدراسة السابقة إقتصار التحليل على التحقق من مدى وجود وثائق الشفافية من عدمه دون التطرق لتفاصيل الممارسات المطلوبة.

**3 - دراسة (مبروك، 2015)** التي استهدفت تحليل شفافية الموازنة بتوضيح ماهية الموازنة العامة وأهميتها واليات تحقيقها، وتناولت الدراسة في جزءها الأخير المعايير الدولية لشفافية الموازنة. وقد إقتصرت الدراسة على توضيح المفاهيم السابقة دون التطرق لوضع الموازنة المصرية وتوضيح مدى تطابق المعايير الدولية على الممارسات الفعلية لموازنة الدولة.

**4 – دراسة (علي، 2021)** التي تناولت شفافية الموازنة وماهية التقارير المرتبطة بها، وكذلك الأهمية الاقتصادية لشفافية الموازنة وتناولت بعد ذلك دراسة شفافية الموازنة العامة المصرية وفق مسح 2019 بإيضاح ماهية التقارير الموجودة والمتاحة عن الموازنة المصرية ومتطلبات تعزيزها والتي لخصتها في تعزيز الشفافية في مرحل الموازنة المختلفة وإنشاء مؤسسات مالية مستقلة لمراجعة الأداء المالي للهيئات العامة وتوفير إلزام قانوني ينص على شفافية الموازنة وضرورة تعزيز شفافية الأنشطة خارج الموازنة. ويلاحظ على هذه الدراسة إقتصار التحليل فيها على إيضاح متطلبات الشفافية وأهميتها دون

التطرق لتفاصيل الممارسات المطلوبة وفق المعايير الدولية لتقديم تقييم فني واضح لأوجه القصور في الممارسات الفعلية للموازنة المصرية.

**5- دراسة (Arbatli & Escolano,2012)** استهدفت الدراسة قياس الاثر المباشر للشفافية ممثل في تحقيق أداء مالي أفضل والغير مباشر بتخفيض درجة عدم اليقين ومن ثم تحسين التصنيف الائتماني، وذلك بالتطبيق على ثلاث عينات الأولى تشمل 21 دولة متقدمة والثانية تتكون من 35 دولة نامية والثالثة عبارة عن إجمالي العينتين السابقتين بمجموع 56 دولة وقد أشارت النتائج بخصوص المجموعة الأولى إلى التأثير الإيجابي للشفافية على تحسين الأداء المالي حيث أدت إلى تحسن رصيد الموازنة كنسبة من الناتج وكذلك تحسن نسبة الدين للناتج المحلي الإجمالي وأشارت كذلك أن التأثير على التصنيف الائتماني قد تحقق بصورة غير مباشرة من خلال الأداء المالي الذي خفض درجة عدم اليقين وأثر إيجابياً على التصنيف الائتماني. أما بخصوص عينة الدول النامية فقد أشارت النتائج إلى ضعف تأثير الشفافية على الأداء المالي والديون وعدم معنويته إحصائياً وهو الأمر الذي فسرتة الدراسة بأن الشفافية لكي تؤتي ثمارها يجب أن تكون الدولة فوق عتبة اقتصادية ومؤسسية معينة وهو الأمر الذي لايتوافر في الدول النامية. أما العينة الإجمالية توصلت الدراسة فيها إلى أن تأثير الشفافية على الأداء المالي ضعيف أما تأثيرها على التصنيف الائتماني كبير ومعنوي.

**6 - دراسة (خالد،2016)** بخصوص حوكمة المالية العامة في الجزائر وتحديات الشفافية من خلال استعراض مفهوم الميزانية وهيكلها ومراحلها وتقييم مسار الموازنة من حيث مدى الالتزام بنشر التقارير والرقابة عليها، وانتهت الدراسة لوجود عدد من التحديات تعوق التطبيق لمبادئ الشفافية في الموازنة الجزائرية منها تفشي الفساد على كافة المستويات وضعف اليات المراقبة والإشراف.

**7 - دراسة (جبران،2018)** التي استهدفت معرفة مدى التزام اليمن بإتباع مبادئ الشفافية المالية في مراحل الموازنة العامة المختلفة من خلال التعرض لمفهوم الشفافية ومبادئها، وانتقلت الدراسة في جزئها التطبيقي لتحليل مدى تطبيق مبادئ الشفافية الأربعة لصندوق النقد الدولي في الموازنة اليمنية ( وضوح الأدوار والمسئوليات – إتاحة المعلومات – علانية إعداد الموازنة وتنفيذها – ضمان صحة المعلومات) وقد توصلت الدراسة لعدم تحقق المعايير الأربعة للشفافية في الموازنة اليمنية.

8 - دراسة (Montes et al., 2019) التي استهدفت قياس نتائج الشفافية ممثلة في الأثر المباشر بتأثيرها على فاعلية الحكومة وكفاءة إنفاقها والغير مباشر بتأثيرها على الدين العام وقد اختبرت الدراسة الأثرين السابقين من خلال ثلاث معادلات وبالتطبيق على عينة مكونة من 82 دولة منها 68 دولة نامية و14 دولة متقدمة وبتكوين ثلاث نماذج، الأول يتكون من العينة كاملة والثانية مكونة من الدول النامية والثالثة من الدول النامية التي لا تطبق استهداف التضخم ومن خلال تطبيق نموذج GMM خلال الفترة من 2006 - 2014 توصلت الدراسة إلى وجود علاقة إيجابية ومعنوية بين الشفافية الحكومية وكل من كفاءة الإنفاق الحكومي وفاعلية الحكومة، كما توصلت لوجود علاقة سلبية ومعنوية بين شفافية الموازنة والدين العام ومن ثم توصلت الدراسة إلى تحقق الأثرين المباشر والغير مباشر على عينة الدراسة.

9 - دراسة (Elberry & Goeminne, 2021) التي استهدفت دراسة مصداقية الموازنة معياراً عنها بالفرق بين الإنفاق الفعلي والإنفاق المعتمد في الموازنة لعدد 57 دولة نامية وباعتبار أن شفافية الموازنة هي المتغير المستقل مع وجود عدد من المتغيرات الضابطة الأخرى مثل التقلب في الناتج والمخاطر المالية والديون، وقد توصلت الدراسة إلى عدم تحقق مصداقية الموازنة في الدول النامية.

10 - دراسة (Guclu & Dikmen, 2021) على عينة من 115 دولة وبتطبيق المربعات الصغرى على مرحلتين 2SLS قامت الدراسة بإختبار نموذج مكون من معادلتين الأولى تستخدم التدقيق الخارجي كمتغير تابع لعدد من المتغيرات المفسرة وهي الرقابة التشريعية والنموذج القضائي والديمقراطية والدين العام ومتوسط نصيب الفرد من الدخل والتوازن الحكومي، أما المعادلة الثانية تمثلت فيها الشفافية كمتغير تابع لكل من نظام الرئاسة وحرية الصحافة ومتوسط نصيب الفرد من الدخل والتوازن الحكومي. وقد توصلت الدراسة إلى إيجابية ومعنوية العوامل السياسية والمؤسسية ممثلة في الديمقراطية والرقابة التشريعية على التدقيق الخارجي كذلك إيجابية متوسط نصيب الفرد من الدخل كمعبر عن مستوى التنمية الاقتصادية على درجة التدقيق الخارجي. أما بخصوص درجة الشفافية أوضحت النتائج التأثير الإيجابي والمعنوي لكل من التدقيق الخارجي وحرية الصحافة والنظام الرئاسي والتوازن الحكومي على شفافية الموازنة.



**11 - دراسة (Liu & Chen,2024)** التي أستهدفت فحص تأثير الشفافية المالية على متوسط نصيب الفرد من الإيرادات والنفقات المحلية في مقاطعة جياوزو بالصين خلال الفترة من 1984 – 2008 من خلال تطبيق نهج التحكم الاصطناعي Synthetic Control Approach وقد توصلت الدراسة إلى أن إنتهاج سياسة الشفافية المالية قد أدى في بداية الأمر إلى إنخفاض كبير في متوسط نصيب الفرد من الإيرادات والنفقات المحلية وذلك بسبب إتباع اليات الحوكمة والتدقيق في كل بند إلا أنه بمرور الوقت ظهرت النتائج الايجابية لشفافية المالية ممثلة في زيادة معدل النمو الاقتصادي وزيادة متوسط نصيب الفرد من الإيرادات والنفقات المحلية.

### **التعليق على الدراسات السابقة**

بالرجوع للدراسات السابقة عامة والدراسات الخاصة بمصر خاصة وهي الأربع دراسات الأولى لوحظ إقتصار هذه الدراسات على التركيز على شرح مفهوم الموازنة ومكوناتها وكذلك تناول معايير الشفافية دون التطرق لتفاصيل الممارسات المطلوبة ودون التركيز على أوجه القصور في الممارسات الفعلية وهذا يصدق على مصر وكذلك الدراسات المطبقة على دولة واحدة، أما بخصوص الدراسات المطبقة على عينة من الدول فقد تناولت الجانب التحليلي لشفافية الموازنة كما اتاح لها التحليل القياسي إمكانية قياس أثار الشفافية نظراً لإتاحة البيانات المقطعية مقارنة ببيانات السلاسل الزمنية الغير متوافرة على مستوى الدولة الواحدة.

أما بخصوص ما تتميز به هذه الدراسة عن بقية الدراسات السابقة هو إضطلاعها بتحليل أسباب إنخفاض درجة شفافية الموازنة المصرية من واقع المتطلبات المذكورة في المعايير الدولية لمعرفة مدى تحقق الممارسات المطلوبة وتحديد أوجه القصور بدقة، بالإضافة لتحليل الأثر المباشر والغير مباشر لشفافية الموازنة وهو ما لم يتوافر في الدراسات المذكورة الخاصة بالحالة المصرية.

### **3. الإطار النظري لشفافية الموازنة**

اهتمت تقارير المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد والبنك الدوليين وكذا شراكة الموازنة الدولية IBP بأهمية الافصاح والشفافية لموازنة الدولة، لذا اعتبر صندوق النقد الدولي (Leousi,2020) أن الشفافية هي التزام من قبل الحكومات بمصارحة المواطنين عن أنشطتها السابقة والحالية والمستقبلية لإتاحة معلومات أفضل للجمهور فتفعل مساءلة الحكومة وتزداد مصداقيتها.

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD, 2002) أوضحت أن الشفافية هي إفصاح عن كافة معلومات الموازنة بشكل منهجي وفي الوقت المناسب. كذلك أشارت شراكة الموازنة الدولية (IBP, 2008) أن الشفافية هي إتاحة لكافة البيانات والإحصاءات المتعلقة بجميع بنود الإنفاق والإيرادات.

ومن ثم أصبحت إتاحة البيانات والإحصاءات في التوقيت المناسب مطلب أساسي لضمان خضوع الهيئات العامة للمساءلة الكاملة مما يزيد حرص الساسة على تحقيق مصالح المواطنين (Barrett, 2002)، وكذلك تقليل ميلهم نحو استخدام العجز المالي وزيادة الدين العام (Benito & Bastida, 2009)، وذلك بالنظر إلى الموازنة العامة على أنها جزءاً من خطة إستراتيجية يتم إدارتها خلال أفق زمني متعدد السنوات. (Cuadrado & Bisogno, 2022)

ومن هنا اعتبرت الشفافية المالية حق للجميع لما لها من أثار إيجابية على المتغيرات الاقتصادية الكلية خاصة المتغيرات المالية. لكونها وسيلة الجمهور في الانفتاح على كل ما يخص الحكومة ووظائفها وهيكلها واتجاهاتها المالية وحسابات القطاع العام وذلك بتسهيل الوصول إلى معلومات مفهومة وموثوقة وشاملة في التوقيت المناسب لكي يسهل مساءلة الحكومة وكذلك إجراء المقارنات الدولية (Koptis & Craig, 1998). وهو الأمر الذي يؤكد (Shkolnyk et al., 2020) بإعتبار الشفافية المالية أداة لتقليل المخاطر المالية عن طريق تحديد مصادر الإيرادات ومتابعة عمليات الإنفاق.

من جانب آخر يركز (Dell'Anno, 2009) على أهمية شفافية الموازنة في تحقيق الرضا بخصوص القواعد الضريبية والامتنال لها من قبل الجمهور نتيجة إدراكهم لشفافية الأداء الحكومي وفاعليته، كذلك يرى (Barry & Diguseppe, 2019; Taouab & Aneur, 2018; Alt, 2019; Bauhr & Grimes, 2014; Tavits, 2007; Islam, 2006) أن الشفافية تعد بمثابة قناة مفتوحة بين المسؤولين والمستفيدين يمكن من خلالها مراقبة قرارات الإنفاق العام وتقييم الأداء ومعالجة أي تحيزات تنشأ عن سوء سلوك صناع القرار.

وعلى صعيد شفافية الموازنة وعلاقتها بالدين العام أوضحت دراسة (Andonova et al., 2019) أهمية شفافية بيانات الديون لاعطاء صورة واضحة لعمليات الاقتراض والاقتراض، وهو الأمر الذي تدعمه وتؤكد المنظمات الدولية لتحسين شفافية المديونية ودعم قرارات المقرضين والمقترضين نتيجة

وضوح وضع الاقتصاد الكلي وكيفية إدارة المالية العامة ومن ثم إيضاح حجم المخاطر المرتبطة بمحفظة الديون حال وجودها (Menicali, 2019).

وفي ذات السياق تؤكد دراسة (Hameed, 2005; Bastida et al., 2017) على تأثير شفافية الموازنة على تكلفة الديون السيادية حيث أن تكلفة الاقراض (سعر الفائدة) الذي تطلبه الاسواق الدولية يرتبط عكسيا بدرجة شفافية الموازنة بإعتبارها تخفض درجة عدم اليقين وعدم تناسق المعلومات بين الحكومات والاسواق المالية الدولية بما يؤدي لتحسين التصنيف الائتماني وبالتالي شروط الدين (Christofides et al., 2003; Glennerster & Shin, 2008; Arbatli & Escolano, 2012; Montes & Costa, 2022).

وقد أكدت ارشادات صندوق النقد الدولي على أهمية دور ومسئولية المؤسسات الحكومية بشأن إدارة الدين العام وتحقيق شفافية الموازنة بالتنسيق بين الجهة التنفيذية ممثلة في وزارت المالية والبنوك المركزية بخصوص تقديم المشورة في إدارته وكذلك أهمية شرح المؤشرات المعتمدة في حساب التكلفة والمخاطر والافصاح عن الوثائق التي توضح عمليات إدارة الدين للجمهور وضرورة إجراء المراجعة السنوية من خلال مدققين خارجيين لانشطة إدارة الدين.

وقد أوضح (Cangiano et al., 2013) الاثار الايجابية للشفافية في تحسين تخصيص الموارد العامة ومن ثم أهميتها كأداة لجذب وتشجيع الاستثمار وتنشيط الاسواق المالية ومحاربة الفساد وتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتعزيز مصداقية الاقتصاد الكلي وبالتالي تيسير النفاذية للاسواق المالية الدولية. أما بخصوص أثارها الايجابية في جانب الإيرادات أوضحت دراسة (Bazart & Bonein, 2014) أنها تساهم في الثقة بالسلطات الضريبية، والرضا عن الحكومة وبالتالي تعزز الامتثال الضريبي (Zvereva et al., 2021) مما يخفض حجم التشوهات في العلاقة بين المواطنين والحكومة ويقلل من التهرب الضريبي من خلال بناء الثقة في عدالة النظام الضريبي والثقة في استخدام الموارد العامة.

وقد أوضح (De Simone et al., 2019) أن فاعلية الشفافية المالية مقيدة بمدى توافر بيئة سياسية ومؤسسية واقتصادية واجتماعية مواتية حتى تؤدي ثمارها، وفي ذات السياق أوضح (Citro, 2021) أن توافر الديمقراطية والمنافسة السياسية ونزاهة الانتخابات تعتبر دعائم هامة لتحقيق الشفافية المالية.

### 3-1. معايير شفافية الموازنة وفق التوصيات الدولية:

سعت كثير من الهيئات والمنظمات الدولية إلى إرساء مبادئ ودعائم شفافية الموازنة بوضع عدة معايير تضمن عدم هدر المال العام واستغلاله استغلالاً رشيداً ويمكن على أساسه تقييم الأداء المالي للحكومات. ومن أهم المنظمات الدولية التي اهتمت بتحديد تلك المبادئ والمعايير صندوق النقد الدولي (IMF) ومنظمة التعاون والتنمية (OECD) وشراكة الموازنة العامة (IBP) وفيما يلي استعراض للمعايير الصادرة عن المنظمات سالفة الذكر

#### 3-1-1. معايير صندوق النقد الدولي (IMF)

قام صندوق النقد الدولي بإصدار إطاراً عاماً لتقييم شفافية الموازنة في عام 1998 بأسم "مدونة الممارسات الجيدة في مجال الشفافية المالية " تضمن مجموعة من المبادئ مهمتها المساعدة في تقديم صورة واضحة لمالية الدولة إلا أن هذه المبادئ تم تعديلها في 2007 لتصبح دليل شفافية الموازنة هذا الدليل يحوي الممارسات التي تحقق الشفافية المالية لموازنة الدولة، وقد تمثلت أهم المعايير والمبادئ التي شملها دليل شفافية الموازنة لعام 2007 في أربعة مبادئ أساسية ( صندوق النقد الدولي، 2007) كل معيار يتضمن عدد من المبادئ والمتطلبات الفرعية على النحو التالي:

#### • المبدأ الأول: وضوح الأدوار والمسؤوليات

ويتضمن هذا المبدأ تحديد مسؤوليات الحكومة وباقي القطاعات الاقتصادية وذلك لتوفير أساس يُمكن من تصميم سياسة المالية العامة ( جبران، 2018) ويشمل هذا المبدأ المتطلبات والممارسات الآتية:

1- التمييز بين القطاع الحكومي والقطاع العام وباقي قطاعات الاقتصاد القومي وأن تكون السياسات داخل كل قطاع واضحة ومعلنة للجمهور ويرتكز هذا البند على عدة ممارسات هي (التحديد الواضح لاختصاصات السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية – تحديد مسؤوليات المستويات الحكومية المختلفة – أن تكون العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص وفق قواعد واضحة).

2- وضع إطار قانوني لإدارة المالية العامة ويتضمن هذا البند عدة ممارسات بخصوص (فرض الضرائب وعمليات التحصيل والانفاق للأموال العامة – توفير أساس قانوني واضح لإدارة الأصول والخصوم الحكومية – تسهيل الاطلاع على القوانين المتعلقة بالإيرادات الضريبية وغير الضريبية وبحث الطعون المتعلقة بتلك الإيرادات في الوقت المناسب – توفير وقت كافي لأخذ الرأي عند إجراء تغييرات في القوانين).

• **المبدأ الثاني: توفير معلومات للجمهور**

تعد إتاحة المعلومات للجمهور أحد الركائز الأساسية والمستهدفات الأولية لشفافية الموازنة ويؤسس هذا البند على

1 - إتاحة معلومات شاملة للجمهور عن أنشطة الحكومة ويتضمن ذلك عدة ممارسات ومتطلبات بخصوص ( المدى الزمني لإعداد الموازنة ومراجعتها من قبل السلطة التشريعية – وجوب عرض الموازنة ضمن إطار شامل للسياسة الاقتصادية وأن تكون واقعية – توضيح الإجراءات بخصوص الإيرادات والنفقات ومدى تناسقها مع سياسة الموازنة – ضرورة إشمال وثائق الموازنة تقييماً للمالية العامة – ضرورة توافر أليات واضحة بخصوص تنسيق الأنشطة داخل وخارج الموازنة).

2 – وضوح إجراءات تنفيذ الموازنة وينطوي ذلك ممارسات ومتطلبات ممثلة في ( وجود نظام محاسبي موثوق لمتابعة أصول وخصوم الموازنة – موافاة السلطة التشريعية بالتقارير الربع سنوية والنصف سنوية بخصوص تطورات الموازنة وكذلك الحساب الختامي).

• **المبدأ الثالث: علانية معلومات الموازنة وإتاحتها للاطلاع العام**

ويعنى هذا المبدأ بتوفير معلومات مفصلة عن أنشطة الحكومة وكذلك البنود المدرجة في الموازنة ويرتكز هذا البند على

1 – إتاحة معلومات شاملة لوثائق الموازنة

ويتحقق ذلك عن طريق عرض النشاط السابق والحالي والمستقبلي للحكومة للجمهور ويتضمن ذلك متطلبات وممارسات تختص بـ ( ضرورة شمول الموازنة والحساب الختامي على كل أنشطة الحكومة داخل الموازنة وخارجها – ضرورة توافر معلومات تاريخية عن الموازنة لمدة عامين على الأقل

لإجراء المقارنات وكذلك يجب عمل تنبؤات وتحليل حساسية لعامين تالين على الأقل – وجوب تضمين وثائق عن النفقات الضريبية وإجراء تقييمات لأهم المخاطر التي تواجه المالية العامة – وجوب تضمين وثائق تشمل المركز المالي للحكومات غير المركزية والوضع المالي للمؤسسات العامة).

## 2 – عرض معلومات الموازنة بما يعزز التحليل والمساءلة

وذلك بإتباع ممارسات من شأنها تسهيل تحليل السياسات المتبعة والمساءلة من خلال (إرفاق موجز إرشادي واضح ومبسط عند تقديم الموازنة – والتفرقة بين الإيرادات والنفقات والتمويل وتوضيح البيانات وفقاً لتصنيف الفئات إلى اقتصادية ووظيفية وإدارية – إعلام السلطة التشريعية بخصوص مدى تحقق أهداف برنامج الموازنة).

## 3 – توقيت نشر المعلومات

وذلك من خلال إتباع ممارستين أساسيتين هما (وجوب التزام الحكومة قانوناً بنشر معلومات مالية في التوقيت المناسب – الإعلان المسبق عن التوقيت الزمني لنشر البيانات والمعلومات والالتزام به).

### • المبدأ الرابع: ضمان موثوقية المعلومات

بتحقيق جودة البيانات من خلال وضع معايير لجودة البيانات وكذلك الفحص والتدقيق من جانب أطراف مستقلة ويؤسس هذا المبدأ على بندين هما

1 – ضرورة استيفاء البيانات لمعايير الجودة، وتبنى ممارسات هذا البند على (اتباع المعايير المحاسبية المعروفة مع إيضاح الأساس المحاسبي الذي تم الاعتماد عليه في إعداد البيانات المالية – إتساق بيانات التقارير المالية مع البيانات الموجودة في مصادر أخرى).

## 2 – إخضاع الأنشطة المالية العامة للرقابة

ويرتبط ذلك بعدة ممارسات هي ( ضرورة إيضاح المعايير الأخلاقية المطلوبة في الموظفين العموميين معلنة بطريقة كافية – وضوح شروط التوظيف في القطاع العام والاجراءات المطلوبة - الحرص على العلانية في شراء وبيع الأصول العامة – وجوب وجود التدقيق الداخلي لأنشطة الحكومة – ضمان الحماية القانونية أمام التوجيهات السياسية).

### 3- الفحص الخارجي للمالية العامة

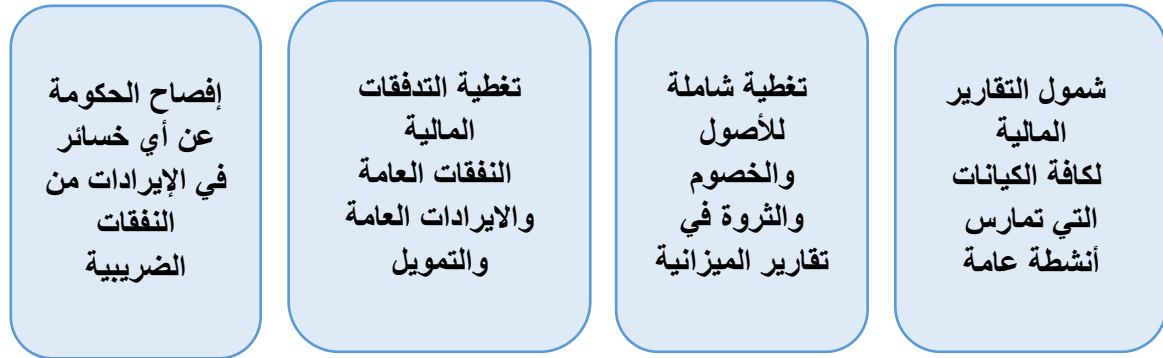
ويتحقق ذلك بتوفير (هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية تكون منوطة بفحص المالية العامة - رفع تقارير من تلك الهيئة للسلطة التشريعية بصورة دورية - إستدعاء خبراء مستقلين لتقييم أداء المالية العامة - الحرص على الاستقلال المؤسسي للجهات المنوطة بجودة البيانات المالية كالأجهزة الإحصائية).

هذا وقد أصدر صندوق النقد الدولي وثيقة لاحقة بعنوان مستجدات مبادرة شفافية المالية العامة تتضمن ثلاث متطلبات كل واحد منهم يتضمن عدة ممارسات على النحو التالي:

#### المتطلب الأول. من حيث عرض التقارير المالية:

يجب أن تتضمن التقارير البنود الآتية والممارسات المكملة لها.

#### 1 - التغطية وتتضمن



#### 2 - الدورية والحدثة

نشر التقارير المدققة أو النهائية في التوقيت الملائم

تعد التقارير بصورة دورية منتظمة خلال العام

### 3 - الجودة من حيث

التعديلات التاريخية  
يجب أن يتم الإفصاح  
عن التعديلات الخاصة  
بالإحصاءات المالية  
التاريخية وتفسيرها

الاتساق يجب أن تتسم  
التقارير المالية بالاتساق  
الداخلي والتطابق مع  
المقاييس البديلة

التصنيف بحيث يتم  
تصنيف المعلومات في  
التقارير بصورة توضح  
كيفية الاستخدام للموارد  
العامة وتيسر المقارنات  
الدولية

### 4- الموضوعية

من حيث المقارنة  
يجب أن يتم عرض  
التقارير المالية على  
أساس قابل للمقارنة مع  
إعطاء تفسير حال وجود  
إنحرافات

من حيث المراجعة  
والتدقيق  
يجب أن تخضع التقارير  
المالية السنوية للفحص  
والتدقيق من قبل هيئة  
مستقلة ويتم نشر تقارير  
التدقيق

إحصائياً بحيث يجب  
أن تكون  
التقارير مطابقة  
للمعايير الدولية



المتطلب الثاني. من حيث إعداد الميزانية والتنبؤات العامة: يجب أن يكون هناك عرض وافي لافاق المالية العامة من خلال المتطلبات والممارسات الآتية:

## 1 - الشمول



## 2 - التنظيم

من حيث الصلاحيات والاعتماد  
في الوقت المناسب



### 3 - توجه السياسات

#### المشاركة الجماهيرية

يجب تقديم ملخص لسياسات الميزانية يسهل الاطلاع عليه من قبل الجمهور مع إتاحة فرصة المشاركة في مداوات الميزانية

#### من حيث مطومات الاداء

يجب أن تتوافر مطومات بخصوص الاهداف والنتائج المتحققة في كل بند من البنود الرئيسية لسياسات الحكومة

#### من حيث الأهداف

يجب أن تفصح الحكومة عن أهداف قابلة للقياس وتتسم بالوضوح وتقدم تقارير بخصوصها

### 4 - الموثوقية

يجب توافر تنبؤات دقيقة للميزانيات والاقتصاد من خلال

#### مطابقة التنبؤات

يجب أن تفسر الميزانية والوثائق اللاحقة عليها أي تغيير في تنبؤات الحكومة وتوضح الفرق في تأثير السياسة الجديدة مقارنة بالوضع الأولي

عمل ميزانية تكميلية عند سماح السلطة التشريعية بتغيرات في الميزانية التي تم اعتمادها

تقييم مستقل للتنبؤات السابقة ومستويات الاداء

المتطلب الثالث. من حيث تحليل وإدارة مخاطر المالية العامة: وذلك بالإفصاح والتحليل والإدارة بما يضمن الفعالية في صنع القرارات على النحو التالي:

### 1 - الإفصاح عن المخاطر

تحليل استمرارية  
وذلك بخصوص  
المالية العامة في  
الأجل الطويل

مخاطر محددة  
بحيث تقدم الحكومة  
تقرير عن المخاطر  
التي تواجه تنبؤات  
المالية العامة

مخاطر الاقتصاد الكلي  
بإعداد تقارير في المجالات التي  
اختلفت نتائج المالية العامة عن  
التنبؤات الأساسية نتيجة إختلاف  
الفرضيات الاقتصادية الكلية

### 2 - إدارة المخاطر

بخصوص الشراكة بين  
القطاع العام والخاص  
يجب الإفصاح عن  
الالتزام تجاه هذه  
الشراكة

الضمانات الإفصاح  
عن بيانات جميع  
الضمانات التي  
يصرح بها القانون  
وتقدمها الحكومة

كشف  
المخاطر  
المتعلقة  
بالأصول  
والخصوم  
وإدارتها

بتضمين  
مخصصات  
كافية وشفافة  
للأحداث  
الطارئة

المخاطر البيئية  
تحليل مدى تعرض المالية العامة  
لمخاطر بيئية وكذلك لخطر  
الكوارث الطبيعية أو الإفصاح عنها  
وكيفية إدارتها

الموارد الطبيعية  
تقييم ما يخص الحكومة  
في الموارد الطبيعية  
الناضبة

الانكشاف  
بتحليل احتمالية  
إنكشاف المالية  
العامة

### 3 - التنسيق في علاقات المالية العامة

نشر معلومات عن النشاط المالي  
للشركات العامة بانتظام

الإفصاح عن معلومات مالية شاملة على  
مستوى الحكومة دون المركزية

المصدر: صندوق النقد الدولي، مستجدات مبادرة شفافية المالية العامة.

#### 2-1-3. معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)

اهتمت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بقضية الإفصاح والشفافية لموازنة الدولة، ففي الاجتماع السنوي للمنظمة عام 1999 طالب الحاضرون خبراء المنظمة في المجال المالي بإعداد إطار مرجعي لأفضل الممارسات في مجال الموازنة العامة بناءً على خبرة الدول الأعضاء. وقد تمخض هذا الإطار عن ثلاث محاور رئيسية يوضح الأول: التقارير الرئيسية للموازنة والمحتوى الذي يجب أن تتضمنه، أما الثاني: فيختص بوصف الإفصاحات المطلوبة عن المعلومات المالية وغير المالية للنشاط الحكومي وأخيراً المحور الثالث: معني بالممارسات الواجب إتباعها لضمان جودة وسلامة التقارير وذلك بإتباع سياسات محاسبية موحدة لجميع التقارير وتعريف الأساس المحاسبي المطبق بالإضافة إلى الإفصاح عن الانحرافات من خلال السياسات المحاسبية المقبولة. وجدول (1) يوضح تلخيصاً للتقارير الواجب تقديمها لتحقيق شفافية الموازنة والممارسات المطلوبة لتحقيق كل تقرير.

#### جدول (1) التقارير والممارسات المطلوبة لتحقيق شفافية الموازنة

التقرير	الهدف منه والممارسات المطلوبة
1- تقرير ما قبل الموازنة	<p>يستهدف: تشجيع النقاش حول مجاميع الموازنة - التشجيع على عمل توقعات مناسبة للموازنة.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• يجب إصداره قبل شهر من تقديم إقتراحات الموازنة</li> <li>• يجب أن تتضمن فيه أهداف الحكومة طويلة الأجل وكذلك توجهاتها الاقتصادية بخصوص الموازنة المقبلة وكذا لعامين ماليين تالينين، كذلك يجب أن يتضمن الافتراضات الاقتصادية المفصّل عنها وتشمل (المستوى الإجمالي للإيرادات والنفقات والديون وحالة الموازنة من حيث العجز أو الفائض).</li> <li>• يقوم التقرير على إفتراضات واضحة بخصوص توقعات الناتج وهيكله ومعدل التشغيل والبطالة والحساب الجاري وأسعار الفائدة.</li> </ul>

<p>يستهدف: توضيح التقدم في تنفيذ الميزانية شهرياً.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• يصدر خلال الشهر التالي للشهر المصدر عنه.</li> <li>• يشمل الإيرادات والنفقات الشهرية مع إجراء مقارنة بين هذه الأرقام والأرقام التي كانت متوقعة، مع إرفاق تعليق على البيانات الرقمية وكذلك إرفاق تفسير في حال اختلاف المبالغ الفعلية عن المتوقعة.</li> <li>• تصنيف النفقات حسب الوحدات الادارية وحسب الفئات الاقتصادية والوظيفية.</li> <li>• وجوب تضمين أي معلومات عن الاقتراض الحكومي مع مراعاة الآتي: تصنيف الاقتراض حسب فئة العملة للدين – ملف إستحقاق الدين – الإفصاح عن فائدة الدين وهل هي ثابتة أم متغيرة – الإفصاح عن أدوات إدارة الدين مثل العقود الآجلة والمقايضات – وجوب تضمين تحليل حساسية يوضح الأثر المترتب على تغيير أسعار الفائدة وأسعار الصرف على تكاليف التمويل.</li> </ul>	<p>2- التقرير الشهري</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• يوضح الميزانية الحالية وتوقعات عامين ماليين تالينين في ضوء الافتراضات الاقتصادية ويوضح الأثر المتوقع على الموازنة حال حدوث أي تغيير على الافتراضات الاقتصادية أو في حال صدور قرارات حكومية من شأنها التأثير على الموازنة.</li> <li>• يصدر هذا التقرير خلال شهر ونصف من نهاية فترة منتصف العام ويفسر أي إنحرافات في نتائج منتصف العام عن الموازنة الأصلية.</li> <li>• يجب أن يتضمن مناقشة شاملة للأصول والخصوم المالية وغير المالية للحكومة والتزامات معاش الموظفين والالتزامات الطارئة وفقاً للممارسات التالية: (أ) بخصوص الأصول والالتزامات المالية ✓ الإفصاح عن كافة الالتزامات والأصول المالية في الميزانية والاقتراض الشهري. ✓ تصنيف الإقتراض حسب فئة العملة وملف إستحقاق الدين وما إذا كانت فائدة الدين ثابتة أم متغيرة كما سبق ذكرها في التقرير الشهري . ✓ تصنيف الأصول المالية حسب النوع ( نقد، أوراق مالية قابلة للتداول، استثمار في شركات، قروض مقدمة لكيانات أخرى حسب الفئة التي تعكس طبيعتها والإفصاح عن المعلومات التاريخية التي توضح التخلف عن السداد لكل فئة. ✓ إجراء تحليل حساسية كما في التقرير الشهري. (ب) بخصوص الأصول غير المالية ✓ يجب الإفصاح عن الأصول غير المالية مثل العقارات والمعدات. ✓ تقييم الأصول وإختيار طرق الإهلاك المناسبة والإفصاح عن طرق التقييم والإهلاك. (ج) التزامات معاشات الموظفين. ✓ الإفصاح عن التزامات معاشات الموظفين في الموازنة والإفصاح كذلك عن الأساس الذي تم بناءً عليه إحتساب التزامات معاشات الموظفين.</li> </ul>	<p>3 – التقرير نصف السنوي</p>

<p>د) الالتزامات الطارئة هي الالتزامات التي يعتمد تأثيرها على أحداث مستقبلية قد تحدث أو لا تحدث مثل ضمانات القروض- برامج التأمين الحكومية- المطالبات القانونية ضد الحكومة ✓ وجوب الإفصاح عن هذه الالتزامات في الميزانية والتقرير نصف السنوي والقوائم المالية السنوية.</p> <p>✓ وجوب الإفصاح عن المبلغ المالي للالتزامات الطارئة وتصنيفه حسب الفئة الرئيسية التي تعكس طبيعتها وفي حال عدم القدرة على تحديد الالتزامات الطارئة يجب إدراجها ووصفها.</p>	
<p>4 - التقرير السنوي</p> <p>يعتبر التقرير السنوي هو الوثيقة الرئيسية لمسألة الحكومة لذا يجب تدقيقه من قبل هيئة الرقابة العليا ويجب فحص تقارير التدقيق التي تعدها الهيئة العليا من قبل البرلمان وفقا للممارسات التالية:</p> <p>✓ التزام الحكومة بمستوى الإيرادات والنفقات التي أقرها البرلمان وفي حال وجود تعديلات خلال العام على الميزانية الاصلية يجب عرضها بشكل منفصل.</p> <p>✓ يجب أن يتضمن التقرير السنوي والمستندات ذات الصلة معلومات الأداء غير المالية ومقارنة أهداف الأداء والنتائج الفعلية المحققة.</p> <p>✓ يجب تقديم معلومات مقارنة عن الإيرادات والنفقات خلال العام السابق.</p> <p>✓ تصنف النفقات حسب الوحدات الادارية وتُقدم معلومات تكميلية تصف النفقات حسب الفئات الاقتصادية والوظيفية.</p> <p>✓ وجوب أن يتضمن تقرير نهاية العام مناقشة شاملة للأصول المالية الحكومية والالتزامات المالية والأصول غير المالية والتزامات معاشات الموظفين (كما ذكرها في تقرير منتصف العام).</p>	
<p>5 - تقرير المتابعة والتدقيق</p> <p>وهو تقرير تقدمه أجهزة الرقابة العليا لتقييم أداء الحكومة في جمع وإنفاق المال العام في ضوء الموازنة المعتمدة وبما يتوافق مع القانون. ويجب إتاحة هذه الوثيقة للجمهور ليتمكن من متابعة الأداء الحكومي وتقييمه.</p>	

Source: OECD, 2002. Best Practices for Budget Transparency

من العرض السابق يتضح أنه بالرغم من عدم تطابق متطلبات الشفافية بين المؤسستين، حيث أن بعض ما أورده معايير صندوق النقد الدولي إجمالاً تناولته معايير منظمة التعاون والتنمية تفصيلاً إلا أنه يمكن القول باتفاق المعايير المختلفة في ضرورة وضوح المسؤوليات وتوخي الدقة في البيانات المعروضة وفق نظام محاسبي موثوق مع توافر التدقيق من قبل الأجهزة المعنية قبل عرضها على السلطة التشريعية .

#### 4. تحليل الموازنة العامة المصرية وتقييم أدائها وفق المعايير الدولية

من المعروف أن الموازنة في العموم هي بيان لإيرادات ونفقات الدولة خلال العام المالي إلا أنها لا تقتصر على كونها بيان مالي للنشاط الحكومي فحسب، حيث يتم استخدامها لتوجيه الأوضاع الاقتصادية لمسار معين (مبروك، 2015) وذلك بوضع مخصصات لتنمية بعض المشروعات وتقديم منح إنتاج لبعض الأنشطة وتخصيص مبالغ لتنمية مناطق معينة، هذا فضلاً عن كون جانبيها بمثابة أدوات في يد الدولة لإعادة توزيع الدخل وتحقيق العدالة الاجتماعية وكذا تحقيق الاستقرار الاقتصادي عندما يتطلب الأمر.

من هنا تأتي أهمية وضرورة إستيفائها لمعايير ومتطلبات كفاءة الأداء كما أوصت بها الهيئات والمؤسسات الدولية حتى يتسنى تحقيق أقصى إستفادة للاقتصاد القومي.

#### 4-1. هيكل الموازنة العامة المصرية وفق التصنيفات المختلفة

تقسيم الموازنة العامة للدولة عادة وفقاً لثلاث أسس هي التقسيم الاقتصادي – التقسيم الوظيفي – التقسيم الإداري كما يلي:

##### 4-1-1. التقسيم الاقتصادي

وفق التقسيم الاقتصادي تقسم الموازنة لجانبين هما جانب الاستخدامات ويشمل كافة أوجه الإنفاق الذي تقوم به الدولة خلال عامها المالي وينحصر في ثماني أبواب رئيسية، وجانب الموارد، الذي يعبر عن الإيرادات ويقع في خمسة أبواب، ويتضمن كل باب رئيسي في جانبي النفقات والإيرادات مجموعة من البنود الفرعية التي تنتمي لنفس الباب وجدول (2) يوضح أهم الأبواب الرئيسية وفقاً للتقسيم الاقتصادي المعمول به في الموازنة العامة المصرية.

## جدول (2) التقسيم الاقتصادي للموازنة المصرية

جانب الاستخدامات	جانب الموارد
1- الباب الأول: الأجور وتعويضات العاملين	1 - الباب الأول: الضرائب
2- الباب الثاني: شراء السلع والخدمات	2 - الباب الثاني: المنح والاعانات
3 - الباب الثالث: الفوائد	3 - الباب الثالث: الإيرادات الأخرى غير الضريبية
4 - الباب الرابع: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية	
5 - الباب الخامس: المصروفات الأخرى	
6 - الباب السادس: شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)	
<b>جملة المصروفات = 1+2+3+4+5+6</b>	<b>جملة الإيرادات = 1+2+3</b>
<b>الفائض أو العجز النقدي = جملة الإيرادات - جملة المصروفات</b>	
7 - الباب السابع: حيازة الأصول المحلية والأجنبية	4 - الباب الرابع: متحصلات من الإقراض ومبيعات الأصول المالية
<b>الفائض أو العجز الكلي = العجز النقدي ± صافي الحيازة من الأصول المالية</b>	
8 - الباب الثامن: سداد القروض المحلية والأجنبية	5 - الباب الخامس: الإقراض
<b>صافي الإقراض = الإقراض - سداد القروض</b>	
<b>الفائض أو العجز الأولي = الفائض أو العجز الكلي - فوائد الدين العام</b>	

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على البيان التحليلي عن مشروع موازنة الدولة الصادر عن وزارة المالية.

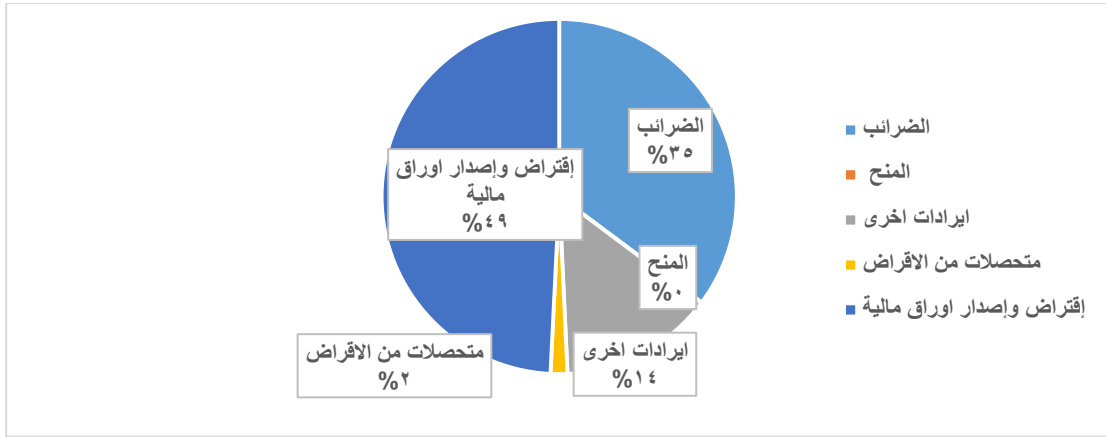
وفقاً للجدول السابق لبند الموازنة يلاحظ أن التبويب الموضح لا يقتصر الأمر فيه على الشكل المرفق بل يتم تكويد كل بند في جانبي الاستخدامات والموارد لتيسير عملية الاعداد والتنفيذ والمتابعة والفحص فيما بعد لبند الموازنة (بيت الحكمة، 2012). كما يلاحظ أيضاً وجود أكثر من مفهوم للفائض أو العجز المحقق في الموازنة كما يلي (عثمان، 2016)

- الفائض أو العجز النقدي: ويتمثل في الفرق بين جملة الإيرادات ممثلة في الثلاث أبواب الأولى من جانب الإيرادات وجملة المصروفات ممثلة في الست أبواب الأولى من جانب الاستخدامات فإذا كان الفرق موجباً أصبحت الموازنة في حالة فائض والعكس في حالة زيادة جملة المصروفات.
- الفائض أو العجز الكلي: ويتكون من الفائض أو العجز النقدي مضافاً إليه صافي حيازة الأصول المالية (المحلية والأجنبية).



- الفائض أو العجز الأولي: عبارة عن الفائض أو العجز الكلي مطروحاً منه فوائد الدين العام (الباب الثالث في جانب الاستخدامات)

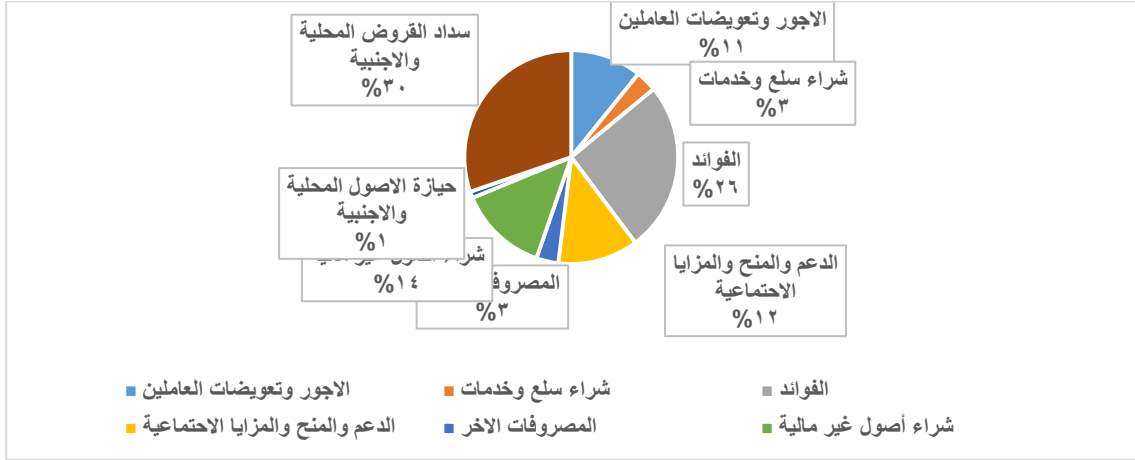
وباستعراض البيانات الفعلية لجانبي الموازنة المصرية وفق البيان التحليلي الصادر عن وزارة المالية يلاحظ سيطرة الاقتراض على جانب الموارد بنسبة 49% يليه الضرائب بنسبة 35% وهو الأمر الذي يرتب عبء على جانب الاستخدامات كما يتضح من شكلي (1)، (2)



شكل (1) نسبة الأبواب المختلفة في جانب الموارد لإجمالي الموارد

المصدر: وزارة المالية، البيان التحليلي عن مشروع الموازنة العامة 2024/2023.

وفقاً لبيانات جانب الاستخدامات في الموازنة المصرية يلاحظ أن جانب الاستخدامات قد توزع بين الأبواب المختلفة على النحو الذي يوضحه شكل (2) والذي يلاحظ معه سيطرة بند الفوائد وسداد القروض المحلية والأجنبية على جانب الاستخدامات في الموازنة المصرية.



شكل (2) نصيب الأبواب المختلفة في جانب الاستخدامات لإجمالي الاستخدامات

المصدر: وزارة المالية، البيان التحليلي عن مشروع الموازنة العامة 2024/2023.

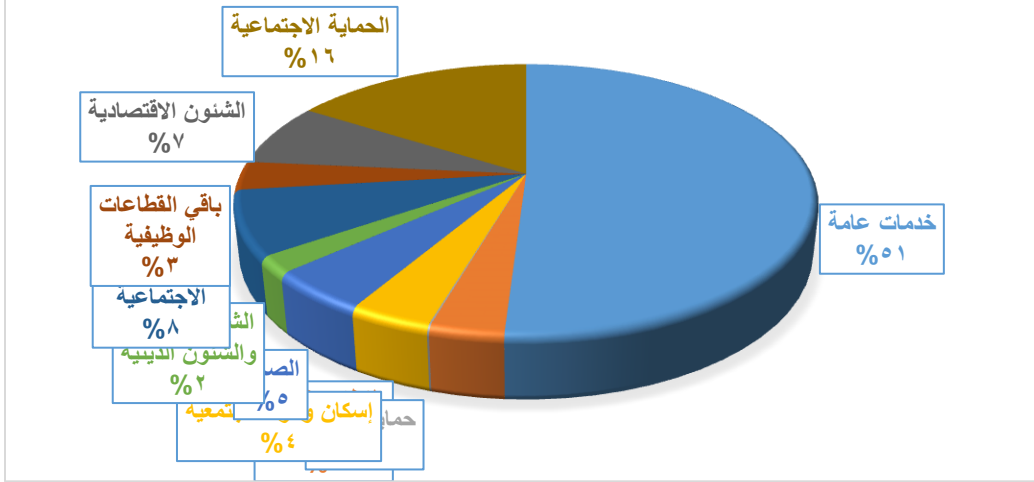
#### 2-1-4. التقسيم الوظيفي

وفقاً للتقسيم الوظيفي تصنف الموازنة العامة على أساس وظيفي أو قطاعي بحيث توزع النفقات على الوظائف والقطاعات بحسب الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تعتمدها الحكومة تحقيقها، فمثلاً الإنفاق الصحي يشمل الإنفاق على قطاع الصحة وفق المستهدفات التي تضعها الدولة بشأن هذا القطاع وبالتالي يشمل الإنفاق على الأجهزة القائمة على الشؤون الصحية وتتمثل في الحكومة المركزية ممثلة في وزارة الصحة ومديريات الصحة بالمحافظات والهيئات الخدمية التابعة لوزارة الصحة. ومن مزايا هذا التصنيف أنه يمكن المحللين من تتبع النفقات الحكومية لأي قطاع وتحليل فاعليتها.

والتقسيم الوظيفي للموازنة المصرية يقسم قطاعات الدولة الى عشر قطاعات هي:

خدمات عمومية عامة - الدفاع والأمن القومي - الشؤون الاقتصادية- الصحة - التعليم النظام العام وشؤون الأمن العام - الإسكان والمرافق المجتمعية - حماية البيئة - الشباب والثقافة والشؤون الدينية - الحماية الاجتماعية.

وشكل (3) يوضح التقسيم الوظيفي لموازنة الدولة حسب موازنة 2024/2023.



شكل (3) التقسيم الوظيفي لموازنة الدولة 2024/2023

المصدر: تم إعداده بناء على بيانات موازنة 2024/ 2023

#### 3-1-4. التقسيم الإداري للموازنة

وفقاً للتقسيم الإداري تصنف موازنة الدولة إلى ثلاث جهات هي الجهاز الإداري – الإدارة المحلية – الهيئات الخدمية ( وزارة المالية، البيان التحليلي عن مشروع الموازنة العامة للدولة 2024/2023).

#### 4-2. مراحل إعداد الموازنة

وفقاً لمطبوعة اليونيسيف المعنونة بأسم دليل الموازنة المصرية تمر الموازنة العامة في مصر بأربعة مراحل هي:

##### ○ مرحلة الصياغة

وفيها تقوم الحكومة بوضع تصور تقديري للإيرادات والمصروفات بناءً على رؤية وزارة المالية ووزارة التخطيط البنك المركزي بحيث تأخذ في الاعتبار الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتصدر وزارة المالية في هذه المرحلة بيان ما قبل الموازنة وهو عبارة عن وثيقة توضح الافتراضات

الأساسية للاقتصاد الكلي وأهداف الموازنة العامة القادمة واستراتيجية الحكومة في تحقيقها، وذلك لإتاحة الفرصة للهيئة التشريعية والجمهور الاطلاع على معالم الموازنة.

#### ○ مرحلة المناقشة والاقرار

تتحقق هذه المرحلة من خلال السلطة التشريعية وعلى وجه التحديد لجنة الخطة والموازنة التي تقوم بمراجعة الموازنة مع اللجان المختصة وتستغرق حوالي ثلاث شهور وبعد المشاورة والتعديلات مع الحكومة ترفع اللجنة كل بند على حده للتصويت من قبل البرلمان. بعد نشر قانون ربط الموازنة تقوم وزارة المالية بإصدار وثيقتين هما الموازنة المعتمدة وهي الصيغة النهائية التي ستقوم الجهة المختصة ( وزارة المالية) بتنفيذها وفيها تتضح الخطة المالية للحكومة خلال العام المالي المقبل، أما الوثيقة الأخرى فهي موازنة المواطن وهي وثيقة الهدف منها تحقيق الشفافية على مستوى المواطنين بنشر صيغة مبسطة للموازنة بعيدة عن التعقيدات الفنية، وفي هذا الصدد تقوم وزارة المالية بإتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة وإبداء آرائهم من خلال موقعها الإلكتروني.

#### ○ مرحلة التنفيذ

يتم خلالها جمع الإيرادات من مصادرها المختلفة وإنفاقها وفقا لبرنامج النفقات بالموازنة وترسل الوزارة الاعتمادات بصورة شهرية للوزارات المختصة ويكون على تلك الوزارات تقديم تقارير حسابية دورية أثناء العام المالي وتقارير نصف سنوية وتقارير في نهاية السنة ويتم نشر هذه التقارير على موقع وزارة المالية. من جانب آخر تقوم وزارة المالية بإعداد تقرير منتصف العام ومقارنته بإقتراضات الموازنة وفي حال وجود أي تعديل يتم مناقشته ويجب الموافقة عليه من قبل البرلمان كما يتم نشر تقرير ختامي في نهاية العام المالي.

#### ○ مرحلة المراجعة

يضطلع الجهاز المركزي للمحاسبات بهذه المرحلة من خلال تدقيق الميزانية للتأكد من الدقة المحاسبية للموازنة وعدم مخالفة اللوائح والقوانين وتستغرق هذه المرحلة قرابة شهرين بعد ذلك يتم تقديم تقرير الجهاز إلى وزارة المالية والبرلمان ثم يتم إقرار الحساب الختامي المقدم من وزارة المالية.

### 5. تقييم شفافية الموازنة العامة المصرية

تمشياً مع الاتجاه العالمي والتوصيات الدولية المتزايدة من قبل المؤسسات الناشطة في مجال الإفصاح والشفافية المالية إتجهت مصر في الأونة الأخيرة نحو مزيد من الإفصاح والشفافية للممارسات المتبعة في مجال موازنة الدولة من خلال العمل على الالتزام بإصدار التقارير المطلوبة من قبل تلك المؤسسات وفيما يلي عرض لمدى شفافية الأداء الحكومي وفقاً للتقارير الصادرة عن المؤسسات الدولية.

أولاً: منظمة الشفافية الدولية

بتتبع بيانات الشفافية الحكومية لمصر وفقاً لمؤشر الشفافية الصادر عن منظمة الشفافية الدولية والذي تتراوح قيمته من ( صفر – 100 ) حيث صفر تعني إنعدام الشفافية أما 100 شفافية كاملة، لوحظ انخفاض درجة الشفافية المحققة حيث تقف مصر عند مستوى ضعيف للشفافية كما هو موضح في جدول (3).

جدول (3) الشفافية الحكومية لمصر

السنة	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
درجة الشفافية	32	32	37	36	34	32	35	35	33	33	35	35
الترتيب عربياً	12	10	8	8	11	11	10	10	11	10	11	11
الترتيب دولياً	118	114	94	88	108	117	105	106	117	117	130	108

المصدر: منظمة الشفافية الدولية سنوات مختلفة.

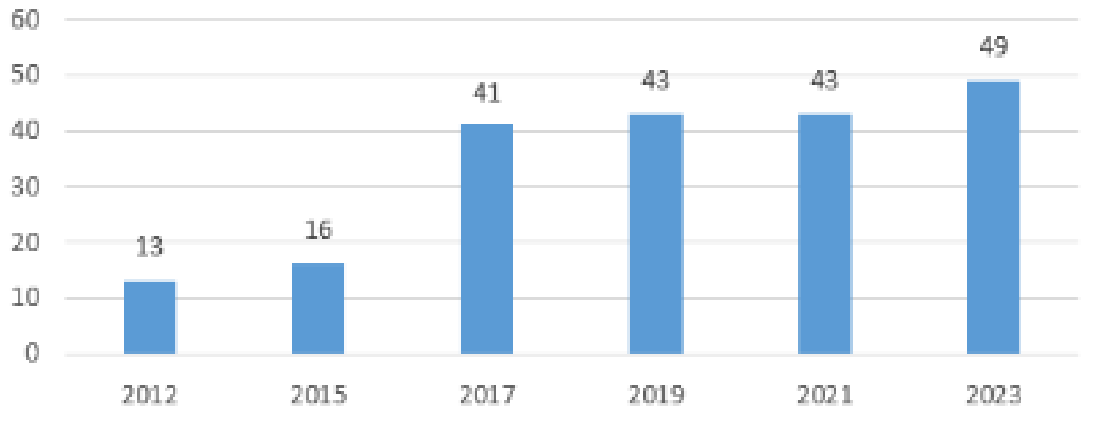
وفقاً لأرقام الجدول السابق أفضل درجة حصلت عليها مصر في مجال الشفافية ومكافحة الفساد تحققت عام 2014 بقيمة 37 درجة من أصل مائة درجة وهو مستوى منخفض من الشفافية سواء عند مقارنته عربياً أو دولياً كما هو واضح من جدول (3) إلا أنه يلاحظ أنه بالرغم من الثبات التقريبي للترتيب عربياً خلال الفترة من 2016 حتى 2023 إلا أن الأداء الحكومي قد تحسن على مستوى الترتيب الدولي بمقدار 22 درجة ما بين عامي 2022 و 2023 .

## ثانياً: مسح الموازنة المفتوحة

مسح الموازنة المفتوحة الصادر عن شراكة الموازنة الدولية IBP يعتمد على مقياس تتراوح قيمته ما بين (صفر – 100) هذا المقياس مقسم إلى فئات، الفئة الأولى تتراوح من (صفر – 20)، البلدان التي تقع في هذه الفئة تعتبر معلوماتها شحيحة أو معدومة، الفئة الثانية من (21 – 40) والدول التي تشملها هذه الفئة توفر فقط الحد الأدنى من المعلومات الواجب إتاحتها أما من (41 – 60) تعد المعلومات المتاحة محدودة ومن (61 – 80) المعلومات المتوافرة هامة وجوهرية أما من (81 – 100) تعتبر المعلومات المتاحة واسعة النطاق حيث تنتشر الدول في هذه الفئة ما يكفي من المعلومات في الأوقات المناسبة (IBP, 2020). هذا المؤشر يتيح عدد من المعلومات على النحو التالي:

## درجة شفافية الموازنة

وفقاً لمؤشر الموازنة المفتوحة إعتادت مصر على توفير معلومات محدودة عن الموازنة كما يتضح من شكل (4).



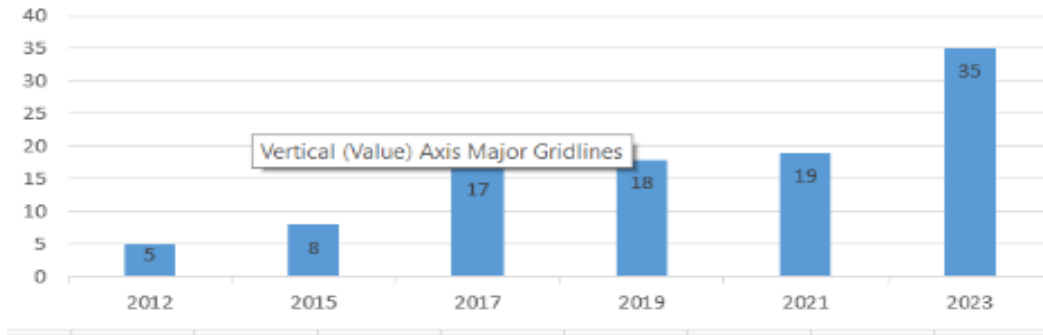
شكل (4) درجة شفافية الموازنة المصرية

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2023 حالة مصر.

يتضح من الشكل السابق أن المعلومات المتوافرة عن شفافية الموازنة المصرية مازالت تقع في مدى المعلومات المحدودة وأن أقل قيمة لها قد تحققت خلال الفترة من 2012 حتى 2015 نتيجة نداعيات ثورة يناير إلا أن الأمر ما لبث أن تحسن لتصل درجة شفافية الموازنة إلى 49 درجة عام 2023 نتيجة حالة الاستقرار التي تشهدها البلاد إلا أنها مازالت في نطاق الشفافية المحدودة.

## ➤ درجة مشاركة الجمهور

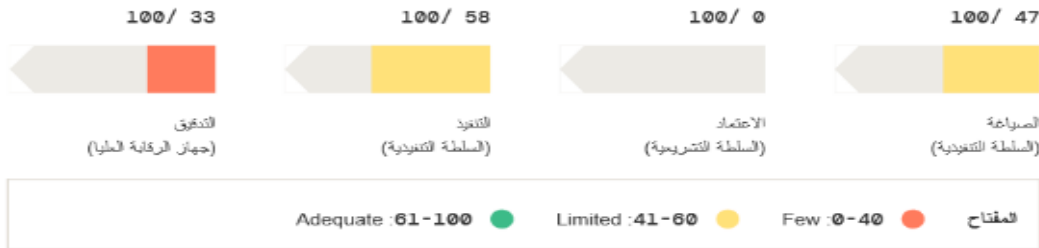
يعتبر إتاحة المعلومات وحده غير كافي لتحقيق الشفافية المطلوبة إذا لم يرتبط بمشاركة فعالة من قبل الجمهور من هنا يوفر مسح الموازنة المفتوحة تقييما للفرص المتاحة للجمهور للمشاركة في كافة مراحل الموازنة من خلال تقييم المشاركة من قبل الجمهور بمقياس تتراوح قيمته من (صفر – 100) بحيث تعبر الدرجة من صفر إلى 40 عن مشاركة قليلة ومن 41 إلى 60 عن مشاركة محدودة ومن 61 حتى 100 عن مشاركة ملائمة.



شكل (5) درجة مشاركة الجمهور

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2023 حالة مصر.

من الشكل السابق يتضح تدني درجة مشاركة الجمهور في مراحل الموازنة وإن كان هناك تحسن ملحوظ عام 2023 نتيجة جهود وزارة المالية في هذا الصدد مثل إنشاء موقع الكتروني يتيح المشاركة للجمهور إلا أن النتائج ما زالت غير مرضية على مستوى المراحل المختلفة لإعداد الموازنة كما يوضحها شكل (6).



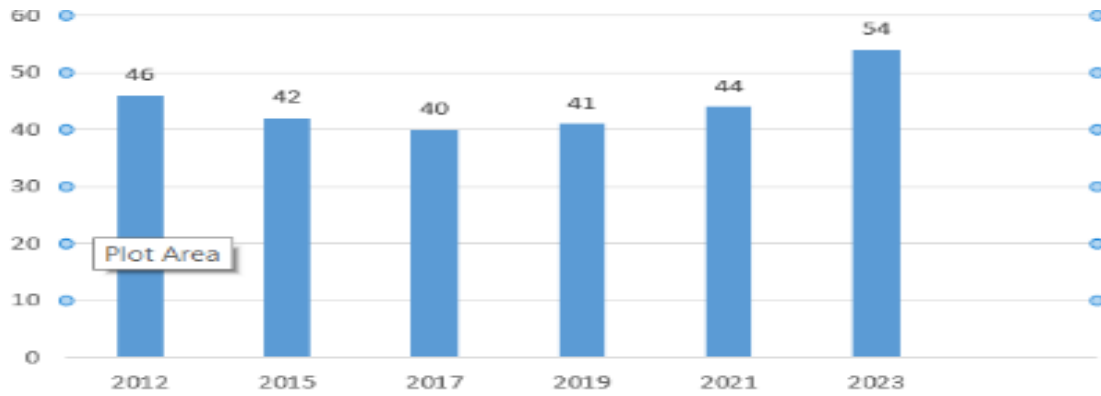
شكل (6) فرص مشاركة الجمهور في مراحل إعداد الموازنة

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2023 حالة مصر.

## ➤ الرقابة على الموازنة

تعد مرحلة مراقبة الموازنة مرحلة هامة وفعالة في تقويم الأداء المالي للحكومة ومنع أي تجاوزات، وتستمد هذه المرحلة قوتها من القوانين المحلية المنظمة لتخطيط الموازنة وإعدادها وتنفيذها بالإضافة لبعض التوصيات الدولية بشأن تفعيل أدائها ونتائجها.

وبمراجعة مسح الموازنة المفتوحة الخاص بمصر لعام 2023 بخصوص فحص ومراقبة الموازنة لوحظ أن حجم الرقابة التي توفرها الأجهزة الرقابية والبرلمان مازالت تقع في نطاق الرقابة المحدودة وفقاً لمؤشر مراقبة الموازنة الذي تتراوح قيمته من ( صفر – 100 ) حيث أن الدرجة من صفر إلى 40 تعني رقابة ضعيفة ومن 41 إلى 60 تعني رقابة محدودة ومن 61 فأعلى تعكس رقابة ملائمة، وهو ما يتضح من شكل (7) الذي يوضح أن مصر لم تستطع بعد الدخول لمرحلة الرقابة الملائمة

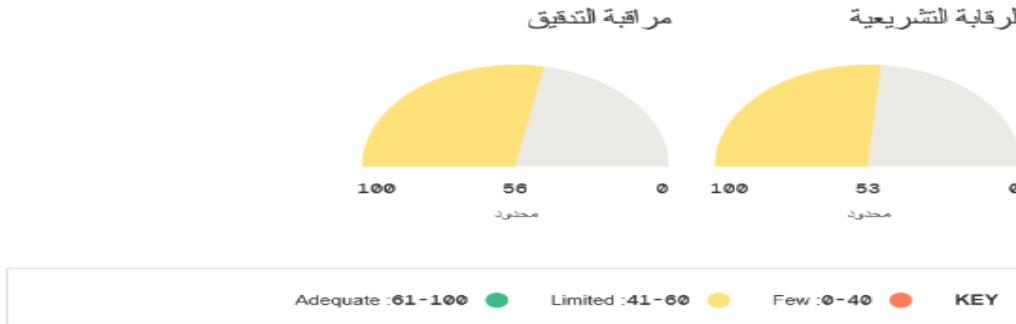


شكل (7) درجة الرقابة على الموازنة العامة

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2023 حالة مصر

حيث أن أفضل درجة سجلها المؤشر هي 54 من أصل 100 درجة عام 2023 وهو الامر الذي يعكس محدودية كل من الرقابة التشريعية ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات وهو الجهة المستقلة المسؤولة عن التدقيق والفحص والمراجعة لموازنة الدولة كما يتضح من شكل (8).





#### شكل (8) نطاق الرقابة على موازنة الدولة

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2023 حالة مصر.

يتضح من العرض السابق لمسح الموازنة المفتوحة لعام 2023 تحسن درجة شفافية الموازنة نتيجة توافر التقارير الرئيسية المطلوبة وكذا إتاحة الفرصة للجمهور للمشاركة بأرائهم من خلال الموقع الإلكتروني لوزارة المالية، إلا أن ذات التقرير أوضح أنه بالرغم من قيام الحكومة والجهات الرقابية بعمل كل التقارير المطلوبة وإتاحتها (باستثناء تقرير التدقيق المتاح للاستخدام الداخلي فقط) إلا أن هذه التقارير لم تصل بعد للمستوى المطلوب وفقاً للأسس المنصوص عليها في التقارير الدولية. وجدول (4) يوضح تقييماً لشمولية محتوى الموازنة وفقاً لتقرير مسح الموازنة لعام 2023.


#### جدول (4) شمولية محتوى الموازنة


وثائق الموازنة	الغرض من المستند ومحتوياته	السنة المالية التي تم تقييمها	درجة محتوى المستند
البيان التمهيدي للموازنة	يوفر معلومات شاملة للسياسة المالية وكذلك توقعات الحكومة بشأن الإيرادات والنفقات والديون.	2023/2022	تم نشره في وقت متأخر
مقترح الموازنة	هو المقترح المقدم من قبل وزارة المالية للبرلمان لتتم الموافقة عليه، موضحاً به مصادر الإيرادات تفصيلاً وكذلك مخصصات كل وزارة وأي معلومات من شأنها توضيح الموقف المالي للدولة.	2023/2022	54
الموازنة المقررة	هي الموازنة التي إعتمدت من قبل السلطة التشريعية	2023/2022	83

67	2023/2022	هي عبارة عن صورة مبسطة للموازنة موجهة للجمهور تتضمن فكرة عامة عن المعلومات الرئيسية للموازنة.	موازنة المواطن
70	2022/2021 2023/2022	توضح الإيرادات والنفقات الفعلية، وحجم الديون على المستويات المختلفة ويتم إصدارها شهريا أو كل ثلاثة أشهر.	التقارير السنوية
30	2022/2021	تتضمن أي تحديث بشأن الموازنة حتى منتصف العام المالي سواء كانت هذه التحديثات بخصوص الافتراضات الاقتصادية أو أي تغييرات تخص توقعات الموازنة.	المراجعة نصف السنوية
55	2022/2021	لعرض حسابات الحكومة في نهاية السنة المالية لتقييم مدى تحقق أهداف الموازنة	تقرير نهاية السنة
تم نشرها للاستخدام الداخلي فقط	2021/2020	هو وثيقة لضمان صحة حسابات نهاية العام للحكومة ويصدرها الجهاز المركزي للمحاسبات	تقرير التدقيق

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2023 حالة مصر

40 - 0 

60 - 41 

100 - 61 

بمراجعة الجدول السابق يتضح أن ثلاثة بنود من أصل ثمانية هي التي حققت مستوى ملائم من الشفافية (أكثر من 61 درجة على مقياس الشفافية)، أما مقترح الموازنة وتقرير نهاية العام مازالا في حاجة لمزيد من المعلومات ليصلا إلى المدى الملائم من الشفافية، في حين أن البيان التمهيدي وتقرير التدقيق في حاجة للنشر في التوقيت الملائم والإتاحة الخارجية للجمهور.

كما أورد تقرير مسح الموازنة المفتوحة السابق ذكره صورة تفصيلية عن الوثائق التي وفرتها الدولة على مدار العشر سنوات الماضية كما هو موضح في جدول (5) والذي يتضح منه الاتجاه الايجابي للدولة نحو مزيد من الشفافية، ففي عام 2023 لو تم نشر البيان التمهيدي في وقت مناسب وكذا تم إتاحة تقرير التدقيق للاطلاع العام لكانت درجة شفافية الموازنة قد تحسنت بصورة ملحوظة.

### جدول (5) مدى توافر وثائق الموازنة

الوثيقة	2012	2015	2017	2019	2021	2023
البيان التمهيدي للموازنة	∅	∅	●	●	■	■
مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية	■	■	●	●	●	●
الموازنة المقررة	●	●	●	●	●	●
موازنة المواطن	∅	∅	●	■	●	●
التقارير السنوية	●	●	●	●	●	●
المراجعة نصف السنوية	∅	●	●	■	●	●
تقرير نهاية السنة	●	●	●	■	●	●
تقرير التدقيق	■	■	■	■	■	■

المصدر: تقرير الشفافية المالية مصر 2023

● متاح للجمهور  
 ■ تم نشره في توقيت متأخر  
 ∅ لا غرض داخلية  
 ● أو لم يتم نشره أو تم إنتاجه  
 ■ لم يتم إنتاجه

### 5. تحليل أسباب ضعف درجة شفافية الموازنة المصرية

لوصول لأسباب ضعف درجة شفافية الموازنة المصرية من وجهة نظر التقارير الدولية قامت الدراسة بمراجعة الممارسات الفعلية في التقارير المنشورة من قبل وزارة المالية في ضوء متطلبات أفضل الممارسات الموضحة في التقارير الصادرة عن صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية كما يلي.

#### 5-1. تحليل درجة شفافية الموازنة وفق توصيات صندوق النقد الدولي

بمراجعة درجة شفافية الموازنة وفق بنود مستجدات مبادرة الشفافية إتضح من الوثائق المنشورة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية على إختلاف أنواعها بعض الملاحظات، فبالرغم من أن التقارير الصادرة تعتبر مستوفاة إلى حد كبير تصل في كثير من الأحيان لدرجة الممارسة الجيدة

وتصل في أحيان أخرى لممارسة متقدمة إلا أن بعض الممارسات لبعض الممتطلبات لم تتحقق كما أوردتها الصندوق كما يلي:

**جدول (6) تقييم مدى تطابق تقارير الموازنة مع معايير مستجدات مبادرة الشفافية**

<ul style="list-style-type: none"> <li>● لم يذكر في وثائق الموازنة هل تم إجراء تعديلات في الإحصاءات التاريخية للمالية العامة أم لا وأسباب هذه التعديلات حال وجودها.</li> </ul>	<p>1 - بخصوص الممارسة الثالثة لبند الجودة (التعديلات التاريخية)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● لم يرد في وثائق الموازنة إفصاح من قبل الحكومة حول الالتزامات المالية لمشروعات الاستثمار.</li> <li>● لم يرد في وثائق الموازنة تحليل تكلفة وعائد للمشروعات الكبرى.</li> </ul>	<p>2 - بخصوص الممارسة الرابعة لبند الشمول (مشروعات الاستثمار)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● لم يرد في وثائق الموازنة ميزانية تكميلية لكن ورد في الحساب الختامي اعتماد إضافي لبعض بنود المصروفات.</li> </ul>	<p>3 - بخصوص الممارسة الثانية لبند الموثوقية (الميزانية التكميلية)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● أوضحت وثائق الموازنة أن المخاطر على المالية تتمثل في تغير أسعار الفائدة وأسعار النفط وأوضحت أن هناك تأثير سلبي على الخزنة نتيجة تداعيات زيادة سعر الفائدة بنسبة 1% على مدفوعات الفوائد وكذلك تداعيات تأثير زيادة سعر النفط بمقدار 1 دولار وأوصت بتطبيق السعر العالمي ولكنها لم تعطي توقع كمي لهذه المخاطر ولا سبل مواجهتها ولا التدابير الواجب إتخاذها.</li> <li>● لم تذكر الوثائق أثر تغيرات سعر الصرف على فاتورة الدين وخدمته.</li> </ul>	<p>4 - بخصوص الممارسة الثانية لبند الإفصاح عن المخاطر (مخاطر محددة على المالية العامة)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● لم تذكر التقارير أي توقعات لمجملات المالية العامة لمدى 10 أعوام قادمة وهو أقل مدى للتوقع وفق الممارسات المطلوبة.</li> </ul>	<p>5 - بخصوص الممارسة الثالثة لبند الإفصاح عن المخاطر (تحليل إستمرارية المالية العامة على المدى الطويل)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● غير موجود</li> </ul>	<p>6 - بخصوص الممارسة الأولى لبند وإدارة المخاطر (بنود الطوارئ في الميزانية)</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>● لم يتم الإفصاح عن تحليل مخاطر لسندات الدين أو الإفصاح عن مخاطر محيطة بالميزانية وإدارتها وفق إستراتيجية معلنة.</li> </ul>	<p>7 - بخصوص الممارسة الثانية لبند إدارة المخاطر (إدارة الأصول والخصوم)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● أوضح التقرير نصف السنوي الصادر في سبتمبر 2023 قيمة تقديرية للضمانات المصدرة على الخزانة العامة والتي بلغت 23.9% من إجمالي الناتج منها 15.34% ضمانات محلية و14.29% ضمانات خارجية وقد أورد التقرير نسب إجمالي الضمانات الممنوحة للهيئات بشقيها الداخلي والخارجي وأوضح التقرير أن بند أخرى جاء بنسبة 18% وهو الأمر الذي لم يتحقق معه وضوح المستفيدين تحت بند أخرى، كذلك لم يوضح التقرير درجة الانكشاف الناتج عن هذه الضمانات وهذا وفق الممارسة الأساسية لهذا البند وليست الجيدة أو المتقدمة.</li> </ul>	<p>8 - بخصوص الممارسة الثالثة لبند إدارة المخاطر (الضمانات)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● ذكر التقرير السابق التكلفة الاستثمارية لمشروعات الشراكة ولم يذكر الحقوق والالتزامات المترتبة على عقود الشراكة (ممارسة أساسية)، وكذلك المدفوعات السنوية على إمتداد أعمار العقود وهي متطلب ( للممارسة الجيدة)، ولا وضع حد قانوني للالتزامات المتركمة (ممارسة متقدمة)</li> </ul>	<p>9 - بخصوص الممارسة الرابعة لبند إدارة المخاطر (الشراكة بين القطاعين العام والخاص)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● غير موجود</li> </ul>	<p>10 - بخصوص الممارسة السابعة لبند إدارة المخاطر (المخاطر البيئية)</p>

المصدر: تم إعداده بمقارنة التقارير المتاحة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية مع مستجدات مبادرة الشفافية لصندوق النقد الدولي.

## 2-5. تحليل درجة شفافية الموازنة وفق توصيات منظمة التعاون والتنمية

بفحص درجة التزام الموازنة المصرية بمعايير أفضل الممارسات الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إتضح عدم تحقق بعض الممارسات الواردة في جدول (1) على النحو الموضح في جدول (7).

**جدول (7) تقييم مدى تطابق التقارير المنشورة مع معايير أفضل الممارسات**

<p>تقرير ما قبل الموازنة</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ تم نشر بيان مالي تمهيدي ما قبل الموازنة 2024/2023</li> <li>■ لم ينشر في التوقيت المناسب وفق جدول(1) فقد تم إصداره في مايو 2023 أي قبل شهر من بداية العام المالي.</li> <li>■ تم إيضاح أهداف الحكومة وتوجهاتها.</li> <li>■ تم عمل إقتراضات إقتصادية بخصوص حجم الناتج ومعدل نموه - التضخم - سعر الفائدة على الأذون والسندات الحكومية ولم يتم عمل إقتراضات بخصوص معدل التشغيل والبطالة والحساب الجاري.</li> <li>■ تم عمل إقتراضات بخصوص الإيرادات والمصروفات وحالة الموازنة من حيث العجز أو الفائض.</li> </ul>	
<p>التقرير الشهري</p> <p>بمراجعة أحدث إصدار للتقرير الشهري وهو التقرير الصادر عن شهر سبتمبر 2024 إتضح أن التقرير الشهري يقع في 9 أقسام بخلاف الملخص التنفيذي والتقرير المالي الشهري ويختص القسمين الرابع والخامس بالإيرادات والنفقات والدين الحكومي. أهم الملاحظات على هذين القسمين هي:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ بالرغم من أن كل من القسمين قد تضمن معلومات كثيرة عن هيكل الإيرادات والنفقات والدين العام إلا أنه لم يتم اللاتزام بوضع البيانات في صورته شهرية ولم تتم مقارنة للبيانات الفعلية والمتوقعة في تقرير ما قبل الموازنة بالرغم من أن هذه الممارسة مطلوبة كما في جدول (1).</li> <li>■ تم تصنيف النفقات حسب الفئات الاقتصادية والوظيفية.</li> <li>■ تم تصنيف الإقتراض إلى داخلي وخارجي وذكرت عملة الدين للسندات الحكومية فقط وتم ذكر تفاصيل الدين الخارجي بالعملة المحلية وتصنيفه بالدولار.</li> <li>■ لم ترد معلومات عن إستحقاق الدين.</li> <li>■ لم يتم الإفصاح عن نوع الفائدة من حيث كونها ثابتة أو متغيرة .</li> <li>■ لم يتم الإفصاح عن أدوات إدارة الدين.</li> <li>■ لم يتم تضمين تحليل حساسية يوضح أثر تغير أسعار الفائدة وأسعار الصرف على تكلفة التمويل.</li> </ul>	
<p>تقرير نصف العام</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ صدر التقرير نصف السنوي للعام المالي 2024/2023 في فبراير 2023 وهو توقيت مناسب وفقاً لجدول (1).</li> <li>■ التقرير عبارة عن ملف رئيسي وجدولين ملحقين تناول التقرير الإقتراضات الاقتصادية كما في التقرير الشهري.</li> <li>■ تناول الإيرادات والمصروفات إجمالاً وأوضحها تفصيلاً في الجداول المرفقة، كما تم إيضاح نسب المنفذ أول 6 أشهر.</li> <li>■ لم يتم تناول الأصول غير المالية وبالتبعية طرق التقييم والاهلاك.</li> <li>■ تناول الإلتزامات الطارئة والمخاطر وذكر أنه قد تم الإخذ في الإعتبار هذه الإلتزامات أثناء إعداد الموازنة ولم يعطي تفاصيل أخرى ولم يتم تقديرها كمياً.</li> </ul>	
<p>التقرير السنوي</p> <p>الحساب الختامي الصادر على نفس نسق التقارير السابقة.</p>	

المصدر: تم إعداده بمقارنة التقارير المتاحة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية وجدول(1).

وفقاً للعرض السابق يتضح إما عدم وفاء بعض التقارير بالممارسات المطلوبة أو عدم إتاحة التقرير في التوقيت المناسب مما يعد قصور في متطلبات الشفافية والافصاح.

### 3-5. غياب الشفافية والافصاح بخصوص بعض بنود الموازنة

بمراجعة تقارير ووثائق الموازنة العامة الصادرة لوحظ أن هناك بعض البنود الموجودة لا تتضح معها كافة التفاصيل الواجب إتاحتها ومن ثم لا تتوافر بها مقومات الشفافية المطلوبة، من هذه البنود الهيئات الاقتصادية، المصروفات الأخرى، الصناديق والحسابات الخاصة كما يلي.

#### 1-3-5. الهيئات الاقتصادية:

تعرف الهيئات الاقتصادية على أنها هيئات تباشر نشاط ما بهدف تعظيم مواردها وتحسين الخدمات التي تقوم بها ويتم مراعاة البعد الاجتماعي في البعض منها ويتم تمويل مصروفاتها من مواردها الذاتية.

وقد بلغ عدد الهيئات الاقتصادية في مصر حوالي 59 هيئة موزعة على 13 قطاع هم الزراعة- الصناعة - الكهرباء والطاقة - نقل ومواصلات وطيران - الاسكان والتشييد - الخدمات الصحية والدينية - الثقافة - الدفاع، التجارة والتموين، السياحة، المال والاقتصاد، التأمينات والشئون الاجتماعية.

ووفق قانون الموازنة رقم 53 لعام 1973 ولائحة التنفيذية يتعين على الهيئات الاقتصادية تقديم التقارير اللازمة لمتابعة سداد مستحقات وزارة المالية وبنك الاستثمار وذلك فيم يخصها ويخص الشركات التابعة لها، كما يتعين على هذه الهيئات دفع الضرائب المستحقة على نشاطها وإعطاء الدولة حصتها في الأرباح، كما تقدم الدولة دعم لبعض هذه الهيئات.

وقد إتسمت موازنة هذه الهيئات بإستقلاليتها عن موازنة الدولة وظل الوضع كذلك حتى صدور قانون المالية الموحد عام 2022 الذي أعاد ربطها بموازنة الدولة. وطبقا للمادة الثالثة من قانون رقم 6 لعام 2022 "تتمثل العلاقة بين الهيئات الاقتصادية والموازنة العامة في الفائض الذي يؤول للخزانة العامة من هذه الهيئات، كذلك ما يقرر لهذه الهيئات من قروض ومساهمات مقدمة من الخزانة العامة".

وبالرجوع لتقارير الهيئات الاقتصادية المتاحة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية تبين أن آخر تقرير متاح صدر عام 2017/2016 أما بعد ذلك لم يتم إتاحة هذه التقارير مما يعد قصور في شفافية هذه الكيانات، هذا بالإضافة إلى عدم الوضوح أحياناً في علاقة هذه الهيئات بموازنة الدولة حيث يتم تقديم دعم لبعض هذه الهيئات إلا أن قانون الموازنة لا يوضح طريقة حساب بنود الدعم وكذلك البيان المالي لا يوضح طريقة الحساب التي تم على أساسها تقديم مبلغ الدعم مما يؤثر على شفافية الموازنة العامة (وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، 2014).

وبخصوص موقف هذه الهيئات وأهم إيجابياتها وسلبياتها أشار التقرير الختامي للفصل التشريعي الثاني 2022/2021 الصادر عن لجنة الخطة والموازنة بمجلس النواب في 2023 إلى عدة ملاحظات هي.

#### 1 – بخصوص إيجابيات المركز المالي لهذه الهيئات أوضح التقرير عدة نقاط منها

- ❖ زيادة إجمالي الأصول في 2022/6/30 مقارنة بالسنة المالية السابقة بنسبة 29%، وكذلك حقوق الملكية بنسبة 42%.
- ❖ تحقيق موازنة هذه الهيئات لفائض في رأس المال العامل ( الفرق بين الأصول المتداولة والخصوم المتداولة) قدره 161.7 مليار جنيه.

#### 2 – بخصوص السلبيات المأخوذة على المركز المالي لهذه الهيئات أشار التقرير إلى عدة نقاط منها

- ❖ تزايد اعتماد هذه الكيانات على مساهمة الحكومة بمقدار 52.21 مليار جنية بنسبة زيادة عن العام السابق قدرها 18%.
- ❖ عدم تناسب قيمة الأصول المملوكة لهذه الهيئات مع قيمة رأس المال المدفوع.
- ❖ التجاوز في بعض البنود عما هو مقرر لها من إتمادات دون موافقة البرلمان وتكرار حدوث هذه الظاهرة منذ موازنة 2017/2016 مما ترتب عليه خفض الفائض المحقق أو تحقيق خسائر.
- ❖ عدم الدقة في بعض بنود الموازنات الجارية والاستثمارية والتحويلات الرأسمالية سواء على مستوى الهيئات أو على المستوى الإجمالي لهذه الكيانات.
- ❖ عدم وجود عائد على الاستثمارات المالية لبعض هذه الهيئات أو إنخفاضه لهيئات أخرى.



وعلى هذا فإنه يتضح من العرض السابق أهمية الإتاحة والإفصاح عن مزيد من المعلومات لممارسات هذه الهيئات لتحقيق مزيد من شفافية الموزنة العامة.

### 5-3-2. المصروفات الأخرى:

تشكل المصروفات الأخرى الباب الخامس في موازنة الدولة في جانب الإستخدامات، وتدرج كرقم إجمالي ليس له تفصيل في وثيقة الموازنة العامة للدولة وجدول (8) يوضح تطور بند المصروفات الأخرى من 2012/2011 - 2024/2023 كنسبة من إجمالي المصروفات.

السنة	إجمالي المصروفات	المصروفات الأخرى	نسبة الأخرى للإجمالي %
2012/2011	471	30.8	6.54
2013/2012	588.2	34.98	5.95
2014/2013	701.5	41.1	5.86
2015/2014	733.35	50.28	6.86
2016/2015	817.85	54.6	6.68
2017/2016	1032	61.6	5.97
2018/2017	1244	74.76	6
2019/2018	1370	77.57	5.66
2020/2019	1435	86.8	6.5
2021/2020	1579	99.75	6.32
2022/2021	1812	113.42	6.26
2023/2022	2185	127.1	5.82
2024/2023	3000	142.43	4.75

المصدر: وزارة المالية، البيان المالي عن مشروع الموازنة سنوات مختلفة.

من الجدول السابق يتضح أن أقصى نسبة المصروفات الأخرى تحققت عام 2015/2014 بنسبة تساوي 6.86% من إجمالي المصروفات وأن أقل قيمة هي 4.75 في العام المالي 2024/2023 وبالرغم من عدم وجود تنظيم لنسبة المصروفات الإجمالية بالموازنة لإجمالي المصروفات إلا أن قانون 87 لسنة 2005 في المادة 10 أوصى بالتخفيض التدريجي لأي بند يدرج كإعتماد إجمالي للجهة الواحدة بحيث لا يتجاوز نسبة 5% من إجمالي الاعتمادات المدرجة لإنفاق هذه الجهة بالموازنة.

وبالرغم من أن هذا التنظيم لبند الاعتمادات الإجمالية يخاطب الجهات وليس الموازنة العامة للدولة إلا أنه يمكن إعتباره معياراً استرشادياً عند تتبع بند المصروفات الأخرى بالموازنة وعلى ذلك يلاحظ أنه برغم تجاوز نسبة المصروفات الأخرى لحد الـ 5% خلال الفترة الموضحة إلا أن هناك إتجاه نحو الالتزام بهذه النسبة في العام المالي 2024/2023.

وبتحليل بند المصروفات الأخرى وفق البيان التحليلي عن مشروع الموازنة 2024/2023 لوحظ أن هناك إختلافات في القيم المدرجة في مكونات كل بند من البنود الخاصة بالمصروفات الجارية عن الإجمالي المذكور فمثلا بند الضرائب والرسوم مقسم إلى عدة بنود فرعية عند جمع المكونات الفرعية لهذا البند يلاحظ إختلافها عن القيمة الاجمالية للبند ولم يعطى تفسير لهذا الاختلاف.

أما بالنسبة لبند المصروفات الإجمالية والاحتياطيات العامة لوحظ وجود مسمى مصروفات أخرى إجمالية ولم يتم توضيح الجهة الموجه إليها هذا الاعتماد، كذلك بند متطلبات إضافية للمصروفات الاجمالية، وهو الأمر الذي قد تراه التوصيات الدولية الخاصة بشفافية الموازنة أنه لا يحقق الشفافية المطلوبة ومن ثم قد يعتبر ذلك أحد أسباب إنخفاض درجة الشفافية للموازنة المصرية.

### 3-3-5. الصناديق والحسابات الخاصة

تعتبر الصناديق والحسابات الخاصة أحد الأدوات التي أجازتها الدولة لتقديم الخدمات دون إضافة أي أعباء تمويلية على الموازنة العامة.

وهي على ذلك تُعرّف على أنها حسابات أنشئت بموجب قانون أو قرار جمهوري أو قرار وزاري لتحصيل مورد يستخدم لغرض محدد، على أن تعامل الأموال الخاصة بها معاملة المال العام وبخصوص فائضها يتم ترحيله من سنة لأخرى ولا يؤول للموازنة العامة للدولة ( السنباطي، 2021) كما تعرف أيضاً على أنها أوعية تم إنشائها لتقديم خدمات في مقابل تحصيل مبالغ معينة هذه المبالغ ليس لها علاقة بموازنة الدولة ولا يناقشها مجلس الشعب إلا أنها تخضع لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات (الشربيني، 2013).

وترجع فكرة إنشاء الصناديق الخاصة في مصر لعام 1967 بالإصدار القانون رقم 38 لعام 1967 والخاص بإنشاء صندوق للنظافة تابع للمجالس المحلية بهدف تحصيل رسوم نظافة من قاطني العقارات للإتفاق على أعمال النظافة ( السنباطي، 2021).

وفي عام 1973 أعطى القانون رقم 53 والخاص بالموازنة العامة للدولة الحق لرئيس الجمهورية في إنشاء صناديق خارج مظلة الموازنة العامة للدولة بحيث تكون ذات موارد معينة لمقابلة مصروفات محددة. ومنذ ذلك الحين توالى القوانين التي تعطي الحق لجهات متنوعة في إنشاء صناديق خاصة مثل قانون تنظيم الجامعات الذي يعطي رؤساء مجالس الجامعات الحق في إنشاء هذه الكيانات، كذلك القانون الخاص بتمويل مشروعات الاسكان الاقتصادي وأيضا قانون الادارة المحلية لعام 1979 الذي يعطي الحق في إنشاء وتحصيل رسوم لمجالس الادارات المحلية. وكذا العديد من القوانين مما أسفر عن كبر وإنتشار هذه الصناديق في كافة الوزارات والمحافظات ليصبح كل جهاز إداري لديه صندوق أو حساب خاص.

وقد ترتب على كبر واتساع وتشعب هذه الكيانات عدم الالتزام من قبل الجهات المالكة لها بقانون المحاسبة الحكومية، ومن هنا أوضح القانون رقم 19 لعام 2013 بخصوص ربط الموازنة العامة للدولة ضرورة الالتزام بإغلاق الحسابات المفتوحة خارج البنك المركزي ونقلها لحساب الخزانة الموحد بالبنك المركزي المصري وذلك خلال شهر من إصدار القانون وفي حالة عدم الالتزام يتم خصم 50% من أرصدة هذه الحسابات لصالح وزارة المالية، وفي حال امتداد عدم الالتزام لمدة 6 أشهر تؤول كافة أرصدة هذه الحسابات لموازنة الدولة.

إلا أن التنفيذ الفعلي في موازنة السنة المالية 2015/2016 أوضح قيام عدد من الجهات التي تمتلك صناديق وحسابات خاصة بفتح حسابات فرعية من الحساب الرئيسي لإخفاء أرصدة بعض الصناديق وكذلك إخفاء الارصدة الخاصة ببعض الصناديق ضمن الحسابات الدئنة في قائمة المركز المالي للجهة ( وزارة المالية، الكتاب الدوري رقم 52 ، 2015).

وعن علاقة هذه الصناديق بالموازنة العامة للدولة يلاحظ أن وجود هذه الصناديق يتعارض مع مبادئ الموازنة العامة ففي حين ينص مبدأ وحدة الموازنة على إعداد الموازنة في وثيقة واحدة تتضمن الإيرادات والنفقات لتتمكن من معرفة المركز المالي للدولة بدقة ووضوح يلاحظ أن موازنة هذه

الصناديق تقتصر علاقتها بموازنة الدولة على الفائض الذي يؤول منها للدولة وكذلك ما تقرره الدولة لها من قروض ومساهمات مما يعني محدودية الارتباط بينها وبين موازنة الدولة. وبخصوص مبدأ سنوية الموازنة والمعني بإصدار موازنة الدولة عن سنة مالية تبدأ في أول يولييه وتنتهي في آخر يونيه من العام التالي يلاحظ أن الحسابات الخاصة لاتلتزم بعام مالي حيث لا يوجد الزام قانوني عليها بذلك فالأمر متروك لما تنص عليه اللائحة المالية الخاصة بكل صندوق أو حساب خاص ( السنباطي،2021).

أما فيما يخص مبدأ شمول الموازنة وعموميتها والذي ينطوي على تسجيل كافة الإيرادات والنفقات في الموازنة ودون إجراء مقاصة بينها، وعدم تخصيص إيراد معين لمواجهة نفقة محددة وذلك حتى يتسنى للموازنة العامة تغطية جميع الانشطة الحكومية بكافة مستوياتها. ومن ثم فإن الأمر يتطلب تسجيل كافة الإيرادات والنفقات في كافة مراحل دورة الميزانية وبالتالي لا يتم تحصيل أي إيراد أو إجراء أي إنفاق خارج موازنة الدولة في حين أن الصناديق الخاصة انشئت لتخصيص موارد معينة لمقابلة إستخدامات محددة وبالتالي فهي تعد إستثناء على مبدأ شمول الموازنة.

وبخصوص مبدأ علانية الموازنة تعتبر موازنة الصناديق والحسابات الخاصة مستثناء أيضاً من هذا المبدأ حيث أنها لاتعرض في الموازنة العامة للدولة ولا يتم مناقشتها علانية ولا يتم عرضها على موقع وزارة المالية مما يحيطها بغموض وعدم وضوح أمام الجمهور وهو الامر الذي تؤكد دراسة (Alen & Redev,2010) بأن هذه الصناديق تشكل مصدر لعدم الشفافية مما قد يشكل عقبة أمام جودة إدارة المال العام بسبب الغموض وعدم الافصاح خاصة مع ميل هذه الصناديق للتزايد مما يؤثر سلبياً على المال العام مثلما حدث في بعض دول شرق ووسط أوربا في تسعينيات القرن الماضي.

ولتحقيق شفافية الصناديق والحسابات الخاصة يجب مراعاة عدة نقاط (علي، 2021)

- أن تخضع هذه الحسابات لنفس درجة الانضباط والرقابة التي تخضع لها الموازنة العامة وأن يتم الافصاح عن بياناتها المالية ضمن تقارير الموازنة العامة.
- يجب أن تكون التقارير المالية لها على أساس إجمالي الدخل وإجمالي النفقات وليس على أساس صافي الدخل مقابل النفقات فحسب.
- يجب إتباع الترميز المستخدم في الموازنة العامة لعرض الدخل والنفقات الخاصة بها.

## 6 – أثر شفافية الموازنة على فاعلية الحكومة وكفاءتها

بذلت مصر كغيرها من دول العالم جهداً ملموساً في سبيل إستيفاء متطلبات المؤسسات الدولية في مجال تحقيق شفافية الموازنة العامة للدولة كما إتضح من تطورات المؤشرات المختلفة سالفة الذكر، ومن ثم يعتبر تحليل العلاقة بين الشفافية والأداء المالي للدولة أمر أساسي لمعرفة إلى أي مدى تحقق الأثر المالي المستهدف من شفافية الموازنة.

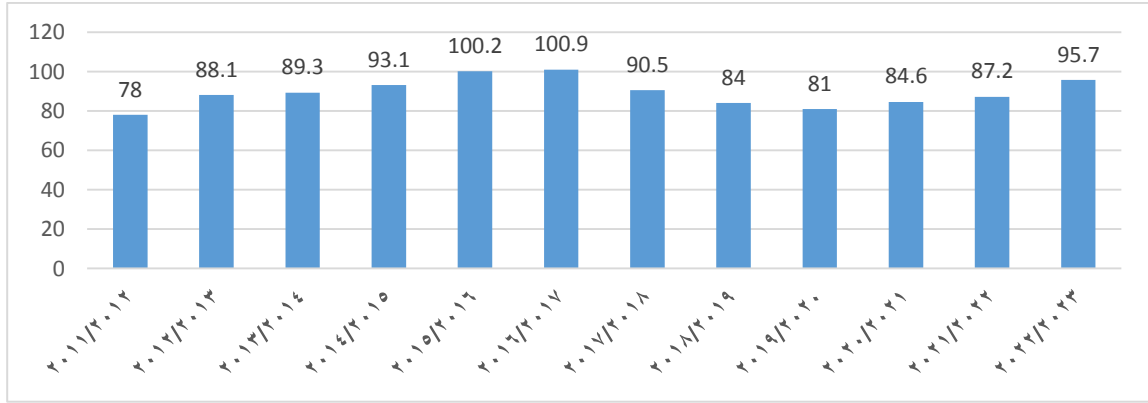
وفقاً لـ (Montes et al.,2019) تؤثر الشفافية الموازنة على فاعلية الحكومة وكفاءتها من خلال قناتين أساسيتين الأولى هي القناة غير المباشرة وتختص بتأثير الشفافية على الدين العام، حيث أنه كلما زادت درجة الشفافية قلت نسبة الدين العام للنتائج المحلي الإجمالي وزادت فاعلية الحكومة وهو ما يتفق مع ما توصلت إليه دراسة (Arbatli & Escolano, 2012; Montes & Paschoal, 2016).

أما القناة الثانية فهي القناة المباشرة والمعنية بتأثير شفافية الموازنة على فاعلية وكفاءة الإنفاق الحكومي من خلال زيادة وعي المجتمع ورقابته للأداء الحكومي مما يدفعه نحو تحقيق الكفاءة والفعالية في جانبي الإيرادات والنفقات ومن ثم تقليل العجز المالي للحكومة. وعلى ذلك فإن هذا الجزء من الدراسة يستهدف استعراض الأثر الغير مباشر وكذلك المباشر لشفافية الموازنة في مصر لتقييم نتائج شفافية الموازنة. وعلى ذلك سوف يتم تناول الأثرين السابقين على النحو التالي:

### 6 – 1. الأثر غير المباشر لشفافية الموازنة (ديون أجهزة الموازنة)

وفقاً لوزارة المالية تعرف ديون أجهزة الموازنة على أنها الدين المستحق على الجهاز الإداري للدولة والادارة المحلية والهيئات الخدمية، وقد تصدرت قضية الدين العام قائمة المشكلات التي تواجه الاقتصاد المصري لكبر حجم المديونية والتي تعدت حاجز الـ 100% من الناتج المحلي الإجمالي متجاوزة الحدود الآمنة التي توصي بها المؤسسات الدولية والتي توصي بعدم تجاوز الدين لـ 60% من الناتج ( إبراهيم وآخرون، 2023)، مما شكل ضغطاً على الاقتصاد القومي ممثلاً في سداد أصل الدين وتحمل تكاليف خدمته.

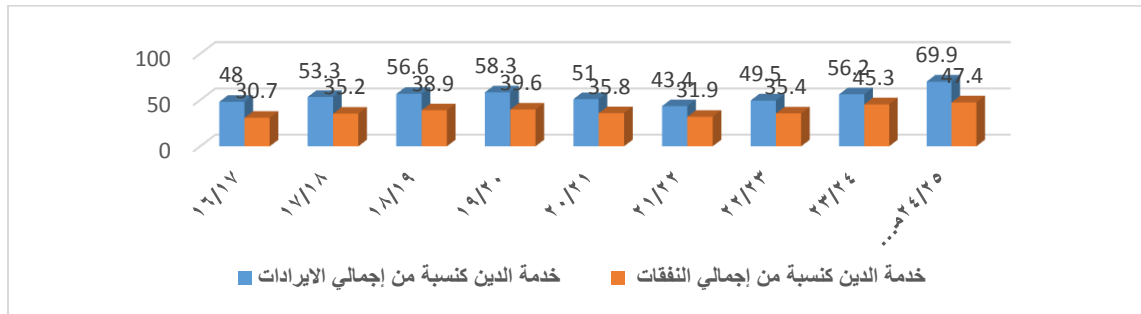
وبمراجعة دين أجهزة الدولة كما هو موضح في شكل (9) يلاحظ التصاعد المستمر في حجم المديونية خلال الفترة من 2011 – 2017 و برغم إنخفاض حجم الدين كنسبة من الناتج مع بداية 2018 إلا أنه ما لبث أن عاود الارتفاع ليظل خارج الحد الآمن.



شكل (9) تطوردين أجهزة الدولة كنسبة من الناتج

المصدر: وزارة المالية، ملخص فعاليات الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من العام المالي 2010/2011- 2022/2023، ديسمبر 2023.

هذا بالإضافة لأعباء خدمة الدين المدفوعة سنوياً والتي شكلت ضغطاً على جانبي الموارد والاستخدامات لموازنة الدولة كما هو موضح في شكل (10).



شكل (10) نسبة خدمة الدين لإيرادات ومصروفات الدولة

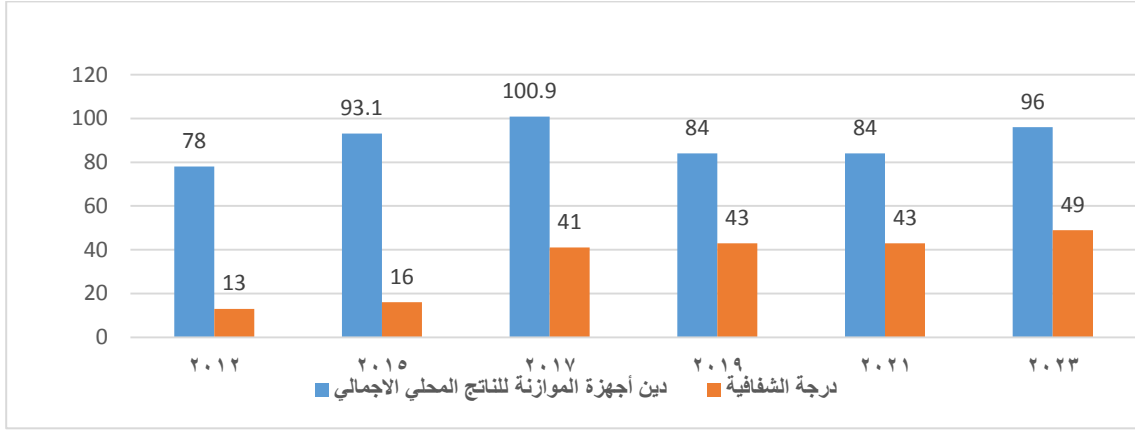
المصدر: وزارة المالية، البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة 2024/2025.

يتضح من الشكل السابق تزايد أعباء خدمة الدين، حيث أنها شكلت في أفضل الأحوال ثلث نفقات الدولة وهو الأمر الذي يؤثر بلا شك على توزيع بنود النفقات على المجالات الأخرى حيث زادت مدفوعات الفوائد على الديون المحلية والخارجية بنحو 260.5 مليار جنيه خلال الفترة من يوليو حتى سبتمبر 2024 لتصل إلى 477.5 مليار جنيه مقابل 217 مليار جنيه خلال الفترة المناظرة من العام المالي السابق (المجلة الاقتصادية للبنك المركزي المصري، 2024/2023).

وبخصوص نسبة خدمة الدين لإيرادات الدولة يلاحظ من الشكل السابق أنها إمتصت أكثر من 50% من إجمالي الإيرادات بإستثناء عامي 2017/2016 ، 2022/2021 حيث بلغت 48 ، 43.4 على التوالي أما عدا ذلك استحوذت خدمة الدين على أكثر من 50% من جملة الإيرادات، بل أن مشروع الموازنة لعام 2025/2024 يكشف عن استحواذ خدمة الدين على 70% تقريباً من إيرادات الدولة وهو الأمر الذي سوف تنعكس آثاره في مزيد من عجز الموازنة ومن ثم الدخول في حلقة مفرغة من العجز والاقتراض.

وبمقارنة تأثير الشفافية المحققة على وضع المديونية لأجهزة الدولة لوحظ أن درجات الشفافية المحققة مازال أثرها غير المباشر على الدين العام ضعيف وهو ما يتفق مع (Arbatli & Escolano, 2012) أن تحقق شفافية الموازنة يرتبط بالضرورة بمستويات منخفضة من الدين فإن لم تتحقق هذه العلاقة دل ذلك على ضعف مستويات الشفافية.

وهو ما يؤكد شكل (11) الذي يوضح إنخفاض درجة الشفافية المحققة والتي لم تتجاوز 49 درجة على مقياس الشفافية وتفاقم حجم المديونية التي تجاوزت حاجز 100% عام 2017 ومازالت مرتفعة حتى الآن.



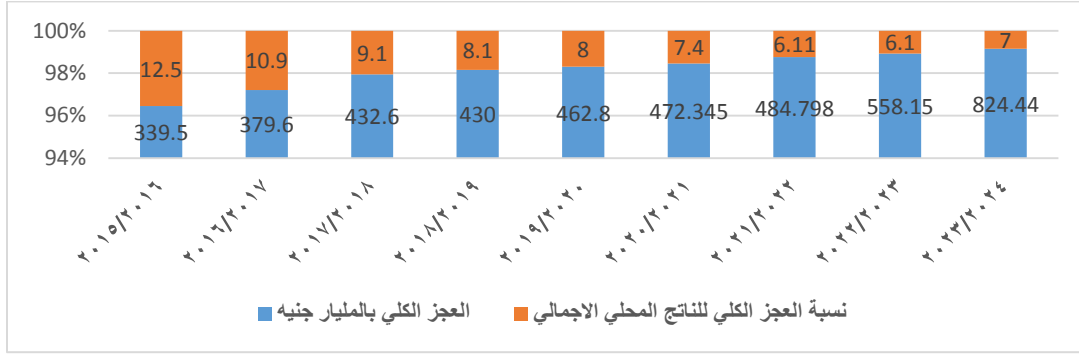
شكل (11) دين أجهزة الدولة وشفافية الموازنة

المصدر: تم إعداده بواسطة الباحثة بالإعتماد على بيانات وزارة المالية وشراكة الموازنة الدولية.

## 6 – 2. الأثر المباشر لشفافية الموازنة (عجز الموازنة المصرية)

باستعراض بيانات عجز الموازنة لدراسة الأثر المباشر لشفافية الموازنة لبيان الأثر المالي للشفافية يتضح تزايد العجز الكلي للموازنة من 339.5 مليار جنيه في العام المالي 2016/2015 إلى 824.44 مليار جنيه عام 2024/2023 وذلك بنسبة زيادة تقترب من مرتين ونصف خلال تسع أعوام مالية. وبتتبع نسبة العجز الكلي للناتج المحلي خلال الفترة يلاحظ إنخفاض نسبة العجز من 12.5% عام 2016/2015 إلى 7% عام 2024/2023 ولكن بالرغم من هذا الإنخفاض إلا أنه مازال خارج الحدود المسموح بها وفقاً لإتفاقية ماسترخيت التي تعتبر عجز الموازنة مقبولاً ومسموحاً به إذا لم يتجاوز 3% من الناتج، وبشرط أن لا يتم توجيه هذا العجز لتمويل النفقات الجارية فتزداد المديونية وأعبائها ويتم الدخول في حلقة مفرغة من العجز والمديونية (حسانين، 2022).





شكل (12) عجز الموازنة الكلي ونسبته للناتج المحلي الإجمالي

المصدر: وزارة المالية، البيان المالي التمهيدي، سنوات مختلفة.

وهو ما يؤكد على أن الشفافية المحققة مازالت لم تحقق الأداء المالي المرغوب فيه للموازنة، وهو الأمر الذي تؤكد البيانات الدولية الخاصة بفعالية الحكومة والصادرة عن البنك الدولي وفقاً لمؤشر فعالية الحكومة الذي تتراوح قيمته من - 2.5 إلى 2.5 ويقاس جودة الخدمات العامة المقدمة وجودة السياسات وتنفيذها ومصداقية الحكومة والتزامها بهذه السياسات بلغت قيمة المؤشر نسب متدنية كما يوضحها جدول (9) والتي تراوحت من -0.7 عام 2015 إلى -0.45 عام 2022.

جدول (9) مؤشر فعالية الحكومة

السنة	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
فعالية الحكومة	-0.448	-0.457	-0.446	-0.251	-0.454	-0.530	-0.535	-0.69

المصدر: البنك الدولي، البيانات البيئية والاجتماعية والحوكمة (ESG)

## 7 – خلاصة الدراسة وتوصياتها والدراسات المستقبلية.

حاولت الدراسة تحليل الممارسات الفعلية للموازنة العامة المصرية في محاولة للوصول لأسباب تدني درجة شفافية الموازنة في التقييمات الدولية. وذلك بهدف استكشاف مدى تحقق فرضيات الدراسة والتي تعد المبادئ العامة الحاكمة لشفافية الموازنة. وقد إتضح من الدراسة تحقق الفرضية الأولى والثالثة حيث أن هناك وضوح للأدوار والمسئوليات بين الجهات التنفيذية والتشريعية والرقابية بشأن دور كل جهة في مراحل الموازنة المختلفة وكذا تحقق مبدأ إتاحة المعلومات للجمهور سواء بإتاحة

البيانات الخاصة بالموازنة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية أو من خلال إتاحة موازنة المواطن والتي تعد صيغة مبسطة بعيدة عن التعقيدات الفنية ليسهل فهمها من قبل الجمهور.

إلا أن الدراسة توصلت أيضاً إلى أنه على الرغم من محاولة الموازنة العامة الالتزام بتحقيق الشفافية إلا أن التطبيق الفعلي لم يرق بعد إلى المستوى المطلوب بالنسبة للفرضية الثانية والرابعة بسبب إغفال تنفيذ بعض الممارسات أو تنفيذها على نطاق محدود مما انعكس على الأداء المالي للحكومة سواء في صورته المباشرة من خلال تأثيره على فعالية الحكومة أو بصورة غير مباشرة بإتقال الاقتصاد القومي بالديون وكذا بعبء خدمتها. وهو الأمر الذي يتطلب إتخاذ عدد من الإجراءات في محاولة لزيادة درجة شفافية الموازنة لتحسين الأداء المالي للحكومة وفق التوصيات الآتية:

- التصدي بحزم للفساد بكافة صورته من أجل إدارة أفضل لمالية الدولة ولتحسين كل من مؤشر مكافحة الفساد ومؤشر شفافية الموازنة مما ينعكس على تحسين التصنيف الائتماني للاقتصاد المصري في الأسواق المالية الدولية.
- إحكام الرقابة التشريعية ورقابة التدقيق لتعزيز نطاق الرقابة على الموازنة للخروج بها من مستوى الرقابة المحدودة إلى مستوى الرقابة الجيدة.
- مراعاة نشر التقارير المالية المطلوبة في المعايير الدولية في توقيت مناسب ومراعاة أن لا يتم إنتاجها لأغراض داخلية فقط وهو ما ينطبق على البيان المالي التمهيدي للموازنة وتقرير التدقيق.
- يجب زيادة الإفصاح والشفافية للمعلومات المقدمة في مقترح الموازنة حيث أن المعلومات المقدمة لم تتضمن سوى 54% فقط من المعلومات المطلوبة وفق مسح 2023.
- يجب زيادة شمولية المعلومات المقدمة في تقرير المراجعة نصف السنوية حيث أن المعلومات المقدمة مازالت لم تغطي سوى 30% من المعلومات المطلوبة وفقاً لمسح 2023.
- يجب توافر إلزام قانوني على السلطة التنفيذية بإتاحة ونشر معلومات الموازنة حيث أن النشر الحالي من قبل وزارة المالية يعتبر من قبيل المبادرة من الوزارة فحسب وليس نتيجة إلزامها القانوني بذلك، كذلك يجب أن يكون هناك إلزام قانوني على جهات التدقيق بإتاحة معلومات التدقيق وعدم الاقتصار على تقديمها للسلطة التشريعية ووزارة المالية.

- ضرورة تضمين تحليل تكلفة و عائد للمشروعات الكبرى لتتوافق الممارسات الفعلية مع معايير مستجدات مبادرة الشفافية.
  - يجب تضمين تحليل حساسية يوضح أثر تغيير سعر الفائدة وسعر الصرف على تكلفة التمويل.
  - يجب تناول الالتزامات الطارئة والمخاطر بشئ من التفصيل وإعطاء تقدير كمي لها وإيضاح سبل مواجهتها.
  - النظر في أوضاع الهيئات الاقتصادية وعلاج السلبات المأخوذة على المركز المالي لهذه الهيئات مع عرض موازنتها على الجمهور.
  - إعادة النظر في بند المصروفات الأخرى بما يجعله أكثر وضوحاً وشفافية.
  - إحكام الرقابة على الصناديق والحسابات الخاصة للتحقق من تحقيقها للأهداف التي إنشئت من أجلها لمنع وقوع أي مظهر من مظاهر الفساد خاصة مع تزايد أعدادها.
- أما على صعيد الدراسات المستقبلية المقترحة ترى الدراسة الحالية أن هناك عدد من النقاط لم يتم تناولها تفصيلاً في الدراسة الحالية مثل
- دراسة تجربة الموازنة التشاركية التي بدأت على نطاق محدود في بعض محافظات مصر وتقييم مدى الاستفادة منها ومساهمتها في تفعيل شفافية الموازنة.
  - تحليل موازنة المواطن وإستطلاع أهميتها لدى المواطنين من خلال دراسة استقصائية توضح جدواها العملية في تحقيق الإفصاح المعلوماتي لهم.
  - دراسة أثر متغيرات الحوكمة على شفافية الموازنة لعينة من الدول نظراً لمحدودية البيانات.
  - محاولة الاستفادة من البيانات المحدودة المتوافرة عن الشفافية بتطبيقها على عينة من الدول. مثل الدول العربية لدراسة الآثار المباشرة والغير مباشرة لشفافية الموازنة.

## المراجع

إبراهيم، نيفين فرج إبراهيم. طاحون، كريمان حمدي. عبد الله. دعاء محمد. (2023). تقييم مدى قدرة الاقتصاد المصري على تحقيق الإستدامة المالية خلال الفترة 2001/2002-2020/2021. التجارة والتمويل. 1113-1142. (1)43.

البنك المركزي المصري، المجلة الاقتصادية، المجلد الرابع والستون، العدد الثالث 2024/2023.

السنباطي، محمد عماد (2021)، الصناديق والحسابات الخاصة بين الواقع والمأمول، مجلة كلية الشريعة والقانون تفهنا الاشراف، العدد 23 (6) 933-1060 الشربيني، إيمان أحمد (2014). الصناديق والحسابات الخاصة: فلسفة الإنشاء-الأسباب-جدواها ومستقبلها. المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، 22 (2).

المركز الإقليمي للمساعدة الفنية للشرق الأوسط (2023)، تعزيز شفافية الموازنة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. متاح على الرابط التالي:

[https://www.imfmetac.org/content/dam/METAC/Publications/Regional%20Note%2010-Budget%20Transparency\(IMF-METAC-IBP-UNDP\)\\_AR.pdf](https://www.imfmetac.org/content/dam/METAC/Publications/Regional%20Note%2010-Budget%20Transparency(IMF-METAC-IBP-UNDP)_AR.pdf)

اليونيسيف، الموازنة بشفافية، دليل الموازنة العامة المصرية. متاح على الرابط التالي

[https://www.imfmetac.org/content/dam/METAC/Publications/Regional%20Note%2010B/https://www.unicef.org/egypt/media/5896/file/Budget%20Transparency%20Series:%20A%20Guide%20to%20Egypt's%20State%20Budget%20\(Arabic\).pdf](https://www.imfmetac.org/content/dam/METAC/Publications/Regional%20Note%2010B/https://www.unicef.org/egypt/media/5896/file/Budget%20Transparency%20Series:%20A%20Guide%20to%20Egypt's%20State%20Budget%20(Arabic).pdf)

بيت الحكمة للدراسات الاستراتيجية. (2012). دليل الموازنة المصرية. متاح على الرابط التالي

[https://www.amdarwish.com/Publications/Egyptian\\_Budget%20Manual%20AD.pdf](https://www.amdarwish.com/Publications/Egyptian_Budget%20Manual%20AD.pdf)

تقرير لجنة الخطة والموازنة للفصل التشريعي الثاني 2023، متاح على الرابط التالي

[https://mediadr.sis.gov.eg/xmlui/bitstream/handle/123456789/25771/ESR20230506\\_0535.pdf](https://mediadr.sis.gov.eg/xmlui/bitstream/handle/123456789/25771/ESR20230506_0535.pdf)

جبران. محمد علي صلاح (2018). الشفافية والإفصاح في الموازنة العامة للدولة وحسابها الختامي دراسة تحليلية لمعرفة التزام الجمهورية اليمنية بمبادئ الشفافية المالية مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد 26، العدد 2. ص ص 137-174.  
حسانين، خالد عبد الحميد.(2022) دراسة تحليلية لأسباب عجز الموازنة المصرية والاستراتيجية المقترحة لعلاجها، مجلة الشروق للعلوم التجارية، 14(14)، 1-40.  
صندوق النقد الدولي، مستجدات مبادرة شفافية المالية العامة. متاح على الرابط التالي

[www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/ft-codea.pdf](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/ft-codea.pdf)

صندوق النقد الدولي (2007)، دليل شفافية المالية العامة. متاح على الرابط التالي:

<https://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/manuala.pdf>

عثمان، سعيد عبد العزيز.(2016)المالية العامة مدخل تحليلي. دار فاروس العلمية. الإسكندرية علي، السيد صلاح الدين سيد محمد. (2021). شفافية الموازنة العامة وأهميتها الاقتصادية مع إشارة لحالة مصر . مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهننا الأشراف- دقهلية. 1143-1198.  
(2)23

مبروك، نزيه عبد المقصود محمد. (2015). شفافية الموازنة العامة للدولة-أهميتها، وآليات تعزيزها .مجلة كلية الشريعة و القانون بطنطا. 737-828. (3)30  
مسح الموازنة المفتوحة (2023). حالة مصر. متاح على الرابط التالي:

<https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2023/misr>

منظمة الشفافية الدولية متاح على الرابط التالي:

<https://www.transparency.org/ar/press/cpi2023-corruption-perceptions-index-weakening-justice-systems-leave-corruption-unchecked>

وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية.(2014). شفافية الموازنة العامة للدولة الضرورة الاقتصادية الغائبة عن الواقع المصري. متاح على الرابط

[https://eipr.org/sites/default/files/reports/pdf/egyptian\\_public\\_budget\\_transparency\\_pdf](https://eipr.org/sites/default/files/reports/pdf/egyptian_public_budget_transparency_pdf).

وزارة لمالية. البيان التحليلي عن مشروع الموازنة العامة 2024-2023.  
وزارة المالية، البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة 2024-2023.  
وزارة المالية. (2015) الكتاب الدوري رقم 52.

### References:

- Alt, J. E. (2019). Twenty years of transparency research. *Public Sector Economics*, 43(1), 5-13.
- Andonova, V.G., Nikolov, M. (2019). Public debt transparency as part of fiscal transparency: Good practice and review for Macedonia. Available at <https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/02/0.-Brief-Transparency-Debt.pdf>
- Arbatli, E., & Escolano, J. (2012). Fiscal transparency, fiscal performance and credit ratings. *IMF*, WP/12/156. Available at <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12156.pdf>
- Barrett, P. (2002). Achieving better practice corporate governance in the public sector. *Australian National Audit Office*, 1(1), 1-50.
- Barry, C. M., & DiGiuseppe, M. (2019). Transparency, risk, and FDI. *Political Research Quarterly*, 72(1), 132-146.
- Bastida, F., Guillamón, M. D., & Benito, B. (2017). Fiscal transparency and the cost of sovereign debt. *International Review of Administrative Sciences*, 83(1), 106-128.
- Bauhr, M., & Grimes, M. (2014). Indignation or resignation: The implications of transparency for societal accountability. *Governance*, 27(2), 291-320.
- Bazart, C., & Bonein, A. (2014). Reciprocal relationships in tax compliance decisions. *Journal of Economic Psychology*, 40, 83-102.

- Benito, B., & Bastida, F. (2009). Budget transparency, fiscal performance, and political turnout: An international approach. *Public Administration Review*, 69(3), 403-417.
- Cangiano, M. M., Curristine, M. T. R., & Lazare, M. M. (2013). *Public financial management and its emerging architecture*. International Monetary Fund.
- Christofides, M. C., Mulder, M. C. B., & Tiffin, M. A. (2003). The link between adherence to international standards of good practice, foreign exchange spreads, and ratings.
- Citro, F., Cuadrado-Ballesteros, B., & Bisogno, M. (2021). Explaining budget transparency through political factors. *International Review of Administrative Sciences*, 87(1), 115-134.
- Craig, M. J., & Kopits, M. G. (1998). *Transparency in government operations*. International monetary fund.
- Cuadrado-Ballesteros, B., & Bisogno, M. (2022). Budget transparency and financial sustainability. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 34(6), 210-234.
- De Simone, E., Bonasia, M., Gaeta, G. L., & Cicatiello, L. (2019). The effect of fiscal transparency on government spending efficiency. *Journal of Economic Studies*, 46(7), 1365-1379.
- Dell'Anno, R. (2009). Tax evasion, tax morale and policy maker's effectiveness. *The Journal of Socio-Economics*, 38(6), 988-997.
- ElBerry, N. A., & Goeminne, S. (2021). Fiscal transparency, fiscal forecasting and budget credibility in developing countries. *Journal of forecasting*, 40(1), 144-161.
- Glennerster, R., & Shin, Y. (2008). Does transparency pay? *IMF Staff Papers*, 55(1), 183-209.

- Guclu, C. H., & Suleyman, D. (2021). External audit and fiscal transparency: An empirical analysis. *Вопросы государственного и муниципального управления*, (5), 7-26.
- Hameed, F. (2005). Fiscal transparency and economic outcomes.
- Islam, R. (2006). Does more transparency go along with better governance? *Economics & Politics*, 18(2), 121-167.
- Kaufmann, D., & Bellver, A. (2005). Transparenting transparency: Initial empirics and policy applications. Available at SSRN 808664.
- Leousi, M. (2020). *The evolution of the governance and anti-corruption policies of the International Monetary Fund: 1990-2018* (Doctoral dissertation, University of Oxford).
- Liu, S., & Chen, X. (2024). Impact of fiscal transparency on local fiscal revenue and expenditures: Evidence from a natural experiment. *Finance Research Letters*, 67, 105828.
- Menicali, L. (2019). The Effect of Fiscal Transparency on Output, Inflation, and Government Debt. *Gettysburg Economic Review*, 11(1), 6.
- Menna, K. (2016). Governance of public finance in Algeria and the challenges of transparency.MPRA
- Montes, G. C., & Costa, J. (2022). Effects of fiscal credibility on sovereign risk: evidence using comprehensive credit rating measures. *International Journal of Emerging Markets*, 17(3), 858-888.
- Montes, G. C., & Paschoal, P. C. (2016). Corruption: what are the effects on government effectiveness? Empirical evidence considering developed and developing countries. *Applied Economics Letters*, 23(2), 146-150.
- Montes, G. C., Bastos, J. C. A., & de Oliveira, A. J. (2019). Fiscal transparency, government effectiveness and government spending efficiency: Some



international evidence based on panel data approach. *Economic modelling*, 79, 211-225.

OECD. (2002). *OECD best practices for budget transparency*. OECD.

Radev, M. D., & Allen, M. R. I. (2010). *Extrabudgetary funds* (No. 2010/009). International Monetary Fund.

Shkolnyk, I. O., Kozmenko, S. M., & Mershchii, B. Y. (2020). Dependence of the state of public finances on their transparency and the level of corruption in a country.

Taouab, O., & Ameer, S. (2018). Can We Talk About Transparency in Moroccan Public Finances?. *European Scientific Journal, ESJ*, 14, 16-85.

Tavits, M. (2007). Clarity of responsibility and corruption. *American journal of political science*, 51(1), 218-229.

Zvereva, T., Taranov, P., Musaelyan, A., Krasnoplakhtich, M., & Pavlyukova, A. (2021). The impact of budget transparency on tax compliance. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 284, p. 07029). EDP Sciences.

**Abstract:**

The study aimed to evaluate the transparency of the Egyptian budget by examining the actual practices of the Egyptian budget and matching them with the budget transparency standards issued by various international institutions to study and analyze the extent of the Egyptian budget's commitment to these standards. In an attempt to find out the reason for the low degree of budget transparency which did not exceed 49 degrees on the transparency scale in 2023. The study concluded that the Egyptian budget did not accurately apply the standards of international institutions, which resulted in ignoring some items or merely achieving the minimum for some requirements, which negatively affected the degree of transparency achieved. The study also concluded that the desired effects, whether direct or indirect, of budget transparency were not achieved due to the existence of the transparency of the Egyptian budget within the scope of limited transparency.

**Keywords:** Budget transparency; General budget; International transparency standards.

**JEL classification:** E62, E63, H11, H83.