

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

دكتور/ إيهاب محمد يونس

مقدمة:

إن كثرة الجدل والاختلاف خاصة في الفترة الأخيرة، حول عجز الموازنة العامة للدولة وزيادته من عام لآخر أصبح يتطلب التوقف بالدراسة والتحليل حول تطور هذه الظاهرة وآثارها المختلفة، خاصة وأنه لم يعد من الأمور المرفوضة أو المستهجنة في أية دولة، بعدما كان يقتصر فقط على مواجهة أزمة أو لتغطية نفقات طارئة... الخ. وهذه الظاهرة لم تعد قاصرة على دولة بعينها أو حتى مجموعة من الدول بل توجد في معظم دول العالم بما فيها الدول المتقدمة. فقد شهدت الفترة الماضية خاصة بعد الأزمة المالية العالمية الأخيرة تعسر اقتصاديات العديد من دول الاتحاد الأوروبي من أمثال اليونان وإيطاليا وغيرها، والتي لا زالت تعاني حتى هذه اللحظة، حتى كادت هذه الدول أن تشهر إفلاسها لولا مساعدة الاتحاد الأوروبي والمؤسسات الدولية. ليس هذا فحسب بل إن الولايات المتحدة ذاتها تعاني من تضخم الدين العام، وهناك تخاوف بسبب تخفيض تصنيفها الائتماني؛ وقد ترتب على تفاقم هذا العجز في الموازنة العامة تصاعد الخلاف بين الإدارة الأمريكية والكونجرس، حتى تم الاتفاق على رفع سقف الدين العام.

إشكالية الدراسة: إن إعلان الدولة بعد 25 يناير عن الاستمرار في تبني الاقتصاد الحر مع التأكيد على تحقيق العدالة الاجتماعية في ظل استمرار وتفاقم عجز الموازنة العامة يتطلب بالضرورة تغيير السياسات المطبقة، وربما يتطلب الأمر تغيير بعض القوانين أو اللوائح والإجراءات التي كانت متبعة في السابق. كما أن التأكيد على تحقيق العدالة الاجتماعية ربما يوحى للوهلة الأولى تخفيف الأعباء على أصحاب الدخل المنخفضة، وزيادتها على أصحاب الدخل المرتفعة بالتزامن مع زيادة السلع العامة التي تقدمها الدولة. وهذا التفسير يؤدي حتما إلى انخفاض الإيرادات العامة من ناحية وزيادة النفقات العامة من ناحية أخرى؛ والذي يؤدي بالتبعية إلى تفاقم عجز الموازنة العامة؛ وما يتبعه من تزايد حجم الدين العام وأعبائه. هذا فضلا عن رفض اللجوء للاقتراض من صندوق النقد أو البنك الدولي نتيجة للشروط التعسفية؛ والتي خشى أن تكون نتيجتها تقييد السياسة الاقتصادية والمالية مما سيعوق تحقيق التطلعات

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

التي يصبو إليها المجتمع، ناهيك أن فقدان هذا المصدر لتمويل العجز سيلقى عبئاً إضافياً على الموازنة العامة في توفير مصادر أخرى لتمويل العجز. وهذا ما يثير التساؤل حول مدى نجاح السياسة المالية المطبقة خلال الفترات الماضية في تحقيق السيطرة على عجز الموازنة وتحجيم الدين العام؟ ومن ثم مدى إمكانية الاستمرار في تطبيق هذه السياسات خلال الفترة القادمة أو تغييرها خاصة بعد التغيرات التي تعرضت لها مصر؟

هدف الدراسة : في إطار هذه الإشكالية فإن هدف الدراسة يتمحور في الآتي:

- تحديد محاور أو الإطار العام للسياسة المالية.
- تقييم مدى فاعلية السياسة المالية في السيطرة على عجز الموازنة العامة.
- تحديد طبيعة عجز الموازنة العامة، ومدى إمكانية علاج هذا العجز.
- الرؤية المستقبلية للموازنة العامة في ظل التغيرات التي وقعت مؤخراً.

فرضية الدراسة :

تنتقل الدراسة من فرضية أن السياسة المالية المطبقة خلال الفترة (1991-1992 إلى 2010-2011) لم تنجح في السيطرة على عجز الموازنة العامة، بل على العكس تماماً أدت إلى تفاقم هذا العجز؛ وهو ما أدى بدوره إلى زيادة الدين العام حتى وصل إلى ما يقرب من 90% من الناتج المحلي. وتوصلت الدراسة أن ذلك يرجع إلى حد كبير إلى عدم التشخيص الصحيح لطبيعة عجز الموازنة؛ ومن ثم عدم تطبيق العلاجات الناجحة، بل اقتصر الأمر على مجرد مسكنات لمواجهة أعراض المرض، ولم يتم مواجهة المرض الحقيقي، حيث خلصت الدراسة أن استمرار العجز بل وتزايدته خلال عقدين أو أكثر يدل على أن عجز الموازنة العامة عجز هيكلي وليس عجز دوري يرتبط بالدورة التجارية رواجاً وكساداً.

منهجية الدراسة: تعتمد الدراسة على المنهج الاستقرائي الذي يحاول دراسة الحقائق المتعددة حول عجز الموازنة العامة، وكذلك تتبع تطوره التاريخي؛ مما يؤدي في النهاية إلى الوصول إلى طبيعة هذا العجز وحقيقته؛ حتى يمكن في النهاية وضع الحلول والعلاجات المناسبة.

وفى ضوء المتغيرات والتحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرضت لها مصر مؤخرا فإنه يجب أن تكون هناك رؤية مستقبلية للسياسة المالية تأخذ فى اعتبارها هذه التغيرات وتلك التحولات؛ وهنا يثور العديد من التساؤلات؟

- ما تأثير التحولات السياسية- سواء ما تعلق بنظام الحكم أو نظام الانتخاب أو نشأة العديد من الأحزاب- على عجز الموازنة العامة؟

- ما تأثير التحولات الاقتصادية على عجز الموازنة العامة، مثل التأكيد على تطبيق العدالة الاجتماعية بجانب السوق الحر، وقف برنامج الخصخصة، وضع الحد الأدنى والأقصى للأجور؟

- ما تأثير العلاقة بين عجز الموازنة والمتغيرات الاقتصادية الكلية؟ ومنها: الدين العام وتزايد أعبائه، ارتفاع نسبة التضخم، هل هناك حد أمثل لعجز الموازنة يمكن أن يتحقق دون أن يؤدي إلى آثار سلبية على الاقتصاد القومى والمجتمع ككل؟ وإذا كانت الإجابة بالإيجاب فما هو هذا الحد وكيف يمكن تحديده أو قياسه؟ وهل هذا الحد يصلح لجميع البلدان بغض النظر عن ظروفها الاقتصادية وأوضاعها الاجتماعية؟ هذا ما سوف نحاول الإجابة عليه فى النقاط التالية:

- مفهوم السياسة المالية وعجز الموازنة العامة.

- تطور عجز الموازنة العامة فى مصر.

- موازنة العام المالى 2011/2012 ومدى الاستجابة للتغيرات فى مصر.

- طبيعة عجز الموازنة العامة فى مصر.

- رؤية مستقبلية لعلاج عجز الموازنة العامة فى مصر.

أولا: مفهوم السياسة المالية وعجز الموازنة العامة:

نبين مفهوم السياسة المالية فى النقاط التالية:

(أ) مفهوم السياسة المالية:

نبين مفهوم السياسة المالية من خلال النقاط التالية:

1- ماهية السياسة المالية:

السياسة المالية هى أداة الدولة للتأثير فى النشاط الاقتصادى بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تسعى إلى تحقيقها، بمعنى أن

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

السياسة المالية أسلوب أو برنامج عمل مالى تتبعها الدولة عن طريق استخدام الإيرادات والنفقات العامة، علاوة على القروض العامة لتحقيق أهداف معينة فى مقدمتها النهوض بالاقتصاد الوطنى ودفع عجلة التنمية وإشاعة الاستقرار الاقتصادى وتحقيق العدالة الاجتماعية وإتاحة الفرص المتكافئة لجمهور المواطنين بالتقريب بين طبقات المجتمع، والإقلال من التفاوت بين الأفراد فى توزيع الدخول و الثروات.¹

وتبعاً لأهمية الضرائب والنفقات العامة باعتبارهما من أهم أدوات السياسة المالية فقد ثار الجدل حول اختيار زيادة الضرائب أو تخفيض النفقات العامة كعلاج لمواجهة عجز الموازنة العامة.²

2- محاور السياسة المالية:

تستند السياسة المالية فى مصر على ثلاثة محاور رئيسة تتمثل فى الآتى:

- دفع عجلة النشاط الاقتصادى، والإسهام فى تحقيق معدلات نمو مرتفعة ومستدامة فى الاقتصاد المصرى من خلال تطبيق منظومة مالية وضريبية متكاملة وجاذبة للاستثمار والأعمال؛ وهو ما يؤدى فى النهاية إلى دفع جانب الطلب كمحرك أساسى للنمو.

- تحقيق استقرار لاستدامة الوضع المالى للموازنة العامة والدين العام اعتماداً على زيادة معدلات النمو، وتوليد فوائض متزايدة فى الاقتصاد. ويتكامل مع هذا المحور إيجاد ما يسمى "بالمساحة المالية" الإضافية، والتى تتيح موارد إضافية لتكون تحت تصرف الحكومة لمواجهة الأزمات التى تطرأ.³

- تحقيق موارد مالية ضخمة تدريجياً، بحيث يمكن توجيهها فى جوانب الإنفاق الاجتماعى مثل: الصحة، التعليم، تحسين الأحوال المعيشية للمواطنين من خلال

¹ Jo~ao L. M. Amador: Fiscal Policy and Budget Deficit Stability in a Continuous Time Stochastic Economy Universidade Nova de Lisboa 13, November 1999 p3.

- دراوسى مسعود: السياسة المالية ودورها فى تحقيق التوازن الاقتصادى، حالة الجزائر 1990-2004 رسالة دكتوراه، 2006-2005، ص 49.

²Peter Orszag and Joseph Stiglitz: BUDGET CUTS VS. TAX INCREASES AT THE STATE LEVEL:

IS ONE MORE COUNTER-PRODUCTIVE THAN THE OTHER DURING A RECESSION? Center On budget and policy priorities, 6-11-2001,p2.

³ Pedro Alba, Sherine Al-Shawarby and Farrukh Iqbal: Fiscal and Public Debt Sustainability In Egypt, Social and Economic Development Group Middle East And North Africa Region 2004,p 1.

الاستثمار فى البنية التحتية؛ ودون التأثير السلبى على التوازنات المالية الكلية، وتجنب تحميل الأجيال القادمة بأعباء قد تعوق أهدافهم التنموية.⁴

(ب) مفهوم عجز الموازنة:

إن عجز الموازنة ظاهرة اقتصادية شائعة تحدث بشكل عام على مستوى الدول المختلفة، فعجز الموازنة يحدث عندما يزيد الإنفاق الحكومى عن الإيرادات الموجودة، وهو ناتج بالأساس عن سوء تخطيط أو تقدير الحكومة للإنفاق العام.⁵

1- ماهية عجز الموازنة:

لبيان ماهية عجز الموازنة يجب التفرقة بين العجز النقدى وصافى الحيازة من الأصول المالية والعجز الكلى للموازنة العامة. وسنعرض ذلك وفقاً لما جاء بمشروع الموازنة العامة 2011/2010.

- العجز النقدى:

يقصد بالعجز النقدى الظاهر فى مشروع الموازنة العامة الفجوة بين حجم مصروفات هذه الموازنة من ناحية، والمتاح لها من إيرادات من ناحية أخرى. وهذه الفجوة بلغت فى الموازنة (معدلة) 2011/2010 نحو 127.4 مليار جنيه بنسبة 9.24% من الناتج المحلى الإجمالى لتلك السنة المالية، بينما بلغت 140.9 مليار جنيه فى مشروع موازنة 2012/2011 وهى تمثل نسبة 9% من الناتج المحلى الإجمالى؛ وهو ما يعكس القصور المتحقق فى الإيرادات العامة للدولة عن تغطية نفقاتها العامة؛ وهذا يتطلب البحث عن الإيرادات التى تكفل تخفيض هذا العجز النقدى أو السعى لترشيد الإنفاق العام، وإن كانت هذه الأمور لها محاذيرها لكنها ضرورية لتخفيف الحاجة إلى الاقتراض الجديد؛ ومن ثم تخفيض الدين العام.

- صافى الحيازة من الأصول المالية:

إن حيازة الأصول المالية (بدون المساهمات لإعادة الهيكلة) - التى يراد بها مساهمات الدولة فى رؤوس الأموال للهيئات والشركات وغيرها، وكذا ما تنتجه الدولة من إقراض للغير - تمثل عبئاً إضافياً يضاف إلى العجز النقدى للموازنة العامة

⁴ وزارة المالية: التقرير المالى للموازنة العامة 2011/2010 ص 32-33.

⁵ Budget Deficit : www.economywatch.com

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

للدولة. وفي المقابل فإن ما يتولد عن حيازة الأصول المالية وغيرها من المتحصلات (بدون حصيلة الخصخصة) يستبعد من العجز النقدي.

ومن محصلة الحيازة من الأصول المالية، والمتحصلات الناتجة عن هذه الحيازة نصل إلى ما يسمى بصافي الحيازة من الأصول المالية، وهو ما قدر في موازنة 2011/2010 بمبلغ 8.282 مليون جنيه مقابل 730 مليون جنيه في موازنة السنة المالية 2010/2009 .

- العجز الكلي للموازنة العامة:

يراد بالعجز الكلي مجموع صافي الحيازة من الأصول المالية والعجز النقدي للموازنة العامة للدولة، والذي قدر في مشروع موازنة السنة المالية 2011/2010 بنحو 105.551.2 مليون جنيه مقابل 98.698 مليون جنيه متوقع في السنة المالية 2010/2009 بزيادة قدرها 6.853.5 مليون جنيه بنسبة زيادة 6.9%، وأن العجز الكلي في موازنة 2011/2010 يمثل نسبة 7.7% من الناتج المحلي الإجمالي وفقا لما يوضحه الجدول التالي.

جدول (1) العجز الكلي بالمليون جنيه

2009/2008 فعلي	2010/2009			2011/2010 مشروع موازنة	البيان
	متوقع	موازنة معدلة	موازنة		
351.500	356.372	333.917	323.917	394.494	* المصروفات العامة
282.504	258.407	224.986	224.986	280.660	* الإيرادات العامة
68.995	97.964	98.931	98.931	113.834	العجز النقدي
2.831	733	730	730	8.282 -	صافي حيازة الأصول المالية
71.826	98.698	99.660	99.660	105.552	العجز الكلي
1.038.600	1.198.000	1.181.000	1.181.000	1.378.000	الناتج المحلي الإجمالي
%27.2	%21.6	%19.9	%19.1	%20.4	نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلي
%33.8	%29.7	%28.3	%27.4	%28.6	نسبة المصروفات إلى الناتج المحلي
%6.6	%8.2	%8.4	%8.4	%8.3	نسبة العجز النقدي إلى الناتج المحلي
%6.9	%8.2	%8.4	%8.4	%7.7	نسبة العجز الكلي إلى الناتج المحلي

المصدر: وزارة المالية، التقرير المالي للموازنة العامة 2011/2010، ص 152.

2- إجراءات تمويل العجز الكلى للموازنة العامة:

إن الوصول إلى العجز الكلى - والذى يمثل الفجوة بين مصروفات الموازنة العامة ومواردها مضافا إليها صافى الحيازة من الأصول المالية- يتطلب البحث عن مصادر لتغطيته وتمويله. وهنا نفرق بين أمرين:

الأول: أن إجمالى التمويل الذى تحتاجه الموازنة العامة لا يقف عند حدود العجز الكلى للموازنة العامة للدولة والمقدر فى مشروع موازنة 2011/2010 بمبلغ 105.552 مليون جنيه، وإنما يمتد إلى البحث عن مصادر تمويل لتغطية أقساط القروض المحلية والخارجية، والمقدر لها فى الموازنة مبلغ 82.250 مليون جنيه.

الثانى: أن صافى الاقتراض يمثل الزيادة الحقيقية فى الدين العام المحلى والخارجي، حيث ينبغى أن نستبعد من الاحتياجات التمويلية الجديدة كل من أقساط القروض المحلية والخارجية المسددة بوصفها انتقاص وتخفيض لأرصدة الدين العام عن السنوات السابقة؛ ومن ثم يكون صافى الاقتراض الذى تحتاجه موازنة 2011/2010 نحو 105.302 مليون جنيه.

3- أنواع عجز الموازنة:

يتنوع عجز الموازنة إلى نوعين أساسيين هما العجز الدورى والعجز الهيكلي:

- العجز الدورى للموازنة العامة Cyclical Budget Deficits:

يحدث هذا النوع من العجز عندما نصل للمستوى القاعدي (حالة الكساد) للدورة التجارية؛ حيث ان معدلات البطالة تكون كبيرة جدا؛ ومن ثم تزداد النفقات العامة، وعلى العكس تكون البطالة منخفضة فى قمة الدورة التجارية (حالة الرواج)؛ لأن هذا الوضع يعزز من عائدات الضرائب؛ ومن ثم يؤدي إلى خفض فى النفقات العامة⁶.

- العجز الهيكلي للموازنة العامة Structural Budget Deficits :

هذا النوع من العجز ليس راجعا إلى الدورة التجارية بقدر ما يرجع بالدرجة الأولى إلى هيكل ومكونات الموازنة ذاتها؛ والتي تؤدي فى النهاية إلى زيادة العجز

⁶Economy watch: Budget deficit .,www.economywatch.com

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

الفعلى عن العجز المقدر فى الموازنة؛ وذلك بسبب تزايد حجم النفقات عن الإيرادات، وعدم نجاح الحكومة فى ترشيد النفقات العامة، وعجزها عن تنمية الموارد المالية من خلال زيادة القاعدة الضريبية، والقضاء على معدلات التهرب.⁷

4- حجم العجز المسموح به:

تبعاً لاتفاقية ماسترخت للاتحاد الأوروبى فقد تم وضع مؤشر لحجم العجز المسموح به فى الموازنة العامة للدولة، وهو فى حدود 3% من الناتج المحلى الإجمالى. ورغم ذلك فإن الاقتصاديين يرون أنه يمكن أن يتم تجاوز هذه النسبة بشرط أن يتم توجيه تمويل العجز إلى مشروعات إنتاجية تؤدي إلى زيادة فرص العمل الحقيقية وزيادة إنتاج السلع والخدمات، أما فى حالة توجيه تمويل العجز إلى النفقات الجارية فإنه يؤدي إلى زيادة أعباء المديونية؛ وبالتالي تؤدي إلى الدوران فى حلقة مفرغة بين العجز والمديونية.⁸

ومما لا شك فيه أن نفس مستوى العجز يمكن أن تنتج عنه آثار اقتصادية شديدة الاختلاف من دولة لأخرى، وذلك حسب هيكل الإنفاق العام والهيكل الضريبي والأساليب المختلفة لتمويل العجز، إذ أن هناك ارتباطاً وثيقاً بين الطريقة التى يمول بها العجز والأهداف الاقتصادية التى تسعى الحكومة إليها.

كما أن تحديد خطورة العجز من عدمه ترتبط بالأساس بالحالة الاقتصادية للبلاد، فإذا كانت الدولة فى حالة كساد فإن السعى نحو تحقيق التوازن المحاسبى فى الموازنة يعتبر هدفاً غير سليم من المنظور المجتمعي، إذ يسهم فى المزيد من التباطؤ الاقتصادي، أى أن هدف الإنماء الاقتصادي يحظى بالأولوية فى السياسة الاقتصادية، حتى ولو جاء على حساب التوازن المالى، إذ أن زيادة الإنفاق العام مع ما يترتب عليه من زيادة للقوى الشرائية للمجتمع كوسيلة للانتعاش الاقتصادي تصبح أمراً مطلوباً، حتى لو تم ذلك على حساب المزيد من الاقتراض. وهنا يرى كينز أن العبرة ليست بالتوازن الحسابى للموازنة، وإنما بالتوازن المالى عبر الدورة الاقتصادية التى تمتد إلى فترة زمنية تتراوح بين ثمانى وعشر سنوات. فالتوازن المحاسبى ليس مقدساً أو مهماً فى ظل التوازن المالى على المدى البعيد.⁹

⁷ مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار: الدين العام ومؤشر الاقتدار المالى العام، مايو 2005، ص 20.

⁸ عبد الحافظ الصاوي: موازنة ما بعد الثورة. دعم للأغنياء ولا عزاء للفقراء، مكتبة الشروق الدولية، 2011، ص 23.

⁹ د. حسن الحاج: عجز الموازنة: المشكلات والحلول، جسر التنمية، المعهد العربى للتخطيط، 63 مايو 2007، ص 3 وما بعدها.

ثانياً: تطور عجز الموازنة العامة في مصر:

حرصت مصر منذ بداية التسعينات على مواجهة عجز الموازنة في إطار برنامج مستمر للإصلاح الاقتصادي، يتضمن عملية إصلاح شاملة تتناول السياسات المالية والنقدية في إطار التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي؛ حيث اتبعت الحكومة سياسة مالية انكماشية تركز على تخفيض العجز الكلي كرقم مطلق، وكنسبة من الناتج المحلى الإجمالى؛ لترشيد النفقات العامة وزيادة الإيرادات. وقد جاءت السياسات المالية خلال هذه الفترة مستتقة مع المرحلة الجديدة والتي تهدف إلى زيادة كفاءة الاستثمار وخلق قاعدة رأسمالية لتنمية أصول المجتمع، ورفع معدلات النمو والحد من البطالة، ويمكن تقسيم هذه الفترة إلى المراحل التالية:

المرحلة الأولى: الفترة من العام المالى 1992/91 إلى العام 1997/96:

لقد عانى الاقتصاد المصرى من أزمة مالية حادة خلال فترة الثمانينيات من القرن الماضى، حيث ظل العجز الكلى فى الموازنة العامة للدولة مستقراً عند مستوى بلغ 23% من الناتج المحلى كمتوسط خلال تلك الفترة، واقترن ذلك بارتفاع نسبتي التمويل الخارجى والمصرفى للعجز الكلى، بينما تراجعت نسبة التمويل المحلى للعجز، الأمر الذى ساهم فى ارتفاع معدل التضخم. وفى هذا السياق رأت الحكومة فى إطار سياسة الإصلاح الاقتصادى 1991-1997 ضرورة القيام بعمليات إصلاح مالية جذرية من خلال ضبط الإنفاق العام وترشيده من ناحية، وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد العامة وتنميتها من ناحية أخرى.

وتشير الإحصاءات إلى أن الحكومة قد استطاعت تحقيق نجاحات لا بأس بها فى خفض العجز الكلى للموازنة، والوصول به إلى مستويات معقولة، حيث وصلت نسبة العجز الكلى إلى الناتج المحلى الإجمالى 11.9% عام 1992/1991، أما العجز الكلى بدون الأقساط فقد انخفض إلى 8.1%، وبالمثل انخفض العجز الصافى إلى 4.5%، وهكذا تحقق فائض فى الموازنة الجارية، حيث وصل إلى 4938 مليون جنيه عام 1992/1991. لكن يجب ملاحظة أن هذه السياسة قامت بالأساس على إتباع سياسة انكماشية ركزت على خفض الإنفاق الحكومى بنسبة كبيرة، الأمر الذى أثر بشدة على مستويات التشغيل والدخل فى المجتمع، دون أن يتوازى معها بذل الجهود المناسب لزيادة حصيلة إيرادات الدولة، وهى مسألة يمكن ملاحظتها من دراسة جانبى

- عبدالفتاح الجبالي: السياسة المالية وعجز الموازنة، ملفات الأهرام، 27-4-2004.

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

الموازنة خلال تلك الفترة؛ فقد كان معدل النمو السنوى للنفقات العامة أقل من معدل النمو السنوى للإيرادات العامة مما أدى إلى تناقص العجز الكلى وتناقص نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالى وذلك كالآتى:

- انخفض العجز الكلى فى عام 1995-94 ليسجل حوالى 2.5 مليار جنيه بنسبة 1.2% من الناتج المحلى الإجمالى بالمقارنة بحوالى 3.7 مليار جنيه عام 94-93 بنسبة 2.1% من الناتج المحلى الإجمالى، حيث بلغ حجم النفقات حوالى 58.3 مليار جنيه بمعدل سنوى حوالى 3.5% وحوالى 55.7 مليار جنيه للإيرادات بمعدل نمو سنوى حوالى 5.9%.

- ارتفع العجز الكلى ارتفاع طفيف فى عام 96-95 حوالى 0.5 مليار جنيه ليصل إلى حوالى 3 مليار بنسبة 1.3% من الناتج المحلى الإجمالى؛ حيث بلغ حجم النفقات حوالى 63.9 مليار جنيه بمعدل نمو سنوى حوالى 9.7%، وبلغت الإيرادات 60.9 مليار جنيه بمعدل نمو سنوى 9.3%.

- انخفض العجز الكلى مرة أخرى عام 97-96 ليصل إلى أدنى مستوى له خلال هذه الفترة وهو 2.3 مليار جنيه بنسبة 0.9% من الناتج المحلى الإجمالى، حيث بلغ حجم النفقات حوالى 66.8 مليار جنيه بمعدل نمو سنوى حوالى 4.6%، بينما بلغت الإيرادات حوالى 64.5 مليار جنيه بمعدل نمو سنوى بلغ 5.9%.

ورغم التغييرات الأساسية التى أدخلتها سياسة الإصلاح الاقتصادى على السياسة المالية خلال فترة التسعينيات إلا أنها لم تحدث الآثار المنشودة منها، وذلك لأنها لم تتناول المشاكل الجوهرية فى السياسة المالية.¹⁰

المرحلة الثانية: الفترة من العام المالى 1998/97 إلى العام 2006/2005:

اتصفت هذه المرحلة بتزايد معدل النمو السنوى للنفقات العامة عن معدل النمو السنوى للإيرادات العامة؛ مما أدى إلى تزايد العجز الكلى وتزايد نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالى وذلك ما يلي:

- ارتفع العجز الكلى كرقم مطلق وكنسبة من الناتج المحلى الإجمالى فى عام 99-98 ليصل إلى حوالى 8.9 مليار جنيه بما نسبته 2.9% من الناتج المحلى الإجمالى مقابل

¹⁰ وزارة المالية: دراسة عن تطور الموازنة العامة للدولة (الأسباب- الآثار الحلول) الإدارة المركزية للبحوث المالية والتنمية الإدارية

2.8 % فى عام 97-98 بنسبة 1% من الناتج المحلى الإجمالى، حيث بلغ حجم النفقات حوالى 80 مليار جنيه بمعدل نمو سنوى حوالى 13%، وقد تركزت الزيادة فى النفقات فى بنود النفقات الجارية، والتي بلغت 60.3 مليار منها حوالى 16.4 مليار فوائد على الديون المحلية والخارجية، مقابل 71 مليار جنيه للإيرادات بمعدل نمو سنوى بلغ 4.6%.

- على الرغم من استهداف السياسة المالية زيادة الموارد من خلال إصلاح النظام الضريبي وتنشيط تحصيل المتأخرات المستحقة للحكومة والاعتماد على الموارد الذاتية، فقد استمر العجز الكلى فى الارتفاع خلال عامى 99-2000 حيث بلغ حوالى 13.2 مليار جنيه بنسبة 3.9 % من الناتج المحلى الإجمالى، وبلغت النفقات العامة حوالى 88.6 مليار جنيه بمعدل نمو سنوى بلغ 10.8%. وقد تركزت الزيادة فى بنود النفقات الجارية، والتي بلغت حوالى 70 مليار جنيه، منها 18.6 مليار جنيه فوائد على الديون المحلية والخارجية، و22.2 مليار جنيه أجور ومرتبات، مقابل حوالى 75.4 مليار للإيرادات بمعدل نمو سنوى حوالى 6.2 %؛ مما تسبب فى تفاقم العجز الكلى فى عام 2000-2001 ليصل إلى حوالى 20 مليار جنيه بنسبة 5.6% من الناتج المحلى الإجمالى؛ حيث بلغ حجم النفقات العامة حوالى 96.1 مليار جنيه بمعدل 9.5 %، وقد تركزت الزيادة فى النفقات فى بنود النفقات الجارية، والتي بلغت 80.8 مليار منها حوالى 20.9 مليار فوائد على الديون المحلية والخارجية، و25.2 مليار أجور ومرتبات، بينما بلغت الإيرادات 76.1 مليار بمعدل نمو 0.9%.

- ارتفع العجز الكلى فى عام 2002-2003 ليصل حوالى 25.4 مليار جنيه بنسبة 6.1% من الناتج المحلى الإجمالى، وذلك بالمقارنة بحوالى 22.2 مليار فى 2001-2002 بنسبة 5.9% من الناتج المحلى؛ حيث بلغ حجم النفقات العامة فى 2002 - 2003 حوالى 111.9 مليار جنيه بمعدل نمو 10.6% وقد تركزت الزيادة فى بنود النفقات الجارية والتي بلغت حوالى 95.2 مليار منها حوالى 26.8 مليار فوائد على الديون المحلية والخارجية و31.5 مليار أجور ومرتبات، فى حين بلغ حجم الإيرادات حوالى 86.5 مليار بمعدل نمو 9.5%. وعلى الرغم من سعى الحكومة لترشيد الإنفاق العام والعمل على زيادة الإيرادات العامة إلا أن الفارق بين كل من الإيرادات

العامة والنفقات العامة قد تزايد بعد ذلك بدرجة كبيرة مما أدى إلى زيادة العجز الكلي وتسجيله معدلات نمو مرتفعة.¹¹

- واصل العجز الكلي في عام 2004-2005 ارتفاعه ليصل إلى أعلى قيمة له حيث سجل حوالى 49.8 مليار جنيه بنسبة 9.3% من الناتج المحلى الإجمالى، بالمقارنة بحوالى 28.7 مليار فى عام 2003-2004 بنسبة 5.9% من الناتج المحلى الإجمالى؛ حيث بلغ حجم النفقات العامة عام 2004-2005 حوالى 158.5 مليار جنيه بمعدل نمو 23.5% ، وقد تركزت الزيادة فى النفقات فى بنود النفقات الجارية، والتي بلغت حوالى 137.2 مليار منها 32.8 مليار فوائد على الديون المحلية والخارجية، و41.2 مليار أجور ومرتبات، بينما بلغت الإيرادات حوالى 108.7 مليار بمعدل نمو 9% فقط.

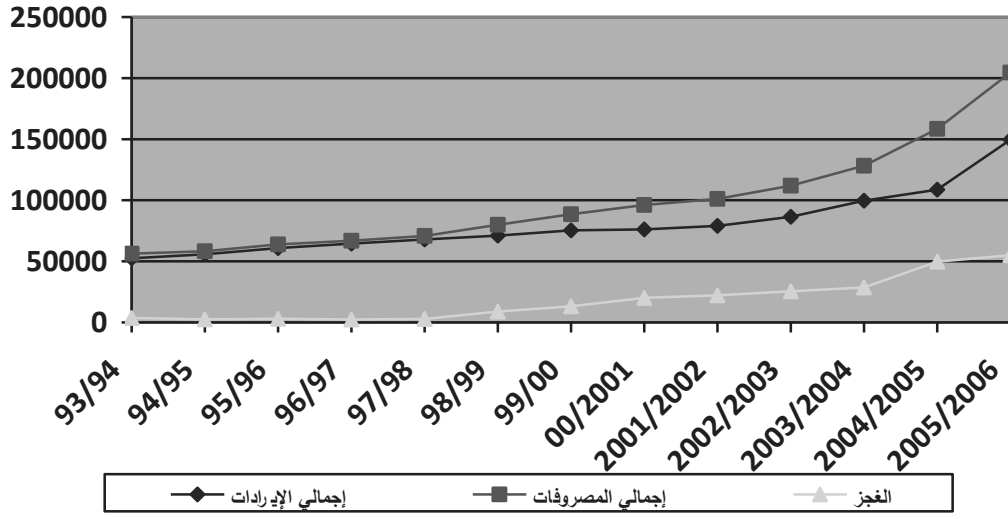
- بلغ العجز الكلي فى عام 2005-2006 حوالى 49 مليار بنسبة 7.9% من الناتج المحلى الإجمالى وذلك مقارنة بحوالى 49.8 مليار جنيه فى عام 2004-2005 ، حيث بلغ حجم النفقات العامة حوالى 204.5 مليار جنيه بمعدل نمو بلغ 29% فى حين بلغت الإيرادات حوالى 149.5 مليار جنيه وبالتالي يصل العجز النقدي حوالى 55 مليار جنيه، وصافى حيازة الأصول المالية 6 مليار جنيه بالسالب ليبلغ العجز الكلي حوالى 48.9 مليار جنيه، وهنا ملاحظة أن نسبة إجمالى الإيرادات إلى الناتج المحلى الإجمالى خلال هذه الفترة قد تراجع ، ونسبة إجمالى النفقات العامة خلال الفترة بين عامى 93-94 و97-98 ثم ارتفعت بعد ذلك واستمرت فى الارتفاع حتى عام 2004-2005.¹²

ويوضح الشكل التالى مدى تزايد إجمالى المصروفات مقارنة بإجمالى الإيرادات؛ ومن ثم يتضح مدى تزايد نسبة العجز الكلي ونسبتها للناتج المحلى .

¹¹ البنك الأهلى: النشرة الاقتصادية، عدد 3 ، 2006.

¹² البنك المركزى المصرى: التقرير السنوى لعام 2005/2006

شكل (1) إجمالي الإيرادات والمصروفات والعجز خلال الفترة 94/93 وحتى 2006/2005 (بالمليون جنيه)



المرجع: وزارة المالية، حسابات ختامية سنوات مختلفة

المرحلة الثالثة: الفترة من العام المالي 2007/2006 إلى العام 2011/2010 :

تبعاً لاستمرار وتزايد عجز الموازنة وكذا الدين العام منذ بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي فقد قامت الحكومة خلال السنة المالية 2004-2005 وبداية العام المالي 2005-2006 بتنفيذ العديد من البرامج والسياسات المالية التي استهدفت إعادة هيكلة المالية العامة للدولة.

(أ) إجراءات إصلاح السياسة المالية:

من أجل مواجهة هذا العجز المتفاقم فقد قامت وزارة المالية بالإجراءات

التالية:

١ - إعادة هيكلة التعريفات وإصلاح الضريبة الجمركية وتطوير الأداء الجمركي:

- لقد تم الانتهاء من هيكلة التعريفات الجمركية بصدر القرار الجمهوري بقانون رقم ٣٠٠ لسنة ٢٠٠٤ والقرار الجمهوري بقانون رقم ٤١٠ لسنة ٢٠٠٤ وذلك من خلال:

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

* تخفيض متوسط التعريفة من 14.6 % إلى 8.9 % متوسط مرجح للتعريفة الجمركية .

* تخفيض عدد فئات الضريبة الجمركية من عدد ٢٧ فئة إلى عدد ٦ فئات لا غير وكذلك تصنيفها إلى ٦٠٠٠ بند جمركى فقط بدلا من ١٣٠٠٠ بند..

* إصدار القرار رقم ١٢٣٠ لسنة ٢٠٠٤ بإلغاء رسوم الخدمات الجمركية التي كانت مفروضة على الواردات.

- إصدار القانون رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ بشأن تنظيم الإعفاءات الجمركية، بما يسمح بإضافة تيسيرات جديدة للمشروعات الاستثمارية وتنظيم حظر التصرف فى الأشياء المعفاة

- إصدار القانون رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض أحكام قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ .

- تطبيق نظام الإفراج المسبق عن طريق سداد الضرائب والرسوم الجمركية، وإتمام إجراءات الإفراج الجمركى مسبقاً قبل ورود البضائع، وذلك من واقع المستندات المقدمة بحيث يسهل إتمام المعاينة والمطابقة والإفراج فور ورود البضائع .

- تطبيق نظام إدارة المخاطر عن طريق الإفراج الفورى للواردات وفقاً لبرنامج يرتبط بالحاسبات الآلية .

- إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الجمارك، وهى تعد أول لائحة لقانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ .

٢ - تطبيق قانون جديد للضرائب العامة على الدخل:

تم إصدار القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بشأن الضرائب على الدخل بهدف تنشيط الأداء الاقتصادى وتوسيع قاعدة المجتمع الضريبي وتحسين مناخ الاستثمار.

ومن أهم نتائج قانون الضرائب الجديد:

- تخفيض الحد الأعلى لسعر الضريبة على أرباح الشركات من ٤٠ % إلى ٢٠ %
أى خفض بواقع ٥٠ % فى سعر الضريبة بخلاف إلغاء ال ٢% رسم تنمية الموارد على شركات الأموال.

- إعادة توزيع شرائح تطبيق الضريبة على دخول الأشخاص الطبيعيين بما يتناسب مع زيادة الدخل.

- السماح بالتصالح بين الممولين ومصلحة الضرائب وفقاً لقواعد حددها القانون وهو ما يسهم بشكل ملحوظ في الحد من المنازعات القضائية وتيسير العفو الضريبي.

- إلغاء الإعفاءات الضريبية وتبسيط حساب الضريبة وإدارتها، والحد من التهرب الضريبي.

- توسيع قاعدة المجتمع الضريبي والعمل على دمج الاقتصاد غير الرسمي وتوحيد توجهات النشاط الاقتصادي - إنشاء مأمورية كبار الممولين التي ضمت بداية ٢٠٠٠ عميل يمثلون ٨٠ % من حصيلة الضرائب العامة على الدخل وكذلك الضرائب على المبيعات .

٣ - معالجة التشوهات في الضريبة العامة على المبيعات:

إن تطبيق الضريبة على المبيعات اتجه نحو الاستقرار خاصة بعد صدور القانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٢ وإنهاء المنازعات التي كانت مثارة بشأن خدمات التشغيل للغير. واستكمالاً لمسيرة تصحيح تطبيقات القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ بشأن الضريبة العامة على المبيعات، فقد تم إصدار القانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض أحكام قانون الضريبة العامة على المبيعات بهدف معالجة التشوهات في التطبيق، وبما يحقق مطلباً مهماً لجميع المستثمرين من خلال: السماح بخصم الضريبة على السلع الرأسمالية مما يقضى على الازدواجية في التطبيق ويخفض تكلفة الإنتاج. كما تم تقرير إعفاءات لبعض السلع التي تهم المواطنين خاصة محدودى الدخل، وذلك استكمالاً لما استهدفه القانون رقم ٨٩ لسنة ٢٠٠٤ من تعديل في فئات الضريبة على الخدمات الرئيسية للفنادق والمطاعم السياحية وشركات النقل السياحي وخدمات التليفون الثابت والمحمول لتحقيق الاتساق بين الخدمة المقدمة والضريبة المستحقة عليها.

٤ - فى مجال رسوم تنمية الموارد:

تم إعادة النظر فى رسوم تنمية بعض الموارد؛ حيث تم إصدار القانون رقم ١٦١ لسنة ٢٠٠٤ بتعديل فئة رسم تنمية الموارد المالية على الحفلات والخدمات

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

لتكون بفئة موحدة 10% بعد أن كانت تصاعديّة؛ وهو ما أدى إلى زيادة الحصيلة المتولدة من هذا النوع بنسبة ٢٥ % في العام المالي ٢٠٠٥/٠٦ / ٢٠٠٦.

٥ - في مجال المشتريات الحكومية والمناقصات والمزايدات العامة:

تم إصدار القانون رقم 5 لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض أحكام قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ، وذلك بهدف حسم مشكلات المقاولين والموردين.

٦ - في مجال تطوير الموازنة العامة للدولة إعداداً وتنفيذاً:

تم إصدار القانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض أحكام قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بما يكفل إعداد توييب جديد للموازنة العامة للدولة يتفق مع المعايير الدولية ويتسم بالوضوح والشفافية .

٧ - مشروعات التطوير والتحديث:

- ميكنة الوحدات الحسابية؛ وهو ما سيشجع الرقابة على الموازنة والإنفاق في حدود المخصصات المالية المتاحة لكل البنود، وسهولة وسرعة إنهاء الإجراءات الخاصة بالمتعاملين مع هذه الوحدات مما سينتج عنه وفر مالي نتيجة اختصار فترة انتقال الأموال في الجهاز المصرفي.¹³

(ب) الإستراتيجية المستقبلية للتخفيض النسبي لعجز الموازنة العامة وتخفيض الدين العام:

لتخفيض عجز الموازنة العامة وكذا الدين العام فقد قامت وزارة المالية ومن خلال مشروع الموازنة العامة لسنة 2006/2007 بوضع إستراتيجية خلال الخمس سنوات التالية، وذلك كما يلي.

¹³ وزارة المالية: البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة 2006-2007 ، ص 30 وما بعدها.

جدول (2)

إستراتيجية تخفيض عجز الموازنة العامة بالمليون جنيه

العجز النقدي	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي		الناتج المحلي	العجز النقدي	الإيرادات معدل النمو عن السنة السابقة %	المصروفات معدل النمو عن السنة السابقة %	السنوات المالية
	المصروفات	الإيرادات					
8.0	24.7	32.7	664160	53368	163906 25.9	217275 15.7	2007/2006
7.0	27.1	34.1	730570	51140	198075 20.8	249215 14.7	2008/2007
6.0	29.3	35.3	803630	48218	235140 18.7	283358 13.7	2009/2008
5.0	31.1	36.1	883990	44200	275143 17.0	319343 12.7	2010/2009
4.0	32.7	36.7	972390	38895	317811 15.5	356706 11.7	2011/2010

المصدر: وزارة المالية: البيان المالي لمشروع الموازنة العامة 2007/2006 ، ص 111.

وتقوم هذه الإستراتيجية على المحاور التالية:

1- في مجال الإنفاق العام:

إجراء خفض نسبي في معدل النمو في الإنفاق بواقع ١ % سنويًا وهو ما يتطلب ترشيد في الإنفاق العام ومراجعة شاملة لمكوناته. وفي هذا الصدد فإن ثمة إجراءات أساسية يمكن الاضطلاع بها تتركز في:

- التخفيف التدريجي للضغط على ميزانية الأجور الحكومية بإعادة الهيكلة الحكومية وتأهيلها وفقًا للاحتياجات الرئيسية، وإعداد مشروع قانون الوظيفة العامة، فضلًا عن تشجيع الحصول على الأجازات وربط الحوافز والمكافآت بالأداء المتميز، فضلًا عن الحد من تضخم الجهاز الحكومي.

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

- إعادة هيكلة الدعم خاصة دعم المواد البترولية ودعم السلع التموينية والتأكيد على منع الوساطات فى عمليات توزيع هذا الدعم والتأكيد أيضا على أهمية قصر هذا الدعم على مستحقيه الحقيقيين.

- مراجعة الهياكل التمويلية لبعض الهيئات الاقتصادية الرئيسية كهيئة السكك الحديدية وهيئات النقل العام والبحث عن آلية لمساندة موارد هذه الهيئات وربط تكلفة الأداء بعائد مناسب لتلك الهيئات.

- تفعيل الاستثمارات العامة للدولة وتركيزها على الحتميات، والتوجه نحو زيادة الاستثمارات الخاصة وتشجيعها لضمان المشاركة المجتمعية فى التنمية وزيادة معدلات النمو والتشغيل للعمالة والحد من البطالة.

2- فى مجال الإيرادات العامة:

إجراء تحسين نسبي فى حجم الموارد العامة، وهى أن كانت تبدو ظاهريا فى الجدول المتقدم منخفضة نسبياً عن حجم معدلات الزيادة السنوية إلا أن نسبتها إلى الناتج المحلى لا بد وأن يتزايد سنة بعد أخرى وبمعدلات تتناسب مع معدلات النمو السنوى بل وتتقدمها بما يلزم من إجراءات أهمها:

- إجراء مراجعة شاملة لقانون الضريبة العامة على المبيعات رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته بما يكفل أن تتناسب هذه الضريبة تناسباً حقيقياً مع حجم الاستهلاك فى المجتمع وهو ما يستدعى العمل على تحويل هذه الضريبة إلى ضريبة على القيمة المضافة، فضلا عن مراجعة أسعار هذه الضريبة ودمج شرائحها ليتناسب مع المعدلات فى الدول المناظرة.

- مراجعة التشريعات المرتبطة بالضرائب العقارية سواء ضريبة الأطنان أو الضرائب على المباني.

-التشديد فى إجراءات تحصيل الضرائب على الدخول والأرباح وضرائب المهن الحرة والسعى إلى توسيع قاعدة المجتمع الضريبي وضم الاقتصاد غير الرسمى.

3- إدارة الدين العام وإدارة التدفقات النقدية:

عملت وزارة المالية على تفعيل إدارة الدين العام وإدارة التدفقات النقدية، وذلك من خلال:

- السعى إلى تطبيق نظام حساب الخزانة الموحد من خلال التعديلات على قانون المحاسبة الحكومية.

- البحث عن مصادر التمويل قليلة التكلفة والابتعاد عن المصادر العالية التكلفة، ويساعد في ذلك الاعتماد على نظام التمويل بالأذون والسندات على الخزانة العامة.

- ربط التمويل الخارجى بحزمه متكاملة من المنح والقروض الميسرة وغيرها من خلال المؤسسات المالية العالمية التى تتعامل معها مصر.

(ج) تقييم مدى تحقق الإستراتيجية المستقبلية للتخفيض النسبى لعجز الموازنة العامة وتخفيض الدين العام التى وضعتها وزارة المالية.

برغم إصلاح السياسة المالية من خلال الإجراءات السابقة، ووضع إستراتيجية للتغلب على عجز الموازنة العامة إلا أن ذلك كله لم ينجح فى السيطرة على عجز الموازنة بل على العكس كان هناك تزايدا ملحوظا فى عجز الموازنة العامة، وذلك كما يتضح من الجدول التالي.

جدول (3) تقييم مدى تحقق إستراتيجية التخفيض النسبى لعجز الموازنة وتخفيض الدين العام بالمليون جنية

السنوات المالية	البيان	المصرفات معدل النمو عن السنة السابقة %		الإيرادات معدل النمو عن السنة السابقة %		العجز النقدي	النسبة إلى الناتج المحلى الإجمالى		
		المصرفات	معدل النمو	الإيرادات	معدل النمو		العجز النقدي	الإيرادات	المصرفات
2006/	إستراتيجية	15.7	217.3	25.9	164.0	53.4	24.7	32.7	8.0
2007	فعلي	6.8	222.0	19.1	180.2	41.8	24.2	29.8	5.6
2007/	إستراتيجية	14.7	249.3	20.8	198.1	51.2	27.1	34.1	7.0
2008	فعلي	27.0	282.3	23.0	221.4	60.9	24.7	31.5	6.8
2008/	إستراتيجية	13.7	283.4	18.7	235.2	48.3	29.3	35.3	6.0
2009	فعلي	25.0	351.5	28.0	282.5	69.0	27.2	33.8	6.6
2009/	إستراتيجية	12.7	319.4	17.0	275.2	44.2	31.1	36.1	5.0
2010	فعلي	4.0	366	5.0-	268.1	97.9	22.2	30.3	8.1
2010/	إستراتيجية	11.7	356.8	15.5	317.8	38.9	32.7	36.7	4.0
2011	فعلي	13.0	413.2	7.0	285.8	127.4	20.7	30.0	9.3

المصدر: وزارة المالية، الحسابات الختامية سنوات مختلفة، والموقع الرسمى للوزارة. www.mof.gov.eg

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

ومن ثم يتضح من هذا الجدول أن المصروفات تزداد عاما بعد الآخر وهو ما أدى في النهاية لزيادة العجز في الموازنة، وذلك بالرغم من أن الإيرادات الفعلية زادت في معظم السنوات عن المتوقع لها في الإستراتيجية.

ثالثا: موازنة عام 2012/2011 ومدى الاستجابة للتغيرات في مصر:

تعرضت الموازنة العامة لبعض التغيرات الطفيفة نتيجة للأحداث الأخيرة في مصر.

(أ) ملامح الموازنة العامة للعام 2012/2011:

يشار إلى موازنة العام المالي 2012/2011 بأنها أكبر موازنة في تاريخ مصر؛ حيث بلغ إجمالي المصروفات بها 490.6 مليار جنيه، في حين أنها بلغت 413.2 مليار جنيه في الموازنة المعدلة للعام المالي 2011/2010، أي بنسبة نمو بلغت 18.7%، كما حققت الإيرادات أيضا طفرة كبيرة إذ بلغت 349.6 مليار جنيه، في حين أنها كانت في عام 2011/2010 285.8 مليار جنيه بنسبة 22%. وسعت الدولة في إطار التغيرات التي تعرضت لها مصر مؤخرا إلى محاولة السعي نحو زيادة الإيرادات العامة باتخاذ من التدابير.

1- التدابير التي اتخذتها الدولة لزيادة الإيرادات العامة:

قامت الدولة باتخاذ مجموعة من الإجراءات من أجل زيادة الإيرادات العامة منها:

- زيادة الضريبة على السجائر والدخان من 40% إلى 50% أي بنسبة قدرها 25%.
- تم فرض شريحة ضريبية إضافية بنسبة 25% على أرباح شركات الأفراد التي تزيد عن 10 مليون جنيه.

- كما تم أيضا فرض ضريبة مقطوعة بسعر 10% على الأرباح التي يحققها الأشخاص الطبيعيون والأشخاص الاعتباريون من كل طرح للأوراق المالية لأول مرة في السوق الثانوي، وتسرى على الأرباح التي يحققها المقيمون وغير المقيمين من الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين وأية منشأة دائمة يملكها شخص غير مقيم وذلك للاستحواذ في صفقة واحدة على 50% أو أكثر من أسهم أو حصص إحدى الشركات دون أي إعفاء مقرر بهذا القانون أو أي قانون آخر.

2- إجمالي الإيرادات والمصروفات في مشروع الموازنة:

ويوضح الجدول التالي مقدار إجمالي الإيرادات والمصروفات، ومدى نموها، وحجمها بالنسبة للنتائج المحلي الإجمالي.

جدول (4) تطور الإيرادات والمصروفات بالموازنة العامة للدولة (بالمليار جنيه)

البيان	الموازنة 2012/2011	الموازنة معدلة 2011/2010	فعلي 2010/2009
إجمالي الإيرادات	349.6	285.8	268.1
نمو الإيرادات	%22	%7	%5-
نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي	%22.27	%20.70	22.20
إجمالي المصروفات	490.6	413.2	366
نمو المصروفات	%19	%13	%4
نسبة المصروفات إلى الناتج المحلي الإجمالي	%31	%30	%30.3

المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة 2012/2011

3- مقدار عجز الموازنة:

ورغم زيادة الإيرادات في الموازنة الجديدة بمعدل نمو أكبر من معدل نمو المصروفات إلا أن نسبة المصروفات إلى الناتج المحلي زادت عن العام السابق، وهو ما أدى إلى زيادة مقدار كل من العجز النقدي والعجز الكلي عن العام السابق، ورغم ذلك نجد أن نسبة كل منهم أيضا إلى الناتج المحلي الإجمالي انخفضت عن العام السابق، كما يتضح من الجدول التالي.

جدول (5) تطور عجز الموازنة العامة للدولة (بالمليار جنيه)

البيان	الموازنة 2012/2011	الموازنة معدلة 2011/2010	فعلي 2010/2009
العجز النقدي	140.9	127.4	97.9
نمو العجز النقدي	%11	%30	%42
نسبة العجز النقدي إلى الناتج المحلي الإجمالي	%9	%9.24	%8.11
العجز الكلي	134.3	119.1	98
نمو العجز الكلي	%13	%22	%36
نسبة العجز الكلي إلى الناتج المحلي الإجمالي	%8.55	%8.64	%8.12

المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة 2012/2011

(ب) مدى استجابة الموازنة العامة للعام المالي 2012/2011 للتغيرات في مصر بعد 25 يناير:

يتضح من القراءة الأولى للموازنة العامة 2012/2011 أنها لم تستجب للتغيرات التي وقعت في مصر مؤخرا بعد ثورة 25 يناير، خاصة ما يتعلق بالعدالة الاجتماعية، حيث يتضح أن السمة الأساسية لتلك الموازنة هي تخفيض الإنفاق الاجتماعي وإجمالا تطبيق سياسة انكماشية وإن كان الظاهر غير ذلك؛ ويتضح ذلك من الآتي:

1- استمرار عدم العدالة الضريبية:

كانت السمة الواضحة لموازنة ما بعد الثورة هو استمرار غياب العدالة الضريبية، ومن ذلك:

- أن الموازنة لم تقم بتخفيف الأعباء عن محدودى الدخل كما ذكر في بداية إعداد الموازنة أنه سيتم زيادة الإعفاءات إلى 12 ألف جنيها بدلا من 9 آلاف (4 إعفاء شخصي + 5 أعباء عائلية) لكنها ظلت كما كانت.

- أنها لم تقم بتطبيق الضرائب التصاعدية بصفة عادلة على كافة الدخل، واكتفت فقط بإضافة شريحة بسعر 25% لمن يزيد على 10 ملايين جنيه. وهنا يثور التساؤل:

أولا: كم عدد الممولين الذين يزيد أرباحهم على 10 ملايين جنيه؟ وبالتالي ما مدى زيادة حصيلة الضرائب أو تحقيق العدالة الضريبية؟ وذلك خاصة في ظل نص مشروع الموازنة أن حصيلة ضريبة الأموال على الشركات ستشهد انخفاضا بنحو 4.6%؟ في حين ذكر مشروع الموازنة أنه من المتوقع زيادة حصيلة الضرائب على الدخل من التوظيف بنسبة 31.3% لتصل إلى 17.2 مليار جنيه.

ثانيا: هل يتساوى من يكون صافى دخله 40001 ألفا من الجنيها مع آخر يكون صافى دخله 10 ملايين جنيه؟ وذلك طبقا لما ورد في الشريحة الثالثة الجديدة؟!

2- عدم إعادة هيكلة الأجور:

- لم تقم الموازنة العامة بتطبيق الحد الأدنى للأجور كما تم إقراره ب 700 جنيه، والذي كان سيطبق على جميع القطاعات (حكومية، عامة، خاصة)، كما أنها لم تتطرق إليه، وإنما اكتفت بالحديث عن زيادة حافز الإثابة من 75% إلى 200% وذلك

كمرحلة أولى لإصلاح الأجور فى الجهاز الحكومى فقط دون القطاع الخاص، بحيث يصبح الأجر 684 لشاغلى الدرجة السادسة، و696 لشاغلى الدرجة الخامسة، و721 جنيها لشاغلى الدرجة الرابعة. كما أنها أيضا لم تتطرق للحد الأقصى، وهو ما يشكل عبئا على الموازنة العامة؛ حيث يوجد الكثير من الأفراد يحصلون على مبالغ طائلة ودون حد أقصى.

- أما فيما يخص إجمالى الأجور، فبالرغم من أنه سيزيد عن العام الماضى بنسبة 22.6% بالأسعار الجارية، إلا أن الزيادة الحقيقية فى حدود 9%. كما أن نصيب الأجور فى الإنفاق العام لن يزيد بأكثر من 1.6 نقطة مئوية (من 22.4% إلى 24%). وفيما يتعلق بالاستثمارات الحكومية التى يمكن أن يكون لها صلة بتحسين الخدمات وزيادة فرص العمل، يلاحظ زيادة نصيبها فى الإنفاق العام زيادة ضئيلة للغاية من 9.4% إلى 9.6%. وبالرغم من أن المبلغ المخصص لها فى الموازنة يزيد بنسبة 16.3% بالأسعار الجارية، إلا أن استبعاد التضخم المتوقع يجعل نسبة الزيادة الحقيقية 2.8% فقط.

3- عدم ترشيد الدعم:

تابعت موازنة 2011-2012 النهج السابق فى عدم ترشيد الدعم وعدم تقديمه لمستحقيه ودليل ذلك:

- ما زال الجزء الأكبر من دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعى موجها لأصحاب الدخل المرتفعة، حيث تضمنت الموازنة الجديدة حصول أعلى شريحة دخل فى المجتمع المصرى على 54% من هذا الدعم، فى حين أن أقل شريحة دخل تحصلان معا على 29% فقط؛ وهو ما يثبت أن الأغنياء تستفيد أكثر من الفقراء المستهدفين أساسا بالدعم. ويوضح الجدول التالى مدى استفادة شرائح الدخل المختلفة فى مصر من هذا الدعم وفقا لآخر مسح لميزانية الأسرة تم إجراؤه فى مصر.

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

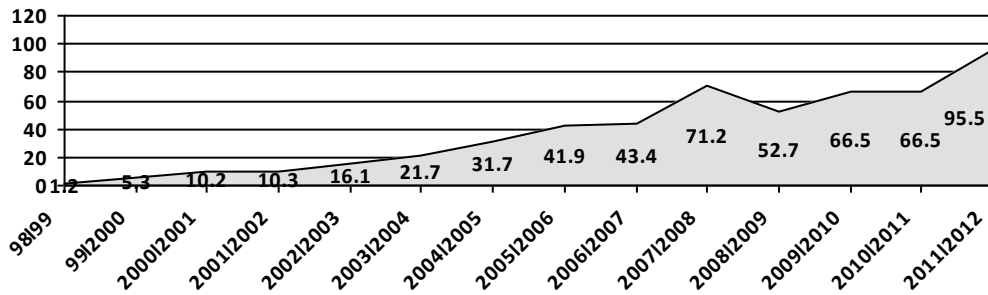
جدول (6) حجم استفادة شرائح المجتمع المصري من دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعي (عام مالى 2005/2004)

شريحة الدخل	متوسط نصيب الأسرة من الدعم بالجنيه	نسبة الشريحة من إجمالي تعداد السكان
الشريحة الأولى:الأقل دخلا	234	20%
الشريحة الثانية	314	20%
الشريحة الثالثة	551	20%
الشريحة الرابعة	640	20%
الشريحة الخامسة:الأعلى دخلا(أ)	873	18%
الشريحة الخامسة:الأعلى دخلا(ب)	1789	2%

المصدر: وزارة المالية، الموقع الرسمى www.mof.eg.org

- كذلك فإن مقدار دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعي قد ارتفع فى الموازنة الأخيرة بنحو 27.8 مليار جنيه عن المدرج بموازنة 2011/2010 ليصل إلى 95.5 مليار بنسبة زيادة قدرها 41 % ؛ وهذا ما يثير التساؤل خاصة فى ظل ما تعانيه الموازنة من عجز متزايد؟ لكن ربما يفسر لنا ذلك مدى ما تعانيه الموازنة العامة فى مصر من خلل كبير. ويوضح الشكل التالى تطور هذا الدعم فى السنوات الأخيرة.

شكل (2) تطور دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعي بالمليار جنيه



المصدر: وزارة المالية، الموقع الرسمى www.mof.eg.org

- كذلك فإن مكونات بند الدعم فى مشروع الموازنة يوضح مدى الخلل وعدم الترشيح فى مكونات هذا الدعم ، ويتضح ذلك من الجدول التالي.

بيان	مشروع موازنة 2012/2011	متوقع 2011/2010	فعلى 2010/2009
دعم السلع التموينية	22.4	31	16.8
دعم المواد البترولية	95.5	82.1	66.5
دعم نشاط الصادرات	2.5	3	3.3
دعم الكهرباء	5	1.08	-
دعم نقل الركاب	0.851	0.851	0.732
التأمين الصحى والأدوية	0.422	0.421	0.313
دعم الإنتاج الصناعي	0.400	0.402	0,400
دعم تنمية الصعيد	0.200	0.200	0.200
دعم فوائد القروض الميسرة	0.750	0.755	0.204
دعم إسكان محدودى الدخل	1.5	1.2	1.4

المصدر: عرض مختصر لأهم ملامح مشروع الموازنة العامة للدولة للعام المالى 2012/2011
الموقع الرسمى لوزارة المالية www.mof.gov.eg

ويتضح من هذه البيانات أن الأكثر استفادة من هذا الدعم هم الأغنياء دون الفقراء خاصة فى إطار دعم المواد البترولية، وكذلك دعم الصادرات، فى حين نجد أن دعم السلع التموينية قد انخفض عن موازنة العام الماضى، هذا فضلا عن تدنى الدعم المقدم لتنمية الصعيد بمقدار 200 مليون جنيه رغم ما يعانيه الصعيد من تهميش خلال الفترات الماضية؛ وهذا ما يؤكد مدى الخلل الواضح فى توزيع بند الدعم.

4- انخفاض الإنفاق على التعليم والصحة وحماية البيئة:

طبقا لمشروع الموازنة نجد أن نصيب قطاع الصحة من الإنفاق العام قد انخفض قليلاً من 4.9% فى 2011/2010 إلى 4.8% فى موازنة 2012/2011، كذلك قطاع التعليم انخفض نصيبه من 11.4% إلى 10.6%، ونصيب قطاع حماية البيئة بقى ثابتاً عند نسبة منخفضة لا تزيد على 0.3% من الإنفاق العام. وبالرغم من أن الأرقام المطلقة للإنفاق على هذه القطاعات سوف تزداد بالأسعار الجارية بنسبة 17% للصحة و 10% للتعليم، و6% لحماية البيئة، إلا أن أخذ معدل التضخم المتوقع

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

رسمياً في الحسابان وهو 13%-14% (بمتوسط 13.5%) يعنى أن الإنفاق الحقيقي لن يزيد بأكثر من 3.5% بالنسبة للصحة، وأنه ينخفض بنسبة 3.5% بالنسبة للتعليم، و ينخفض أيضاً بنسبة 7.5% فى قطاع حماية البيئة.

5- موازنة انكماشية متعارضة مع محاور السياسة المالية:

بالنظر إلى مقدار الإنفاق العام نجد أنه سيرتفع من 427 إلى 490 مليار جنيه، أى أنه سيشهد زيادة بنسبة 14.7%. لكن يتبين أن الزيادة الحقيقية فى الإنفاق العام هي 1.2% فقط لا غير بعد استبعاد أثر التضخم؛ وبالطبع فإن هذا الطابع الانكماشى للموازنة يعود إلى عجز السياسات الحكومية عن زيادة الإيرادات العامة. فإجمالى الإيرادات وإن كان سيزداد بنسبة 18.7% بالأسعار الجارية، إلا أن الزيادة الحقيقية لا تتجاوز 5.2%. وبعض المكونات الهامة للإيرادات كالضرائب سوف تنخفض حصتها فى إجمالى الإيرادات. من 67.8% فى 2011/2010 إلى 66.4% فى موازنة 2012/2011، كما أن نسبة الزيادة الحقيقية فيها لا تزيد على 2.8%. وهذا التطور غريب بالنظر إلى أن خطة السنة الجديدة تستهدف رفع معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى من 2.6% فى 2011/2010 إلى 3.2% فى 2012/2011. ولكنه يبين ضآلة التأثير المتوقع من الشريحة الجديدة للضريبة التصاعدية، حيث ستظل الدخل من 40 ألف إلى 10 مليون جنيه تخضع لسعر 20%. كما أنه يظهر أثر التراجع السريع عن فرض ضريبة الأرباح الرأسمالية تحت ضغوط رجال الأعمال الذين لا يريدون المشاركة فى تحمل جانب من الأعباء التى تقتضيها الاستجابة للمطالب الاقتصادية والاجتماعية للثورة.

6- العجز وتمويله: تبعاً لمشروع الموازنة فإنها ستعانى عجزاً مقداره 134.3 مليار جنيه؛ وهذا ما يؤكد السمة الانكماشية للموازنة؛ إذ أن نسبة العجز إلى الناتج المحلى ستنخفض من 9.5% فى 2011/2010 إلى 8.6% فى الموازنة الجديدة. وعلى خلاف مشروع سابق للموازنة قدر فيه العجز بمبلغ 171 مليار جنيه، وكان من المقترح تمويله بنسبة 80% قروض داخلية و 20% قروض ومنح وهبات خارجية، فإن الموازنة المعدلة سيتم تمويل عجزها باللجوء للقروض الداخلية بنسبة 96.3%، والباقي من المنح والهبات الخارجية؛ وعلى ذلك سيزيد الدين الحكومى المحلى من 979 مليار جنيه إلى 1109 مليار جنيه، بنسبة زيادة 13.2%، وهو ما يمثل 70.6% من الناتج المحلى الإجمالى. وبإضافة الدين الخارجى الذى سيزيد بنحو 4.5 مليار

جنيه (خدمة الدين)، فإن نسبة إجمالي الدين الحكومي تصل إلى 83% من الناتج المحلي الإجمالي.

لكن يجب ملاحظة أنه تم خفض العجز في الموازنة من خلال خفض إجمالي الإنفاق العام بنحو 26 مليار جنيه عما كان مقرراً في مشروع سابق للموازنة. وقد تركز الانخفاض في الإنفاق العام في عدد من البنود الرئيسية، والتي منها: بند الاستثمارات الحكومية (أصبحت 47.2 بدلاً من 55.9 مليار جنيه)؛ وهو ما يؤثر بالسلب على فرص العمل وعلى نمو الإنتاج في كثير من القطاعات، ومنها مخصص إعانة البطالة من خلال التدريب التحويلي الذي انخفض إلى النصف (من مليار جنيه إلى مليار واحد) ومنها خفض دعم الطاقة بمبلغ 7.5 مليار جنيه وخفض مخصصات قطاع الدفاع والأمن القومي بنحو 2.6 مليار جنيه؛ كما أصاب التخفيض - مقارنة بالمشروع السابق - مخصصات قطاعات حيوية مثل قطاع التعليم (نقص 2.6 مليار جنيه)، وقطاع الإسكان (نقص 4.2 مليار جنيه)، وقطاع الصحة (نقص نصف مليار جنيه). أيضاً بند التأمينات والمعاشات (نقص 2 مليار جنيه) وقطاع الحماية الاجتماعية (نقص 8 مليار جنيه). وهذه بالقطع توجهات سيئة بالنظر إلى الأوضاع المتردية للأجور والبطالة والتعليم والصحة والإسكان والحماية الاجتماعية.

7- عدم وحدة الموازنة: إن مما تتصف به الموازنة العامة أيضاً هو استمرار عدم وحدة الموازنة من خلال الموازنات الموازية، وذلك عن طريق حسابات الصناديق الخاصة، والتي لا تتضمنها الموازنة العامة للدولة.

رابعاً: طبيعة عجز الموازنة العامة في مصر:

يتضح من العرض السابق أن عجز الموازنة العامة في مصر يغلب عليه طابع التزايد من عام إلى آخر خلال عقدين تقريباً؛ ومن ثم فإنه **عجزاً هيكلية** وليس عجزاً دورياً؛ لأنه غير مرتبط بالدورة التجارية، بل هو مستمر في التزايد برغم معدلات النمو المرتفعة وحالات الرواج التي تحققت خلال الفترات الماضية.

ويؤكد تلك الطبيعة الهيكلية لعجز الموازنة العامة في مصر ما يلي:

1- عدم الاستجابة للتغيرات في مصر:

إن من أهم الدلائل على أن عجز الموازنة العامة في مصر عجزا هيكليا هو عدم استجابة الموازنة العامة للتغيرات التي وقعت في مصر بعد ثورة 25 يناير كما سبق وأن بينا:

- الاستمرار في عدم العدالة الضريبية.
- عدم إعادة هيكلة الأجور.
- عدم ترشيد الدعم.
- انخفاض الإنفاق على التعليم والصحة وحماية البيئة.
- موازنة انكماشية متعارضة مع محاور السياسة المالية.
- تزايد مقدار العجز والاعتماد على الاقتراض الداخلي لتمويله.
- الموازنات الموازية (الصناديق الخاصة)

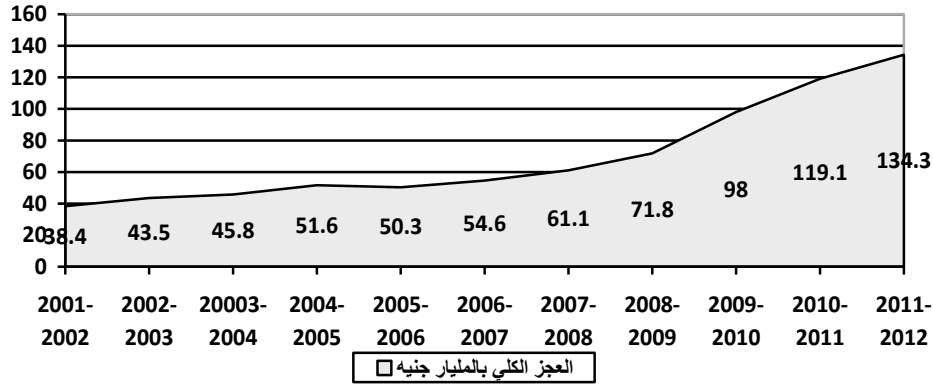
ومن ثم فلم تختلف موازنة العام المالي 2011-2012 عن الموازنات السابقة، خاصة فيما يتعلق بعدم مراعاة تحقيق العدالة الاجتماعية، بل ربما أتت أسوأ من الموازنات السابقة (دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعي- عدم وضع حد أدنى وحد أقصى للأجور.. الخ) وهو ما يثبت أن هيكل الموازنة ذاته به خلل كبير، وذلك سواء كان في جانب الإيرادات أو المصروفات.

2- التزايد المستمر لعجز الموازنة:

من الأدلة الهامة أيضا على أن عجز الموازنة العامة يعد عجزا هيكليا هو تزايد هذا العجز عاما بعد آخر برغم الإصلاحات الخاصة بالسياسة المالية والتي بدأت مع برنامج الإصلاح الاقتصادي في بداية تسعينيات القرن العشرين- مع استثناء الفترة الأولى- كما تتبعها إصلاحات أخرى حتى وصلنا إلى الإصلاحات الأخيرة والتي بدأت بإصدار القانون 91 لسنة 2005 والذي أعتبر نقلة نوعية كبيرة في الإصلاحات الضريبية، فضلا عن الإصلاحات الأخرى، وقد توج ذلك بالإستراتيجية التي وضعتها وزارة المالية من أجل التخفيض النسبي لعجز الموازنة وتخفيض الدين العام، لكن ذلك كله لم ينجح في تخفيض عجز الموازنة أو تخفيض الدين العام، بل على العكس تماما زاد عجز الموازنة وزاد الدين العام.

ويتضح من الشكل التالي مدى تزايد عجز الموازنة العامة في مصر

شكل (3)

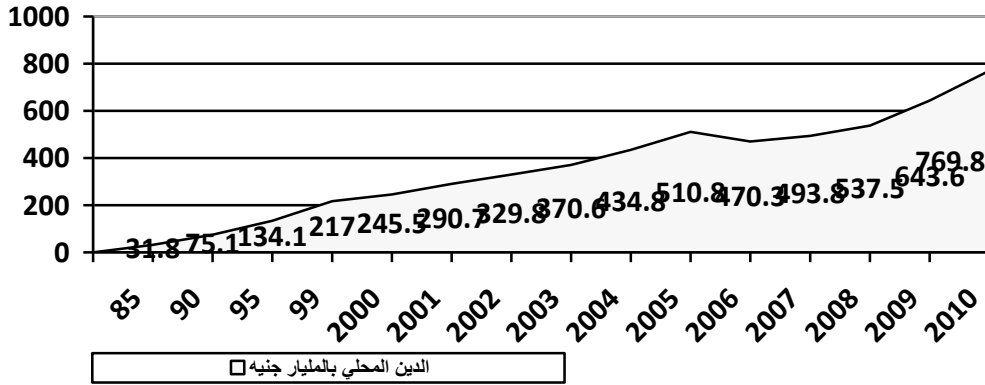


3- زيادة الدين العام :

تبعاً لتزايد عجز الموازنة العامة عاماً بعد آخر فإنه قد أدى إلى تزايد الدين العام بصفة عامة والدين العام المحلي بصفة خاصة ويتضح ذلك من الشكل البياني التالي.

بالمليار جنيه

شكل (4) الدين العام المحلي

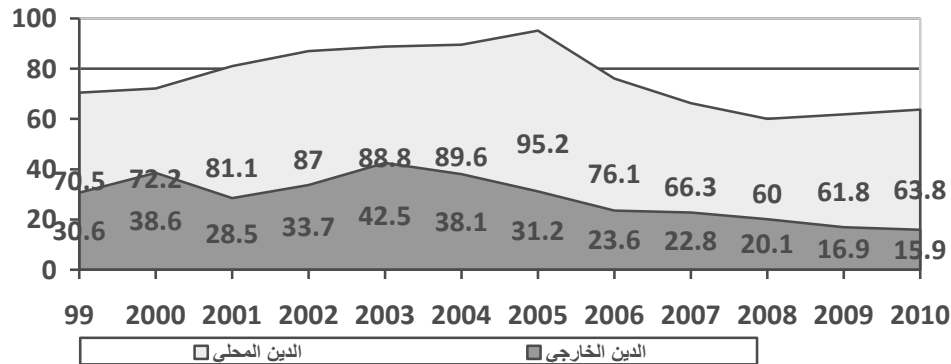


المصدر: البنك المركزي: التقرير السنوي والتقرير الشهري، أعداد مختلفة، وزارة المالية: التقرير الشهري يونيو 2011

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر

كذلك يوضح الشكل التالي نسبة كل من الدين العام المحلي والخارجي إلى الناتج المحلي

شكل (5) الدين العام المحلي والخارجي/ الناتج المحلي



المصدر: البنك المركزي النشرة الشهرية أعداد مختلفة. وزارة المالية التقرير الشهري يونيه 2011

خامسا: نحو رؤية مستقبلية لعلاج عجز الموازنة العامة في مصر:

إن علاج عجز الموازنة لا يعنى إنهاء العجز، بل يشير ببساطة إلى المستوى الذى يصبح عنده الاقتصاد قادرا على النمو دون مشكلات تضخمية أو ركود، وهو مستوى يجب البحث عنه بدقة وعناية فى ضوء الخبرة التاريخية للاقتصاد القومي، وكذلك الأوضاع الاجتماعية الراهنة. وهى مسألة يجب أن تتم فى إطار رؤية تنموية متكاملة، ومن منظور شامل وواسع يأخذ بعين الاعتبار علاج الاختلالات الهيكلية فى الاقتصاد القومي ويدفع عجلة التنمية إلى الأمام، وبالتالي ينبغى أن توجه سياسات الإصلاح المالى إلى تحقيق هدف النمو الاقتصادى على الأجل الطويل، وذلك عن طريق رفع كفاءة الاستخدام للموارد المتاحة وتنميتها، وهو ما يتطلب بالضرورة تحول النقاش من حجم العجز إلى مكونات الإنفاق العام والهيكل الضريبي.. الخ، وبمعنى آخر فإن التركيز على خصائص السياسة المالية لا موقفها هو الأجدى والأنفع من المنظور التنموي، بل وقد يكون من الأجدى والأنفع للمجتمع وجود حجم معين من العجز فى الموازنة شريطة أن يودى ذلك إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية عريضة فزيادة الاستثمار العام كنسبة من الناتج لتحسين البنية الأساسية المادية لتسهيل الاستثمار الجاد والمنتج، قد تؤدي إلى ارتفاع نسبة العائد على رأس المال أو إلى إنتاج سلع وخدمات لن يقوم القطاع الخاص بتوفيرها.

كما أن الإنفاق العام على التعليم يزيد من رأس المال البشري؛ وبالتالي يعد بمثابة استثمار قومي جيد يقوم بتغطية تكاليفه من خلال زيادة الإنتاجية وزيادة الدخل، من هنا فإن تركيب وهيكل الإنفاق العام لا مستواه هو المهم، ومن هنا يتمثل التحدي الذي يواجه الإنفاق العام في ضمان مستوى من الإنفاق يتسق مع الاستقرار الاقتصادي الكلي ثم يتم بعد ذلك هيكله الإنفاق كجزء من الإصلاح الشامل. خاصة أن ضمان استمرارية السياسة المالية لا يتوقف فقط على عوامل تتعلق بالإنفاق العام أو الإيرادات العامة ولكنه يرتبط أيضا بالسياسة النقدية خاصة سعر الفائدة والاتجاهات السكانية، وهذا لا ينفى بالطبع أهمية العمل على تحقيق فاعلية الإنفاق العام عن طريق ضمان التأكد من أن هذا الإنفاق يذهب في الغرض المخصص له فقد تتوفر الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم، مجانا وبكميات ونوعيات مناسبة، ولكن لأسباب معينة لا يستطيع الفقراء الوصول إليها إما لأنهم أفقر من أن يتحملوا التكاليف المصاحبة للاستفادة بهذه الخدمات مثل فقدان الدخل أو تكاليف الدواء والمستلزمات المدرسية أو تكاليف الانتقال إلى مكان هذه الخدمة وهي الأمور التي ينبغي أن تتوجه إليها الاهتمامات في عملية الإصلاح المالي.

(أ) إصلاح السياسة المالية:

من هنا يصبح التحرك نحو إصلاح السياسة المالية يحتاج إلى سلة من الإجراءات والسياسات تتفاعل مع بعضها البعض، وتتناول جميع جوانب السياسة المالية الإيرادات والنفقات بل وأيضا أسلوب إعداد الموازنة، ولكن مع التنبيه على خطورة علاج العجز بمزيد من الانكماش لأنه يعطل التنمية ويزيد من مشكلة البطالة ويؤثر بشدة على مستوى معيشة الأفراد، ولذلك فإن علاج العجز ينبغي أن ينطلق من عدة مبادئ أساسية هي:

- 1 - أن علاج العجز لا يعنى القضاء عليه بل الوصول به إلى مستويات مقبولة مجتمعيًا.
- 2 - أن هذا العلاج سوف تترتب عليه تكاليف معينة يجب أن يتحملها المجتمع، وفقا لاعتبارات العدالة.
- 3 - إن علاج العجز يجب أن يتم على مدى زمني متوسط وطويل وليس على المدى القصير.

4- أن علاج العجز من خلال السياسة المالية يجب أن يرتبط بطبيعة هذا العجز وأنه عجز هيكلى وليس دورى كما توصلت الدراسة.

ومع أخذ هذه المبادئ فى الحسبان فإن هناك العديد من المجالات التى يمكن التحرك خلالها لإحداث النقلة المطلوبة فى المالية العامة، سواء تمثل ذلك فى العمل على تنمية الموارد المحلية عن طريق توسيع الطاقة الضريبية لتشمل جميع قطاعات المجتمع، وهو ما يتطلب رفع الوعى الضريبى والعمل على دمج الاقتصاد غير الرسمى فى الاقتصاد القومى وإصلاح النظام الضريبى والإدارة الضريبية. **ومن جهة أخرى** العمل على رفع كفاءة الإنفاق العام خاصة فى مجالات الاهتمام الأساسى كالتعليم والصحة وتخليصه من التثوهات التى تحد من فاعليته وهو ما يتطلب إعادة الاهتمام إلى الإنفاق العام على الصيانة وغيرها.

وفى إطار ذلك اختلف الاقتصاديون حول تقليل الإنفاق أو زيادة الضرائب، فهناك من يرون أن تقليل الإنفاق أفضل من زيادة الضرائب.

فعلى سبيل المثال قال Hartford courant أن أعضاء مؤتمر Connecticut الاقتصادى قالوا إن أسوأ فعل يمكن القيام به هو رفع الضرائب أثناء حدوث كساد أو ركود، وأفضل عمل هو تقليل الإنفاق. وبشكل مشابه قام جيب بوش حاكم ولاية فلوريدا بتفضيل تجنب الخفض العميق للنفقات فى النفقات أو الرعاية الصحية، كما أنه رأى أن زيادة الضرائب لن تقوم إلا بزيادة الأزمة الاقتصادية من خلال تبطئ وخنق المستهلك والإنفاق.

وعلى الرغم من هذه الادعاءات فإن المحللين الاقتصاديين يرون أن زيادة الضرائب ليست ضارة فى المجلل للاقتصاد أكثر من تقليل النفقات، وذلك على المدى القصير، وذلك لأن التأثير العكسى لزيادة الضرائب على الاقتصاد، فبسبب أن زيادة الضرائب ستؤدى إلى تقليل الادخار أكثر من تقليل الاستهلاك. فعلى سبيل المثال لو أن الضرائب زادت بـ \$1 فإن الاستهلاك سينخفض بحوالى 90 سنت والادخار سينخفض بـ 10 سنت، وطالما أن زيادة الضرائب لن تقلل الاستهلاك تبعاً لقاعدة دولار مقابل دولار فإن الأثر السلبى على الاقتصاد سيكون مخفف أو قليل على المدى القصير. إن تخفيض بعض أنواع الإنفاق على الرغم من كونها تقلل الطلب على أساس قاعدة دولار مقابل دولار فإنها قد تكون ضارة أكثر على الاقتصاد من زيادة الضرائب.

وهنا ترى النظرية الاقتصادية الأساسية أن التقليل المباشر للنفقات سوف ينتج المزيد من الآثار العكسية أو السلبية على الاقتصاد في المدى القصير، أكثر من أثر زيادة الضرائب أو تخفيض البرامج التحويلية. إن تقليل الإنفاق الحكومي على السلع والخدمات يمكن أن يكون أكثر ضرراً على الاقتصاد في المدى القصير من زيادة الضرائب؛ وذلك أن الأثر على الاقتصاد يعتمد أساساً على الميل إلى الاستهلاك بين متلقى الإعانات أو دافعي الضرائب. كما أن زيادة الضرائب أو تقليل البرامج التحويلية يركز على فئات لديها نزوع أقل للاستهلاك (أى من ينفق أقل ويدخر أكثر من كل دولار إضافي). فالأسر الأعلى دخلاً أقل إقبالاً على الاستهلاك من الأسر الأقل دخلاً، فالضرر الأقل في المدى القصير يتضمن زيادة ضرائب تركز على الأسر الأعلى دخلاً؛ وبالتالي فالانخفاض في البرامج التحويلية للأسر الأقل دخلاً سيكون أكثر ضرراً على الاقتصاد من زيادة الضرائب على الأسر الأعلى دخلاً.

ومن ثم فإن زيادة الضرائب على الأسر الأعلى دخلاً هو الآلية الأقل ضرراً من أجل علاج العجز المالي للدولة في المدى القصير، كذلك فإن تخفيض الإنفاق الحكومي على السلع والخدمات أو تخفيض الإنفاق على البرامج التحويلية للأسر الأقل دخلاً سيكون أكثر ضرراً على الاقتصاد في الأجل القصير.¹⁴

(ب) علاج الاختلالات الهيكلية في الموازنة:

من أجل علاج عجز الموازنة العامة للدولة يجب علاج الاختلالات الهيكلية والتي سبق وأن ذكرناها ومن ثم يجب على السياسة المالية أن تقوم بالآتي:

- تحقيق العدالة الضريبية.
- إعادة هيكلة الأجور.
- ترشيد الدعم.
- زيادة الإنفاق على التعليم والصحة وحماية البيئة.
- أن تكون الموازنة توسعية لتتفق مع محاور السياسة المالية.
- تقليل مقدار العجز بالعمل على زيادة الإيرادات.
- إلغاء الموازنات الموازية (الصناديق الخاصة) وتطبيق مبدأ وحدة الموازنة.

¹⁴ Peter orszoy & Joseph Stigitz: Budget Cuts VS Tax Increases at the State Level: Is one more Counter-Productive Than the other during are Cession? Center on budget and policy priorities, www.cbpp.org/washington

النتائج :

- تبيين لنا من خلال هذه الدراسة العديد من النتائج منها:
- عدم اتفاق الموازنة العامة مع محاور أو أهداف السياسة المالية.
- أن الإصلاحات المالية التي اتخذتها وزارة المالية لم تؤدي إلى تحقيق أهدافها.
- أن طبيعة الإصلاحات المالية لم تتفق مع طبيعة عجز الموازنة العامة.
- أنه لم يتم تشخيص عجز الموازنة تشخيص حقيقى وبالتالي كانت النتائج تزداد سوءا، فلم يتم التعامل على أنه عجز هيكلى وبالتالي يزداد العجز عاما بعد الآخر، كذلك يزداد الدين العام عاما بعد الآخر.

-

التوصيات:

لعلاج عجز الموازنة العامة والتغلب على الدين العام يجب التعامل مع التشخيص الحقيقى لهذا العجز عجزا هيكليا وليس عجزا دوريا إذا كانت الدولة صادقة حقا فى علاج هذا العجز.

المراجع:

1. البنك الأهلي: النشرة الاقتصادية، عدد 3 ، 2006.
2. البنك المركزي المصري: التقرير السنوى لعام 2006/2005
3. د. حسن الحاج: عجز الموازنة: المشكلات والحلول، جسر التنمية، المعهد العربى للتخطيط، ع63 مايو 2007.
4. دراوسى مسعود: السياسة المالية ودورها فى تحقيق التوازن الاقتصادى ،حالة الجزائر 1990-2004 رسالة دكتوراه، 2005-2006.
5. عبد الحافظ الصاوي: موازنة ما بعد الثورة..دعم للأغنياء ولا عزاء للفقراء، مكتبة الشروق الدولية، 2011.
6. عبد الفتاح الجبالي: السياسة المالية وعجز الموازنة، ملفات الأهرام، 27-4-2004.
7. وزارة المالية:دراسة عن تطور الموازنة العامة للدولة (الأسباب- الآثار الحلول) الإدارة المركزية للبحوث المالية والتنمية الإدارية
8. وزارة المالية: البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة 2006-2007.
9. وزارة المالية: التقرير المالى للموازنة العامة 2010/2011.
10. مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار: الدين العام ومؤشر الاقتدار المالى العام، مايو 2005.
11. Budget Deficit : www.economywatch.com
12. Economy watch: Budget deficit ., www.economywatch.com
13. Joãao L. M. Amador: Fiscal Policy and Budget Deficit Stability in a Continuous Time Stochastic Economy Universidade Nova de Lisboa 13, November 1999 p3.
14. Peter Orszag and Joseph Stiglitz: BUDGET CUTS VS. TAX INCREASES AT THE STATE LEVEL:
15. IS ONE MORE COUNTER-PRODUCTIVE THAN THE OTHER DURING A RECESSION? Center On budget and policy priorities, 6-11-2001,p2.
16. Pedro Alba, Sherine Al-Shawarby and Farrukh Iqbal: Fiscal and Public Debt Sustainability In Egypt, Social and Economic Development Group Middle East And North Africa Region 2004,p. 17Peter orszoy & Joseph Stigitz: Budget Cuts VS Tax Increases at the State Level: Is one more Counter –Productive Than the other during are Cession? Center on budget and policy priorities, www.cbpp.org/washington

السياسة المالية وعجز الموازنة العامة في مصر