معهد التخطيط القومى

الصناديق والحسابات الخاصة
" فلسفة الإنشاء – الأسباب – جدواها ومستقبلها. "

مركز دراسات الاستثمار

وتخطيط وإدارة المشروعات

عام

2013/2012

تقديم

تمر مصرنا الغالية بمرحلة تحول خطيرة نحو الديمقراطية والحرية والعدالة الاجتماعية، تتطلب من كل المصريين التكاتف لتخطى هذه المرحلة الحرجة دون مزيد من الخسائر الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، ولذلك نحن هنا في مواجهة قضية هامة جداً أثيرت بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير عام 2011، وهى قضية الصناديق والحسابات الخاصة، حيث تتعلق أمال الكثير من المصريين بحل هذه القضية الشائكة التى تمس حياة الكثيرين منهم في الحاضر وفي المستقبل.

وتعرف الصناديق والحسابات الخاصة بأنها أوعية موازية في الوزارات أو الهيئات العامة وتنشأ بقرارات جمهورية، لتستقبل حصيلة الخدمات والدمغات والغرامات وغير ذلك من الموارد لتحسين الخدمات التى تقدمها الهيئات العامة، هذه الحصيلة لا تدخل إلى خزينة الدولة ولا علاقة لها بالموازنة العامة للدولة، وبالتالى لا يناقشها مجلس الشعب، ولكنها تخضع لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات.

هذا ولقد أثير الكثير من الجدل حول ضرورة ضم الصناديق والحسابات الخاصة لموازنة الدولة، فهناك المؤيد لهذا الضم وهناك المعارض له، كما أن هناك آلاف التقارير التى كتبت بخصوص هذا الشأن، ومن أهم هذه التقارير تقارير مجلس الشورى التى طالبت بضرورة حصر الصناديق والحسابات الخاصة المنشأة خارج الموازنة، التى تفتقر إلى السند القانونى المنشأ لها وتصفية حساباتها وترحيلها إلى الموازنة العامة للدولة.

ولكن بالرغم من مرور أكثر من ثلاث سنوات على إثارة هذه القضية لم تحسم فيها الأمور حتى الآن، ولا تعرف مجموعة الدراسة يقيناً أسباب عدم الحسم، ولكن المؤكد أن ذلك يرجع في جانب منه إلى عدم توافر الإرادة الكافية لدى الحكومة المصرية لحل هذه القضية، فيبدو أن الإرادة الرسمية تجاه ضم الصناديق والحسابات الخاصة إلى الموازنة العامة للدولة لإحكام السيطرة عليها وإخضاعها للرقابة الكاملة لم تتوافر حتى الأن.

ولإيضاح الرؤية حول هذه القضية الهامة يمكن القول أن هذه القضية موجودة بالفعل منذ سنوات طويلة أبعد من ثورة الخامس والعشرين من يناير عام2011، ولكن تفجرت هذه المشكلة بقوة لسد عجز الموازنة العامة الذى حدث بعد الثورة، حيث لم يتمكن أحد من وزراء

المالية المتعاقبين من ضم الصناديق والحسابات الخاصة للموازنة العامة للدولة، وكأن مؤسسوها والقائمون عليها قد أصبحوا فوق القانون، أو كأنها أصبحت دولة مستقلة داخل الدولة المصرية.

وبالتالى لم يكن أمام الحكومة إلا أن تقوم بحل جزئى لهذه القضية من قبل وزارة المالية ذلك بضم 20% من أرصدة هذه الصناديق للموازنة العامة للدولة، وبالرغم من ذلك فالكثير من القائمين على أمر هذه الصناديق يتحايل حالياً على هذا القرار لعدم تنفيذه، ويرجع السبب الرئيسى في ذلك لغزارة أعباء تلك الصناديق بجميع أجهزة الدولة المختلفة.

ولا يخفى على أحد تضارب البيانات والمعلومات حول هذه القضية، ولذلك فهناك سؤال في غاية الأهمية يطرح نفسه! كيف تكون هناك دولة لا يعرف مسئولوها بعض البيانات المالية والسيادية الهامة التى تخص صميم العمل بقضية تخص العمل الحكومى، إذن البداية تكمن في مراجعة المسئولين لكل الصناديق والحسابات الخاصة ثم إيجاد آلية للتعامل مع هذه الصناديق والحسابات بما يضمن إحكام الرقابة على أموالها ومواردها.

وهنا تثار قضية أخرى في غاية الخطورة وهى قضية الشفافية، وعدم المسائلة والمحاسبية والتى تظهر بصورة واضحة في التعامل مع قضية الصناديق والحسابات الخاصة، والتى نتجت عن غياب الرقابة من جانب وتفشى الفساد الإداري والمالي بالدولة، فلقد تلاحظ خلال العشرين سنة الأخيرة، إصدار الكثير من التراخيص للمحافظين ورؤساء الجامعات والهيئات المختلفة لإنشاء صناديق وحسابات خاصة، غابت عنها الرقابة والمساءلة سواء قبل الصرف أو بعد الصرف، وقد ترتب عليها إثقال كاهل المواطنين بأعباء ورسوم إضافية لخدمات هى من صميم أعمال تلك الأجهزة بل ويتم سداد المستحق عليها قانوناً لتمويل هذه الخدمات، وكذلك يتم تمويل هذه الصناديق من خلال منح وإعانات من الموازنة العامة للدولة ذاتها دون مقتضى لذلك، كما تؤكد الكثير من الدلائل والبراهين على إستخدام البعض من هذه المبالغ في غير الأغراض المخصصة لها، بالرغم من توافر بنود وإعتمادات بالموازنة العامة للدولة، لمواجهة أى طوارئ قد تحدث خلال عام الموازنة، بخلاف الصناديق والحسابات الخاصة التى تم إنشاؤها دون صدور قرارات جمهورية بشأنها بالمخالفة لقانون الموازنة العامة للدولة، فضلاً عن عدم إعداد لوائح مالية معتمدة من وزارة المالية لتلك الصناديق والحسابات بالمخالفة لقانون المحاسبة القانونية.

لذلك أكدت الدراسة على أهمية التعجيل بحل قضية الصناديق والحسابات الخاصة وعدم إهمالها، أمام القضايا الأخرى التى تعد في غاية الأهمية والخطورة والتى تتعلق بأمن وسلامة الوطن، ولذلك طرحت الدراسة، العديد من الاقتراحات بهذا الشأن والتى من شأنها أن تعالج هذه القضية وتقوم على حلها حل نهائى. وتجد مجموعة الدراسة أن البداية تكمن في تشكيل لجنة تضم من بين أعضائها البنك المركزى ووزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات، تكون من مهامها إعداد حصر دقيق للصناديق والحسابات الخاصة بكل من الحساب الموحد بالبنك المركزي والبنوك التجارية المتخصصة والخاصة وأرصدة هذه الصناديق والحركة الدائنة والمدنية بها في السنة محل الحصر، وكذلك إعداد بيان بالصناديق والحسابات الخاصة المنشأة لتحقيق أهداف اجتماعية وتحقق الهدف الذى تم إنشاؤها من أجله لصالح المواطن المصرى وذلك للتوصية ببقائها خارج نطاق الموازنة العامة للدولة، وضم باقى الصناديق والحسابات الخاصة للموازنة العامة للدولة أو على أقل تقدير تنظيم العمل بهذه الصناديق والرقابة عليها وتحقيق الشفافية والمساءلة والمحاسبية على هذه الصناديق إذا تقرر إرجاء ضمها للموازنة العامة للدولة، والتوصية بإعادة النظر ببند الإحتياطي بالموازنة العامة للدولة، في ضوء ضم الصناديق والحسابات الخاصة للموازنة توفيراً للنفقات، إلى جانب التوصية بسن قانون يجرم كل من يفتح صندوقاً أو حساباً خاصاً دون الرجوع للسلطة المختصة مع تشديد العقوبات اللازمة في هذا الشأن وكذا تجريم عدم الإيضاح بشفافية عن كل تلك الصناديق والحسابات الخاصة المفتوحة حالياً مع تشديد العقوبة على كل من يثبت تورطه في هذا الشأن، والتأكيد على مبدأ شمولية الموازنة العامة للدولة وفقاً لإحكام المادة (3) من القانون رقم (53) لسنة 1973، وكذلك ما ورد بلائحته التنفيذية بهذا الشأن، وضرورة إتخاذ الإجراءات اللازمة بشأن الصناديق التى ترتب على إنشائها زيادة الأعباء على كاهل المواطن المصرى والتى يعتبر عملها من صميم أجهزة الدولة والتى يسدد المواطن عنها ضرائبه أو رسومه القانونية اللازمة، وذلك إما بغرض إلغاء تلك الصناديق أو إلغاء المصروفات المقررة عليها لصالح فئات معينة بتلك الأجهزة. والعديد الأخر من الإقتراحات والتوصيات التى يمكن أن تساهم مساهمة فعالة في حل هذه القضية حلاً جذرياً وليس حلاً مؤقتاً.

أ.د. إيمـان أحمـد الشربينى
الباحث الرئيسى
والمشرف على الدراسة

الفريق البحثى:

من داخل المعهد :

1- **أ.د. إيمان أحمد الشربينى.** **(الباحث الرئيسى)**
2- **أ.د. عزيزة عبد الرزاق.**
3- **د. محمد حسن توفيق.**
4- **د. أمل زكريا عامر.**
5- **د. داليا إبراهيم.**
6- **أ. ثريا محمد محمد حسين.**
7- **أ. محمد حسنين عبد الرحمن.**

من خـــارج المعهـــد:

1- **أ. إبراهيم يسرى.**
2- **أ. غادة عافية.**

من السكـــرتارية :

1- **فردوس محمد رمضان.**
2- **أميمة أحمد محمد سلطان.**
3- **محاسن حسن أحمد فرج.**