



معهد التخطيط القومي

رسالة ماجستير في:

إطار مقترح لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة

فى ضوء بعض التجارب الدولية

"دراسة حالة لجمهورية مصر العربية"

رسالة مقدمة من الباحث

عمرو محمد محمد المتولي

إشراف

الأستاذ الدكتور / محمود عبد الحي

مدير معهد التخطيط الأسبق

لنيل درجة ماجستير التخطيط والتنمية



معهد التخطيط القومي

إجازة رسالة ماجستير التخطيط والتنمية

إطار مقترح لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء بعض التجارب الدولية
A Proposed Frame work To Redress the State budget Deficit
with Reference to some International Experiences
"Case Study on the Arab Republic of Egypt"

رسالة مقدمة من الباحث

عمرو محمد محمد المتولي

إجازة الرسالة من قبل لجنة التحكيم:

التوقيع:

أ.د / محمود محمد عبد الحي صلاح

مدير معهد التخطيط الأسبق

التوقيع:

أ.د / سهير إبراهيم أبو العينين

أستاذ متفرغ بمركز السياسات الكلية

التوقيع:

أ.د / صلاح الدين فهمي محمد

أستاذ الاقتصاد ورئيس قسم الاقتصاد

الأسبق - كلية التجارة - جامعة الأزهر

أجيزت الرسالة بتقدير ()

بتاريخ / /

موافقة إدارة المعهد

٢٠ / /

موافقة لجنة الدراسات العليا

٢٠ / /

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ قَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ
عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ
وَأَصْلِحْ لِي فِي ذُرِّيَّتِي ^ص إِنِّي تُبْتُ إِلَيْكَ وَإِنِّي مِنَ
الْمُسْلِمِينَ ﴾

صدق الله العظيم

سورة الأحقاف آية (١٥)

بسم الله الرحمن الرحيم

-

لا يملك الباحث إلا أن يتوجه بالحمد لله سبحانه وتعالى الذي منحه الصبر والمثابرة على إتمام هذا البحث، ويتقدم الباحث بجزيل الشكر والتقدير والعرفان الى الأستاذ الدكتور / محمود عبد الحي لما قدمه لي من فضل علمه وعونه وصبره، وما بذله من جهد ووقت ثمين وسعة صدر وصبر وأخلاق لا يمكن أن أصفها كان لها عظيم الأثر في إعداد هذا البحث.

فهما تحدثت عن سيادته فلا يمكن أن أوفيه حقه فله منى وافر التقدير والمحبة والاحترام لأنه ساعدني كثيراً ولم يبخل على بأي علم ونصيحة.

كما يتقدم الباحث بالشكر و التقدير للأستاذة الدكتورة / سهير أبو العينين لتفضلها بقبول عضوية لجنة المناقشة والحكم فى الرسالة، ولسابق فضلها على فى المناقشة المبدئية لهذا البحث فلها منى كل التقدير والإعزاز والاحترام.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير للأستاذ الدكتور / صلاح الدين فهمي محمود، أستاذ الاقتصاد ورئيس قسم الاقتصاد الأسبق بكلية التجارة - جامعة الأزهر على الاشتراك فى عضوية لجنة المناقشة وتقديم النصح والإرشاد لإتمام هذا البحث، كما يشيد الباحث بكل الأساتذة، وجميع أعضاء هيئة التدريس بمعهد التخطيط القومي لسابق فضلهم.

والله ولى التوفيق ،،،،،

إهداء

إلى أُمِّي التي لا يَمُوتُ لأن أوفيتها حقها
وإلى أُخوتي وكل من وقف بجواري
وإلى أستاذي الفاضل/

أ. د محمود عبد الحي

حباً ووفاءً وعرفاناً بالجميل

محتويات الرسالة

رقم الصفحة	الموضوع
١	مقدمة
٦	الفصل الأول: استعراض الأدبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم عجز الموازنة والدراسات السابقة
٧	المبحث الأول: استعراض الأدبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم عجز الموازنة
٢٣	المبحث الثاني: الدراسات السابقة
٤٢	الفصل الثاني: ماهية الموازنة العامة للدولة وأنواع العجز بها وسبل تمويله
٤٣	المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة للدولة وأهدافها وأسس ومراحل إعدادها
٥٣	المبحث الثاني: مفاهيم العجز وسبل تمويله
٦٣	الفصل الثالث: الدراسة التحليلية لعجز الموازنة العامة والدين العام في مصر
٦٤	المبحث الأول: تطور عجز الموازنة في مصر ومصادر تمويله
٧٩	المبحث الثاني: تطور الدين العام المحلى والخارجي في مصر
٩٤	الفصل الرابع: انعكاس مشكلة العجز في علاقة مصر مع صندوق النقد الدولي و عرض لتجارب الإصلاح الاقتصادي لبعض الدول والدروس المستفادة منها
٩٥	المبحث الأول: الإطار النظري والفكري لصندوق النقد الدولي وعلاقة مصر بالصندوق
١١٠	المبحث الثاني: عرض لبعض التجارب الدولية
١١١	• كوريا الجنوبية
١٢٠	• البرازيل
١٢٧	• الصين
١٣٧	• اندونيسيا
١٤٤	• ماليزيا
١٥٢	الفصل الخامس: كيفية علاج التزايد في عجز الموازنة العامة للدولة بجمهورية مصر العربية
١٥٣	المبحث الأول: دور السياسة المالية في السيطرة على عجز الموازنة العامة في مصر.
١٩٧	المبحث الثاني: نتائج الدراسة ورؤية مقترحة لعلاج عجز الموازنة العامة في مصر
٢١٢	المراجع

فهرس الجداول

م	الموضوع	رقم الصفحة
١	تطور عجز الموازنة العامة فى مصر خلال الفترة من ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٩٠/١٩٨٩	٦٥
٢	تمويل العجز الكلى فى الموازنة العامة خلال الفترة من ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٩٠/١٩٨٩	٦٦
٣	توزيع التمويل الكلى لعجز الموازنة بين مصادره المختلفة خلال الفترة من ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٩٠/١٩٨٩	٦٧
٤	تطور عجز الموازنة العامة فى مصر خلال الفترة من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩	٦٩
٥	مصادر تمويل عجز الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩	٧٠
٦	تطور عجز الموازنة العامة فى مصر خلال الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٦/٢٠٠٧	٧٣
٧	مصادر تمويل الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٧/٢٠٠٨	٧٤
٨	نسب التمويل المحلى والخارجي للموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٧/٢٠٠٨	٧٥
٩	تطور عجز الموازنة العامة فى الفترة من ٢٠٠٨/٢٠٠٩ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤	٧٥
١٠	تمويل عجز الموازنة من الفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤	٧٦
١١	نسب تمويل عجز الموازنة المحلى والخارجي من الفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤	٧٧
١٢	تطور الدين العام الداخلى فى الفترة من عام ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٨٩/١٩٩٠	٨١
١٣	تطور رصيد الدين العام الداخلى خلال الفترة من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩	٨٢
١٤	تطور الدين العام الداخلى ومعدل الزيادة خلال الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠١٣/٢٠١٤	٨٣
١٥	تطور رصيد الدين العام الخارجى الفترة من عام ٩٠/٩١ وحتى ٩٩/٢٠٠٠ ...	٨٤

م	الموضوع	رقم الصفحة
١٦	تطور رصيد الدين العام الخارجى الفترة من عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠١٣/٢٠١٤.....	٨٥
١٧	تطور الانفاق على مدفوعات خدمة الدين فى الفترة من ٢٠٠١ - ٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	٨٧
١٨	تطور النمو السكاني ومعدل التضخم.....	٩١
١٩	تطور الأجور والدعم وأعباء المعاشات خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤.....	١٠٨
٢٠	تطور مكونات الإيرادات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلى الاجمالى فى كوريا الجنوبية للمدة (١٩٩٥-٢٠٠٨) بالأسعار الجارية.....	١١٤
٢١	تطور مكونات النفقات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلى الاجمالى فى كوريا الجنوبية للمدة (١٩٩٥-٢٠٠٨) بالأسعار الجارية.....	١١٥
٢٢	تطور العجز أو الفائض فى الموازنة العامة فى كوريا الجنوبية للمدة ١٩٩٥-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية.....	١١٦
٢٣	تطور عجز الموازنة العامة للدولة للناتج المحلى الاجمالى فى الصين خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٨).....	١٣١
٢٤	تطور رصيد الدين الخارجى وخدمته كنسبة للدخل القومي الاجمالى فى خلال الفترة (١٩٩٢-٢٠٠٨).....	١٣٢
٢٥	تطور عدد شهور تغطية الاحتياطيات للواردات فى الصين خلال الفترة (١٩٩٢-٢٠٠٨).....	١٣٢
٢٦	تطور معدل التضخم فى الصين خلال الفترة (١٩٩٢-٢٠٠٨).....	١٣٣
٢٧	تطور مكونات الإيرادات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلى الاجمالى فى ماليزيا للمدة ١٩٩٥م-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية.....	١٤٥
٢٨	تطور مكونات النفقات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلى الاجمالى فى ماليزيا للمدة ١٩٩٥م-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية.....	١٤٧
٢٩	تطور العجز أو الفائض فى الموازنة العامة فى ماليزيا للمدة ١٩٩٥م-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية.....	١٤٩
٣٠	صورة إجمالية لفعليات الموازنة العامة للدولة فى الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤.....	١٥٤

م	الموضوع	رقم الصفحة
٣١	نسبة العجز الكلى للمصروفات والنتاج المحلى الاجمالى خلال الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤.....	١٥٩
٣٢	معدلات زيادة النفقات العامة وتطور هيكلها خلال الفترة عن الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٦٠
٣٣	النسبة المئوية لتطور هيكل النفقات العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٦٢
٣٤	نسبة المصروفات الخاصة بالبعد الاجتماعي إلى اجمالي النفقات العامة الجارية خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٦٣
٣٥	تطور الانفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٦٥
٣٦	تطور قيمة الدعم ومتوسط نصيب الفرد منه خلال الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤.....	١٦٦
٣٧	تطور الانفاق على بنود الدعم المختلفة خلال الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤.....	١٦٨
٣٨	تطور نسبة كل بند من الدعم إلى اجمالي الدعم خلال الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٣٩
٣٩	الانفاق على دعم المواد البترولية كنسبة من النفقات العامة والنتاج المحلى الاجمالى خلال الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٧٠
٤٠	جدول الأجور ونسبتها للإنفاق الجاري ومعدل نموها خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٧٣
٤١	تطور الانفاق على مساهمة الخزانة فى صندوقى المعاشات ومزايا اجتماعية أخرى خلال الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٧٤
٤٢	تطور الانفاق على الخدمات التعليمية والصحية.....	١٧٦
٤٣	تطور الايرادات من الضرائب الجمركية خلال الفترة من ٢٠٠٦-٢٠٠٧ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٧٩
٤٤	تطور الايرادات من الضرائب العامة خلال الفترة من ٢٠٠٦-٢٠٠٧ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٨٢

رقم الصفحة	الموضوع	م
١٨٣	تطور الإيرادات من الضرائب على المبيعات خلال الفترة من ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	٤٥
١٨٤	تطور هيكل الإيرادات العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	٤٦
١٨٥	النسبة المئوية لتطور هيكل الإيرادات العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠١ - ٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	٤٧
١٨٦	نسبة تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	٤٨
١٨٧	تقدير معامل حساسية الإيرادات الحكومية للتغير في النفقات الحكومية في مصر خلال الفترة من (٢٠٠١ / ٢٠٠٢ - ٢٠١٣ / ٢٠١٤).....	٤٩

المقدمة

مقدمة

تعد مشكلة عجز الموازنات العامة واحدة من أهم المشكلات الاقتصادية المحورية على المستوى العالمي لما لها من آثار مباشرة على أداء النشاط الاقتصادي بصفة عامة، بالإضافة إلى أنها أحد أهم الموضوعات التي اشتد الجدل حولها وتفاوتت الآراء بشأنها وتباينت الاجتهادات فيها، خاصة في السنوات الأخيرة، لاسيما بعد اتجاه العجز إلى التزايد في مختلف دول العالم وما صاحب ذلك من ارتفاع مستمر في الدين العام للحكومات.

وتواجه جميع الدول المتقدمة منها أو النامية على السواء قضية عجز الموازنة، وإن كان هناك ارتباط أكثر وضوحاً بالنسبة للدول النامية منها عن الدول المتقدمة، حيث تعاني الدول النامية منذ فترة طويلة "بدرجات متفاوتة" من عجز الموازنة ومن نتائجها السلبية، وقد أخذ عجز الموازنة اهتماماً كبيراً على مستوى الدول وكيفية مواجهته والسياسات المقترحة لذلك والنتائج التي تتمخض عنه والمقابل الاجتماعي له ومن يتحمله، وذلك بعد أن أصبح العجز سمة أساسية من سمات اقتصادات الدول ومؤشراً هاماً بالنسبة لخبراء المالية العامة في كل من الدول المتقدمة والدول النامية على السواء.

وتعاني مصر من تزايد معدل عجز الموازنة، خاصة في السنوات الأخيرة، فقد تجاوز الحدود المتعارف عليها دولياً بكثير ووصل في ختامي العام المالي ٢٠١٢/٢٠١٣ نحو ١٣,٧ %، ختامي ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ١٢,٨ % من الناتج المحلي الإجمالي^(١) الأمر الذي بات يهدد الاستقرار المالي والنقدي للدولة، وزاد من خطورة الأمر أن هذا العجز أصبح سمة هيكلية. بمعنى أنه غدا صفة لصيقة بخصائص الهيكل الاقتصادي المصري. كما أصبح ذو ميل طويل الأجل ولا علاقة له بأحوال الدورة الاقتصادية مما ترتب عليه تدهور مستمر في القوة الشرائية للعملة الوطنية وتدهور في مستوى معيشة الأفراد داخل المجتمع. وما صاحب ذلك من آثار سلبية اقتصادية واجتماعية كما تصاعد حجم الدين الداخلي والخارجي وتصاعدت أعباء خدمتهما على نحو شكل ضغطاً على الموازنة العامة وميزان المدفوعات واستنزاف الاحتياطيات، وتعد هذه المعدلات مرتفعة مما يتطلب احتياجات تمويلية ضخمة تتزايد عاماً بعد عام، وهو وضع غير قابل للإستمرار دون أن تكون له تبعات اقتصادية ومالية سلبية، ومن ثم يتعين العمل على خفض معدلات ذلك العجز، وقد يستدعي الأمر النظر في حزمة من الإجراءات الهيكلية التي تنسم بالاستدامة المالية لخفض معدلات العجز والدين إلى المستويات الآمنة، وربما يتطلب الأمر تغيير بعض القوانين أو اللوائح والإجراءات التي كانت متبعة في السابق.

ومن هذا المنطلق حاول الباحث الوصول إلى بعض الحلول المقترحة للسيطرة على عجز الموازنة العامة للدولة في مصر حتى يصل إلى المعدلات الآمنة، مع الاستعانة بتجارب دولية لبعض

^١ - وزارة المالية، قطاع الموازنة العامة للدولة، مجلد التقسيم الاقتصادي، الصورة الإجمالية، ختامي ٢٠١٣/٢٠١٤

الدول التي نجحت في التخطيط الجيد لاقتصاداتها ومن ثم الحد من ظاهرة العجز في موازنتها، الأمر الذي أدى إلى النجاح في تحويل المعاناة في اقتصادها إلى تطور وتقدم ملحوظ، وسوف يسهم إعادة مسار عجز الموازنة العامة ومعدلات الدين العام إلى طريق الاستدامة المالية في إعادة الثقة في الاقتصاد، وزيادة تدفقات رؤوس الأموال، وتخفيف الضغوط على سعر الصرف وتقليل تكلفة الاقتراض في السوق، بالإضافة إلى تخفيف أعباء خدمة الدين.

فرضيات الدراسة وتساؤلاتها:-

- تنطلق الدراسة من فرضية استمرارية اعتماد الحكومة على الدين العام الداخلى فى تمويل عجز الموازنة العامة للدولة مقارنة بباقي بنود التمويل الأخرى.
- توجد علاقة طردية بين استمرارية النمو فى عجز الموازنة العامة للدولة واستمرارية النمو فى الدين الداخلى.

وتسعى الدراسة الراهنة إلى وضع بعض الحلول للتخفيف من حده عجز الموازنة العامة للدولة.

ولتحقيق هذا الهدف طرح الباحث مجموعة من التساؤلات أهمها :-

- ما هو تعريف الموازنة العامة للدولة وما هو عجز الموازنة العامة للدولة ومفاهيمه ومدى تطور هذا العجز؟
- ما طبيعة عجز الموازنة العامة ومدى إمكانية الحد من هذا العجز؟
- ما أسباب عجز الموازنة العامة للدولة وما هو دور السياسة المالية فى مصر للسيطرة على هذا العجز؟
- هل أثرت سياسة التوسع فى الدين العام وخاصة الدين الداخلى فى تزايد عجز الموازنة العامة للدولة ؟
- ما مدى استفادتنا من بعض التجارب الدولية الناجحة فى التنمية الاقتصادية فى علاج العجز فى الموازنة العامة للدولة وهل ساهمت برامج الإصلاح التى طرحت بواسطة صندوق النقد فى علاج أو الحد من عجز الموازنة العامة للدولة؟
- ما مدى تأثير الزيادة فى الدعم (وبخاصة دعم المواد البترولية) على زيادة عجز الموازنة العامة؟
- ما هي الرؤية المستقبلية لعلاج عجز الموازنة فى ظل التغيرات التى وقعت مؤخراً فى مصر؟

توصيف المشكلة :-

تتبع مشكلة الدراسة من التزايد المطرد لعجز الموازنة العامة للدولة والذي يمثل أحد التحديات الصعبة التي تقف حائلاً أمام نمو الاقتصاد المصري، وتتطوي مشكلة الزيادة في العجز علي شقين أساسيين الأول الإنفاق المالي (قيمة عجز الموازنة) والآثار المترتبة عليه والثاني هو كيفية تمويل هذا العجز والآثار المترتبة علي طرق التمويل.

وحيث أن هذا العجز ناتج عن اتساع الفجوة بين الإيرادات العامة للدولة والنفقات العامة - والذي من ضمن أسبابه الزيادة في الإنفاق العام من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية المنشودة من خلال زيادة المخصصات المالية لكل من الدعم والأجور وغيرها، وبالرغم من الأثر الايجابي المؤقت لهذا الإنفاق على النشاط الاقتصادي إلا أن استدامته باتت غاية في الصعوبة نظراً لتفاقم عجز الموازنة العامة في مصر بما يفوق قدرة المدخرات القومية والمساعدات الأجنبية مجتمعة على تمويل هذا العجز، ومن ثم اثر هذا العجز على تفاقم الدين العام وخاصة الدين العام المحلي.

هيكل الدراسة:-**تتقسم الدراسة الى خمسة فصول :-**

يقدم الفصل الأول: المدارس الفكرية في توازن الموازنة العامة (الفكر الكلاسيكي ، الفكر الكينزي، الفكر النيوكلاسيكي، النيو كينيزي)، وبعض من الدراسات السابقة التي تناولت عجز الموازنة، وقد تم الرجوع إلى دراسات أجريت في الفترة مابين سنة ١٩٩٢ إلى سنة ٢٠١٢.

ويقدم الفصل الثاني: التعريف بالموازنة العامة للدولة والغرض الرئيسي من إعدادها، الأهداف الرئيسية للموازنة العامة للدولة والمراحل التي تمر بها، مبادئ إعداد الموازنة العامة للدولة وكذا الأسس المحاسبية في تسجيل المعاملات وتقسيماتها ، وأيضاً مفاهيم العجز وطرق تمويله.

ويقدم الفصل الثالث : الإطار التحليلي لعجز الموازنة العامة والدين العام في مصر وتطور العجز في مصر ومصادر تمويله، تطور الدين العام في مصر ومصادر التمويل .

ويقدم الفصل الرابع: انعكاس مشكلة العجز في علاقة مصر مع صندوق النقد الدولي وعرض لتجارب الإصلاح الاقتصادي لبعض الدول والدروس المستفادة منها.

وأخيراً يقدم الفصل الخامس: الإطار التحليلي للموازنة العامة للدولة، ودور السياسة المالية في السيطرة على عجز الموازنة العامة في مصر، ورؤية الباحث المقترحة للسيطرة على الزيادة في عجز الموازنة العامة في مصر .

مناهج البحث

وقد قام الباحث باستخدام مناهج البحث والأدوات والمصادر في الدراسة كما يلي:-

تعتمد الدراسة على :-

- المنهج الاستقرائي الذي يحاول دراسة الحقائق المتعددة حول عجز الموازنة العامة .
- وكذلك المنهج الوصفي في تتبع مراحل العجز وتطوره التاريخي.
- كما تم تطبيق المنهج التحليلي في استخلاص أسباب هذا العجز وحقيقته؛ وكذلك تقييم وتحليل العلاجات المناسبة. وتمثلت مصادر البيانات في النشرات والتقارير الرسمية بأنواعها المختلفة الصادرة عن وزارة المالية والبنك المركزي المصري، مختلف الدراسات والندوات وأدبيات وبحوث المؤتمرات الاقتصادية التي تناولت بالدراسة والتحليل الظاهرة محل الدراسة ووسائل مكافحتها.

وتأتى أهمية الدراسة من خلال ما يلي:-

أن عجز الموازنة العامة في مصر يعد مشكلة في غاية الأهمية والتعقيد من حيث كونه من أهم المشكلات التي تواجه الاقتصاد المصري وإحدى الاختلالات التي تعاني منها اقتصادات الدول النامية بوجه عام.

وتفيد تلك الدراسة في تحليل العجز في مصر حيث يعتبر أحد أهم مظاهر الاختلال التي يعاني منها الاقتصاد المصري، لذلك فإن تحديد الأسباب والمصادر للعجز لفترات مزمنة استمرت لعقود طويلة له أهمية في علاج الاختلال في هيكل الاقتصاد المصري ككل.

وهنا لابد من استعراض أنواع عجز الموازنة العامة للدولة:-

العجز الدوري للموازنة العامة Cyclical Budget Deficits :-

يحدث هذا النوع من العجز عندما نصل للمستوى القاعدي (حالة الكساد) للدورة التجارية؛ "Business cycle" حيث إن معدلات البطالة تكون كبيرة جداً؛ ومن ثم تزداد النفقات العامة، وعلى العكس تكون البطالة منخفضة في قمة الدورة التجارية (حالة الرواج) مما يعزز من عائدات الضرائب؛ فتزداد على نحو يفوق ما قد يحدث من زيادة في النفقات العامة.

العجز الهيكلي للموازنة العامة Structural Budget Deficits :-

هذا النوع من العجز ليس راجعاً إلى الدورة التجارية بقدر ما يرجع بالدرجة الأولى إلى هيكل ومكونات الموازنة ذاتها؛ والتي تؤدي في النهاية إلى زيادة العجز الفعلي المحقق عن العجز المقدر

في الموازنة؛ وذلك بسبب تزايد حجم النفقات عن الإيرادات، وعدم نجاح الحكومة في ترشيد النفقات العامة بسبب التزامها ببنود الانفاق الاجتماعي الضرورية، وعجزها عن تنمية الموارد المالية من خلال زيادة القاعدة الضريبية حتى لا تؤدي إلى زيادة حالة الركود الاقتصادي، وارتفاع معدلات التهرب الضريبي، توجيه موارد الاقتراض لخدمة أغراض الانفاق الاجتماعي.

وتبعاً لاتفاقية ماسترخت للاتحاد الأوروبي فقد تم وضع مؤشر لحجم العجز المسموح به في الموازنة العامة للدولة، وهو في حدود ٣ % من الناتج المحلي الإجمالي^(١) وبمقارنة ذلك بالوضع الحالي لعجز الموازنة في مصر في ختامي ٢٠١٣/٢٠١٤ والذي وصل فيه العجز إلى ١٢,٨ % نجد أن العجز في الموازنة قد تجاوز هذه النسبة بمراحل كبيرة.

ورغم ذلك يرى يمكن تجاوز هذه النسبة بشرط أن يتم توجيه تمويل العجز إلى مشروعات إنتاجية تؤدي إلى زيادة فرص العمل الحقيقية وزيادة إنتاج السلع والخدمات، أما في حالة توجيه تمويل العجز إلى النفقات الجارية فإنه يؤدي إلى زيادة أعباء المديونية؛ وبالتالي يؤدي إلى الدوران في حلقة مفرغة بين العجز والمديونية.

وأياً كانت نسبة العجز التي تقرها الأجهزة الاقتصادية والمنظمات الدولية فإنه يجب أن يتم تمويلها من خلال موارد حقيقية ، وأن يتم الابتعاد بقدر الإمكان عن التمويل التضخمي، وإن كان هناك بعض الاقتصاديين لا يمانع بوجود نسبة صغيرة من التمويل التضخمي تحت ظروف معينة ولفترة محددة وبشرط أن تخضع تلك النسبة لضوابط صارمة وهذا ما اتبعته مصر خلال فترات الإصلاح الاقتصادي.

^١ - دليل الموازنة المصرية، وزارة المالية ٢٠٠٦.

الفصل الأول

استعراض الادبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم عجز

الموازنة والدراسات السابقة

✓المبحث الاول: استعراض الادبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم

عجز الموازنة

✓المبحث الثانى: الدراسات السابقة

الفصل الأول

استعراض الأدبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم عجز الموازنة والدراسات السابقة

مقدمة:

إن دراسة العجز في الموازنة العامة للدولة تتطلب أولاً دراسة توازن الموازنة العامة وتطوره عبر مختلف المدارس الاقتصادية وفي الواقع فإن عجز الموازنة العامة قد حظى بدراسة بالغة الأهمية عند الفكر المالي والاقتصادي.

ونقوم في المبحث الأول من هذا الفصل باستعراض الأدبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم عجز الموازنة من خلال استعراض المدارس الفكرية في توازن الموازنة العامة على النحو التالي:-

▪ الفكر الكلاسيكي

▪ الفكر الكينزي

▪ الفكر النيوكلاسيكي

▪ النيو كينيزي

أما المبحث الثاني فسنخصصه الى بعض من الدراسات السابقة التي تناولت عجز الموازنة، وقد تم تناول دراسات أجريت في الفترة ما بين سنة ١٩٩٢ إلى سنة ٢٠١٢.

المبحث الأول

استعراض الادبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم عجز الموازنة

تمهيد:

يعكس اهتمام الفكر الاقتصادي بموضوع عجز الموازنة العامة وأثره على الاقتصاد بوجه عام الأهمية الكبرى لأثار هذا العجز على العديد من الجوانب التي تمس النشاط الاقتصادي الكلي، ولتأثيره في السياسات الاقتصادية المختلفة وتأثره بها، وقد بدأ الاهتمام بهذا الموضوع في ظل الوظائف التي تؤديها الموازنة العامة للدولة، وهذه الوظائف تطورت بتطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية متأثرة بطبيعة المرحلة التي مرت بها النظم الاقتصادية في العالم، وذلك على النحو التالي :-

عجز الموازنة العامة للدولة في الفكر الكلاسيكي:-

مع مطلع القرن السابع عشر ظهرت النزاعات التجارية وسادت الفوضى الامر الذي جعل التجاريين ينادون بتدخل الدولة لتنظيم الحياه الاقتصادية وساد في هذه الفترة مفهوم الدولة الحارسة في ظل سيادة افكار النظرية الكلاسيكية التي ظهرت في انجلترا ،وحول عجز الموازنة العامة ذهب الكلاسيك إلى أن الموازنة المتوازنة توفر الحل السليم لمشكلة تخصيص الموارد بين القطاعين العام والخاص.

وبصفة عامة فإن الفكر الكلاسيكي يؤيد مبدأ حياد الدولة وحياد السياسة المالية حيث إنه لا يوجد مبرر لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وبالتالي كانت الكلاسيك يؤمنون بمبدأ توازن الموازنة العامة **Balanced Budget**. ولقد أيد الاقتصاديون الكلاسيك أمثال آدم سميث والفريد مارشال وديفيد ريكاردو وجون ستيوارت ميل، هذا المبدأ.

انطلق الكلاسيكيون في علاج عجز الموازنة العامة من " قانون ساي" للأسواق وهو أن العرض يخلق طلباً مساوياً له عند كل مستوى من مستويات الإنتاج ، مما يؤدي دائماً إلى عدم وجود إفراط في الإنتاج وعدم حدوث بطالة إجبارية.

وتستند هذه الفكرة أساساً إلى النظرية التقليدية في النقود وهي (حياد النقود وإنكار الاكتناز) إذ أن ارتباط رشاده كل من المنتج والمستهلك ترتبط بمبدأ المنافسة الكاملة وبالتالي فإن تغير أسعار السلع والخدمات يضمن تحقيق المساواة بين العرض الكلي والطلب الكلي ، كما أن حركات الفائدة تضمن أن يتجه كل ادخار إلى استثمار.

بالإضافة إلى أن إسقاط الكلاسيكيون لعنصر الزمن من حسابهم، ومن ثم إسقاط عنصر الاكتناز أدى إلى ضمان تحقيق المساواة بين العرض الكلى والطلب الكلى^(١).

وهكذا نجد أن الكلاسيك يعتمدون أساساً على فكرة "اليد الخفية" في تحقيق التشغيل الكامل وبالتالي عدم وجوب تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ومن هنا ظهرت النظرية التقليدية التي تبنت مفهوماً "الدولة الحارسة" أو "الدولة المستهلكة".

وتأتى معارضة "جان باتست ساي لعجز الموازنة العامة للدولة - الدين العام - من آرائه المتمثلة في أن الاستهلاك الحكومي مثل الاستهلاك الخاص يمثل تدميراً للقيمة ونقصاً للثروة، كما يرى أن القروض العامة كنتيجة لعجز الموازنة العامة هي قروض غير منتجة لأنها تؤدي إلى تحويل موارد القطاع الخاص والتي من الممكن استثمارها وتحقيقها لعوائد إلى القطاع العام بغرض الاستهلاك الحكومي أى أنه بذلك يقصد أن هذه القروض تؤدي إلى إحلال الاستهلاك العام محل الاستثمار الخاص^(٢).

كما أن هذه القروض تحمل الدولة بأعباء مالية كبيرة متمثلة في مصروفات خدمة الدين والمتمثلة في الأقساط وفوائد خدمة الدين. أما ريكاردو فإنه يعتبر الدين الحكومي الناشئ عن عجز الموازنة العامة للدولة هو أكبر وأعظم طريقة تؤثر بها سلباً على قدرة المجتمع الإنتاجية.

أما مالتوس فهو أقل معارض في المدرسة الكلاسيكية لفكرة عجز الموازنة إذ أنه يرى أن ضررها ينحصر فقط في العبء الضريبي اللازم لسداد أعباء أو مصروفات خدمة الدين الناشئ عن هذا العجز، لأن الدولة سوف تعمل على رفع معدلات الضرائب لزيادة مواردها لتغطية هذه المصروفات وهذه الطريقة سوف تؤدي إلى انخفاض قدرة الدولة على الحصول على قروض فيما بعد.

أما جون ستيوارت ميل **Jon Stewart Mill** فقد تمثلت معارضته لعجز الموازنة العامة للدولة في حالة ما إذا أثرت القروض العامة للدولة على رؤوس الأموال الخاصة اللازمة لتشغيل عمالة منتجة. أما إذا لم تؤثر على استغلال هذه الأموال في الإنتاج فإنه لا مانع من هذه القروض على أساس أنها قد تتيح لرؤوس الأموال الصغيرة الخاصة فرصاً للاستغلال كانت سوف تبدد على الإنفاق الاستهلاكي من جانب القطاع الخاص.

^١ - رفعت المحجوب: الطلب الفعلى، مع دراسة خاصة بالبلاد الآخذة في النمو (الطبعة الثالثة)، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٠، ص ١٢، ١٤٣.

^٢ - Jesse Burkhead, "The Balanced Budget", in Readings in Fiscal Policy (London: George Allen and Unwin Ltd., 1995), P. 6.

وعندما أصبحت الإيرادات العادية غير كافية لتمويل النفقات الحكومية نظراً لظاهرة تزايد النفقات العامة^(١). فقد حاول الكلاسيكيون الذهاب لتحديد الحالات التي تلجأ فيها الدولة إلى تمويل هذه النفقات ، وقد وجدوا أن الطريقة المثلى هي تغطية النفقات العادية (وهى النفقات الاستهلاكية) بالضرائب وتغطية النفقات غير العادية (وهى النفقات المنتجة) بالقروض العامة .

وبالتالي فإننا نجد أن الكلاسيك أباحوا قيام الدولة على تغطية النفقات غير العادية بالإيرادات غير العادية وهذا لا يمثل عجزاً فى الموازنة مادامت الزيادة فى النفقات العامة على الإيرادات العادية تؤدي إلى خلق أموال مادية تدر دخلاً أو تنتج خدمات على الأقل^(٢).

ومجمل القول: إن الكلاسيكيين مالوا لمبادئ ثلاث هي:

▪ **حياد الدولة التام فى الاقتصاد**

▪ **حياد السياسة المالية للدولة**

▪ **وكذلك توازن الموازنة العامة للدولة**

وتوازن الموازنة فى الفكر الكلاسيكي يكون فى نطاق توازن الموازنة العادية وحدها . أى أن ما يعنيه الكلاسيكيون من توازن الموازنة العامة للدولة هو تغطية الإيرادات العادية للنفقات العادية.

أما فى حالة اللجوء إلى القروض العامة لتغطية النفقات العادية فإن هذا يمثل فى نظرهم خروجاً على مبدأ توازن الموازنة العامة^(٣)

ثانياً. عجز الموازنة العامة للدولة فى الفكر الكينزى :-

لقد أدت الدورات الاقتصادية والأزمات التي تعرض لها الاقتصاد العالمي إلى التراجع عن فكرة اليد الخفية والتوازن التلقائي للاقتصاد، وهو الأمر الذى أدى بدوره إلى التراجع عن فكرة الدولة الحارسة وحياد السياسة المالية، وانطلاقاً من ذلك أصبح للدولة والموازنة العامة دوراً هاماً فى توجيه النظام الاقتصادى فى الدول الرأسمالية، سواء فى الدول النامية أو المتقدمة.

من هنا نادي كينز بثورة فى المالية العامة من خلال النظرية العامة لكينز عام ١٩٣٦ وطالب بتدخل الدولة فى الاقتصاد القومي .

^١ - على لطفى: اقتصادات المالية العامة ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ١٩٩٦ ، ص ٣٦ - ٤٣ .

^٢ - رفعت المحجوب: الطلب الفعلى ، مع دراسة خاصة بالبلاد الآخذة فى النمو ، مرجع سبق ذكره ، ص ٥٠٠ ، ٥٠١ .

^٣ - Jesse Burkhead, OP. CIT., PP. 11-13.

وقد بين كينز فى نظريته رفضه لفكرتي استبعاد الاكتناز وكون الفائدة ثمناً للادخار، وهو ما يعنى رفضه للنظرية التقليدية العينية للادخار والفائدة، وبرفض استبعاد الاكتناز خالص كينز إلى أن جزءاً من الدخول لا ينفق، وبرفض اعتبار الفائدة ثمناً للادخار انتهى كينز إلى عدم قدرة الفائدة على تحويل كل ادخار إلى استثمار.

وبالتالى فإن حالة التوظيف الكامل التي ادعى الكلاسيكيون بأنها الوضع الطبيعي والعادي للاقتصاد القومي ليست إلا حالة خاصة فقط وأن توازن الاقتصاد القومي يمكن أن يتحقق عند مستويات مختلفة تقل عن مستوى التوظيف الكامل. واهتم كينز أساساً بتحديد القوى التي تحدد مستوى الدخل، فيرى كينز أنه مع زيادة الدخل القومي يزداد الميل للادخار مما يعنى انخفاض الميل للاستهلاك وانخفاض معدل الكفاية الحدية لرأس المال وبالتالي يقل الميل للاستثمار^(١).

ويفسر كينز ذلك بوجود ميل فى النظام الرأسمالي يعرضه لعدم التوازن وهذا الميل ينبع من داخل النظام نفسه وهو السبب فى الأزمات الاقتصادية ويظهر من فترة لآخرى وبشكل دورى نتيجة لعدم التناسب بين قوى الطلب الكلى وقوى العرض الكلى.

فحينما يقترب النظام من مرحلة الكساد الدوري تكون قوى العرض الكلى أكبر من قوى الطلب الكلى، أى أن هناك فائضاً فى العرض، يترجم بوجود طاقات عاطلة وبطالة وكساد وأزمة فى تصريف السلع وبالتالي انخفاض الأسعار بدرجة كبيرة ويترتب عليها انخفاض الربح واتجاه الميل للاستثمار نحو التراجع^(٢).

أما إذا كان النظام الرأسمالي قد وصل إلى حالة التوظيف الكامل والتي لا يمكن عندها فى الأجل القصير زيادة حجم الناتج والدخل، وكان الطلب الكلى أكبر من العرض الكلى، فإن خطر التضخم يظهر إذا تحققت أية زيادة فى الطلب الكلى، فهنا يختل التوازن.

لذلك نادى كينز بضرورة التدخل للتأثير فى حجم الطلب الكلى الفعال وخلص إلى أن الدولة هي الجهاز الوحيد القادر على التأثير فى حجم الطلب الكلى الفعال^(٣).

وأكد كينز أن الدولة عليها أن تتخذ بعض التدابير على صعيد السياستين المالية والنقدية فى حالتها وصول النظام إلى حالة التوظيف الكامل وحالة مرور النظام بمرحلة الكساد.

^١ - على لطفى: اقتصادات المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص ٥٨.

^٢ - رمزي زكى، الصراع الفكرى الاجتماعى حول عجز الموازنة العامة فى العالم الثالث، دار سيناء للنشر، ١٩٩٢، ص ١٧، ١٨.

^٣ - المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بحوث ومناقشات اجتماع خبراء عقد بالكويت ١٦-١٨ مارس ١٩٨٥، التضخم فى العالم العربى، تحرير د. رمزي زكى، دار الشباب للنشر والترجمة والتوزيع، ص ١٥.

ففي حالة مرور النظام بمرحلة الكساد:-

- ١- على صعيد السياسات المالية: على الدولة أن تعمل على خفض الضرائب وزيادة الإنفاق العام في مجال الخدمات والأشغال العامة والتي تؤدي إلى خفض معدلات البطالة وخلق دخول نقدية.
- ٢- وعلى صعيد السياسة النقدية: على الدولة أن تعمل على خفض سعر الفائدة وبالتالي انخفاض تكلفة الإنتاج ويزيد الحافز على الاستثمار .

وبالتالي يزداد حجم الطلب الكلي على السلع الاستهلاكية ومن ثم يزداد على السلع الاستثمارية حتى ولو أدى ذلك إلى عجز في الموازنة العامة للدولة. أما في حالة وصول النظام إلى التوظيف الكامل وتعرض النظام الرأسمالي لخطر التضخم فإن على الدولة إتباع حزمة من السياسات المالية والنقدية عكس الحالة السابقة:

- ١- على صعيد السياسة المالية: على الدولة أن تعمل على زيادة معدلات الضرائب وخفض الإنفاق العام في مجال الخدمات .
- ٢- أما على صعيد السياسات النقدية: فعلى الدولة أن تعمل على رفع سعر الفائدة وبالتالي زيادة تكلفة الإنتاج وخفض الحافز على الاستثمار .

لينخفض الطلب الكلي على نحو قد يؤدي إلى وجود فائض في الموازنة العامة . ولذلك أكد كينز وأنصاره أن المهم ليس توازن الموازنة العامة للدولة سنوياً وإنما المهم هو حدوث التوازن في الموازنة على مدار الدورة الاقتصادية.

وأعاد كينز النظر في المبادئ الكلاسيكية الثلاث وهي (حياد الدولة - حياد السياسة المالية - توازن الموازنة العامة) من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي في الدولة^(١).

وقد ساعد على تطبيق النظرية الكينزية في الولايات المتحدة ودول غرب أوروبا واليابان ظهور منحني فيليبس لشرح العلاقة بين التضخم والبطالة وكانت الفكرة الأساسية التي توصل إليها فيليبس عن واقع الاقتصاد البريطاني ودراسته للعلاقة القائمة بين التوظيف ومعدلات الأجور النقدية خلال الفترة ١٨٦١ - ١٩٥٧ هي أنه في الحقبة التي تقل فيها معدلات البطالة ترتفع فيها معدلات الأجور النقدية، وبعد ذلك قام كل من سامولسن وروبرت سولو بتطوير الفكرة وانتهيا إلى نفس النتيجة.

ومن هنا فإن البطالة هي الثمن الذي يدفعه المجتمع لمكافحة التضخم. كما أن وجود قدر من التضخم هو الثمن الذي لا بد أن يدفعه المجتمع من أجل التخلص من البطالة وتحقيق

^١ - سيد البواب: عجز الموازنة العامة للدولة النظرية والصراع الفكري للمذاهب الاقتصادية ومناهج العلاج ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٠ ، ص ٨١ .

التوظيف الكامل، وبناءً عليه فإن على كل دولة أن تختار بين التخلص من التضخم أو البطالة من خلال التوليفة المثلى بينهما وأن تصل بذلك إلى معدل بطالة مقبول مع معدل تضخم معتدل^(١).

ب- السياسة المالية المعوضة:-

هي توسع الدولة في النفقات العامة في مرحلة الكساد والبطالة وذلك بهدف إحداث انتعاش اقتصادي والوصول إلى حالة التشغيل الكامل، فليس المقصود بهذه السياسة أن تتولى الدولة مسؤولية القيام بالانتعاش الاقتصادي بل أن دورها يقتصر على التحضير فقط أي أن هذه السياسة تقوم على نقطتين هامتين هما^(٢):

١- التوسع في الإنفاق العام، بحيث لا يؤدي ذلك إلى تخفيض الإنفاق الخاص، ليكون عن طريق استخدام الموارد المالية الغير مستغلة من قبل القطاع الخاص، وبالتالي فإن هذه السياسة تفضل القروض العامة على الضرائب في تمويل التوسع في الإنفاق العام.

٢- أن يتم التوسع في الإنفاق العام فقط عند بدء سياسة الانتعاش الاقتصادي وبعد ذلك تترك الدولة المجال للقطاع الخاص ولا تتدخل مرة أخرى على أساس أن الزيادة الأولية في الإنفاق ستؤدي إلى زيادات مضاعفة (أثر المضاعف)^(٣).

وهذه السياسة تفترض مرونة الجهاز الإنتاجي في حالة التشغيل الناقص مرونة كافية لمواجهة الزيادة في الطلب على أموال الاستهلاك وهو ما تفتقده الدول النامية .

ج- السياسة المالية الوظيفية:

وتقوم في حالة نقص التشغيل على أساس:

١- التوسع في النفقات العامة

٢- الالتجاء إلى عجز الميزانية

والعكس في حالة زيادة التشغيل

ويتوقف نجاحها على مدى تكاملها مع السياسة النقدية وإدارة الدين العام كأدوات هامة من أدوات التوازن والاستقرار الاقتصادي .

^١ - المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بحوث ومناقشات اجتماع خبراء عقد بالكويت ١٦-١٨ مارس ١٩٨٥ ، التضخم في العالم العربي ، تحرير د. رمزي زكي، مرجع سبق ذكره ، ص ١٦ .

^٢ - باهر محمد غنم ، اقتصاديات المالية العامة ، دار الثقافة العربية ١٩٩٨ ، القاهرة ص ٦١٤ .

^٣ - Alvin Hansen, Fiscal Policy and Business Cycles, (New York: N.W. Norton Co., 1941), P. 262.

ولكن تتركز المشكلة فى الدول النامية فى أنها تملك جهازاً إنتاجياً غير مرن بعكس الدول المتقدمة مما يؤدي إلى عدم إمكان الاعتماد فى تحليل الاقتصادات النامية اعتماداً كلياً على التحليل التقليدي أو التحليل الكينزى لأنه لا يمكن الاعتماد على القطاع الخاص وحده فى القيام بتشغيل الموارد الطبيعية والبشرية غير المستغلة بدون تدخل الدولة وما يترتب عليه من الاعتماد على سياسة مالية محايدة .

وفى نفس الوقت فإن قيام الدولة بالاستثمارات العامة يستلزم بالضرورة نظراً لعدم كفاية الضرائب الالتجاء إلى عجز الميزانية وتمويله عن طريق القروض العامة سواء من الداخل أو من الخارج.

وبما أن نظرية التنمية الاقتصادية يجب أن تكون نظرية تراكم رأس المال فإنه ووفقاً للفكر الكلاسيكي يحتاج الاقتصاد إلى تكوين المدخرات عن طريق ضغط الاستهلاك نظراً لانخفاض الدخل القومي ، إلا أنها يجب ألا تقتصر على الادخار الاختياري فقط لأن انخفاض الدخل القومي وصعوبة ضغط الاستهلاك تتطلب ضرورة الادخار الإجباري .

أما عن مدى ملاءمة التحليل الكينزى ^(١) فى عجز الموازنة بالنسبة للاقتصادات النامية فإن المشكلة لا تتمثل فى انخفاض الطلب الفعلي فقط بل تتمثل بصفة أساسية فى انخفاض الادخار القومي ، وبأن مشكلة الطلب الفعلي فى الاقتصادات النامية، وعلى عكس الاقتصادات المتقدمة لا يمكنها أن تستوعب مشكلة الادخار لأن الدول الرأسمالية من الممكن أن تعتمد على الائتمان الجديد لتمويل الاستثمار . أى أن حل مشكلة الطلب الفعلي يعنى فى ذات الوقت حل مشكلة الادخار بسبب مرونة الجهاز الإنتاجي .

أما بالنسبة للاقتصادات النامية فعدم مرونة الجهاز الإنتاجي يؤدي إلى الفصل بين مشكلة الطلب الفعلي ومشكلة انخفاض وسائل التمويل، حيث إن عدم مرونة الجهاز الإنتاجي لا تسمح بالاعتماد الكلى على الائتمان الجديد بهدف تمويل الاستثمار وهو ما يعنى إذن أن الحل الذى يقدم لإحدى هاتين المشكلتين يعقد المشكلة الأخرى .

فالطلب الفعلي يتوقف على الدخل القومي وعلى الميل للاستهلاك وعلى الكفاية الحدية لرأس المال وسعر الفائدة ، بينما تتوقف كمية وسائل التمويل على الدخل القومي وعلى الميل للادخار وعلى قدرة الجهاز المصرفي على خلق الائتمان.

ويؤدي تجاوز الادخار القومي لفرص الاستثمار القائمة فى الاقتصاد الرأسمالي المتقدم فى حالة التشغيل الكامل إلى عدم وجود مشكلة للتمويل وبالتالي تتمثل مشكلة هذا الاقتصاد بصفة أساسية فى ضمان طلب فعلى يكفى للمحافظة على مستوى التشغيل الكامل دون أن يؤدي ذلك إلى حدوث

^١ - باهر محمد غتلم ، مرجع سبق ذكره ص ٦١٥-٦١٦

التضخم. وتستلزم الرغبة في ضمان هذا المستوى من الطلب الفعلي العمل على رفع الميل للاستهلاك، أى العمل على خفض الميل للادخار. ومن ثم يبدو التكامل في هذا الاقتصاد بين السياسة المطلوبة للطلب الفعلي ومشكلة المدخرات الزائدة.

أما بالنسبة للاقتصادات النامية فإنه بالإضافة إلى صعوبة معالجة هاتين المشكلتين فإن حل إحداهما يعقد الأخرى.

فالعامل على رفع مستوى الادخار وعلى ما فيه من صعوبة يؤدي إلى خفض الاستهلاك والعمل على رفع مستوى الاستهلاك يؤدي إلى خفض مستوى الادخار هذا مع عدم قدرة الاقتصاد على الاعتماد الكلى على الإصدار الجديد في تمويل الاستثمارات^(١).

ولما كان التحليل الكينزي قد حث على اللجوء إلى القروض العامة لمواجهة النفقات العامة بشقيها الاستثمارية والاستهلاكية ، فنجد أن التفرقة بينهما قد أهملها النموذج الكينزي على أساس أن أيًا منهما سيؤدي إلى نفس الهدف المرجو وهو ارتفاع مستوى التشغيل والإنتاج دون أن يؤدي ذلك إلى التضخم .

ولكن في الاقتصادات النامية فالمشكلة تنحصر في كيفية العمل على زيادة الاستثمار الصافي بمعدل أكبر من الزيادة في الاستهلاك خلال المراحل الأولى من التنمية وهذا شرط ضروري لعدم حدوث تضخم ، وارتفاع مستوى المديونية الخارجية والتي قد تنتج من عدم التوازن بين الطاقة الإنتاجية والاستهلاكية . ولا يعنى رفع معدل الاستثمار الصافي في الاقتصادات النامية خفض المستوى المطلق للاستهلاك وإنما يعنى أن الزيادة في التراكم الرأسمالي يجب أن تتم من الزيادة المتحققة في الإنتاج مع ترك نسبة من هذه الزيادة في الإنتاج تسمح بزيادة حقيقية في الاستهلاك تقل عن الزيادة في الدخل القومي .

وعليه تخلص هذه النظرية إلى عكس التحليل الكينزي من ضرورة استخدام القروض العامة في تغطية النفقات العامة في الاقتصادات المتخلفة في تمويل النفقات الاستثمارية بصفة أساسية^(٢).

مدى ملائمة التحليل الكينزي للاقتصادات المتخلفة في إحداث التنمية:-

على الرغم من ضرورة تغطية القروض العامة للنفقات الاستثمارية في الاقتصادات النامية إلا أنه يجب التفرقة بين دور الاستثمارات العامة في النموذج الكينزي ودورها في الاقتصادات النامية

¹- Abba P. Lerner "Functional Finance and The Federal Debt". In Readings in Fiscal Policy (London: George Allen and Unwin Ltd., 1955), pp. 468-469.

^٢- شارل بتلهام: التخطيط والتنمية ، ترجمة إسماعيل صبرى عبدالله (الطبعة الثانية ، القاهرة ، دار المعارف ، ١٩٦٨) ، ص ٢١٥ .

نظراً لأهميتها في الاقتصادات النامية . فالنظرية الكينزية تقوم على أساس مبدأ تدخل الدولة وزيادة إنفاقها الاستثماري كعامل مكمل للنقص في الاستثمارات الخاصة لتحقيق التشغيل الكامل .
وبما أن الاقتصادات النامية تهدف في المقام الأول إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية فإن ذلك يستلزم بالضرورة:

١- وجود دور أكبر للدولة في تعبئة وتخصيص الموارد الاقتصادية للدولة عن طريق توسيع الوظائف الاقتصادية للدولة وتخطيط الاقتصاد القومي مما يخلق قيماً على نطاق الاستثمارات الخاصة في الاقتصادات المتخلفة ، أي أن السياسات الكينزية اللازمة لتحقيق التشغيل الكامل لا تكفي وحدها لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٢- الضغط على الرأسمالية المصرفية بهدف تقديم الائتمان المصرفي الرخيص اللازم لتمويل الاستثمارات لأن التراكم الرأسمالي يتطلب كمية متزايدة من النقود الجديدة تضخ داخل الدورة قبل تزايد الناتج القومي.

مما سبق يتضح عمق الخلاف بين التحليل الكينزي الذي يعتمد على كفاية الإجراءات الداخلية وبين السياسة التي يجب اتباعها في الدول النامية فنجد أن التحليل الكينزي قد أهمل عنصرين لهما تأثير كبير على اقتصادات الدول النامية^(١):

١- اندماج اقتصادات الدول النامية في السوق الرأسمالية العالمية وما يترتب عليه من استنزاف لجزء من الفائض الاقتصادي المتحقق في الدول النامية بواسطة التبادل غير المتكافئ مما يعنى التقليل من أهمية الاعتماد على الخارج .

٢- مراعاة اتساع فرص الاستثمارات في الدول النامية قد ضمن للاقتصادات الرأسمالية فرصة تفادي الركود طويل المدى .

ورغم الاقتناع بأن النظرية الكينزية في التمويل بالعجز لا تتوافق مع الأوضاع الاقتصادية في الدول النامية نظراً لانخفاض مرونة العرض بها إلا أن هناك بعض الأسباب التي يمكن أن تبرر اللجوء إلى التمويل بالعجز خصوصاً إذا توافرت بعض الشروط الأساسية وهذه المبررات هي^(٢):

١- أن هذه الوسيلة تمثل مورداً إضافياً بجانب الضرائب لتمويل الاستثمارات العامة .

٢- أنها تقلل من الاعتماد على القروض الأجنبية .

٣- تساعد على تطوير المؤسسات المالية

^١ - صلاح الدين بابكر: عجز الميزانية وحجم وسائل الدفع في جمهورية السودان الديمقراطية، (١٩٦٥ - ١٩٨٠)، رسالة دكتوراه ، كلية الاقتصاد جامعة القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ١٥٠ - ١٥٢ .

^٢ - محمد محمد مصطفى البنا: السياسة المالية والدين العام الداخلي في مصر خلال ربع قرن (١٩٥٦ - ١٩٨٠) ، رسالة دكتوراه - كلية الاقتصاد - جامعة القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٧٧ ، ٧٨ .

أما بالنسبة للشروط اللازمة لنجاح التمويل التضخمي في البلاد النامية فإنها تتمثل في:

ضرورة أن يكون التوسع النقدي في حدود مناسبة وبشكل تدريجي بالإضافة إلى ضرورة استخدام ما يتاح من موارد في مشروعات ذات عائد سريع حتى يمكن زيادة مرونة الجهاز الإنتاجي واستيعاب الزيادة في الطلب ويقترح " Thirlwall " وضع حدود للتوسع النقدي بين ٣% و ٥% بحيث تضاف إلى التضخم الهيكلي الذي يتراوح بين ١% و ٥% ومن ثم فإن حدود التضخم الذي يقدمه تتراوح بين ٤ و ١٠% سنوياً^(١).

ويرى " هانسن " ^(٢) أن آلية سياسة التمويل بالعجز تكمن في أن الأسعار تتغير تبعاً لتغير الطلب بحيث تتكفل بالقضاء على زيادة الطلب من خلال ارتفاع مناسب في الأسعار .

كما يشير بعض الاقتصاديين لأهمية دور عجز الميزانية في زيادة معدل التكوين الرأسمالي أو كما يرى البعض فإن كثيراً من الاقتصاديين يؤمنون بإمكان استخدام التمويل بالعجز في الدول النامية كأداة لتحويل البطالة الحقيقية في القطاع الزراعي إلى عمالة منتجة باستخدامها في إقامة الطرق ومشروعات الري وغيرها وبالتالي فإن الضغوط التضخمية التي تصاحب إقامة هذه المشروعات في البداية سيتمكن السيطرة عليها مع الانتهاء من هذه المشروعات الإنتاجية^(٣).

أما " هيجنز " ^(٤) فإنه يستخدم عجز الميزانية وهو بصدد الحديث عن مشكلة تمويل برامج التنمية الاقتصادية، إذ يؤكد على إمكانية الحصول على موارد تمويلية إذا كان البنك المركزي مملوكاً للدولة، لكنه أثار مشكلة ارتفاع معدل زيادة عرض النقود عن معدل الزيادة في السلع والخدمات مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار.

وخلاصة القول إنه يمكن استخدام أسلوب عجز الموازنة في تمويل عملية التنمية الاقتصادية على أن تكون معدلات التضخم في حدود مناسبة مع العمل على توجيه الاستثمارات نحو المشروعات ذات العائد السريع وفي مجالات إنتاج الغذاء مع استخدام فنون إنتاجية كثيفة العمل تساعد على خفض من مشكلة البطالة التي تواجه الدول النامية.

^١ - محمد محمد مصطفى البنا: السياسة المالية والدين العام الداخلي في مصر خلال ربع قرن (١٩٥٦ - ١٩٨٠) ، رسالة دكتوراه - كلية الاقتصاد - جامعة القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٧٧ ، ٧٨ .

^٢ - "Economic progress and declining population growth "american economic review march.

^٣ - جلال عبدالرازق المهدي: " السياسة المالية والتضخم في البلاد الآخذة في النمو " ، مع دراسة خاصة بالعراق ، رسالة دكتوراه - كلية الاقتصاد - جامعة القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص ٣٣١ ، ٣٣٢ .

^٤ - عطيه عبد الواحد السيد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٣ ص ٧٠

لقد استطاعت منظومة النظام الرأسمالي العالمي (الدول المتقدمة والنامية) أن تتحمل هذا العجز فى الموازنات العامة خلال حقبة الازدهار الكينزى (١٩٤٥ - ١٩٧٠) ، لأن معدلات نمو الإنتاج والدخل والتوظيف كانت تفوق معدلات نمو هذا العجز ، فلم يسبب تمويل هذا العجز ، سواء داخلي أو خارجي، أية مشكلات حادة أو اضطرابات مالية كبيرة.

ثالثاً: الفكر النيوكلاسيكى:

بداية عقد السبعينات دخل النظام الرأسمالي فى أزمة هيكلية أثرت على كل الدول سواء متقدمة أو نامية على المستويين الدولى والمحلى، فعلى المستوى العالمى أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية عدم قابلية تحويل الدولار إلى ذهب فى أغسطس عام ١٩٧١ ثم أعلنت تعويم أسعار الصرف بعد مؤتمر جاميكا عام ١٩٧٦ مما أدى إلى نشوء فوضى نقدية منذ ذلك الحين فى أسواق النقد العالمية. يضاف إلى ذلك ما شهده العالم من صدمتين للبترول ، عام ١٩٧٣ وعام ١٩٨٠ زلزلتا بعنف علاقات التبادل غير المتكافئ التي كانت تتسم بها علاقات الدول النامية المصدرة للنفط مع الدول المستوردة لها.

ونظراً لما قامت به الدول العربية من رفع أسعار النفط فقد أدى ذلك إلى وجود عجوزات فى موازين مدفوعات الدول المستوردة للنفط فقامت الدول الصناعية برفع أسعار صادراتها من المواد الغذائية والسلع الوسيطة والسلع الصناعية وغيرها والتي تستوردها الدول النامية من خلال البنوك التجارية الدولية لتسوية العجز المتنامي الذى بدأ يظهر فى موازين مدفوعات البلاد النامية المستوردة للنفط ، وأدى ذلك إلى ظهور أزمة المديونية الخارجية فاتجه معدل الربح فى القطاعات الإنتاجية إلى التدهور. وبالتالي معدل الاستثمار وانخفضت معدلات نمو الإنتاجية وارتفعت معدلات البطالة وظهر الكساد بالإضافة إلى الارتفاع فى مستوى الأسعار . وعرف العالم الرأسمالي ولأول مرة ظاهرة التضخم الركودى^(١).

وهكذا انهارت العلاقة الكينزية التي قامت على أساس العلاقة العكسية بين معدل التضخم ومعدل البطالة التي أظهرتها فى منحني فيليبس، وهنالك وقعت الكينزية فى ورطة فكرية وعملية كبيرة ، فمن ناحية لم يستطع أنصار كينز أن يجدوا تفسيراً لهذه الظاهرة وهذه العلاقة الطردية بين مستوى الأسعار والبطالة المرتفعة ، ومن ناحية لم تعد السياسات الكينزية المتعلقة بالتأثير فى اتجاهات الطلب الكلى والعمل على زيادته قادرة على علاج هذه الأزمة مما حدا بكثير من الاقتصاديين أن يصفوا الكينزية بأنها قامت على أخطاء كثيرة وأنه حان الوقت للتخلي عن هذه الأفكار.

^١ - رمزى ذكى: الصراع الفكرى والاجتماعى حول عجز الموازنة العامة فى العالم الثالث ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٤

وكان على رأس هؤلاء المعارضين " ميلتون فريدمان " ^(١) الذى يعتبر رائد المدرسة النقدية أو مدرسة شيكاغو ، حيث يركز هو وأنصاره على النقود والسياسة النقدية ، وقد قاد هؤلاء حملة على الكينزية عرفت بالثورة المضادة على الكينزية.

ويرى ميلتون ورفاقه أن النظام الاقتصادى لا توجد به عيوب خطيرة داخله، كما افترض كينز، وإنما العيوب توجد خارج هذا النظام وتتمثل فى العوائق التي تحول دون عمل آلية السوق الحرة . بجانب التدخل الحكومي وزيادة قوة نقابات العمال بإصرارها على زيادة الأجور، أى أن هذه المدرسة عادت إلى المبادئ الثلاثة التي نادي بها أنصار المدرسة الكلاسيكية بالإضافة إلى إيمانهم باليد الخفية .

وقد أرجع " فريدمان " كل هذه المشكلات من تضخم وبطالة وغيرهما إلى أخطاء فى السياسة النقدية ناتجة عن سياسات التدخل الحكومي للكينزية .

ومن هنا أعلن " فريدمان " صراحة أن الهدف الجوهري للسياسة الاقتصادية لابد وأن يتمثل فى مكافحة التضخم أى فى تحقيق الاستقرار النقدي وليس فى هدف تحقيق التوظيف الكامل . ذلك الهدف الذى وضعه الكينزيون على قمة أهداف السياسة الاقتصادية .

ونادي "ميلتون فريدمان" بسياسة نقدية حازمة تهدف إلى ضبط معدلات نمو كمية النقود بما يتناسب مع الناتج السنوي الحقيقي .

ولما كان التضخم فى نظر "ميلتون فريدمان" ظاهرة نقدية بحتة فهو يعبر إذًا عن اختلال للتوازن بين عرض النقود والطلب عليها وأن هناك علاقة إحصائية بين الزيادة فى الأسعار والنمو فى كمية النقود . ولما كان التضخم فى نظرهم ظاهرة نقدية بحتة تعبر عن الاختلال بين الطلب والعرض بالإضافة إلى أخطاء السياسة النقدية فقد اهتم ميلتون فريدمان ^(٢) وأنصاره بدراسة دالة الطلب على النقود لمعرفة تأثيرها على المستوى العام للأسعار . وانتهى فريدمان إلى أن الطلب على النقود نادراً ما يتغير فى الأجل القصير وأنه فى الأجل الطويل يتوقف على عاملين هما:-

* المستوى الحقيقي للدخل .

* تكلفة الاحتفاظ بالنقود .

^١ - غازى عبد الرزاق النقاش ، المالية العامة ، تحليل الاسس الاقتصادية المالية - الاردن دار وائل للنشر ١٩٩٧ ص ٧٢.

^٢ - غازى عبد الرزاق النقاش ، المالية العامة ، تحليل الاسس الاقتصادية المالية - الاردن دار وائل للنشر ١٩٩٧ ص ٧٣ مرجع سبق ذكره

وعلى خلاف رؤية الكلاسيك والنيوكلاسيك من أن الطلب على النقود يتحدد في ضوء كمية المبادلات وحجم النقود المتداولة وسرعة تداولها مما يوحي بأنها علاقة شبه ميكانيكية، فإن ميلتون فريدمان نظر إليها على أنها علاقة سلوكية تعتمد على قواعد السلوك الرشيد.

وهكذا توصل فريدمان إلى أن الطلب على النقود لا يلعب دوراً هاماً بالمقارنة بالدور الذي يلعبه التغير في عرض النقود في التضخم وفسر ذلك بأن الأفراد عندما يكون في حوزتهم نقوداً زائدة غير مرغوب فيها تفيض عن احتياجاتهم فإنهم يسارعون إلى التخلص منها بزيادة إنفاقهم مما يؤدي إلى زيادة الطلب ومن ثم ارتفاع المستوى العام للأسعار وانتهى فريدمان إلى أنه لمكافحة التضخم يلزم الآتي وذلك تحت رقابة البنك المركزي:

- ١- زيادة كمية النقود بصورة ملائمة لزيادة النمو في الإنتاج وعدد السكان .
 - ٢- وأن تكون هذه الزيادة متناسبة مع رغبة الأفراد في النسبة من دخولهم التي يودون أن يحتفظوا بها في صورة نقود من دخولهم عندما ترتفع دخولهم الحقيقية.
- وعليه يتضح الخلاف بين الرؤية الكينزية والنقدية عند تفسير ظاهرة التضخم حيث ينصب التفسير الكينزي على زيادة الطلب الكلي على العرض الكلي للسلع والخدمات زيادة أكبر من الطاقة الإنتاجية ، أى أن المشكلة في (زيادة الطلب) . بينما على عكس ذلك نرى الرؤية النقدية تنظر إليها على أنها مشكلة ناتجة عن زيادة عرض النقود عن الطلب عليها نتيجة أخطاء للسلطات النقدية في الأساس . أى أن المشكلة (زيادة العرض) .

وطبقاً للكينزيون فإنه في:-

- ١- حالة الكساد اذا اتبعت سياسة مالية ونقدية توسعية فإنه سيؤدي إلى زيادة العرض (الناتج) مع وجود قدر بسيط من التضخم .
- ٢- أما في حالة أن يكون الاقتصاد عند مستوى أعلى من التوظيف الكامل فإن سياسة انكماشية ستؤدي إلى تقليل الناتج القومي ولكنها لن تفلح في خفض البطالة وأيضاً في الحد من ارتفاع الأسعار وبالتالي لن تكون ذات فاعلية في الحد من التضخم .

وطبقاً للنقديون فإنه في:-

- ١- حالة الكساد اذا اتبعت سياسة مالية ونقدية توسعية ستؤدي إلى ارتفاع الأسعار دونما زيادة تذكر في العرض (الإنتاج) أى ستؤدي إلى التضخم .
- ٢- أما في حالة وصول الاقتصاد إلى أعلى من مستوى التوظيف الكامل فإن أية سياسة انكماشية ستؤدي إلى خفض الأسعار ومن ثم التضخم دونما تأثير أيضاً على العرض الكلي .

وهكذا فلو كانت رؤية الكينزيين صحيحة فسيعنى ذلك أن السياسات الاقتصادية اللازمة للاستقرار الاقتصادى تكون ذات فاعلية عندما تكون هدفها التخلص من حالة الركود الاقتصادى والعكس فى حالة مكافحة التضخم (وصول الاقتصاد إلى أعلى من مستوى التوظيف) تكون لصالح الرؤية النقدية^(١).

ومن هنا وجه النقديون النقد للكينزيين فى الآتي:-

- ١- اهتمام الكينزيين بمبدأ تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى مما أدى إلى زيادة حجم القطاع العام على حساب القطاع الخاص.
- ٢- وترتب على ذلك زيادة الإنفاق العام للدولة مع قلة الموارد وبالتالي ظهور العجز فى الموازنة العامة للدولة بصفة مستمرة مما أدى إلى قيام الدولة بزيادة الضرائب الأمر الذى كان له آثاره السلبية على الاستثمار، وأيضاً اتجاه الدولة للاقتراض من الخارج وزيادة أعباء خدمة الدين؛ كما زاد اقتراضها من الأفراد من خلال السندات الحكومية ومن ثم تحويل الموارد من القطاع الخاص إلى العام وما لذلك من أثر سئى على تخصيص الأمتل للموارد .
- ٣- كما أن هدف التوظيف الكامل الذى يأتي على قمة الأهداف الاقتصادية أدى إلى نمو الأجور وزيادة إعانات البطالة والضمان الاجتماعي وأدى إلى عدم مرونة قوانين العمل.
- ٤- وقد أدى كل ذلك إلى فرض قيود على حرية الحركة أمام رأس المال الخاص .
- ٥- اهتمام الكينزيون بالسياسات المالية وإهمالهم للسياسة النقدية مما أدى فى النهاية إلى ظهور مشكلة التضخم الركودى .

وقد نادى النقديون بمواجهة هذه المشكلات باتباع السياسات التالية:-

- ١- سياسة نقدية صارمة لضبط معدلات التضخم بما يتناسب مع معدلات نمو الناتج القومي الحقيقي وطلب الأفراد على النقود وذلك عن طريق دور رئيسي لسعر الفائدة بأن يكون مرتبطاً بظروف السوق ويكون هدفه هو ضبط معدلات التضخم .
- ٢- ولما كان العجز فى الموازنة العامة للدولة هو أهم مصادر نمو عرض النقود فإن النقديين يرون ضرورة خفض الإنفاق العام .
- ٣- التخلي عن مبدأ تحقيق التوظيف الكامل ذلك أن السعي وراء تحقيقه قد أدى إلى تعطيل آلية القوانين الاقتصادية واليد الخفية التي تصحح الأخطاء ويجب أن يكون دور الدولة فى تأدية

¹- R.G. Kulkarni, Deficit Financing and Economic Development (New York: Asia Publishing House, 1966), P. 15.

الوظائف التقليدية فقط بجانب القيام بالمشروعات الاستثمارية غير المربحة للقطاع الخاص ، كما يؤمن النقدون بضرورة وجود نسبة من البطالة يجب أن تسود النظام لكسر حدة الأجور ونقابات العمال .

٤- ويؤكد النقديون هنا على أهمية العرض الكلى للتخلص من الركود التضخمي من خلال التأثير على العرض الكلى وليس الطلب الكلى بتحفيز الرأسماليين لقيامهم بالتراكمات الرأسمالية المطلوبة وزيادة الإنتاج وينادى النقديون بتقليل الضرائب المفروضة على الدخل والثروة وتحجيم القطاع العام وتقليل الإجراءات البيروقراطية من جانب الإدارة الحكومية .

رابعاً: الفكر النيوكينزى وعجز الموازنة العامة للدولة :-

نال الاقتصاديون الكينزيون نقداً شديداً خلال عقد السبعينيات، وهو العقد الذى تفاقمت فيه ظاهرة الركود التضخمي والعجز الكبير فى الموازنة العامة للدولة ^(١).

ومع منتصف الثمانينات ظهر فكر كينزى جديد عرف بالفكر النيو كينزى ، حيث أعادوا قراءة الاقتصاد الكينزى فى ضوء التغيرات والأزمات التى حدثت فى عقد السبعينات والتى كان أهمها كما ذكرنا مشكلة الركود التضخمي ومشكلة عجز الموازنة العامة للدولة.

إن الاقتصاديين النيوكينزيين أكدوا أن آلية السوق لا يمكن لها أن تضمن بصفة مستمرة نمواً متوازناً عند مستوى التشغيل الكامل، وأن النظام الرأسمالى يخضع بطبيعته للتقلبات الاقتصادية وعدم الاستقرار مما يدعو إلى المطالبة بضرورة تدخل الدولة واتخاذ ما يلزم من السياسات لتحقيق الاستقرار الاقتصادى.

كما أكد النيوكينزيون على أن مبدأ التوازن السنوي للموازنة العامة لا معنى له، وإن المهم هو أن تلعب الموازنة العامة دوراً وظيفياً فى الاقتصاد القومي، وأن يكون توازن الموازنة على مدار الدورة الاقتصادية وليس التوازن السنوى.

ويرى الاقتصاديون النيوكينزيون أن أزمة السبعينات سببها التدخل السيئ من جانب الدولة فى النشاط الاقتصادى، وليس تدخل الدولة فى حد ذاته، فهم يوجهون اتهامهم تارة إلى عدم التدخل الكافي للدولة وتارة أخرى إلى إن السياسات المتبعة لم تكن السياسات الملائمة وقت حدوث الأزمة.

ويرى الاقتصاديون النيوكينزيون أن الخروج من ورطة تزامن موجة التضخم مع اشتداد البطالة ليس بالأمر السهل، وإن ذلك قد يأخذ وقتاً قد يطول أو يقصر حسب شدة هذه الورطة، فقد لاحظ الاقتصاديون ازدياد حجم البطالة الإجبارية مع أوائل السبعينات مع ازدياد مستمر فى الأسعار،

^١ - غازي عبد الرزاق النقاش ، المالية العامة مرجع سبق ذكره ص ٧٤.

فإذا ما حاولنا الوقوف على السياسة المالية التي يمكن صياغتها في هذا الموقف وفقاً لنموذج هانسن والفكر الكينزي لوجدناها تنص على ضرورة تخفيض حجم الطلب الفعال ليقضى على موجات الضغوط التضخمية، ولكن إنقاص الطلب الفعال مع وجود بطالة إجبارية لا بد وان يؤدي إلى ازدياد حجم البطالة الإجبارية، وهكذا يقودنا هذا النوع من التحليل إلى سياسات تصاغ باسم كينز وتتعارض تماماً مع أفكار كينز.

وعلى ذلك يقترح الاقتصاديون النيوكينزيون

- دمج السياسة المالية والنقدية بشكل مرن وأن تكون السياسة المالية أقل توسعية وأن تكون هناك رقابة صارمة على الموازنة العامة للدولة بغرض ترشيد قرارات النفقات العامة والإيرادات العامة.
- ويرى الاقتصاديون النيوكينزيون ضرورة تطبيق برامج لترشيد الأجور والأسعار والرقابة عليها والعمل على الارتقاء بمعدلات الادخار والاستثمار ومستوى الإنتاجية لزيادة معدلات النمو الاقتصادي^(١).

^١ - سيد البواب مرجع سبق ذكره : عجز الموازنة العامة ، ص ١٢٤ - ١٢٦ .

المبحث الثاني

الدراسات السابقة

تمهيد

للدراسات السابقة أهميتها في تحديد الاتجاهات النظرية والإجرائية للدراسة الراهنة وتحديد مفاهيمها بشكل علمي؛ وقد تعددت الدراسات التي تناولت عجز الموازنة وتم التوصل إلى استخدام دراسات أجريت في الفترة مابين سنة ١٩٩٢ إلى سنة ٢٠١٢.

دراسة " أمينة محمود صلاح الدين عزام " (١٩٩٢) " عجز الموازنة العامة المصرية والطريق إلى توازنها (النظرية والتطبيق) " رسالة للحصول على درجة ماجستير في الاقتصاد كلية التجارة – جامعة عين شمس

هدف الدراسة:

بيان المدارس الاقتصادية المختلفة التي تناولت مبادئ توازن ومرونة الموازنة العامة للدولة منذ الفكر الكلاسيكي حتى الفكر الاقتصادي المعاصر، وتحليل حجم العجز في الموازنة العامة المصرية ودراسة وتحليل الوسائل الكفيلة بتحقيق التوازن الكلي للموازنة العامة للدولة ومعالجة عجز الموازنة .

و قد تناولت الدراسة قضية الموازنة العامة حيث تشكل إحدى القضايا الكبرى التي تناولها ومازال يتناولها الكثير من الاقتصاديين المصريين على اختلاف مذاهبهم الاقتصادية. حيث إن عجز الموازنة المصرية المزمن والمتزايد قد أسفر عن ظاهرتين اقتصاديتين خطيرتين في الاقتصاد المصري. **أولهما:** الدين العام الخارجي والداخلي والذي يتجاوز حدوده الاقتصادية، **ثانيهما:** التضخم المفرط، و يتضح ذلك من النقاط التالية:-

١. أهم مظاهر الأزمة الاقتصادية في مصر والتمثل في زيادة الإنفاق والتي لا يقابلها زيادة حقيقية في الإنتاج وقد أدى ذلك إلى عجز متزايد في الموازنة العامة للدولة وفي ميزان المدفوعات و الارتفاع الكبير في المستوى العام للأسعار .

٢. إتباع الحكومة لسياسة ترشيد الإنفاق وضغطه وأصبح للموازنة دور اقتصادي هام فلم تعد مجرد تحديد للموارد وتمويل إنفاق معين بل تعمل على تحديد الإنفاق والهدف منه دون نظر إلى كفاية الموارد وتعمل على أن تفي الموارد بالاحتياجات. وبذلك أصبح للموازنة العامة للدولة دور هام في الاستقرار الاقتصادي عن طريق تحديد الاحتياج العام إذ أن الإنفاق العام يرتبط بالحد الأدنى للمعيشة ومدى الخدمات التي تلتزم بها الدولة .

٣. تطبيقات بعض الدول في توازن ومرونة الموازنة : فقد قامت السويد باتباع أسلوب "الموازنة المزدوجة المرنة" و أصبح حجم الإنفاق الجاري فيها يتغير طبقاً للتغيرات في الأحوال الاقتصادية كما أن حجم الإنفاق الاستثماري يرتبط بالتغيرات الاقتصادية .

و قد تأثر تطبيق هذا النوع من الموازنة المزدوجة بمصطلح " المنطق المالي " و يقاس هذا الاصطلاح في صورة تأثير العمليات الحكومية على صافى أصول أو موجودات الدولة .

و قد نتج عن اصطلاح " المنطق المالي " في السويد إتباع المبادئ الثلاثة التالية :

أ- اتباع مبدأ " التوازن السنوي " في الموازنة الجارية للحكومة .

ب- السماح بالاقتراض الحكومي لتمويل النفقات المغلة للدخل أو النفقات ذات التمويل الذاتي فقط.

ت- اتجاه الميزانية العمومية للحكومة، كما تدعو السياسة المالية في الدول الحرة المتقدمة - كالولايات المتحدة الأمريكية ودول غرب أوروبا - إلى الأخذ بمبدأ " الموازنة المرنة " و ذلك من أجل القضاء على الكساد والتضخم وتحقيق الاستقرار الاقتصادي و التوظيف الكامل .

٤. أسباب عجز الموازنة العامة المصرية : حيث تعتبر مشكلة العجز في الموازنة العامة للدولة، إحدى المشكلات الهيكلية للاقتصاد المصري و يرجع التزايد المستمر في عجز الموازنة خلال فترة الدراسة إلى مجموعة من الأسباب تراكمت خلال سنوات ماضية أهمها :-

- زيادة النفقات العامة للدولة بمعدلات عالية ومتزايدة ترجع بدورها إلى كل من السياسة الاستثمارية للدولة، سياسة الحكومة في تمويل وحدات القطاع العام، السياسة التشريعية ، وتضخم أعباء الدفاع و الطوارئ وارتفاع الأسعار المحلية والعالمية ، أعباء الدين العام ، تخفيض قيمة العملة الوطنية ، ضعف المدخرات العامة و حاجة البنية الأساسية الى التجديد و الدعم .

- انخفاض حصيللة الإيرادات العامة للدولة وعدم تناسبها مع زيادة النفقات .

- أسباب ذات طبيعة اجتماعية يمكن حصرها في زيادة السكان وحفظ التوازن الاجتماعي .

٥. تمويل عجز الموازنة العامة للدولة : فالموازنة العامة للدولة تعد مؤشراً صادقاً للأوضاع والتطورات الاقتصادية والمالية من ناحية؛ وكذا بكونها من ناحية أخرى أداة السياسات المالية التي تتحدد بموجبها موارد الدولة واستخداماتها والتي تؤثر تأثيراً مباشراً على جوانب الحياة الاقتصادية من خلال ما تحققه من توازن أو فائض أو عجز .

٦. في حالة تحقيق الموازنة العامة للدولة لعجز فان طبيعته ومصادر تمويله تؤثر على الأنشطة الاقتصادية بحيث إذا ما تم تمويل ذلك العجز عن طريق الالتجاء للجهاز المصرفي فسيؤدي هذا الى تزايد كمية وسائل الدفع، فإذا لم يقابلها زيادة في الإنتاج من السلع والخدمات فانه يتسبب عادة

فى ظهور ضغوط تضخمية ، و بالتالى تفاقم العجز فى ميزان العمليات الجارية وما يستتبعه من انخفاض فى القيمة الحقيقية للعملة. أما إذا ما اعتمد على سد عجز الموازنة بموارد خارجية فان ذلك سيؤثر على ميزان المدفوعات نتيجة لتزايد أعباء فوائد وأقساط القروض الخارجية عند حلول تواريخ استحقاقها .

٧. يقتضى إصلاح هيكل الموازنة العامة للدولة ضرورة تمويل العجز الكلى من موارد حقيقية ، إلا أن قصور هذه الموارد غير التضخمية عن مواجهة العجز الكلى يتم تغطيته باللجوء الى التمويل المصرفي و الذى ينعكس فى صورة عجز صافى (مع ملاحظة عدم تجاوز الزيادة فى الإصدار النقدي الزيادة فى المطروح من السلع و الخدمات ومن ثم ، فإن معدل الزيادة فى الإصدار النقدي لمقابلة العجز الصافي لا ينبغى أن تتعدى معدل النمو فى الناتج القومي الحقيقي) .

وقد انتهت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها ما يلى :

- ضرورة تحديد عجز الموازنة العامة للدولة وترشيد الانفاق العام كمدخل ضروري للتنمية الاقتصادية من خلال عدة وسائل :-

١ . السياسة الضريبية حيث يعتبر تعظيم حصيلة الضرائب من أهم السياسات التى يمكن أن تزيد من قيمة الإيرادات العامة للدولة و بالتالى تساهم فى خفض قيمة العجز فى الموازنة العامة للدولة مع ضرورة الأخذ فى الاعتبار إن هناك طاقة ضريبية يصعب تجاوزها بينما يتزايد الانفاق العام .

٢ . تعظيم فائض قطاع الأعمال العام و تطويره، حيث إن القطاع العام لا يقدم دخلاً أو فائضاً للموازنة العامة يتناسب مع هذا الحجم الهائل من الاستثمارات التى يستحوذ عليها.

٣ . إعادة النظر فى أساليب تمويل عجز الموازنة العامة، فقد زاد الاعتماد على المصادر غير الحقيقية مثل أذون الخزانة وهى أداه هامة جداً لتمويل العجز المؤقت فى الموازنة العامة للدولة ولكنها لا تتناسب تمويل العجز الدائم أو الهيكلي الذى تعاني منه الموازنة العامة فى مصر .

دراسة " فاطمة عبد الله أحمد " (٢٠٠٠) " علاج عجز الموازنة العامة فى مصر بين رؤية صندوق النقد الدولى ورؤية التنمية المستقلة " رسالة للحصول على درجة الماجستير فى الاقتصاد - كلية التجارة - جامعة عين شمس

الهدف من الدراسة :

بيان رؤية صندوق النقد الدولى لعلاج عجز الموازنة العامة فى مصر ورؤية مصر فى تنفيذها لبرنامج الإصلاح الاقتصادى بالتدرج طبقاً للظروف الاقتصادية والاجتماعية وذلك لتحقيق التنمية المستقلة عن طريق التشغيل الرشيد لمختلف مواردها المادية والبشرية والمالية والوصول إلى اقتصاد متقدم ومستقل وقادر على النمو ذاتياً ويحافظ على الاستقرار الاقتصادى والسلام الاجتماعى فى آن واحد.

وقد تناولت الدراسة تطور فلسفة الفكر المالي فى توازن ومرونة الموازنة العامة فى ظل السياسات الاقتصادية الدولية وعلاقة صندوق النقد الدولى بالدول النامية وتحليل المفهوم الملائم للاستقرار الاقتصادى وأهم سمات برنامج الإصلاح الاقتصادى مع الصندوق ورؤية الصندوق لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة وتجارب الإصلاح الاقتصادى لبعض الدول والدروس المستفادة منها ، كذلك علاقة مصر بصندوق النقد الدولى ودراسة هيكلية لعجز الموازنة العامة للدولة وتجربة مصر مع صندوق النقد الدولى من عقد الستينيات إلى عقد التسعينيات والهيكل السابق للموازنة العامة للدولة وتطور العجز وأهم السياسات التي أحدثته والآثار التي ترتبت عليه وأساليب علاج عجز الموازنة العامة ، كما تناولت الدراسة السياسات الملائمة لعلاج عجز الموازنة العامة فى ضوء التنمية المستقلة ووسائل تحقيق التوازن الكلى للموازنة العامة وبيان الآثار الإيجابية والسلبية لمعالجة العجز .

وقد انتهت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها ما يلي:

- ١ - اختلاف برامج الإصلاح والتكيف تبعاً لظروف كل بلد على حده.
- ٢ - إن سياسة تخفيض عجز الموازنة العامة من أهم أدوات السياسة المالية لأنها تلعب دوراً كبيراً كركيزة أساسية فى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأهم المحاور التي يركز عليها تنفيذ السياسات المالية؛ والعمل على خفض عجز الموازنة إلى أقصى الحدود ، يتمثل فى الآتي :-
 - زيادة الموارد العامة للدولة.
 - ضبط و ترشيد الإنفاق العام و توجيهه لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
 - الاهتمام بالقطاعات المولدة للدخل وأهمها الزراعة و الصناعة و السياحة.
 - العمل على استقرار سعر الجنيه المصري فى المدى الطويل من خلال تزايد القدرة على الإنتاج و زيادة الصادرات و مكافحة التضخم و ليس من خلال الاحتياطات الدولية لأنها تتعلق بالأمد القصير و بتصحيح تركيبة الطلب الكلى و ببيان العرض الكلى و بتزايد الاعتماد على الذات.
- ٣ - إعادة هيكلة الدين العام المحلى والاتفاق حول استراتيجية مرحلية لإصدار مزيد من السندات الأطول أجلا بما يؤدى الى وجود قاعدة عريضة من السندات القابلة للتداول فى سوق الأوراق المالية لما فى ذلك من انعكاسات إيجابية على نشاط هذا السوق من جانب و تحقيق أهداف النمو مع الاستقرار النقدى من جانب آخر وبما يسهم فى تأدية البنك المركزى لدوره وفقاً لسياسة السوق المفتوحة .
- ٤ - تكثيف الجهود لتشجيع الاستثمار المباشر الخاص الوطنى والعربى والاجنبى فى المشروعات القومية العملاقة لإحداث التنمية الشاملة فى كافة المجالات الإنتاجية و باعتباره ركيزة أساسية

لتنشغيل العمالة وتوفير فرص العمل للحد من مشكلة البطالة وهو ما ينعكس بشكل ايجابي على إيرادات الدولة والنتائج المحلى الإجمالي .

٥- تعد الاحتياطات الدولية بمثابة صمام الأمان إزاء ما قد يحدث من نقص موارد النقد الأجنبي من البترول وتحويلات المصريين من الخارج والمعونات لذلك لابد من البحث جدياً فى تخفيف الارتباط بالدولار من خلال الارتباط بسلة عملات دولية تكون بمثابة عامل أمان لبعضها البعض وذلك للتقليل من خطر التآكل الذى يمكن أن تتعرض له هذه الاحتياطات نتيجة التقلبات فى السعر العالمي للدولار .

٦- استغلال جزء من الاحتياطات الدولية فى شراء جزء من الديون الخارجية حتى تمنع آلية مبادلة الديون بملكية أصول القطاع العام .

٧- العمل على تشجيع ظهور فائض الموازنة العامة للدولة وتوجيهه نحو سداد جانب من مديونية الحكومة ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال إدراج حصيلة الخصخصة ضمن موارد الموازنة وتشجيع القطاع الخاص والأجنبي على المشاركة فى إنشاء مشروعات البنية الأساسية.

دراسة ذي ميلور "They Mellor - خزنة نيو ساوث ويلز - "أستراليا"
"WHY GOVERNMENTS SHOULD PRODUCE BALANCE SHEETS"
"لماذا يجب على الحكومات إعداد قوائم الميزانية" (١٩٩٦)
الهدف من الدراسة :

يتمثل الهدف الرئيسى للدراسة فى وجوب تطبيق الأساس الاستحقاقى على مستوى الحكومة ككل، كما يجب أن تتم عملية تخطيط الإدارة وإعداد الموازنة فى القطاع العام بنفس النظم المحاسبية حتى يمكن تحديد المكاسب التى تم تحقيقها من عمليات الإصلاح .

وقد تناولت الدراسة: المقال الذى تم نشره فى الجريدة الاسترالية : الإدارة العامة " فى مارس ١٩٩٦ " يوضح أن النظام المحاسبى الاستحقاقى سواء على مستوى الحكومة ككل أو الجهات الفردية لا يسفر عن تحديد المكاسب الكاملة للإصلاحات المالية والإدارية إلا فقط فى حالة تطبيق التخطيط الاستحقاقى ونظام الموازنة الاستحقاقية وذلك للتأكيد على أن الأداء المالى تم تخطيطه و تقييمه على ذات القواعد المحاسبية تشير هذه الدراسة الى ان :-

١- تجربة الإصلاح المالى فى العديد من الدول دعمت الاقتراحات التالية:-

- (أ) لابد من تطبيق الأساس الاستحقاقى على مستوى الحكومة ككل.
- (ب) لابد وان تتم عملية تخطيط الإدارة وإعداد الموازنة فى القطاع العام بنفس النظم المحاسبية حتى يمكن تحديد المكاسب التى تم تحقيقها من عمليات الإصلاح.

٢- قيام النظام المحاسبى الاستحقاقى بتوفير صورة مالية واضحة وكاملة، فالنظام يمثل آلية تنظيم كم هائل من البيانات فى مجموعة من المعلومات المفيدة ذات مغرى. يقوم النظام المحاسبى الاستحقاقى بتسجيل المعاملات التجارية كما تحدث بصرف النظر عن التحركات النقدية. فالنظام الاستحقاقى يقوم بالتمييز بين المصروفات التى تسفر عن أرباح اقتصادية قصيرة المدى -على سبيل المثال - (الاستهلاك الجارى) من تلك التى تسفر عن أرباح للجهة أوالمجتمع فى المستقبل - على سبيل المثال- (الاستهلاك الراسمالى) . من حيث المبدأ، يقوم الأساس الاستحقاقى للحكومة ككل بتوفير صورة أسهل لمن يطلع على التقارير لفهم أى منظومة لمالية الحكومة .

٣- قيام التقرير التشغيلى بتوفير معلومات عن اجمالى التكلفة للبرامج / الأنشطة الحكومية الحالية سواء كانت نقدية أم لا . فهي تظهر ما اذا كانت الضرائب أو الإيرادات الأخرى وافية لتغطية التكاليف الحالية (على سبيل المثال: النتائج التشغيلية لجهة إعداد التقارير).

فى حالة أن الإيرادات الحالية اقل من التكاليف الحالية فتقرير الميزانية يقوم بعكس ذلك "كفروق " مثل خفض صافى الثروة . و العكس صحيح . لو إن الإيرادات الحالية اكبر من التكاليف الحالية سوف يعد ذلك تحسين فى صافى الثروة . التغيير فى صافى الثروة يتأثر بالزيادة فى الخصوم سواء من خلال الاقتراض لتمويل العجز أو الالتزامات لسداد بعض المدفوعات المستقبلية مثل الالتزامات الغير ممولة بالثقة . وكذلك بالزيادة فى الأصول حيث يتم توفير أرباح اقتصادية مستقبلية للجهة التى تقوم بإعداد التقارير .

٤- تقرير الميزانية (أو الموقف المالى) ،حيث يعد ببساطة قائمة للأصول والخصوم الخاصة بجهة إعداد التقارير مع الاختلاف بين الأصول والخصوم الذى يعد حقوق ملكية للملاك أو صافى الثروة للجهة التى تقوم بإعداد التقارير فى القطاع العام. والتقرير يقوم بتوفير الربط بين عمليات الجهات والحكومة من فترة إعداد التقارير إلى فترة أخرى .

فالتسلسل الزمني لتقارير الميزانية لابد و أن يعطى مؤشر للصحة المالية لجهة إعداد التقارير .

و من ثم ، فالأساس الاستحقاقى؛ لإعداد البيان التشغيلى وتقرير الميزانية يقوم بتوفير إطار لازم للموارد و إدارة الخصوم وفقاً للإدارات و الحكومة ككل.

وقد انتهت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها ما يلي:

(١) تطبيق النظام المحاسبى الاستحقاقى يساعد على إعادة تركيز اهتمام عامة الشعب على أصول البنية التحتية (مثل المستشفيات والمدارس والطرق) والربط بين الأصول وأهداف توفير الخدمات. من ناحية تخصيص الموارد ربما يصبح أكثر فاعلية وكفاءة عمل تجديد لمستشفى عن

بناء مستشفى جديدة على بعد كيلومترات قليلة بنفس الطريق، و العكس صحيح.فإدارة الأصول تعد عملية هامة فى القطاع العام نظراً للحياة الطويلة لبعض الأصول المادية. وتولد نزعة طبيعية لدى الحكومة فى القطاع العام لبناء أصول جديدة عن اتباع اسلوب ادارة الأصول الموجودة بسبب طريقة التقرير عن المصروفات الرأسمالية فى ظل النظام المحاسبى النقدي.

(٢) تطبيق النظام الاستحقاقى يشجع على التركيز على الأصول والخصوم فى عملية التخطيط الطويل المدى حيث تشغل إدارة الدين مكانة هامة فى الإدارة المالية الحكومية. كما يتم إعداد التقارير بصفة دورية عن الديون الحكومية و تكاليف الدين. هذا ويقوم النظام الاستحقاقى بالتركيز على طبيعة كل بند من أجل تحديد تأثيره على التدفقات النقدية المستقبلية. ويعد ذلك هاماً حيث المعدل المرتفع للتدفقات النقدية سوف يؤدي الى فرض قيود على ما تتوى الحكومة عمله فى المستقبل .

(٣) تطبيق النظام المحاسبى الاستحقاقى من المتوقع له أن يؤدي إلى تحسين الشفافية المالية من حيث بيان كيفية تفسير الأنشطة والمعاملات التجارية. كما يقوم الأساس الاستحقاقى كذلك بتوفير تكامل المعلومات وخفض فرصة التلاعب المتأصل فى النظام المحاسبى النقدي والتقليل من النفقات بوجه عام ومن ثم الأثر الايجابى على العجز الموزنى .

(٤) ضرورة الربط بين إعداد التقارير وفقاً للأساس الاستحقاقى والتخطيط المالى والموازنة قصيرة المدى.حيث تقوم معايير النقد المالى بتوفير مؤشر وضع السياسة المالية وتأثيرها على الاقتصاد فى وقت بعينه ، ومن ناحية أخرى فإن المعلومات وفقاً للأساس النقدي لاتقوم بتوفير مؤشر القوة المالية الطويلة المدى والعلاقة بين الإيرادات والمصروفات والتغيرات فى صافى الثروة والتعويضات بين أعباء الممولين الحاليين والمستقبليين.

(٥) تقوم التقارير الاستحقاقية للحكومة ككل بتوفير صورة كاملة عن التمويلات الحكومية والمساعدة فى تقييم الأداء المالى والموقف المالى للحكومة واستدامة سياساتها والقضايا الخاصة بحقوق الملكية الداخلية.والتي تتعلق بالتوازن بين ما يحصل من إيرادات حكومية من ناحية ، والاقتراض لتمويل المصروفات الجارية والمصروفات الرأسمالية.

(٦) مكسب آخر لتطبيق الأساس الاستحقاقى متمثل فى إعادة انتباه الساسة الى الموقف المالى لتقرير الميزانية ككل وليس فقط للتدفقات النقدية والديون.

(٧) يقوم التقرير الاستحقاقى بتوفير قاعدة بيانات وافية تحتوى على المكونات الرئيسية لتسهيل التحليل المالى اللازم لعملية التخطيط وإعداد الموازنة لكل من الحكومة ككل أو الجهات الفردية.

٨) تقوم عملية إعداد التقارير وفقاً للأساس الاستحقاقى للحكومة ككل وكذلك على مستوى الوكالة الفردية بتوفير معلومات شاملة عن اجمالى التكاليف للبرامج الحكومية و الأنشطة و صورة وافية عن التمويلات الحكومية.

ووفقاً لجهات صنع القرار مثل إدارات الخزانة والتمويل ، فإن المجهود المبذول لتطبيق الأساس الاستحقاقى يستحق العناء حيث يؤدى الى توفير قاعدة بيانات شاملة وإطار متسق لإعداد التقارير للمساعدة فى تطوير السياسات وتقييم الاستدامة على المدى الطويل ويصبح قادراً على اتخاذ تحليل مالي شامل لازم للتخطيط المالي الطويل المدى. وفقاً لمديري التشغيل ، فإن تطبيق الأساس المحاسبى الاستحقاقى يوفر مزيداً من المعلومات لصناع القرار و لمحاسبة المسئولية و تقييم الأداء بطريقة أكثر شمولية واتساقاً .

دراسة إيمان حبيب متى (٢٠٠٢) تأثير برامج التثبيت والتكيف الهيكلي على عجز الموازنة فى مصر: "رسالة للحصول على درجة الماجستير فى الاقتصاد .كلية التجارة جامعة عين شمس
الهدف من الدراسة:

بيان وتحليل تأثير برامج التثبيت والتكيف الهيكلي على عجز الموازنة في مصر ودراسة وتحليل الأسباب التي أحدثت هذا العجز المتفاقم، وكيفية خفضه من خلال علاج الأسباب والاختلالات التي أدت إليه عن طريق تطبيق برامج التثبيت والتكيف الهيكلي .

وقد تناولت الدراسة عدة محاور أهمها:-

- ١- تطور عجز الموازنة العامة في مصر قبل تطبيق برامج التثبيت والتكيف الهيكلي في الفترة من ١٩٨٥-١٩٩١، وأسباب زيادة النفقات وانخفاض الإيرادات .
- ٢- النظريات الاقتصادية ومفاهيمها حول عجز الموازنة، وأنواع عجز الموازنة العامة، والمذاهب الاقتصادية حول عجز الموازنة، ورؤية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حول عجز الموازنة في الدول النامية.
- ٣- تأثير برامج التثبيت والتكيف الهيكلي علي عجز الموازنة في مصر، واتفاقية مصر مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وأدوات الإصلاح الاقتصادي في مصر، وتأثير برامج التثبيت والتكيف الهيكلي علي عجز الموازنة في مصر والآثار الإيجابية والسلبية الناتجة عن تطبيق هذه البرامج.

وقد انتهت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها ما يلي :-

إن برامج التثبيت والتكيف الهيكلي التي اتبعتها مصر كان لها اكبر الأثر فى خفض عجز الموازنة الى ٠,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي سنة ١٩٩٧/١٩٩٨ وذلك عن طريق :-

- أ- خفض النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي.
- ب- التخلص من الدعم الاقتصادي الذي تتحمله موازنة الدولة من جراء وجود وحدات إنتاجية بالقطاع العام تحقق خسائر، وتم ذلك من خلال تصفية هذه الوحدات أصلاً أو بيعها للقطاع الخاص أو إدارتها بأسس اقتصادية وتجارية تحقق ربحاً.
- ج- اقتصر الدولة في الانفاق في الاستثمار العام، على المشروعات التي لا يمكن للقطاع الخاص الدخول فيها مثل مشروعات البنية الأساسية، وترك المجال للقطاع الخاص لتنفيذ خطط الاستثمار مع توفير الحوافز التشجيعية له.
- د- تحجيم الأجور وتجميد التوظيف الحكومي.
- هـ- زيادة الموارد العامة للدولة بتطبيق الضريبة العامة على المبيعات.
- و- العمل على تطبيق سعر صرف واقعي وفقاً لقوى السوق، أي توحيد سعر الصرف للجنيه المصري مقابل العملات الأخرى.
- ي- تمويل عجز الموازنة عن طريق مصادر حقيقية.
- أما عن الفترة من ٩٩/٩٨ إلى ٢٠٠٠/٩٩ فقد زاد عجز الموازنة حتي وصل إلي ٤,٩ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي نتيجة للعوامل الآتية :-
- ١- انخفاض الإيرادات الناتجة عن قطاع السياحة، بعد تعرضها في الفترة المشار إليها إلي عمليات إرهابية.
 - ٢- تقليل المساعدات الدولية خاصة بعد الأزمة الآسيوية.
 - ٣- استمرار انخفاض معدلات سعر صرف الجنيه المصري بالنسبة لزيادة سعر صرف الدولار الأمريكي .
- "دراسة مصطفى على لطفي (٢٠٠٤) فاعلية السياسات المالية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة بالتطبيق على مصر خلال الفترة من ١٩٧٥ - ٢٠٠٢" رسالة للحصول على درجة الماجستير كلية التجارة جامعة عين شمس".
- هدف الدراسة :-

تحليل لعجز الموازنة العامة في مصر من حيث التطور، الأسباب، مصادر التمويل والآثار الاقتصادية للعجز من منتصف السبعينات وحتى عام ٢٠٠٢، كما تهدف إلى التعرف على السياسات المالية والنقدية التي اتبعتها الحكومة خلال الفترة التي سبقت تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي مما أدى لزيادة عجز الموازنة العامة للدولة حتى وصل إلى مستويات خطيرة مع انتهاء حقبة الثمانينات.

كما يؤكد البحث على أن برنامج الإصلاح الاقتصادي خلال النصف الأول من حقبة التسعينات قد حقق طفرة في أداء الاقتصاد القومي ولكنه لم يعالج الاختلالات الهيكلية بشكل نهائي وأهمها عجز الموازنة العامة للدولة والوصول به إلى الحدود الآمنة التي أقرها صندوق النقد الدولي وهي من ١ - ٣ % من الناتج المحلي الإجمالي، بالإضافة إلى أن تطبيق سياسة التخصيصية أدى إلى نمو الإيرادات العامة والحد من نمو الإنفاق العام مع استخدام حصيلتها كمصدر رئيسي لتمويل الموازنة العامة للدولة. كما أن سياسة إصدار أذون الخزانة العامة قصيرة الأجل نجحت كمصدر حقيقي في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في مصر، كما نجحت في احتواء التضخم ولكنها أدت إلى تفاقم الدين العام المحلي.

وقد تناولت الدراسة :

- ١- شرح عجز الموازنة العامة للدولة: الماهية والأهمية من حيث أنواع العجز وأسبابه، عجز الموازنة العامة للدولة في الفكر الاقتصادي، ومصادر تمويل عجز الموازنة العامة للدولة وآثارها الاقتصادية. ودراسة تحليلية عن عجز الموازنة العامة للدولة وتطوره في مصر من حيث تطور وتحليل العجز خلال الفترة من ١٩٧٥-١٩٩٠ وخلال فترة برنامج الإصلاح الاقتصادي ١٩٩١ - ١٩٩٦ وأخيرا خلال الفترة من ١٩٩٧ - ٢٠٠٢.
- ٢- دراسة جوانب الموازنة العامة في مصر من حيث ضبط وترشيد الإنفاق العام مع مراعاة البعد الاجتماعي ، وتعريف وأهمية النفقات العامة وحجمها في الموازنة العامة في مصر، ترشيد النفقات العامة، الآثار الاقتصادية للنفقات العامة والبعد الاجتماعي للإنفاق العام في مصر.
- ٣- تنمية الموارد العامة للدولة من خلال التعريف بملامح النظام الضريبي في مصر وأوجه القصور فيه، وتطوير وتنمية الموارد الضريبية والموارد غير الضريبية.
- ٤- دراسة الإدارة الحكيمة للدين العام والسيطرة على أعباء خدمته من خلال شقيه الدين العام الداخلي (المحلي) والدين العام الخارجي.

وقد انتهت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها ما يلي:-

- ١- تخفيض أسعار الضريبة على الدخل وبصفة خاصة ضريبة الأرباح التجارية والصناعية وذلك لتشجيع الاستثمار وزيادة الحصيلة الضريبية، الانتقال إلى النظام الكامل للضريبة الموحدة، توحيد الضريبة العامة على المبيعات لتصبح ١٠ % للسلع والخدمات وذلك لإزالة الغموض والتعقيدات في تطبيق الضريبة، ضرورة تبسيط الإجراءات فيما يخص التعريفات الجمركية مع إجراء تعديل هيكلي بها للقضاء على الاختلال.
- ٢- أما بالنسبة للإنفاق العام فإن الترشيح في المصروفات الحكومية يعتبر أول الخطوات على طريق الإصلاح المالي، كما أن تطبيق موازنة البرامج والأداء سوف يسمح برفع كفاءة الأفراد في الإدارة

الحكومية، وأخيرا تجنب توظيف أعداد من الخريجين كالتزام اجتماعي من جانب الحكومة دون حاجة حقيقية إلى توظيفهم فهو يؤدي إلى زيادة النفقات العامة وبالتالي تفاقم عجز الموازنة العامة.

توصيات الدراسة:-

١- يأتي على رأس التوصيات التي يتضمنها البحث الجزء الخاص بإدارة الدين العام وبصفة خاصة الدين العام المحلي والذي تفاقم بصورة كبيرة فى السنوات الأخيرة حيث يقترح البحث الاعتماد على السندات طويلة الأجل بدلا من سياسة أدون الخزنة وتوجيه كل قرض إلى الغرض الذى خصص من أجله وكذلك التنسيق ما بين السياسات المالية والسياسات النقدية التي من شأنها التأثير على مكونات الدين العام المحلي.

٢- وبالنسبة إلى الدين العام الخارجي فهو على الرغم من كونه فى الحدود الآمنة فيجب التأكد من أن منافع الاقتراض الخارجي اليوم تزيد عن تكلفة السداد فى المستقبل خاصة مع الأخذ فى الاعتبار التقلبات فى أسعار الصرف، وأكبر مثال على ذلك التخفيض الذى حدثت فى سعر صرف الجنيه المصري خلال العامين الماضيين.

٣- وأخيرا فإن علاج عجز الموازنة العامة فى مصر بشكل عام يتطلب أن ينفذ على فترة زمنية مناسبة وليس بالضرورة أن تكون قصيرة وذلك لعدم التأثير على برامج التخطيط خاصة إذا كانت نسبة العجز للناتج المحلي مرتفعة، كما يجب علاج الاختلالات الهيكلية الأخرى التي يعانى منها الاقتصاد المصري حيث إن هناك علاقة عضوية بين عجز الموازنة العامة والاختلالات الأخرى. كما يجب تفعيل سياسة التخصيصية مرة أخرى وذلك لبيع الأصول الحكومية التي تحقق خسائر فادحة وتشكل عبئا على الموازنة العامة، كما يجب إعادة النظر فى العلاقة القائمة بين الموازنة العامة للدولة وبنك الاستثمار القومي وهيئة التأمينات والمعاشات .

دراسة "انتصار جابر السيد " (٢٠٠٤) " الإصلاح الاقتصادى والدين العام المحلى فى مصر " رسالة للحصول على درجة الماجستير فى الاقتصاد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة "

الهدف من الدراسة :

القيام باستعراض مجالات وإمكانية فعالية وترشيد إدارة الدين العام المحلي من خلال مواجهة الأسباب التي أدت إلى ارتفاعه خلال فترة البحث، للحد من أعبائه حتى يمكن تقليل آثاره سلبية على الاقتصاد القومي ، وتطوير إدارة الدين العام بشكل يتناسب مع الأوضاع المالية السائدة وبالشكل الذى لا يحد من إمكانيات النمو الاقتصادى ، ولهذا تمثل هذه الدراسة محاولة لبيان تطور حجم الدين العام المحلى وبيان الأسباب التي أدت إلى تزايد الاعتماد على الاقتراض العام المحلى .

فضلاً عن دراسة هيكل الدين العام المحلى ومصادره وأعباء خدمته والآثار المختلفة لهذا الدين وتطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلي خلال التسعينات.

وقد تناولت الدراسة أثر سياسات الإصلاح الاقتصادى فى مصر على الدين العام المحلى وأهم انعكاساته على الاقتصاد المصري وفى سبيل ذلك تناولت الدراسة :-

١ - تحديد مفهوم الدين العام المحلى وأدواته المختلفة ووسائل تمويله ، والآثار الاقتصادية المترتبة على الدين العام المحلى وفقاً لآراء المفكرين الاقتصاديين .

٢ - تطور الفكر الاقتصادى والمالى بالنسبة للدين العام المحلى من خلال دراسة موقف المدارس الفكرية المختلفة من السياسة المالية وعجز الموازنة العامة وكيفية علاج هذا العجز فى إطار برامج التثبيت الاقتصادى لصندوق النقد الدولى والسياسات المتبعة لتحقيق ذلك.

٣ - سياسات الإصلاح الاقتصادى فى مصر منذ منتصف السبعينات وحتى عقد التسعينات ومدى نجاح تلك البرامج فى علاج مظاهر الاختلال المالى والاقتصادى وبصفة خاصة مشكلة العجز المالى وانعكاسها على قضية الدين العام المحلى ، وكذا تطور الدين العام المحلى من حيث الحجم والهيكل خلال الفترة من ١٩٧٤ - ٢٠٠٣ لرصد ما طرأ على هذا الحجم والهيكل من تغيرات فى ظل ما تم تطبيقه من سياسات لبرامج الإصلاح الاقتصادى .

٤ - الأسباب التى أدت إلى تزايد الدين العام المحلى فى مصر خلال فترة تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلي وأهم الآثار الاقتصادية المترتبة على تزايد الدين العام المحلى والمتمثلة فى الأعباء المالية وأثر الدين العام المحلى على الاستثمار من خلال مساهمته فى استثمارات البنية الأساسية وما يحدثه من مزاحمة القطاع العام للقطاع الخاص فى الحصول على الأموال اللازمة لاستثماراته .

٥ - مجالات ترشيد إدارة الدين العام المحلى فى مصر ومنها تفعيل دور الموازنة العامة بهدف خفض حجم الدين العام المحلى من خلال تشجيع القطاع الخاص فى تولى الاستثمارات ، إصلاح أوضاع الهيئات العامة الاقتصادية وزيادة كفاءة إدارتها بالإضافة إلى وضع أموال هيئة التأمينات الاجتماعية ، واستكمال منظومة الإصلاح الضريبى بإعادة النظر فى أسعار الضرائب وسياسة الإعفاءات الضريبية .

وقد انتهت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها ما يلى:

١ - أن مفهوم الدين العام المحلى يختلف حسب الغرض منه وكذلك حسب العلاقة بين المؤسسات الاقتصادية الموجودة بالدولة .

٢- اختلاف أدوات الدين العام المحلى التى تطرحها الحكومة فى الأسواق من حيث مدى قابليتها للتداول وكذلك من حيث طول فترة السداد وبالتالي تختلف أسعار فائدتها والأعباء المترتبة على كل نوع .

٣- ربط إدارة الدين العام بإطار كلى اقتصادي واضح تسعى الحكومة من خلاله لضمان القدرة على الاستمرار فى تحمل مستوى الدين العام ومعدل نموه ، ولابد أن تتسم عمليات إدارة الدين العام بالشفافية والمساءلة حيث تساعد شفافية الاختصاصات ووضوح الأدوار والإجراءات فى عمليات البنك المركزى ووزارة المالية حسم أوجه التضارب بين السياسات والعمليات النقدية وسياسات وعمليات إدارة الدين .

٤- ضرورة إنشاء سوق كفاء للأوراق المالية الحكومية ، لكى تتمكن إدارة الدين من الحد من التكاليف والمخاطر التى تحيط بها بجانب تنويع حافظة الدين الحكومى وأدواتها .

٥- تزايد الدين العام المحلى قد يرجع إلى عديد من الأسباب والتى تختلف من دولة لأخرى وكذلك من فترة لأخرى داخل الدولة الواحدة وبصفة عامة ارتبط تزايد الدين العام المحلى بتزايد عجز الموازنة العامة واستمراره ، ورجع ذلك إلى تزايد الإنفاق العسكري لتمويل الحروب بجانب توسع العديد من الدول فى برامج الدعم والرعاية الصحية بصورة تفوق ما هو متاح من إيرادات .

٦- تزايد الاعتماد على الدين العام فى العصر الحديث ، وتزايدت أهميته بالنسبة لمختلف الدول سواء كانت متقدمة أو نامية، إلا أن هناك حدوداً لهذا الدين تتوقف على مصدر الدين ذاته ومدى قدره الدولة على استيعاب القروض العامة وقدرتها على خدمة وسداد أصل القرض (أى مدى قابلية الدين للاستدامة) .

٧- برامج التثبيت الاقتصادي لصندوق النقد الدولى، والتى تستند إلى الفكر النيوكلاسيكى وبالأخص المدرسة النقدية فى علاج عجز الموازنة ، رأت أنه من غير الممكن القضاء على عجز الموازنة العامة مرة واحدة فى الأجل القصير ، ويتعين أن تستهدف السياسة الاقتصادية تخفيض نسبة هذا العجز إلى الناتج المحلى بالتدريج ، عن طريق خفض كبير فى الإنفاق العام الجارى وبالذات الموجه للضمان الاجتماعي والصحي والإسكان ، و يمثل هذا النوع من الإنفاق تكلفة اجتماعية لا تؤدي إلى زيادة الفاعلية الاقتصادية ، ويتم خفض الإنفاق الاستثماري الحكومي بالحد من الاستثمارات الحكومية وتصفية وخصخصة القطاع العام ، حيث أن القطاع الخاص أكثر كفاءة من الحكومة فى إدارة المشروعات الإنتاجية .

٨- هناك العديد من العوامل التى أدت إلى تزايد حجم الدين العام المحلى فى مصر وتمثل ذلك فى استمرار عجز الموازنة العامة للدولة والاعتماد بصفة أساسية على التمويل المحلى له بصورة

فاقت قيمة العجز ذاته ، مما ساهم فى تزايد حجم الدين العام المحلى ، بالإضافة إلى ذلك توجه الدولة إلى التوسع فى تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بالاعتماد على الاقتراض من بنك الاستثمار القومي بشكل أساسي .

دراسة أشرف السيد حامد (٢٠٠٠) " دور الأجهزة الرقابية فى الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة " رسالة للحصول على درجة الماجستير فى الحقوق - جامعة الأزهر

هدف الدراسة:

- رفع كفاءة الإدارة الحكومية وضمان الاستخدام الأمثل للموارد من خلال عرض طرق تطبيق موازنة البرامج و الأداء .

و قد تناولت الدراسة:

(١) تطبيقات موازنة البرامج والأداء فى كل من الدول المتقدمة والدول النامية

أولاً: الدول المتقدمة

١. فى الولايات المتحدة الأمريكية إذا كانت البرامج والأداء قد نشأت فى الولايات المتحدة الأمريكية فى الخمسينات من هذا القرن، فإن الولايات المتحدة قد اتخذت العديد من التشريعات و الإجراءات فى التسعينات بهدف الإسهام فى تطبيق تلك الموازنة على معظم قطاعات الدولة و تصميم ممارسات الأداء وخاصة الجزء المعنى بمتابعة الأداء Performance Monitoring وقياس النتائج خلال فترة قصيرة و طويلة الأجل ، ورصد الأداء الناجح لا يتم من دون مؤشرات للأداء و تقسيم العمل إلى وحدات مبرمجة .

كما تم إصدار قانون أداء الحكومة والنتائج بعد ضغوط قوية فى أمريكا سواء على المستوى التشريعي أو على المستوى التنفيذي حيث يهدف هذا القانون إلى البدء فى مشروعات ريادية Pilot Projects لقياس الأداء بشكل منتظم.

٢. فى المملكة المتحدة على غرار ما حدث فى الولايات المتحدة الأمريكية ، كانت هناك محاولات و جهود كبيرة سواء من مجلس العموم أو من القيادات السياسية من أجل إدخال نظام موازنة البرامج و الأداء و تطبيقها على قطاعات مختلفة فى الدولة .

ثم كان تطوير و تطبيق مقاييس الأداء محوراً للإصلاح المالي الذى استحدثته بريطانيا عام ١٩٨٢. ومارسته خلال السنوات التى تلت و قد أطلق على هذه الإصلاحات عبارة مبسطة هي " مبادرات الإدارة المالية " وتهدف هذه المبادرات إلى إدخال تغييرات فى أساليب العمل و بشكل خاص

التقدير الكمي لنشاطات الدوائر كلما أمكن وذلك لتسهيل تقدير ما إذا كانت البرامج الحكومية تنتج ما يعادل قيمة مخصصاتها المالية أم لا ؟ .

ولقد طلبت الحكومة ،عندما أعلنت مبادرة الإصلاح المالي من كل دائرة و مؤسسة حكومية أن يقوم المديرون على جميع المستويات بتكوين فكرة واضحة عن الأهداف المراد تحقيقها والوسائل الموظفة لتقدير وقياس هذه الأهداف وكلما أمكن قياس الأداء ومقارنته بالأهداف.

ثانياً: الدول النامية

فمنذ أن نالت الدول النامية استقلالها، أدركت أن أساليب الموازنة المتبعة لا تتناسب مع سياسات التنمية والإصلاح التي تصبوا إليها بل إن أساليب الموازنة التقليدية جعلت التخطيط التنموي عملية فارغة المضمون فمثلاً التقارير المالية الدورية لم تعط الاهتمام الكافي و لم تؤد أدوارها المرتقبة .

وكانت الفلبين من أوائل الدول التي حاولت اعتماد موازنة الأداء و قد تأثرت ممارستها كلياً بما يجرى في الولايات المتحدة الأمريكية حيث كان برنامج المساعدات الأمريكية الحافز الرئيسي في إقبال الفلبينيين على اعتماد موازنة الأداء و تبعها في ذلك ماليزيا و تنزانيا و كينيا و الهند و فنزويلا حيث تأثرت جميعها بممارسات موازنة الأداء في الخارج أساساً .

(٢) مشاكل و صعوبات تطبيق موازنة البرامج و الأداء:

مما لاشك فيه أن أى نظام مستحدث لا يمكن الأخذ به أو تطبيقه دون أن تصادفه مشاكل وصعوبات فى التطبيق ولقد صادف الدول التي حاولت تطبيق نظام موازنة البرامج و الأداء مشاكل وصعوبات مختلفة سواء فى ذلك الدول المتقدمة أو النامية و يمكن رد هذه الصعوبات والمشاكل إلى الأنواع التالية:-

أولاً : مشاكل نظرية تتمثل فى الآتي

١. الاعتبار السياسية التي على أساسها تحدد أهداف الحكومة جعلت الطابع الفلسفي يغلب على الأهداف الاقتصادية للحكومة أكثر من الطابع الإداري أو العلمي.
٢. من الملاحظ على ميزانية البرامج و الأداء أنها لا تتضمن عملية تحديد الأهداف وترتيبها و الاختيار بينها. كما أنها لا تتضمن دراسة برامج الانفاق و تحليلها .
٣. مشكلة القياس المتعلقة بمخرجات الأنشطة الحكومية .
٤. عدم قبول التحول فى تبويب الموازنة من أساس نوع النفقة إلى أساس النشاط والذي كان يعتقد انه سيكون من نتيجته التضحية بالرقابة المركزية على المصروفات من خلال نظام الاعتمادات .

ثانياً : مشاكل تنفيذية وعملية تتمثل فى الآتي

١. لم يحدث تغيير أساسى فى أساليب الموازنة المطبقة، أى لم تنجح هذه الولايات فى إيجاد روابط أوثق بين الأداء و تخصيص النفقات والموارد.
٢. إدخال معايير الأداء وتطبيقها فى موازنات الدوائر لم يكن مبنياً على دراسة وموافقة جميع المشاركين فى هذه العمليات و تفهمهم المشترك لهذه التغييرات .
٣. يجب وأن يصحب التغييرات تعديلات فى نظام المحاسبة كي يصبح أكثر انطباقاً و تناسباً مع نصوص موازنة الأداء .

ثالثاً : مشاكل فنية و تنظيمية تتمثل فى

١. عدم وجود طريقة عملية يتم بموجبها توزيع النفقات العامة الضرورية على وحدات الأداء المختلفة .
 ٢. صعوبة اختيار وحدات ثابتة للأداء بالنسبة لجميع أنشطة الدولة.
 ٣. كثرة التقارير والمعلومات فى المراحل الأولى جعلت الممارسين يتذمرون ويوقعون حماسهم و ثقتهم بالتقنيات الجديدة .
- ولاشك أن ندرة الدراسات التحليلية والتطبيقية الجيدة يعد احد أهم المصاعب التى تواجه الباحثين عند تقييم دور دول العالم الثالث النامي فى تطبيق نظام موازنة البرامج و الأداء.
- وقد انتهت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها ما يلى:

أولاً: رغم الصعوبات و العقبات التى تقف فى طريق تطبيق نظام موازنة البرامج و الأداء إلا إن هذا كله لم يمنع الفقه المالي والإداري من محاولة البحث عن وسائل لضمان نجاحه و تطبيقه و يمكن رد عوامل ووسائل نجاح نظام موازنة البرامج و الأداء الى الوسائل التالية:

١. تحديد الجهة المسؤولة عن التخطيط وإعداد البرامج العامة والتنفيذية وربط هذه الأخيرة بالموازنة العامة للدولة.

٢. لابد من إحداث تغييرات مناسبة في كل من النظام المحاسبى و نظام جمع و تحليل المعلومات وأسلوب اتخاذ القرارات و الجو الإداري العام.

ثانياً : ينبغى تطبيق موازنة البرامج و الأداء على مراحل على النحو التالي :-

- تطبيق موازنة البرامج و ذلك بتغيير هيكل الموازنة بتبويبها من جديد وفقاً للبرامج وتحديد مسئوليات الإدارة الحكومية بالنسبة لها ، بمعنى أن تحدد برامج العمل لكل وزارة وأقسامها منعاً لحدوث تداخل بينها ، ثم يتم بعد ذلك إعداد موازنات الوحدات الإدارية على أساس هذا التقسيم.

- يتم تطوير النظام المحاسبى لكي يتماشى مع تبويب الموازنة طبقاً للبرامج مع ضرورة تدريب العاملين بالموازنة والحسابات على الأسلوب الجديد فى إعداد الموازنة و توضيح البيانات المطلوبة وطريقة إعدادها من قبل محاسبين و مراجعين مدربين فى أمور موازنة الأداء .

وهناك العديد من الدراسات التى أهتمت بموضوع الاستقرار المالى وإدارة الدين العام ومن أهم هذه

الدراسات مايلى :-

دراسة صادرة عن البنك الدولى عام ٢٠٠٢ بعنوان " القدرة على الوفاء بالديون المالية وتعزيز استدامة القدرة المالية فى الإدارة الاقتصادية "

ولقد خلصت هذه الدراسة إلى أن الأداء المالى للدول لا يمكن تحليله بشكل منعزل حيث هناك علاقة تبادلية بين السياسة المالية والسياسة النقدية ، كما تم وضع نموذج للوفاء بالديون المالية وتعزيز الاستدامة المالية ، كما تم عرض للقدرة على الوفاء بالدين فى عدة دول وهى " زامبيا والهند والارجنتين " وذلك خلال الفترة من ١٩٩٥ وحتى ١٩٩٧ واوضحت الدراسة أنه لا يوجد اتزان مالى بهذه الدول وتم وضع عدد من الحلول فى محاولة السيطرة على عدم الاتزان المالى بهذه الدول .

دراسة للأستاذ الدكتور / محمد رضا العدل بعنوان " الدين العام المحلى والاقتدار المالى " تم نشرها فى اكتوبر ٢٠٠٣ بمركز دعم واتخاذ القرار - مجلس الوزراء .

ركزت هذه الدراسة على انه بالرغم من نجاح المرحلة الاولى لبرنامج الإصلاح الاقتصادى وهى مرحلة التصحيح المالى إلا أن سير هذا النجاح صاحبه مآزق آخر وهو تراكم الدين العام المحلى ، ومن ثم ركزت الدراسة على قياس الاقتدار المالى العام فى مصر فى ظل التزايد المستمر للدين العام المحلى ومدى إمكانية السيطرة على الزيادة المستمرة لحجم الدين العام المحلى وتقوم الدراسة بتوصيف مشكلة الدين العام المحلى والموازنة العامة فى مصر من خلال تحليل كل منهما بالاضافة إلى اقتراح بعض السياسات للحد من التزايد المستمر لحجم الدين العام ، كما أوضحت الدراسة عدم وود اتزان مالى فى مصر خلال الفترة التى شملتها الدراسة من ١٩٨٤ وحتى ٢٠٠٢/٢٠٠١ .

دراسة بعنوان **Guidelines For Public Debt Management** ورقة بحثية تم نشرها من خلال صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ٢١ مارس ٢٠٠١ تم الحصول عليها من خلال شبكة المعلومات الدولية الخاصة بالصندوق .

ومن خلال هذه الدراسة تم وضع ما المقصود بالاقتدار المالى وشروط تحقيقه ومداخل الاستدلال عليه ومؤشراته .

دراسة بعنوان " القدرة على الوفاء بالديون المالية وتعزيز استدامة القدرة المالية فى الإدارة الاقتصادية " **"Fiseal Solvency and sustainability in Economic Management"** نشرت هذه الدراسة من خلال مركز دعم واتخاذ القرار - مجلس الوزراء - ٢٠٠٤ .

دراسة بعنوان " تجارب دولية فى السيطرة على عجز الموازنة العامة للدولة " تم نشرها من خلال مركز دعم واتخاذ القرار ٢٠٠٤ - مجلس الوزراء .

ويمكن القول إن هذه الدراسات اتفقت جميعها فى تحليل مفهوم وأسباب العجز فى الموازنة العامة ولكنها لم تطرح رؤية مستقبلية لعلاج عجز الموازنة فى ضوء التجارب الدولية الناجحة وهذا ما سنتناوله الدراسة الحالية.

خاتمة الفصل الاول

لقد تم من خلال هذا الفصل عرض الادبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم عجز الموازنة من خلال استعراض المدارس الفكرية فى توازن الموازنة العامة (الفكر الكلاسيكي ، الفكر الكينزى، الفكر النيوكلاسيكى، النيو كينزى).

إن الكلاسيكيين مالوا لمبادئ ثلاث هي:

- حياد الدولة التام فى الاقتصاد.
- حياد السياسة المالية للدولة.
- وكذلك توازن الموازنة العامة للدولة.

أما الكينزيين فقد بينوا رفضهم لفكرتي استبعاد الاكتناز وكون الفائدة ثمناً للادخار، وهو ما يعنى رفضه للنظرية التقليدية العينية للادخار والفائدة ، وبرفض استبعاد الاكتناز خلص كينز إلى أن جزءاً من الدخل لا ينفق ، وبرفض اعتبار الفائدة ثمناً للادخار انتهى كينز إلى عدم قدرة الفائدة على تحويل كل ادخار إلى استثمار .

وبالتالى فإن حالة التوظيف الكامل التي ادعى الكلاسيكيون بأنها الوضع الطبيعي والعادي للاقتصاد القومي ليست إلا حالة خاصة فقط وأن توازن الاقتصاد القومي يمكن أن يتحقق عند مستويات مختلفة تقل عن مستوى التوظيف الكامل . واهتم كينز أساساً بتحديد القوى التي تحدد مستوى الدخل، فبرى كينز أنه مع زيادة الدخل القومي يزداد الميل للادخار مما يعنى انخفاض الميل للاستهلاك وانخفاض معدل الكفاية الحدية لرأس المال وبالتالي يقل الميل للاستثمار .

اما النيوكلاسيكيين فبعد ان انهارت العلاقة الكينزية التي قامت على أساس العلاقة العكسية بين معدل التضخم ومعدل البطالة التي أظهرتها فى منحني فيليبس، وهنالك وقعت الكينزية فى ورطة فكرية وعملية كبيرة ، فمن ناحية لم يستطع أنصار كينز أن يجدوا تفسيراً لهذه الظاهرة وهذه العلاقة الطردية بين مستوى الأسعار والبطالة المرتفعة ، ومن ناحية لم تعد السياسات الكينزية المتعلقة بالتأثير فى اتجاهات الطلب الكلى والعمل على زيادته قادرة على علاج هذه الأزمة مما حدا بكثير من الاقتصاديين أن يصفوا الكينزية بأنها قامت على أخطاء كثيرة وأنه حان الوقت للتخلي عن هذه الأفكار ومن ضمنهم ميلتون فريدمان .

أما النيوكينزيين فقد اقترحوا دمج السياسة المالية والنقدية بشكل مرن وان تكون السياسة المالية اقل توسعية وان تكون هناك رقابة صارمة على الموازنة العامة للدولة بغرض ترشيد قرارات النفقات العامة والإيرادات العامة ، ضرورة تطبيق برامج لترشيد الأجور والأسعار والرقابة عليها والعمل على الارتفاع بمعدلات الادخار والاستثمار ومستوى الإنتاجية لزيادة معدلات النمو الاقتصادى

أما المبحث الثانى فقد تم استعراض الدراسات السابقة التى تناولت عجز الموازنة، وقد تم الرجوع إلى دراسات أجريت فى الفترة مابين سنة ١٩٩٢ إلى سنة ٢٠١٢ .

الفصل الثاني

ماهية الموازنة العامة للدولة وانواع العجز بها وسبل تمويله

✓ المبحث الاول: ماهية الموازنة العامة للدولة وأهدافها وأسس
ومراحل اعدادها

✓ المبحث الثانى : مفاهيم العجز وسبل تمويله

الفصل الثاني

ماهية الموازنة العامة للدولة وأنواع العجز بها وسبل تمويله

مقدمة:

وفى هذا الفصل فسوف نتناول فى المبحث الاول التعريف بالموازنة العامة للدولة، الغرض الرئيسي من إعداد الموازنة العامة للدولة، الأهداف الرئيسية للموازنة، المراحل التى تمر بها وكذلك مبادئ إعداد الموازنة العامة للدولة، الأسس المحاسبية فى تسجيل المعاملات. تقسيمات الموازنة العامة للدولة.

أما المبحث الثانى فقد تناول ما يلى :-

مفاهيم العجز

- العجز المركزى والشامل للموازنة.
- العجز الاساسى واللا فوائدى للموازنة.
- العجز التشغيلى للموازنة.
- عجز الطوارئ للموازنة العامة للدولة.
- العجز الجارى والراسمالى والكلى للموازنة العامة للدولة.

التمويل للموازنة العامة للدولة

- الاقتراض الخارجى.
- الاقتراض الداخلى .
- التمويل التضخمى (الإصدار النقدى).
- التمويل من خلال تراكم المتأخرات .
- السحب من الاحتياطيات بالنقد الأجنبى

المبحث الأول

ماهية الموازنة العامة للدولة وأهدافها وأسس ومراحل إعدادها

تمهيد

تعد الموازنة العامة للدولة من أهم الوثائق القانونية والسياسية والاقتصادية حيث توضح هذه الوثيقة من الذى سوف يتحمل التكلفة ويجنى العائد من هذه الموازنة وأي من فئات المجتمع أكثر استفادة وأيها أكثرها تضرراً.

وفى هذا المبحث نتناول عرضاً مختصراً لتعريف الموازنة العامة للدولة، ودورة الموازنة ومبادئ إعداد الموازنة العامة للدولة، ونقسيمايتها والأسس المحاسبية فى تسجيل المعاملات بها، وشكل هذه الموازنة وذلك قبل الدخول فى تعريف عجز الموازنة العامة للدولة وطرق تمويله.

• التعريف بالموازنة العامة

الموازنة العامة هي وثيقة مالية قانونية تشمل جميع الإيرادات والمصروفات الحكومية خلال سنة مالية قادمة وتعكس التوجهات الرئيسية للسياسة العامة للحكومة وقد عرف القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ الموازنة العامة للدولة فى مصر^(١) بأنها "البرنامج المالي للخطّة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك فى إطار الخطّة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وطبقاً للسياسة العامة للدولة". وتبدأ السنة المالية من أول يوليو وتنتهي فى آخر يونيه من كل عام، وإذا لم يصدر قانون الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية يتم الصرف فى حدود اعتمادات موازنة السنة المالية السابقة إلى حين اعتمادها.

بصورة عامة تعرف الموازنة أيضاً بأنها تقدير للإيرادات والنفقات المستقبلية خلال فترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة. وقد تبدأ السنة المالية فى بداية السنة الميلادية وتنتهي بنهايتها أو تبدأ فى الأول من يوليو وتنتهي فى الثلاثين من يونيو، أو تبدأ من الأول من مارس وتنتهي بنهاية فبراير أو تبدأ فى سبتمبر وتنتهي بنهاية أغسطس. أي أنه لا توجد قاعدة عامة لتحديد بداية ونهاية السنة المالية وإنما يتوقف توقيت بدايتها ونهايتها مالياً على قدرة الدولة على تحديد توقيتات الإيرادات والنفقات ونتائج الأعمال الخاصة بالعمليات الاقتصادية وفقاً لما استقر عليه العرف المالي فى الدولة.

والغرض الرئيسي من إعداد الموازنة العامة للدولة هو تحقيق نوعين من الرقابة

- رقابة دستورية
- رقابة مالية اقتصادية

^١ - قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة وتعديلاته بالقوانين أرقام ١٩٧٩، ١٠٤ لسنة ١٩٨٠، ٨٧ لسنة ٢٠٠٥

حيث تعد الموازنة، من حيث الرقابة الدستورية، وثيقة قانونية تخدم أهداف الرقابة الدستورية وضمان المشاركة العميقة من الفئات المختلفة للمجتمع ، ومن ناحية الرقابة الاقتصادية تستخدم الموازنة في تحقيق الأهداف التنموية وتفعيل الطلب الكلى للدولة ولذلك لا بد أن تتسم تلك الموازنة بالشفافية.

وتتمثل الأهداف الرئيسية للموازنة العامة للدولة في عدم تجاوز الحدود المخططة لضبط وترشيد الإنفاق العام من ناحية وتنمية الموارد من ناحية أخرى للحد من تزايد عجز الموازنة، توفير المتطلبات الأساسية للمواطنين. تشغيل الشباب والخريجين والحد من البطالة، الاهتمام بالإنتاج المحلى وترشيد الاستيراد و تشجيع التصدير، إدارة الدين العام إدارة حكيمة متوازنة للسيطرة عليه و تخفيض أعباء خدمته، رفع كفاءة إدارة المخزون الحكومي في ظل مركزية الشراء و لامركزية التوزيع ،تحقيق الرقابة المالية والانضباط المالى.

دورة الموازنة (المراحل التي تمر بها الموازنة) ^(١)

يقصد بدورة الموازنة العملية التي يتم من خلالها إعداد واعتماد وتنفيذ الموازنة العامة إلى أن تنتهي بمرحلة مراجعة عمليات التنفيذ الفعلي لها كمرحلة أخيرة وتختلف الجهة التي تكون ذات مسؤولية في كل مرحلة من مراحل إعداد الموازنة وتشمل مراحل إعداد الموازنة ثلاث مراحل أساسية بالإضافة إلى مرحلة المراجعة والحساب الختامي وهى:

■ مرحلة الإعداد

وتبدأ خلالها الجهة المسؤولة عن إعداد الموازنة (وزارة المالية) فى تقدير اعتمادات الجهات المختلفة فى ضوء الموارد المالية المتوقعة، وذلك من خلال إرسال بيان ما قبل الموازنة لكل جهة (منشور إعداد الموازنة العامة للدولة)، ثم تقوم هذه الجهات بإرسال مشروعات موازنتها إلى الجهة المسؤولة عن إعداد الموازنة، ويبدأ التفاوض بينها لتحديد اعتمادات كل جهة. وهنا تلعب السلطة التنفيذية الدور الرئيسى في بلورة الشكل النهائي التي تقدم به الموازنة بعد ذلك للسلطة التشريعية لطلب الاعتماد، إذ أنها من تقوم بالتنفيذ ومن ثم فهي أقدر على القيام بتقدير النفقات والإيرادات المستقبلية.

■ مرحلة اعتماد الموازنة

بعد الاستقرار والموافقة على هيكل الاعتمادات الخاصة بالجهات المختلفة داخل اللجان المختصة بالهيئات التشريعية يتم عرض الموازنة على الجهة التشريعية (البرلمان) من أجل الحصول على الموافقة والتصديق على قانون الموازنة، والذي بمقتضاه تصبح الموازنة في طريقها للتنفيذ.

^١ - مرجع سبق ذكره ، قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة وتعديلاته بالقوانين أرقام

١٩٧٩ ، ١٠٤ لسنة ١٩٨٠ ، ٨٧ لسنة ٢٠٠٥

ومن المفروض أن تعرض الموازنة على البرلمان قبل وقت كافٍ من بدء تنفيذها حتى يتسنى تقييمها بصورة ملائمة بحيث لا يقل هذا الأجل عن ثلاثة أشهر قبل بداية السنة المالية، بل في دول معينة تأخذ مناقشات الموازنة حوالي ٦ أشهر ومرحلة الاعتماد أو الرفض أو إدخال تعديلات على الموازنة هي من اختصاص السلطات التشريعية بحسب ما تنص عليه المواد الدستورية في دستور كل دولة وقانون الموازنة، وإذا لم يصدر البرلمان قانون الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية يتم الصرف في حدود اعتمادات موازنة السنة المالية السابقة إلى حين اعتماد الموازنة الجديدة.

مرحلة التنفيذ

وتبدأ كل جهة من جهات الموازنة، مع بداية السنة المالية، في تنفيذ برامج الإنفاق المختلفة في ضوء الاعتمادات المخصصة لها وفقاً لقانون الموازنة وأثناء هذا التنفيذ تقوم الجهات الرقابية سواء التابعة للبرلمان أو للرئاسة أو ما يعرف عادة جهاز أو مكتب المراجعة المركزي بمتابعة وتقييم نتائج تنفيذ موازنات الجهات المختلفة وإعداد تقارير مالية بشأنها في نهاية السنة.

مرحلة تدقيق ومراجعة التنفيذ وإعداد الحساب الختامي

قبل التطرق لهذه المرحلة لابد أن نفرق بين الموازنة العامة والحساب الختامي فالموازنة هي بيان تقديري، وبمجرد اعتماد الموازنة من البرلمان يصدر قانون يربطها ويسمى ذلك بقانون ربط الموازنة. إلا أن هناك إمكانية بزيادة ربط بعض بنود الموازنة إذا ما اقتضت الظروف ذلك، وفي حالة زيادة بعض البنود يظهر ما يسمى بالربط المعدل للموازنة والمناقشات أثناء السنة المالية، أما الحساب الختامي فهو يبين ما أسفرت عنه نتائج التنفيذ الفعلي للموازنة.

مبادئ إعداد الموازنة العامة^(١):-

ويتم الالتزام بالمبادئ التالية عند إعداد الموازنة العامة للدولة :-

- الالتزام بالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في إطار فني يساعد على خفض عجز الموازنة والسيطرة على الدين العام والحد من التضخم وزيادة الدخل القومي ورفع معدل النمو الاقتصادي وكذا زيادة فرص التشغيل والحد من البطالة.
- مراعاة التغيرات الاقتصادية العالمية.
- الاهتمام بالجوانب الاجتماعية.

^١ - وزارة المالية ، دليل تصنيف الموازنة وفقاً لإحصائات مالية الحكومة ٢٠٠١

وتقوم الموازنة العامة للدولة على عدة مبادئ وأسس ٠٠ من أهمها ما يلي :

١ - مبدأ سنوية الموازنة :

تنص المادة الثانية من القانون رقم ٥٣ لسنة ٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة في مصر على أن تصدر الموازنة العامة للدولة عن سنة مالية تبدأ من أول يوليو وتنتهي في آخر يونيو من كل عام " ويرجع سبب ذلك أن فترة السنة تغطي جميع العوامل الموسمية التي تؤثر على الإنفاق العام وعلى الموارد العامة، وإذا أعدت الموازنة العامة عن فترة تقل عن سنة قد تكون غير شاملة للإنفاق أو الموارد الموسمية، هذا بالإضافة الى أن إعداد الموازنة العامة للدولة عن سنة يتيح إجراء مقارنات الموارد وأوجه الإنفاق بين سنة وأخرى وتحديد اتجاهاتها ومدلولاتها، الأمر الذي يساعد على رسم سياسات الدولة التخطيطية والاقتصادية والمالية وغيرها.

٢ - مبدأ شمول الموازنة:

يعنى هذا المبدأ أن تكون الموازنة العامة للدولة شاملة للنفقات العامة للدولة ومواردها فلا يتم مصروف للدولة خارج الموازنة العامة كما ينبغي أن تدرج بها جميع الموارد.

٣ - مبدأ شيوع الموازنة:

بمقتضى هذا المبدأ تكون الموارد العامة والنفقات العامة شائعة بحيث لا يتم تخصيص موارد معينة لإنفاق معين أو نشاط بذاته إذ أن تخصيص موارد معينة لاستخدامات معينة يفقد الموازنة العامة مرونتها فضلاً على أنه قد يؤدي إلى الإسراف إذا كان حجم الإيراد المخصص للاستخدام كبير والعكس صحيح.

٤ - مبدأ وضوح الموازنة:

يعنى هذا المبدأ أن تتسم الموازنة العامة للدولة بالوضوح الكافي الذي يمكن من تفهم محتوياتها سواء بالنسبة لممثلي الشعب أو للقائمين على تنفيذها ، وبناء على ذلك لا تدرج اعتمادات الموازنة العامة مجملة بل تقسم وتبويب على أبواب ومجموعات وبنود وأنواع وفروع طبقاً للتبويب الدولي لإحصاء مالية الحكومة 2001 GFS .

٥ - مبدأ وحدة الموازنة :

يعنى هذا المبدأ أن تكون للدولة موازنة واحدة وتحتوى هذه الموازنة على كافة استخدامات الدولة وإيراداتها .

٦ - مبدأ دقة الموازنة:

يقصد بهذا المبدأ أن تتسم تقديرات النفقات والموارد العامة للدولة بالدقة والواقعية اللازمة حيث يؤدي إغفال هذا المبدأ إلى عدم توازن الموازنة .

٧- مبدأ مرونة الموازنة :

يقصد بالمرونة السهولة في تنفيذ الموازنة ومراعاة الاحتمالات التي قد تطرأ أثناء التنفيذ وخلال السنة المالية وإمكان مواجهة هذه الاحتمالات، وتتحقق هذه المرونة بإمكانية إجراء المناقشات أثناء السنة من بند إلى بند داخل اعتمادات الباب طبقاً لسلطات معنية، كما يمكن اللجوء إلى الاعتمادات الإجمالية كوسيلة لمواجهة النفقات غير المتوقعة والطارئة.

٨- مبدأ توازن الموازنة:

يقصد بهذا المبدأ أن تكون الاستخدامات العامة للدولة مساوية لمواردها.

الأسس المحاسبية في تسجيل المعاملات^(١)

عند إعداد الموازنة العامة يراعى مجموعة من الأسس المحاسبية عند تبويب المعاملات المالية بصرف النظر عن اختلاف نوعية الموازنة المطبقة ويقصد بالأساس المحاسبي مجموعة المبادئ المحاسبية التي تحدد توقيت إثبات المعاملات أو الوقائع في السجلات وهذه الأسس المحاسبية هي:

الأساس النقدي:-

ويتم من خلاله تسجيل المعاملات عند الدفع أو الاستلام نقداً، أي أن تسجيل المعاملات يرتبط بخروج أو دخول النقود (مثل مرتبات الموظفين والمتحصلات الضريبية) .

الأساس النقدي المعدل :-

ويختلف عن المحاسبة على الأساس النقدي في تسجيل الإيرادات والمصروفات الملتزم بها في سنة الموازنة مع السماح بفترة زمنية محددة بعد نهاية السنة لقيد المدفوعات والمتحصلات الطارئة.

أساس الاستحقاق:

يتم تسجيل المعاملات والتدفقات الاقتصادية عند نشوء حق في القيمة الاقتصادية أو تحويلها أو استبدالها أو نقلها وليس تسجيل التدفقات النقدية فقط. أي أنه يعتمد على تسجيل القيمة المستحقة خلال فترة معينة سواء كانت إيراداً ومصروفاً (مثل الفوائد المستحقة أو أقساط الديون المستحقة).

تقسيم الموازنة العامة للدولة:-

تقرر تحديث التصنيف والتبويب المعمول به وفقاً للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بهدف إضفاء مزيد من الشفافية والبساطة والوضوح على الموازنة العامة للدولة، وتنفيذاً لذلك قامت وزارة المالية بداية من العام المالي ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بتطبيق تصنيف وتبويب جديد للموازنة

^١ - مرجع سبق ذكره ، وزارة المالية ، دليل تصنيف الموازنة وفقاً لإحصاءات مالية الحكومة ٢٠٠١

العامة للدولة وفقا لمفاهيم وتعريفات مطبقة ومتفق عليها دوليا وفقا لموجز إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١ الذي أصدره صندوق النقد الدولي، وذلك بدلا من التقسيم النمطي الذي كان معمولاً به وفقا لنصوص القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة.

فالتقسيم النمطي للموازنة العامة كان يشوبه العديد من المآخذ، أهمها عدم القدرة على التفرقة بين الموارد والمصروفات من ناحية، والمعاملات التمويلية من ناحية أخرى، وفيما بين التحويلات ومعاملات المبادلات، وكذا عدم التفرقة بين التبويب الاقتصادي والإداري، وعدم التبويب السليم لبعض البنود.

ومن المآخذ الأخرى التي انطوى عليها التقسيم النمطي المزج بين أسس التسجيل المختلفة، حيث كان يتبع الأساس النقدي في تسجيل المعاملات الجارية للحكومة (الأبواب الأول / الأجور، والثاني/ النفقات الجارية والتحويلات الجارية والرابع/ التحويلات الرأسمالية)، وأساس الاستحقاق في تسجيل (الباب الثالث -الاستثمارات) والنتيجة الحتمية لكافة هذا المآخذ كانت التشتت في إعداد الموازنة العامة وعدم الرقابة الكاملة والفعالة على الإنفاق بشقيه الجاري والرأسمالي.

وتتسم الموازنة العامة للدولة وفقا للتصنيف الجديد بالبساطة والشمولية والوضوح والتكامل، سواء عند تقديمها للأجهزة التشريعية بغرض مناقشتها، أو للمؤسسات والمنظمات الدولية كصندوق النقد الدولي بغرض مشاورات البند الرابع التي تتم مع مصر بشكل دوري والتي تبحث مع ممثلي الوزارات المختلفة وخاصة مع وزارة المالية ووزارة التخطيط والبنك المركزي الإصلاحات المالية والنقدية والانجازات التي أتمتها الحكومة في المجالات المتعلقة بإصلاح القطاع المالي والنمو الاقتصادي، والتحديات التي تواجه الاقتصاد المصري، ويشيرون في هذا الصدد بصورة خاصة إلى العجز المرتفع في الموازنة وما هي الخطوات التي تتقرر من أجل خفض هذا العجز.

ومع التصنيف الجديد أصبحت الموازنة العامة للدولة تطبق كافة المفاهيم المتعارف عليها والمقبولة دولياً، وبالتالي أمكن للباحثين والمحللين الماليين القيام بإجراء التحليلات المالية العامة على مستوى الاقتصاد الكلى، وكذا إجراء المقارنات الدقيقة للوقوف على أداء المالية العامة لموازنة جمهورية مصر العربية عبر فترات مالية مختلفة هذا من ناحية، وأيضاً مقارنة الأداء المالي لمصر مع الدول الأخرى من ناحية أخرى.

ولقد تطلب إدخال التصنيف الجديد للموازنة العامة للدولة إجراء تعديلات محدودة على قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لعام ١٩٧٣، حيث صدر في هذا الشأن القانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥ بشأن تعديل بعض بنود الموازنة العامة للدولة لتتماشى مع التبويب الدولي من حيث التقسيم الاقتصادي والوظيفي والإداري، ومن الجدير بالذكر أن التبويب الجديد قد اشتمل

على العديد من المزايا منها قصر الاحتياطات العامة في الموازنة العامة على نسبة ٥ % من إجمالي المصروفات باستبعاد الفوائد، كما تم تقليص موازنات السطر الواحد، وتم توزيع الاعتمادات الإجمالية على مستوى الأبواب.

ووفقاً لهذا التصنيف، فإن تبويب الموازنة يقسم إلى ثلاث أنواع من التقسيمات يختلف باختلاف الغرض من طريقة العرض، وهذه التقسيمات هي:

- التصنيف الوظيفي
 - التصنيف الإداري
 - التصنيف الاقتصادي
١. التصنيف الوظيفي^(١)

الأساس الذي يقوم عليه التقسيم الوظيفي هو تقسيم عمليات الإنفاق وفقاً للغرض منه. إذ يتم تقسيم الإنفاق العام وفقاً للوظائف التي تقوم بها الحكومة مثل توفير الرعاية الصحية والتعليمية أو الدفاع والأمن والعدالة ويساعد هذا التقسيم في قياس كيفية تخصيص الحكومة للموارد المتاحة لديها للقيام بأنشطة محددة وتحقيق أهداف متنوعة، أي يمكن من خلاله معرفة الأهمية النسبية للوظائف الحكومية والتي تختلف من فترة لأخرى. ووفقاً لآخر تقسيم لنظام إحصائيات مالية الحكومة (2001GFS) تقسم العمليات المالية وفقاً للوظائف التالية:-

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

^١ - وزارة المالية، قطاع الموازنة العامة للدولة، دليل تصنيف الموازنة في جمهورية مصر العربية وفقاً لإحصاءات مالية الحكومة ٢٠٠١.

ويتسم التقسيم الجديد للموازنة العامة للدولة بالآتي :-

- سهولة التسجيل المحاسبي وإجراء القيود وبإقي الإجراءات المحاسبية وإعداد التقارير الدورية والختامية.
- سهولة إعداد التقديرات للموازنة العامة للدولة سواء على مستوى الوحدات الحكومية أو على مستوى الدولة عن طريق تسهيل عمليات التقدير واستخدام الأساليب الإحصائية مما يوثق في نهاية الأمر على إعداد التقديرات الحقيقة لعجز الموازنة العامة للدولة .

٢. التصنيف الإداري

من أجل أغراض الموازنة العامة للدولة يتم القيام بعمل تصنيف إداري (مزدوج) يتضمن رأسياً التصنيف الوظيفي وأفقياً التصنيف الاقتصادي ويتم ذلك عن طريق القيام بعمل قوائم تشتمل في جانبها الرأسي كافة الجهات الحكومية الداخلة في الموازنة العامة موزعة وظيفياً وفقاً للعشرة قطاعات المشار إليها بعاليه ، وهذه الجهات تتعلق إما بوحدات الجهاز الإداري كالوزارات المعنية أو المديريات التابعة أو الهيئات العامة الخدمية ذات الصلة بالقطاع محل النشاط ، وعلى الجانب الأفقي يتم التصنيف وفقاً للتصنيف الاقتصادي، أي على الأبواب والمجموعات والبند والأنواع والفروع وبالتالي فإنه يمكن ومن خلال التبويب الإداري تتبع النفقة بشكل متكامل.

ومن مزايا التبويب الإداري :-

١. سهولة وضع إطار الموازنة العامة للدولة.
٢. تحديد المسؤولية عن تنفيذ التقديرات وأداء الخدمات.
٣. تسهيل إجراءات اعتماد أو إقرار الموازنة ورقابتها.

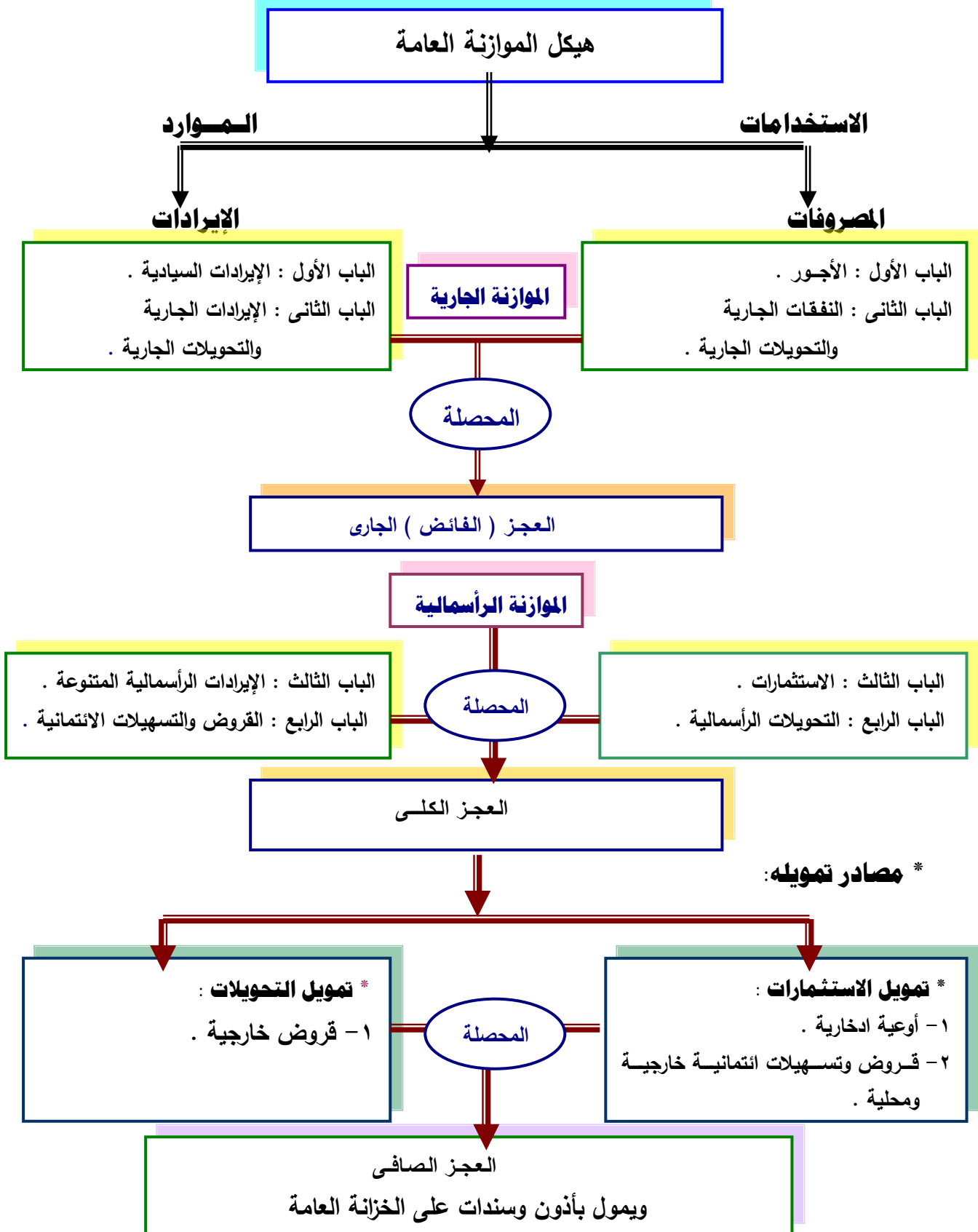
٣- التصنيف الاقتصادي^(١)

يقسم جانب استخدامات الموازنة العامة للدولة إلى ثمانية أبواب بدلاً من الأربعة أبواب التي كانت في التقسيم السابق وخمسة أبواب في جانب الموارد مع زيادة التفاصيل حتى مستوى الفرع بعد النوع مما يساعد على الدقة في تقدير اعتمادات الموازنة وصولاً إلى أدق التفاصيل للنفقة وبما يساعد على مزيد من إحكام رقابة الجهاز التشريعي على أنشطة الدولة المختلفة ، وبما يكفل سهولة التحليلات المالية لبند الموازنة العامة تمهيداً لتطبيق موازنة البرامج والأداء.

وفيما يلي شكل توضيحي للتقسيم الاقتصادي القديم والتقسيم الاقتصادي الجديد للموازنة العامة:

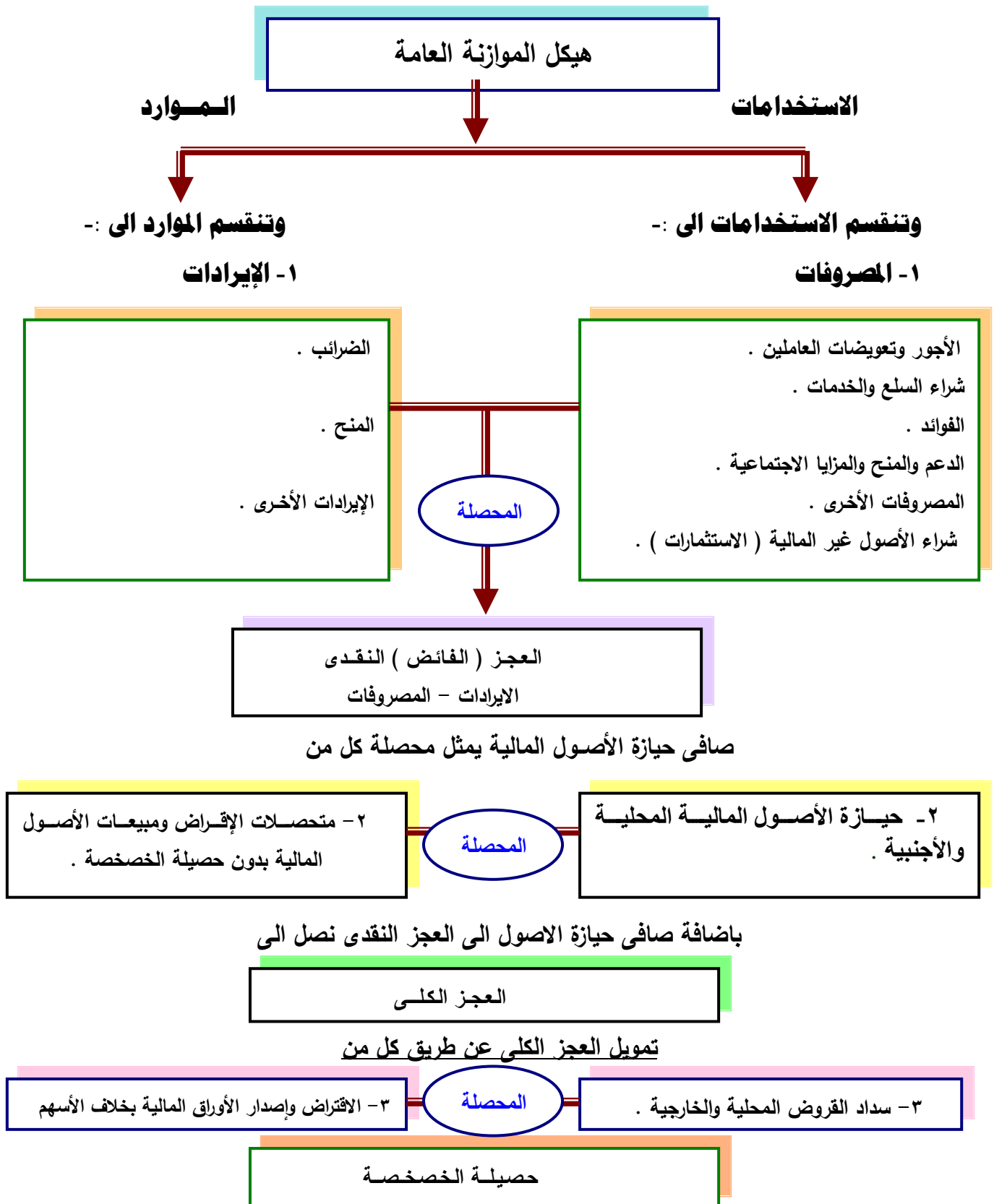
^١ - وزارة المالية ، قطاع الموازنة العامة للدولة تبويب الموازنة الحالي - التقسيم الاقتصادي

التبويب السابق للموازنة العامة للدولة^(*):



^(*) بتصريف من الباحث : الموازنة العامة للدولة

هيكل الموازنة العامة الحالي^(*)



(*) يتصرف من الباحث : دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١ - صندوق النقد الدولي - واشنطن.

المبحث الثاني

مفاهيم العجز وسبل تمويله

تمهيد

استعرضنا في المبحث الأول من هذا الفصل ماهية الموازنة العامة للدولة وطرق إعدادها وتقسيماتها المختلفة من تقسيم اقتصادي وإداري ووظيفي ومبادئ الموازنة العامة للدولة بغرض الوصول في النهاية إلى هدفنا الرئيسي وهو تعريف عجز الموازنة العامة للدولة. وهناك عدة تعريفات للعجز نستعرضها فيما يلي :-^(١)

١- العجز المركزي والشامل للموازنة :-

هو عبارة عن الفرق بين مجموع إيرادات الحكومة والقطاع العام ومجموع نفقات الحكومة والقطاع العام، وهذا العجز يجب تمويله عن طريق القروض ويطلق على هذا العجز في هذه الحالة مصطلح العجز الشامل للقطاع العام.

ونجد أن الصندوق والبنك الدولي قد أخذوا بهذا المفهوم وخاصة بعد ظهور المشكلات التي تعاني منها الدول النامية بعد تفاقم ديونها الخارجية إذ أن المؤسساتيتين الدوليتين يستخدمانه لتفسير ظاهرة العجز والديون المترتبة عليه في الدول النامية وقد رأوا أن من أهم أسباب ظهور هذه المشكلات هو الدور الكبير للدولة واتساع حجمها.

٢- العجز الاساسى أو اللافوائدى للموازنة :-

هو عبارة عن استبعاد فوائد الدين العام من عجز الموازنة العامة للدولة وذلك على أساس أن هذا العجز نابع من عملية سابقة وبالتالي لا يجب أن يشمل العجز الجديد هذه الفوائد لأنها لا تخص العجز الجديد.

لذا فإن الدولة يجب أن تحقق فائضاً في الموازنة العامة للدولة بالقدر الذى يسمح بسداد هذه الفوائد أو أعباء هذه الديون، حيث ان هذه الفوائد تمثل عبأً ثقيلاً على كاهل الدول النامية .

٣- العجز التشغيلى للموازنة :-

يقصد به العجز في وجود التضخم ، وهذا العجز يكون عبارة عن متطلبات اقتراض الحكومة والقطاع العام ، بالإضافة إلى الفوائد التى دفعت لتعويض أو لتصحيح التضخم وذلك من خلال معامل

^١ - خالد السيد محمد دسوقي ، الفكر التنموي فى علاج عجز الموازنة العامة مع إشارة خاصة لمصر .رسالة ماجستير ، كلية التجارة - جامعة عين شمس ٢٠٠٢ .

التصحيح النقدي ومن ثم فإننا نجد ان سعر الفائدة يكون متضمناً لجزء من النقود لتعويض الدائنين عن ارتفاع المستوى العام للأسعار ويكون ذلك بصفة خاصة في البلاد التي تتميز بتحريك اسعار الفائدة لاعلى تبعاً لمعدلات التضخم.

ويتمثل ذلك في انحرافات الناتج المحلي الإجمالي وتقديرات أسعار الفائدة عن قيمتها في الأجل الطويل أو تغيرات الأسعار، بالإضافة إلى استبعاد كل الموارد غير العادية بالنسبة لموازنة الدولة مثل استبعاد اثر إيرادات بيع أصول مملوكة للدولة أو تصفية بعض مؤسساتها أو خصصتها وغير ذلك لأنها لا تعتبر موارد دائمة ويتم تحقيقها بصورة غير طبيعية أو استثنائية ، وكذلك استبعاد كافة النفقات المترتبة على الآثار السلبية أو الغير عادية مثل الكوارث والزلازل والبراكين.

٥- العجز الجاري والرأسمالي والكلّي للموازنة العامة للدولة :-

العجز الجاري: وهو عبارة عن العجز الموجود بالحساب الجاري أى زيادة النفقات الجارية عن الإيرادات الجارية ويتمثل في الفرق بينهما ويسمى هذا الفرق بالادخار السالب للحكومة، والعكس في حالة الفائض الجاري تكون هناك زيادات في الإيرادات الجارية عن النفقات الجارية، ويسمى هذا الفرق بالادخار الموجب للحكومة.

العجز الرأسمالي: ويتمثل هذا العجز في عدم كفاية الإيرادات الرأسمالية لتغطية النفقات الرأسمالية أو الاستثمارية للدولة.

العجز الكلّي: هو يشمل مجموع العجز الجاري والعجز الرأسمالي أى يساوى (الإيرادات الجارية + الإيرادات الرأسمالية) - (النفقات الجارية + النفقات الرأسمالية).

وأخيراً ووفقاً لآخر تقسيم لنظام إحصائيات مالية الحكومة (2001GFS) تم تقسيم العجز إلى كل من:-

١ . العجز النقدي ^(١)

وهو الفرق بين الستة أبواب الأولى من أبواب الاستخدامات ، وأبواب الموارد الثلاثة السابق الإشارة إليها في المبحث الأول، وهذا المؤشر يعكس مدى قدرة الموارد المتاحة للدولة من ضرائب ومنح وإيرادات أخرى في تغطية أنشطة الدولة المختلفة ومن بينها الإنفاق الاستثماري.

١- وزارة المالية ، قطاع الموازنة العامة للدولة - دليل الموازنة العامة للدولة المحدث.

٢. العجز الكلى^(١)

وهو عبارة عن العجز النقدي مضافاً إليه صافى الحيازة من الأصول المالية (عبارة عن متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية - الباب الرابع فى الإيرادات - بدون حصيلة الخصخصة مطروحا منه حيازة الأصول المالية المحلية والأجنبية بدون مساهمة الخزنة العامة فى صندوق تمويل الهيكلية - الباب السابع فى المصروفات -) ويتم تمويل العجز الكلى للموازنة من خلال الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم مضافاً إليه صافى حصيلة الخصخصة.

وتتمثل مصادر التمويل للعجز الكلى فى الاقتراض المنصوص عليه فى الباب الخامس من الموارد ، مضافاً إليه حصيلة بيع الأصول غير المالية ومستبعداً منه سداد القروض المحلية والأجنبية المنصوص عليها فى الباب الثامن من الاستخدامات وتتولى موازنة الخزنة العامة تمويل العجز فى موازنات الجهات الداخلة فى الموازنة العامة للدولة ، ويؤول إليها فوائض تلك الجهات ، ويتم تقدير الإيرادات دون أن يستتزل منها أية نفقات كما لا يجوز تخصيص مورد معين لمواجهة استخدام محدد إلا فى الأحوال الضرورية التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية.

ثانياً: - مصادر تمويل عجز الموازنة:-

أما عن مصادر تمويل عجز الموازنة العامة للدولة وآثاره الاقتصادية فتتعدد أشكال وسمات عجز الموازنة العامة للدولة ، وتتنوع أيضاً طرق علاج هذا العجز أو طرق تمويله، سواء من مصادر داخلية أو خارجية، أو من مصادر تمويل حقيقية أو غير حقيقية (التمويل التضخمي أو إصدار نقود) ، وهو ما يؤدى إلى اختلاف الآثار الاقتصادية المترتبة على هذا التمويل باختلاف الأسلوب المستخدم فيه، وفى هذا المجال فإن هناك خمسة مصادر رئيسية قد تلجأ الحكومات لاستخدامها فى تمويل عجز الموازنة العامة للدولة وهى:

- (١) الاقتراض الخارجى.
- (٢) الاقتراض الداخلى.
- (٣) التمويل التضخمي (الإصدار النقدي).
- (٤) التمويل من خلال تراكم المتأخرات.
- (٥) السحب من الاحتياطيات بالنقد الأجنبى.

١- المرجع السابق مباشرة - ص ٤٨.

١- الاقتراض الخارجي:

ويكون الاقتراض الخارجى بأن تقوم الحكومة بالاقتراض من الهيئات والمؤسسات الدولية، البنوك التجارية الأجنبية، الدول الأخرى، أو عن طريق إصدار سندات لغير المقيمين، ولكن من المعروف أن هناك حدوداً لاستخدام هذه المصادر لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة، كما أن لكل من هذه المصادر عيوبه وآثاره السلبية على الاقتصاد القومي للدولة.

ويجب الإشارة إلى أن شروط الإقراض الميسرة تعتبر عاملاً مهماً في استخدام الدول النامية لهذا الأسلوب لتمويل عجز الموازنة العامة، وغالباً ما يتضمن أسلوب التمويل الخارجى لعجز الموازنة فى الدول النامية عنصر منحة، وكلما زاد حجم هذا العنصر كلما زادت قدرة الحكومات على الاقتراض دون الخوف من استمرار العجز فى الموازنة أو تفاقمه، حيث أن الشروط الميسرة تقلل من سعر الفائدة الفعلي، وتعتبر المنح الخارجية أعلى صور التمويل الميسر، رغم أنها تعامل رسمياً على أنها إيرادات حكومية، كما أنه من المهم الإشارة إلى أن تمويل عجز الموازنة الممول بالاقتراض الخارجى يحتاج إلى أن يتم تقييمه فى إطار وضع الدين الخارجى للدولة واحتمالات أوضاع ميزان المدفوعات فى الأجل المتوسط، والشروط التى يتم وفقاً لها الاقتراض، والاستخدامات التى يمكن أن يوجه إليها مثل هذا الاقتراض من الخارج .^(١)

أ. الاقتراض من الهيئات و المؤسسات الدولية:

تقوم الكثير من الحكومات التى تعاني من عجز فى الموازنة العامة للدولة بالاقتراض من بعض المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد الدولى والبنك الدولى وغيرها ، حيث تعتبر شروط الاقتراض من هذه المؤسسات ميسرة إلى حد كبير من حيث طول الأجل ، فترة السماح ، الأقساط وأخيراً الفائدة.

ومن المعروف أن من أبرز سمات الاقتراض الخارجى من المؤسسات الدولية الارتباط الوثيق بين الموافقة على منح القروض من قبل هذه المؤسسات وبين تنفيذ الدول المقترضة للبرامج والوصفات التى تقدمها لها المؤسسات الدولية، فى شكل برامج إصلاح اقتصادي وفى بعض الأحيان إصلاح سياسي أيضاً وهذا الأمر قد ترفضه أغلب الدول المقترضة.

الاقتراض من البنوك التجارية الأجنبية:

أحد مصادر الاقتراض الخارجى لتمويل عجز الموازنة العامة هو الاقتراض من البنوك التجارية الأجنبية، ومن أبرز عيوب هذا المصدر أنها تكون بشروط تجارية بحتة بما فى ذلك ارتفاع أسعار

^١ - صندوق النقد الدولى، إدارة الشؤون المالية، مبادئ إرشادية للتصحيح المالى، سلسلة كتيبات رقم (٤٩) واشنطن

الفائدة ارتفاعاً شديداً ، أو فترات سماح قصيرة ، أو مدة القرض شديدة القصر وهو ما لا يتناسب مع كونها قروضاً إنمائية لا تؤتي ثمارها إلا في المدى الطويل.

ب. الاقتراض من الدول الأخرى:

تقوم العديد من الدول التي تعاني من عجز في الموازنة العامة بالاقتراض من الدول الأخرى كما تقوم العديد من الدول الصديقة بمساعدة هذه الدول عن طريق المنح والمعونات، (ومثال على ذلك المنح والمعونات الإماراتية الأخيرة لجمهورية مصر العربية).

وبشكل عام يعتبر الأثر الأساسي والمشارك بين كل مصادر الاقتراض الخارجي السابق ذكرها هو تفاقم مشكلة الدين العام الخارجي وبصفة خاصة تزايد عبء خدمة هذا الدين بشكل سنوي على نحو متصاعد، ومن المعروف أن كثيراً من الاقتصادات النامية قد وقعت في مشكلة الإفراط في الاقتراض من الخارج في الماضي، مما أدى إلى تراجع الملاءة المالية أو الجدارة السيادية للدولة، وقد أدى هذا بدوره إلى الحد من قدرة هذه الدول في استخدام هذا المصدر للتمويل في الوقت الراهن، وإذا كان متاحاً لها أن تستخدم هذا المصدر لتمويل عجز الموازنة فسيكون بسعر فائدة مرتفع جداً.

كما أن من أبرز عيوب تمويل عجز الموازنة العامة للدولة من خلال الاقتراض الخارجي أنه في حالة حدوث انخفاض في قيمة عملة الدولة المقترضة يؤدي ذلك إلى تزايد أصل الدين وأعباء خدمته مقوماً بعملتها وهو الأمر الذي يؤدي إلى حدوث تفاقم في الدين العام الخارجي وبالتالي توقف الدولة عن السداد.

٢- الاقتراض الداخلي:

• التمويل عن طريق الاقتراض من البنوك المختلفة في الجهاز المصرفي الوطني:

في هذه الحالة تعتمد الحكومة على الاقتراض من البنوك في الجهاز المصرفي الوطني، ولا تلجأ إلى البنك المركزي لتمويل العجز في الموازنة العامة للدولة^(١)، إلا أن الاقتراض من هذه البنوك قد لا يؤدي تلقائياً إلى خلق قاعدة نقدية، وإذا قام البنك المركزي بتلبية الطلب الإضافي على الائتمان من البنوك من خلال إمداد تلك البنوك باحتياجات إضافية فإن الاقتراض من البنوك لتمويل عجز الموازنة في هذه الحالة يكون شبيه في آثاره بالاقتراض من البنك المركزي لهذا الغرض، ولكن في حالة ما إذا كان البنك المركزي غير قادر على تلبية هذه الاحتياجات من الائتمان، فإن البنوك تكون مضطرة في هذه الحالة إلى خفض الائتمان المقدم للقطاع الخاص، لمواجهة الطلب على الائتمان من جانب

^١ - باهر محمد غنم ،المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٨ ص ٣١٥.

الحكومة، لسد عجز الموازنة العامة للدولة وهو ما يخلق ظاهرة المزاحمة على الائتمان من جانب الحكومة للقطاع الخاص ويؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة على القروض المصرفية.^(١)

وهنا يجب التنويه إلى أنه في حالات وجود حدود قصوى على الائتمان "سقف ائتمانية" قد لا تصبغ الصفة النقدية على الاقتراض من البنوك لسد عجز الموازنة العامة، لكن هذا الاقتراض قد يستوعب الائتمان الذي يمكن إتاحتة للقطاع الخاص.

• التمويل عن طريق الاقتراض من القطاع غير المصرفي المحلي:

وتقوم الحكومة من خلال هذا الأسلوب بإصدار سندات دين عام داخلي أو أدون خزانية، ويسمح الاقتراض من القطاع غير المصرفي لهذه الحكومة بأن يظل العجز لديها على المدى القصير دون زيادة في القاعدة النقدية أو الاحتياطات الدولية، ولذلك فهذا الأسلوب يعد وسيلة فعالة لتجنب التضخم والأزمات الخارجية، ولكن الملاحظ أن هذا الاقتراض ينطوي على مخاطر خاصة إذا تم الإفراط في استخدامه، ومن أهم هذه المخاطر ما يلي: ^(٢)

- أن تمويل العجز بسندات الدين المحلي رغم أنه يؤجل حدوث التضخم، لكنه قد يؤدي إلى معدل تضخم أكثر ارتفاعاً في المستقبل، خاصة إذا لم يظل الدين الحكومي تحت السيطرة وفي الحدود الآمنة .
- أن الاقتراض من القطاع العام مباشرة من جانب الحكومة يؤدي إلى مزاحمة القطاع الخاص مما يضع ضغوطاً لرفع أسعار الفائدة المحلية، ولا تقتصر العواقب على ارتفاع أسعار الفائدة فقط، وإنما يمتد الأمر للإضرار بالنمو، وزيادة تكلفة خدمة الدين في المستقبل، وبالتالي زيادة العجز المالي في المستقبل.
- أن خدمة الديون قد تتزايد لتصل إلى أقصى حد ممكن، الأمر الذي يستحيل معه استمرار الدين العام، وفي الدول التي تعاني من ارتفاع معدل التضخم تتضاءل قيمة السندات الحكومية بمعدلات سريعة، ويكون الطلب على هذه السندات محدوداً والحكومات قد تقوم بإجبار البنوك أو الجمهور بصورة مباشرة أو غير مباشرة على شراء هذه السندات، وهي عملية يمكن أن تلحق أكبر الضرر بمصداقية الحكومة بمرور الوقت.

¹- William R Barnes & Christopher w .Hoene, " Fiscal futures: Toward a system of public finance for the 21st century" Government finance Review, Chicago : Jun 2001 . vol.17. iss.3,p21-25.

^٢- حامد عبد المجيد دراز " مبادئ المالية القروض العامة " الدار الجامعية- القاهرة عام ٢٠٠٠ ص ٧٠.

ت. الاقتراض من المؤسسات الحكومية أو هيئات القطاع العام ذات الفائض:

يقوم العديد من دول العالم بالاقتراض من المؤسسات الحكومية أو هيئات القطاع العام ذات الفائض ، وعلى الأخص صندوق التأمين الحكومي وصندوق المعاشات، ولم تكن هذه العمليات تتم طواعية واختياراً من جانب هذه الهيئات فهي تستثمر في سندات حكومية تنفيذاً لقوانينها التي تتطلب ذلك أو تنفيذاً للأوامر الصادرة إليها من الوزراء المختصين ، وكان الاقتراض يتم بسعر فائدة يقل كثيراً عن سعر الفائدة السائد على العمليات المماثلة في السوق النقدية والمالية ، والواقع أن هذه الطريقة في التمويل لها عدة عيوب يمكن تلخيصها فيما يلي:

١. تكلفة الاقتراض غير حقيقية حيث أن أسعار الفائدة تتحدد بقرارات إدارية ولا تمثل التكلفة الاقتصادية الحقيقية.

٢. يلقي عبء العجز في الموازنة على المستثمرين من المؤسسات والهيئات الدائنة، وفي حالة صندوق التأمينات الاجتماعية وصندوق المعاشات الحكومي يقع العبء على العمال والعاملين وأصحاب المعاشات وهم أقل الناس قدرة على احتمال هذا العبء حيث إن الفرق بين سعر الفائدة المنخفض التي تقرض به تلك المؤسسات والهيئات والسعر المرتفع الذي يمكن أن تقرض به لو أن لها الحرية ، هذا الفرق ضائع عليها وكان يمكن أن يعود بالفائدة على المساهمين فيها لو ترك لها الحرية في استثمار أموالهم .

٣. وأخيراً فإن استيلاء الدولة على فوائض تلك المؤسسات بالاقتراض القانوني الإجمالي أو الإداري قضى على إمكانية ظهور انتعاش سوق المال حيث إن صناديق التأمينات والمعاشات هي من أهم العوامل الفعالة في أسواق المال في كل بلاد العالم الحر، كما أن هذه الفوائض هي إحدى القنوات الرئيسية لتغذية سوق المال ، ولم يكن التعامل بين وزارة المالية من ناحية وبين تلك المؤسسات من ناحية أخرى يسمح لها بأن تقوم بدور يذكر في هذا المجال ويمكن وصف هذه العمليات بأنها عمليات مغلقة تتم بعيداً عن سوق عرض المدخرات والطلب عليها.

٣- التمويل التضخمي (الإصدار النقدي):

يقوم هذا الأسلوب من التمويل على أساس إسباغ الصفة النقدية على عجز الموازنة العامة للدولة، أو ما يمكن أن نطلق عليه **تحويل العجز إلى نقد**، وفي هذا الحالة يعتبر اقتراض الحكومة من البنك المركزي معادلاً لخلق قاعدة نقدية، ولذلك فإن خلق النقود بمعدل يتجاوز الطلب عند مستوى السعر السائد، يؤدي إلى خلق أرصدة نقدية بطريقة مفرطة، مما يؤدي في النهاية إلى رفع المستوى الكلي للأسعار، وتفيد التجارب الدولية خاصة في الدول التي تمر بمرحلة تحول اقتصادي أن نسبة

كبيرة من حالات عجز الموازنة العامة للدولة عندما تتحول إلى نقود تصبح المصدر الرئيسي للتضخم وهنا تثار مجموعة من النقاط الهامة أهمها ⁽¹⁾:

■ إن ضريبة التضخم التي يتحملها الأفراد أعلى بكثير من الضريبة التي تحصلها الحكومة، أى أن التكلفة التي يتحملها الأفراد بسبب سياسة الحكومة فى سد العجز اعتماداً على طبع النقود هي تكلفة أعلى بكثير من الموارد الحقيقية التي تخصصها الحكومة، ولذلك فإن ضريبة التضخم تكون متدنية الكفاءة.

■ إن انخفاض قيمة النقود الحقيقية بسبب ارتفاع معدل التضخم يعنى انكماشاً فى وعاء ضريبة التضخم، وهذا يعنى أنه لكي تحصل الحكومة على نفس العائد من ضريبة التضخم يجب عليها أن تطبق معدل ضريبة أكثر ارتفاعاً .

■ إن انخفاض الطلب على الأرصدة النقدية الحقيقية سيكون أكثر احتمالاً فى ظل تزايد معدل التضخم، حيث إن الجمهور يتكيف مع هذا الارتفاع فى معدل التضخم بأساليب مختلفة مثل استبدال العملة المحلية بالعملات الأجنبية.

٤- التمويل من خلال تراكم المتأخرات:

إذا كانت الحسابات المالية تقوم على أساس الاستحقاق، فإن هناك شكلاً من أشكال تمويل عجز الموازنة يمكن للحكومات أن تستخدمه، وهو أسلوب المدفوعات المتأخرة، ففي كثير من الدول التي أخذت ببرامج للإصلاح الاقتصادي تراكمت على الحكومات متأخرات هائلة، وقد أدى ذلك إلى حالة من العجز النقدي أقل حدة من حالات العجز التي تقاس على أساس الاستحقاق، والملاحظ أنه عندما تقوم الحكومة بسداد هذه المتأخرات يصبح عجز الاستحقاق أقل من العجز النقدي.^(٢) والمؤكد أن تمويل عجز الموازنة من خلال تراكم المتأخرات يمثل شكلاً من أشكال التمويل القهري أو الإجباري لعجز الموازنة العامة للدولة، ومن المفضل أن يتم تجنب اللجوء إليه لأنه يؤثر على مصداقية الحكومة، ويضعف قدرة القطاع الخاص الذي يتعامل مع الحكومة على المنافسة، وقد يساهم بطريق غير مباشر فى تأخر سداد مستحقات البنوك لدى القطاع الخاص، وفى تفاقم حالة الركود كما حدث فى مصر خلال السنوات الأخيرة.

¹- Philip Caginess, The Monetary Dynamics of hyperinflation, In Melton Friedman, Studies in quantity Theory of Money , University of Chicago press , 1998 .

^٢- منير راشد ، تصميم برامج الاستقرار والتصحيح الاقتصادى، صندوق النقد العربى، معهد السياسات الاقتصادية، أبو ظبى، أكتوبر ١٩٩٨ .

٥- السحب من الاحتياطات بالنقد الأجنبي:

قد تضطر بعض الدول إلى تمويل عجز الموازنة العامة للدولة عن طريق السحب من الاحتياطات بالنقد الأجنبي، ولكن من أهم عيوب هذا الأسلوب أنه قد يؤدي إلى هروب رؤوس الأموال في ظل انخفاض سعر الصرف، مما يرفع من معدلات التضخم، وهذا الأسلوب في تمويل العجز يؤدي أيضاً إلى رفع مبدئي في سعر الصرف، والإضرار بالقدرة التنافسية لقطاع السلع التجارية، واستخدام الاحتياطات بطريقة جائرة لتمويل العجز يرتبط مباشرة باختلال خطير متمثل في أزمات سعر الصرف، وتراجع أهم مؤشرات الجدارة الائتمانية للحكومة، ونضرب مثلاً لذلك بالمكسيك ، فيعتبر من أهم أسباب أزمة المكسيك التي واكبها تفاقم المديونية طوال الثمانينات هو استنفاد المكسيك لاحتياطاتها في أغسطس ١٩٨٢، بعد أن فقدت زمام السيطرة على العجز المالي، وأدى إلى ظهور عجز مالي ضخم غير قابل للاستمرار.

ملخص الفصل الثاني

من خلال دراستنا لهذا الفصل فى المبحث الاول تم استعراض التعريف بالموازنة العامة للدولة، الغرض الرئيسي من إعدادها، الأهداف الرئيسية لها، المراحل التى تمر بها الموازنة العامة للدولة، مبادئ إعدادها. الأسس المحاسبية فى تسجيل المعاملات. تقسيمات الموازنة العامة للدولة.

وقد توصل الباحث من خلال هذا المبحث الى أن إعداد الموازنة العامة فى مصر يشوبه العديد من أوجه القصور وعدم التكامل فى وقت نادت فيه المنظمات الدولية بضرورة تطوير الموازنات العامة وبالرغم من المزايا المتعددة فى تبويب الموازنة الجديد فى مصر إلا أنه ظل مرتبطاً بالأسلوب التقليدي (موازنة البنود) الذي يولي كل اهتماماته عند إعداد الموازنة للمدخلات فقط (الإنفاق) ولا يولي أي اهتمام بالمخرجات المتمثلة في النتائج من الخدمات والأعمال والأنشطة المتنوعة والمختلفة التي تقدمها جميع أجهزة الدولة ومصالحها ووحداتها للمواطن وهذا الأسلوب التقليدي أثبت انخفاض قدرته وفاعليته في التحكم والتوجيه العادل لموارد الدولة إلى أوجه الإنفاق الفاعلة بنزاهة وشفافية الأمر الذي ساهم في العديد من العيوب والمساوئ الخطيرة.

أما المبحث الثاني فقد تناول ما يلي :-

أولاً - مفاهيم العجز

العجز المركزى والشامل للموازنة، العجز الاساسى واللافوائدى للموازنة والعجز التشغيلى للموازنة، عجز الطوارئ للموازنة العامة للدولة، العجز الجارى والراسمالى والكلى للموازنة العامة للدولة.

ثانياً :- التمويل للموازنة العامة للدولة

تتعدد طرق تمويل عجز الموازنة من الاقتراض الخارجى، الاقتراض الداخلى والتمويل التضخمى (الإصدار النقدى) والتمويل من خلال تراكم المتأخرات، السحب من الاحتياطات بالنقد الأجنبى.

وقد توصل الباحث من خلال هذا المبحث الى ان كل أسلوب من هذه الأساليب له آثاره الاقتصادية، حيث يرتبط كل شكل من أشكال هذا التمويل بأحد الاختلال الاقتصادية الكلية فى الاقتصاد الوطنى، وعلى سبيل المثال الإفراط فى خلق النقود يرتبط بالاختلال المتمثل فى التضخم، كما أن الإفراط فى الاقتراض من الخارج يرتبط بتفاقم مشكلة الدين الخارجى، كما أن الإفراط فى الاقتراض المحلى يرتبط باختلال آخر في غاية الخطورة أيضاً، وهو ارتفاع أسعار الفائدة ، وما له من تداعيات على الاستثمار، وتفاقم حجم الديون وخدماتها، وهذه العلاقة بين أساليب التمويل المختلفة، والاختلالات الاقتصادية المترتبة عليها تكون أكثر تعقيداً أو تشابكاً من ذلك فى الواقع العملي.

الفصل الثالث

الدراسة التحليلية لتطور عجز الموازنة العامة والدين العام فى مصر

- ✓ المبحث الاول: تطور عجز الموازنة فى مصر ومصادر تمويله
- ✓ المبحث الثانى : تطور الدين العام المحلى والخارجى فى مصر

الفصل الثالث

الدراسة التحليلية لتطور عجز الموازنة العامة والدين العام في مصر

مقدمة:-

حرصت مصر على مواجهة عجز الموازنة العامة للدولة 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 تركز على تخفيض العجز الكلي كرقم مطلق، وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي؛ بترشيد النفقات العامة وزيادة الإيرادات، وقد جاءت السياسات المالية خلال فترات الإصلاح متسقة مع المرحلة الجديدة التي تهدف إلى زيادة كفاءة الاستثمار وخلق قاعدة رأسمالية لتنمية أصول المجتمع ورفع معدلات النمو والحد من البطالة.

ومن خلال هذا الفصل في المبحث الأول سوف يتناول الباحث تطور عجز الموازنة في مصر ومصادر تمويله على فترات من ١٩٧٥-١٩٧٦ حتى ٢٠١٢/٢٠١٣ ، وفي المبحث الثاني سوف يتناول الباحث تطور الدين العام في مصر ومصادر تمويله في خلال نفس الفترة.

وسوف يحاول الباحث اثبات فرضيه استمرارية اعتماد الحكومة على الدين العام الداخلي في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة مقارنة بباقي بنود التمويل الأخرى، وأنه توجد علاقة طردية بين استمرارية النمو في عجز الموازنة العامة للدولة واستمرارية النمو في الدين الداخلي.

المبحث الأول

تطور عجز الموازنة العامة في مصر ومصادر تمويله

تمهيد

قام الباحث في الفصل السابق باستعراض الكيفية التي يتم بها تصنيف عناصر الموازنة على مختلف الأسس سواء اقتصادية كانت أو وظيفية أو إدارية وكذلك استعراض مفهوم عجز الموازنة وكيفية تمويله، وعليه سوف نتناول في هذا الفصل تحليل تطور العجز في مصر وذلك للإجابة على التساؤل المطروح . هل عجز الموازنة في مصر يتصف بأنه عجز هيكل أم لا ؟

أولاً): تطور عجز الموازنة العامة في مصر خلال الفترة من ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٨٩/١٩٩٠ ومصادر تمويله (فترة ما قبل الإصلاح الاقتصادي)^(١) :

١ - تطور عجز الموازنة العامة :

(أ) من دراسة تطور الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من عام ١٩٧٥-١٩٧٦ وحتى ١٩٨١-١٩٨٢ يتضح أن هناك عجزاً دائماً خلال تلك الفترة، حيث بلغ متوسط نسبة العجز الكلي إلى استخدامات الموازنة العامة ٢٦,١%، كما بلغ متوسط نسبة العجز الكلي إلى الناتج المحلي ٢٤,٣% كما هو موضح بالجدول رقم (١).

(ب) بلغ متوسط نسبة العجز الكلي إلى استخدامات الموازنة ٤٣,٣% كما بلغ متوسط نسبة العجز الكلي إلى الناتج المحلي الإجمالي ٢٢,٢% خلال الفترة من ١٩٨٢-١٩٨٣ وحتى ١٩٨٩-١٩٩٠،

٢ - تمويل العجز الكلي في الموازنة العامة للدولة الفترة من ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٨٩/١٩٩٠ :-

من خلال الجدول رقم (٢) يتضح أن متوسط نسبة تمويل العجز الكلي في الموازنة العامة خلال الفترة من عام ١٩٧٥-١٩٧٦ وحتى ١٩٨١-١٩٨٢ من مصادر غير حقيقية (التمويل التضخمي أو إصدار نقود) بلغت ٨,٣% من الناتج المحلي الإجمالي.

(١) ملحوظة:

- ١- العجز النقدي في الموازنة العامة للدولة (يمثل الفارق بين المصروفات التشغيل والإيرادات المتاحة) .
- ٢- العجز الكلي في الموازنة العامة للدولة (يمثل العجز النقدي مضافاً إليه حيازة الأصول المالية) .
- ٣- العجز الفعلي (يمثل الفرق بين إجمالي الاستخدامات والإيرادات)

من خلال الجدول رقم (٢) يتضح أن متوسط نسبة تمويل العجز الكلى فى الموازنة العامة خلال الفترة من ١٩٨٢-١٩٨٣ وحتى ١٩٨٩-١٩٩٠ من مصادر غير حقيقية (التمويل التضخمي أو إصدار نقود) بلغت ٧,٦%.

٣ - أما بالنسبة لتوزيع التمويل الكلى للعجز خلال نفس الفترة من مصادره المختلفة (موارد محلية أو الادخار - القروض الأجنبية - طبع النقود والتي يطلق عليها المصادر غير الحقيقية):-

فمن خلال الجدول رقم (٣) نجد أن متوسط نسبة الموارد المحلية لتمويل العجز الكلى للموازنة ٣١,٨ %، وبلغت المصادر غير الحقيقية (طبع النقود) ٣٣,٤ % خلال نفس الفترة

ومما سبق يتضح أن متوسط العجز فى الخمس عشر عاماً السابقة كانت فى حدود ٢٣% من الناتج المحلى الاجمالى ، وقد تم تمويل هذا العجز من خلال ثلاثة مصادر وهى كالتالى :

- (المصدر الأول) الاقتراض من المؤسسات الحكومية وكان فى حدود ٣١% .
- (المصدر الثانى) الاقتراض الخارجى وكان فى حدود ٣٥% .
- (المصدر الثالث) الإصدار النقدي وكان فى حدود ٣٤% .

جدول رقم (١)

تطور عجز الموازنة العامة فى مصر خلال الفترة من ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٨٩/١٩٩٠

(مليون جنيه)

البيان	العجز الكلى للموازنة	توزيع العجز الكلى		التوزيع النسبي للعجز الكلى %		نسبة العجز الكلى لاستخدامات الموازنة %	نسبة العجز الكلى إلى الناتج المحلى الاجمالى %GDP
		جارى	رأسمالى	جارى	رأسمالي		
١٩٧٦-١٩٧٥	١٧٤٣,٣	٩١٧,٦	٨٢٥,٧	٥٢,٦	٤٧,٤	٢٨,٧	٣٣,٥
١٩٧٧-١٩٧٦	١٧٠٨,٤	٧٨٧,٨	٩٢٠,٦	٤٦,١	٥٣,٩	٢٥,١	٢٧,٧
١٩٧٨-١٩٧٧	١٢٠٠,٩	٧٩٣,٤	٤٠٧,٥	٦٦,١	٣٣,٩	١٦,٧	١٦,٢
١٩٧٩-١٩٧٨	٢٢٣٥,٨	١٠٦٩,٩	١١٦٥,٩	٤٧,٩	٥٢,١	٢٣,٣	٢٤,٨
١٩٨٠-١٩٧٩	٢٩١٣,٠	١٣٨٤,١	١٥٢٨,٩	٤٧,٥	٥٢,٥	٢٢,٠	٢٤,١
١٩٨١-١٩٨٠	٢٨٣٠,٥	٧٧٦,٦	٢٠٥٤,٣	٤٧,٤	٧٢,٦	٢٧,٥	١٦,٩
١٩٨٢-١٩٨١	٥٦٧٢,٦	٢٧٧٦,٩	٢٨٩٥,٧	٤٩,٠	٥١,٠	٣٩,٧	٢٩,٠
١٩٨٣-١٩٨٢	٤٩٥٦,٢	٢١٦٣,٢	٢٧٩٣	٤٧,٨	٥٢,٢	٢٩,٣	٢٤,٤
١٩٨٤-١٩٨٣	٥٣٠٤,٦	٢٤٣١,٩	٢٨٧٢,٢	٤٥,٨	٥٤,٢	٣٠,٥	٢٠,٨
١٩٨٥-١٩٨٤	٦٩٤٣,٢	٧٧٦,٦	٢٠٥٤,٣	٤٧,٤	٧٢,٦	٢٧,٥	١٦,٩
١٩٨٦-١٩٨٥	١٠٢٤٨,٥	٧٧٦,٦	٢٠٥٤,٣	٤٧,٤	٧٢,٦	٢٧,٥	١٦,٩
١٩٨٧-١٩٨٦	٩٠٨٥,٤	٣٧٥٨,٨	٥٣٢٦,٦	٤١,٤	٥٨,٦	٤٦,٦	٢٠,٦
١٩٨٨-١٩٨٧	١٥٠١٤,٥	٤٩٠٣,٨	١٠١١٠,٧	٣٢,٧	٦٧,٣	٦١,٣	٢٨,٨
١٩٨٩-١٩٨٨	١٢٩١١,٢	٤٣٢٨,٨	٨٥٨٢,٤	٣٣,٥	٦٦,٥	٤٦,٦	٢١,١
١٩٩٠-١٩٨٩	١٠٧٤١,٦	٣٧٦٦,٨	٦٩٧٤,٨	٣٥,١	٦٤,٩	٣٦,٧	١٥,٦

المصدر : الجهاز المركزى للمحاسبات - وزارة المالية البيان الاحصائى (سنوات متنوعة)

جدول رقم (٢)

تمويل العجز الكلى فى الموازنة العامة خلال الفترة من ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٨٩/١٩٩٠

(مليون جنيه)

البيان	العجز الكلى للموازنة	توزيع الموارد الكلية لتمويل العجز		التوزيع النسبي %		نسبة المصادر غير الحقيقية إلى الناتج المحلى الاجمالى %GDP
		مصادر حقيقية (*)	مصادر غير حقيقية (**)	مصادر حقيقية	مصادر غير حقيقية	
١٩٧٥-١٩٧٦	١٧٤٣,٣	١٢٦١,٦	٤٨١,٧	٧١,١	٢٨,٩	٩,١
١٩٧٦-١٩٧٧	١٧٠٨,٤	٩٨٣,٠	٧٢٥,٤	٥٧,٥	٤٢,٥	١١,٨
١٩٧٧-١٩٧٨	١٢٠٠,٩	٩٦١,٨	٢٣٩,١	٨٠,٣	١٩,٧	٣,٢
١٩٧٨-١٩٧٩	٢٢٣٥,٨	١٧٣١,٠	٥٠٤,٨	٧٧,١	٢٢,٩	٥,٧
١٩٧٩-١٩٨٠	٢٩١٣,٠	١٥٩٠,٣	١٣٢٢,٧	٤٩,٧	٥٠,٣	١٢,١
١٩٨٠-١٩٨١	٢٨٣٠,٥	٢٥٥١,٦	٢٧٨,٩	٨٥,٥	١٤,٥	٢,٥
١٩٨١-١٩٨٢	٥٦٧٢,٦	٣٠٣٣,٥	٢٦٣٩,١	٥٣,٥	٤٦,٥	١٣,٥
١٩٨٢-١٩٨٣	٤٩٥٦,٢	٣٧٣٧,٤	١٢١٨,٨	٧٥,٤	٢٤,٦	٥,٥
١٩٨٣-١٩٨٤	٥٣٠٤,٦	٣٩٢٠,١	١٣٨٤,٥	٧٣,٩	٢٦,١	٥,٤
١٩٨٤-١٩٨٥	٦٩٤٣,٢	٤٥٠٨,٦	٢٤٣٤,٦	٦٤,٩	٣٥,١	٧,٦
١٩٨٥-١٩٨٦	١٠,٢٤٨,٥	٦٠٨٨,٦	٤١٥٩,٩	٥٩,٤	٤٠,٦	١١,١
١٩٨٦-١٩٨٧	٩٠٨٥,٤	٦٦٦٦,٧	٢٤١٨,٧	٧٣,٤	٢٦,٦	٥,٥
١٩٨٧-١٩٨٨	١٥,٠١٤,٥	٩٩٥٣١,٠	٥٠٦١,٤	٦٦,٣	٣٣,٧	٩,٥
١٩٨٨-١٩٨٩	١٢,٩١١,٢	٨١٥٢,٧	٤٧٥٨,٥	٦٣,٢	٣٩,٨	٧,٨
١٩٨٩-١٩٩٠	١٠,٧٤١,٦	٥٢٠٤,٣	٥٥٣٧,٧	٤٨,٤	٥١,٦	٨,٠

المصدر : الجهاز المركزى للمحاسبات - وزارة المالية البيان الاحصائى (سنوات متنوعة)

(*) تتمثل المصادر الحقيقية فى التمويل بسندات على الخزنة العامة وأذون الخزنة العامة .

(**) تتمثل المصادر غير الحقيقية فى قيام الدولة بطبع النقود.

جدول رقم (٣)

توزيع التمويل الكلى لعجز الموازنة بين مصادره المختلفة

خلال الفترة من ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٨٩/١٩٩٠

(مليون جنيه)

البيان	التمويل الكلى لعجز الموازنة	التوزيع			التوزيع النسبي %		
		موارد محلية	قروض أجنبية	مصادر غير حقيقية	موارد محلية	قروض أجنبية	مصادر غير حقيقية
١٩٧٥-١٩٧٦	١٧٤٣,٣	٣٦١,٢	٩٠٠,٤	٤٨١,٧	٢٠,٣	٥٠,٨	٢٨,٩
١٩٧٦-١٩٧٧	١٧٠٨,٤	٣٨٨,٦	٥٩٤,٤	٧٢٥,٤	٢٢,٧	٣٤,٨	٤٢,٢
١٩٧٧-١٩٧٨	١٢٠٠,٩	٤٦٧,٧	٤٩٤,١	٢٣٩,١	٣٩,٠	٤١,٣	١٩,٧
١٩٧٨-١٩٧٩	٢٢٣٥,٨	٨٣٥,٢	٨٩٥,٨	٥٠٤,٨	٣٧,٢	٣٩,٩	٢٢,٩
١٩٧٩-١٩٨٠	٢٩١٣,٠	٧٢٩,٣	٨٦١,٠	١٣٢٢,٧	٢٢,١	٢٦,٩	٥٠,٣
١٩٨٠-١٩٨١	٢٨٣٠,٥	١١٦٠,١	١٣٩١,٥	٢٧٨,٩	٣٨,٩	٢٦,٦	١٤,٥
١٩٨١-١٩٨٢	٥٦٧١,٧	١٧٨٩,٦	١٢٤٣,٠	٢٦٣٩,١	٣١,٦	٢١,٩	٤٦,٥
١٩٨٢-١٩٨٣	٤٩٥٦,٢	٢٣٨٣,١	١٣٥٤,٣	١٢١٨,٨	٤٨,١	٢٧,٣	٢٦,١
١٩٨٣-١٩٨٤	٥٣٠٤,٦	٢٤٧٩,٦	١٤٤٠,٥	١٣٨٤,٥	٤٦,٧	٢٧,٢	٢٦,١
١٩٨٤-١٩٨٥	٦٩٤٣,٢	٢٤٦٦,٨	٢٠٤١,٨	٢٤٣٤,٦	٣٥,٥	٢٩,٤	٣٥,١
١٩٨٥-١٩٨٦	١٠٢٤٨,٥	٣٠٣٠,٨	٣٠٥٧,٨	٤١٥٩,٩	٢٩,٦	٢٩,٨	٤٠,٦
١٩٨٦-١٩٨٧	٩٠٨٥,٤	٢٨٦٩,٢	٣٧٩٧,٥	٢٤١٨,٧	٣١,٦	٤١,٨	٢٦,٦
١٩٨٧-١٩٨٨	١٥,٠١٤,٥	٣٧٤٦,٨	٦٢٠٦,٣	٥٠٦١,٤	٢٥,٠	٤١,٣	٣٣,٧
١٩٨٨-١٩٨٩	١٢٩١٠,٧	٣٧٦٥,٧	٤٣٨٧,٠	٤٧٥٨,٠	٢٩,٢	٣٤,٠	٣٦,٨
١٩٨٩-١٩٩٠	١٠,٧٤١,٦	٢١١٦,٠	٣٠٨٢,٢	٥٥٤٢,٦٠	١٩,٧	٢٨,٧	٥١,٦

المصدر : الجهاز المركزى للمحاسبات - وزارة المالية البيان الإحصائى (سنوات متنوعة) .

(ثانيا) تطور عجز الموازنة العامة فى مصر الفترة من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ١٩٩٩/٢٠٠٠

ومصادر تمويله :

١- تطور عجز الموازنة العامة .

بدأت مصر فى عام ١٩٩١ برنامجاً شاملاً للإصلاح الاقتصادى، وقد جاء إصلاح عجز الموازنة العامة وطرق تمويل العجز فى قائمة أولويات هذا البرنامج وعلى الرغم من العجز الدائم فى الموازنة العامة للدولة أيضاً على مدار السنوات من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ١٩٩٩/٢٠٠٠ إلا أن

السياسة المالية التي اتبعت من أجل الإصلاح المالي والذي بدأ خطواته الأولى في منتصف الثمانينات نجحت في التالي :

- أ- تخفيض نسبة النفقات العامة للدولة لتمثل ٣٣,١% عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ من الناتج المحلي الاجمالي بعد أن كانت ٤٧,٤% عام ١٩٩٠/١٩٩١ وذلك كما هو موضح بالحوّل رقم (٤).
- ب-زيادة نسبة الإيرادات العامة للدولة لتمثل ٣٧,٧% من الناتج المحلي الاجمالي عام ٩٢/٩١ ، ٣٨,٣% عام ٩٣/٩٢ ، ٣٥,٥% عام ٩٤/٩٣ بعد أن كانت ٢٩,٨% عام ١٩٩٠/١٩٩١ ، إلا أن هذه النسبة بدأت في الانخفاض بداية من عام ٩٥/٩٤ لتصل إلى ٢٧,٤% من نفس العام ، ٢٦,٨% عام ٩٦/٩٥ ، ٢٦,٣% عام ٩٧/٩٦ ، ووصلت إلى ٢٢,٩% عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ وذلك كما هو موضح بالجدول رقم (٤) .

ت-انخفاض نسبة العجز الكلي للموازنة العامة للدولة لتصل إلى ١٠,١% من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ بعد أن كانت ١٧,٧% عام ١٩٩٠/١٩٩١ .. إلا أن هذه النسبة كانت أفضل في أعوام ٩٦/٩٥ حيث بلغت ٦% ، ٥,٤% عام ٩٤/٩٣ ، ٦,٧% عام ٩٥/٩٤ ، ٨,٧% عام ٩٦/٩٥ ، وذلك كما هو موضح بالجدول رقم (٤) .

وقد قامت الحكومة بعمل عدة إجراءات لتخفيض العجز ومنها

- تحجيم الزيادة في الاستثمارات الحكومية.
- تم السماح بزيادة مصروفات التشغيل والصيانة واعتماد الأجور (مع عدم السماح بزيادة عدد العاملين بالجهاز الحكومي) وذلك كله في حدود الاعتمادات المخصصة للإنفاق الجاري.
- تم إدخال الضريبة العامة على المبيعات بدلاً من ضريبة الاستهلاك.
- تم إدخال نظام الضريبة العامة على الدخل بدلاً من الضرائب النوعية.
- تم تمويل العجز الموسمي والهيكل (خلال فترة الانتقال) من خلال مزادات أدون الخزنة.

جدول رقم (٤)

تطور عجز الموازنة العامة في مصر

خلال الفترة من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩

البيان	اجمالي النفقات العامة (مليار جنيه)	نسبة النفقات إلى الناتج المحلي الاجمالي %	اجمالي الإيرادات العامة (مليار جنيه)	نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلي الاجمالي %	العجز الكلي في الموازنة (مليار جنيه)	نسبة العجز إلى الناتج المحلي الاجمالي %	الناتج المحلي بالأسعار الجارية (مليار جنيه)
١٩٩١-١٩٩٠	٤٥,٥١٠	٤٧,٤	٢٨,٥٥٩	٢٩,٨	١٦,٩	١٧,٧	٩٦,١
١٩٩٢-١٩٩١	٥٥,٨	٤٦,٩	٤٤,٩	٣٧,٧	١٠,٩	٩,١	١١٩,٢
١٩٩٣-١٩٩٢	٥٩,٤	٤٤,٣	٥١,٤	٣٨,٣	٨,٠	٦,٠	١٣٤,٢
١٩٩٤-١٩٩٣	٧١,٧	٤١,١	٦٢,٢	٣٥,٥	٩,٥	٥,٤	١٧٤,٨
١٩٩٥-١٩٩٤	٧٠,٤	٣٤,٢	٥٦,٥	٢٧,٤	١٣,٩	٦,٧	٢٠٥,٩
١٩٩٦-١٩٩٥	٨١,٥	٣٥,٦	٦١,٥	٢٦,٨	٢٠,٠	٨,٧	٢٢٩,٤
١٩٩٧-١٩٩٦	٨٨,٠	٣٦,٨	٦٣,٢	٢٦,٣	٢٤,٨	١٠,٣	٢٣٩,٥
١٩٩٨-١٩٩٧	٩٣,٦	٣٦,٩	٦٩,٥	٢٧,٤	٢٤,١	٩,٥	٢٥٣,٠٩٠
١٩٩٩-١٩٩٨	١٠١,١	٣٧,٧	٧٣,٧	٢٧,٤	٢٧,٤	١٠,٢	٢٦٨,٣٩٨
٢٠٠٠-١٩٩٩	١١٢,٢	٣٣,١	٧٧,٨	٢٢,٩	٣٤,٤	١٠,١	٣٣٨,٧٠٠

المصدر: وزارة التخطيط - خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، الجهاز المركزي للمحاسبات - ووزارة المالية البيان الاحصائي الختامي عن الموازنة العامة للدولة السنوات من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩ .

٢- تمويل العجز الكلي في الموازنة العامة للدولة للفترة من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩ .

من خلال الجدول رقم (٥) يتضح التالي :

أ - بالنسبة لمصادر التمويل الخارجية لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة بدأت في الانخفاض خلال تلك الفترة . حيث بلغ حجم التمويل الخارجي ١٣,٥ مليار جنيه في بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي عام ١٩٩٠/١٩٩١ وبلغت نسبة التمويل الخارجي ٧٩,٧% في نفس العام . أما في عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ فقد انخفضت نسبة التمويل الخارجي لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة لتصل إلى ٢٠% .

ب- أما بالنسبة لمصادر التمويل المحلية فقد بلغت ٣,٤ مليار جنيه عام ١٩٩٠/١٩٩١ بنسبة ٢٠,١% من مصادر تمويل العجز الكلي للموازنة العامة، واتجهت الدولة إلى الاعتماد على التمويل المحلي بنسبة أكبر حيث وصل إلى ٢٧,٥ مليار جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ لتمويل عجز

الموازنة العامة للدولة بنسبة بلغت ٧٩,٩% من مصادر تمويل العجز متمثلة في قروض بنك الاستثمار القومي بحوالى ١٣,٦ مليار جنيه وأذون الخزانة والسندات والتمويل المصرفي بحوالى ١٣,٩ مليار جنيه .

جدول رقم (٥)

مصادر تمويل عجز الموازنة العامة للدولة

خلال الفترة من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩

(مليار جنيه)

البيان	٩٠/٩١	٩١/٩٢	٩٢/٩٣	٩٣/٩٤	٩٤/٩٥	٩٥/٩٦	٩٦/٩٧	٩٧/٩٨	٩٨/٩٩	٢٠٠٠/٩٩
العجز الكلى للموازنة العامة	١٦,٩	١٠,٩	٨,٠	٩,٥	١٣,٩	٢٠,٠	٢٤,٨	٢٤,١	٢٧,٤	٣٤,٤
قروض بنك الاستثمار القومي	١,٢	٤,٥	٥,١	٥,١	٨,٩	١١,٠	١٣,١	١٦,٤	١٤,٠	١٣,٦
قروض وتسهيلات محلية وخارجية أخرى	١٣,٥	١,٣	١,٢	٣,٤	٢,٠	٣,٣	٣,٢	٣,١	٣,٤	٦,٩
المجموع	١٤,٧	٥,٨	٦,٣	٨,٥	١٠,٩	١٤,٣	١٦,٣	١٩,٥	١٧,٤	٢٠,٥
أذون وسندات الخزانة والتمويل المصرفي	٢,٢	٥,١	١,٧	١,٠	٣,٠	٥,٧	٨,٥	٤,٦	١٠,٠	١٣,٩

المصدر: بيانات مستخلصة من تقارير لجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب عن السنوات من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩ ، وزارة المالية البيان الختامي للموازنة العامة للدولة (سنوات مختلفة) والتقرير السنوي للبنك المركزى المصري (إعداد مختلفة)

(ثالثاً) تطور عجز الموازنة العامة فى مصر الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٧/٢٠٠٨

ومصادر تمويله :

١ - تطور عجز الموازنة العامة .

من خلال الجدول رقم (٦) يتضح التالى :

أ- هناك عجز دائم أيضاً فى الموازنة العامة للدولة بل ومتزايد خلال الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٧/٢٠٠٨ . فبعد أن كان العجز الكلى فى الموازنة العامة للدولة ٢٨,٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ بدأ العجز فى الارتفاع ليصل إلى ٤٣,٦ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ ،

٤٥,٩ مليار جنيه عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤ ، ٥١,٦ مليار جنيه عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ، ٥٠,٤ مليار جنيه عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ ، و ٥٤,٧ مليار عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ، و نحو ٦١,١ مليار جنيه عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨^(١).

ب- بالنسبة لنسبة العجز الكلى إلى الناتج المحلى الاجمالى ارتفاع العجز الكلى كنسبة من الناتج المحلى الاجمالى فى السنة المالية ٢٠٠١/٢٠٠٢ بالمقارنة بالفترات السابقة فقد ارتفعت نسبة العجز الكلى للناتج المحلى الاجمالى من ٨,٠ % إلى ١٠,١ % ثم بدأت فى التراجع فى السنة المالية ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى ١٠,٤ حتى وصلت إلى ٦,٩ % فى السنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ويرجع انخفاض نسبة العجز الكلى إلى الناتج المحلى الاجمالى فى تلك الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠٣ حتى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى بعض السياسات الاقتصادية التى انتهجتها الحكومة فى تلك الفترة وبعض الايرادات الاستثنائية التى دخلت للخرانة العامة مثل رخصة المحمول الثالثة ، والموارد الجارية من الصناديق والحسابات الخاصة والفائض الاكوتارى من الهيئة القومية للتأمينات ، إلا أن النسبة بدأت فى التزايد بدء من السنة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠ نتيجة اثر الأزمة المالية العالمية ثم بدا الارتفاع فى التزايد الشديد نتيجة للظروف الاقتصادية الطارئة التى تواجه مصر فى الثلاث سنوات الأخيرة^(٢).

ت- تمويل عجز الموازنة العامة للدولة للفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ - ٢٠٠٧/٢٠٠٨ :

من خلال الجدول (٨) يتضح التالي :

أ - الاعتماد على التمويل المحلى بصورة أكبر لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة حيث بلغت نسبة التمويل المحلى لتمويل عجز الموازنة ٩٨,٧ % عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ ، ولقد تراجعت النسبة ما بين الارتفاع والانخفاض حتى وصلت فى عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ إلى ٨٨,٩ % ثم وصلت الى ٩٠,٤ فى العام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٨.

ب - الاعتماد بصورة كبيرة على التمويل من خلال المصادر الحقيقية المتمثلة فى السندات عل الخزانة العامة وأذون الخزانة كما هو موضح بالجدول رقم (٧) ، ويأتى فى المرتبة الثانية الاقتراض من بنك الاستثمار القومي والذي تتمثل أهم موارده فى صندوق التأمين الاجتماعى والمعاشات الخاصة بالعاملين بالحكومة والقطاع العام والخاص ، وبالتالي انخفاض الاعتماد على التمويل الخارجى فى تمويل عجز الموازنة العامة للدولة.

(١) وزارة المالية : مجلدات الموازنة العامة للدولة ٢٠٠٧/٢٠٠٨ - ص ٤

(٢) وزارة المالية البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٨ (موقع وزارة المالية على شبكة المعلومات الدولية "الانترنت") - ص ٣.

والسؤال الآن هل زيادة الاعتماد على التمويل المحلى (الاقتراض الداخلى) يعنى أن وضع مصر المالي أفضل (هل هناك استقرار مالي أم لا) ؟ .

فمن خلال الدراسة التحليلية السابقة للموازنة العامة للدولة بداية من عام ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨.. نجد أن هناك عجزاً دائماً بل ومتزايداً بالموازنة العامة للدولة فى مصر فى أغلب فترات الدراسة، وبالتالي وجود العديد من المشاكل الاقتصادية ومنها على سبيل المثال :

- (١) ارتفاع معدل البطالة وصل إلى ٩,١% عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦^(١).
- (٢) ارتفاع معدلات التضخم والتي تبلغ ١٢,٦% وفقاً لأسعار المستهلكين بالحضر و ١٦,٤% وفقاً لأسعار الجملة عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ .
- (٣) انخفاض تغطية الاحتياطيات الدولية من النقد الأجنبي لعدد شهور الواردات لتصل إلى ٩,٤ شهر من الواردات فى عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ . بعد أن كانت ١٨,٨ شهر فى بداية الإصلاح الاقتصادى عام ٩٣/٩٢ .
- (٤) انخفاض قيمة الجنيه أمام العملات الأخرى وخاصة "الدولار الأمريكى والجنيه الاسترلينى واليورو بعد أن كان سعر صرف "الدولار الأمريكى" ٣,٨٧ جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ بلغ ٥,٧١٢ جنيه عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ ، وكذلك بالنسبة لسعر صرف الجنيه "الاسترلينى" فبعد أن كان ٥,٤٩٢ جنيه مصري عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ وصل إلى ١١,٠٩٢ جنيه مصري عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ ، وكذلك بالنسبة سعر صرف "اليورو" فبعد أن كان ٣,٣٣٦ جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ بلغ ٧,٦٠٧ جنيه عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ .
- (٥) زيادة حجم الدين الخارجى ليصل إلى حوالى ٢٩,٨ مليار دولار ٢٠٠٧/٢٠٠٦. سبتمبر ٢٠٠٧ ، وبما يعادل ٧٣٠ مليار جنيه مصري تقريباً وارتفاع نصيب الفرد من الدين الخارجى ليصل إلى ٣٩٨,٥ دولار عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ .
- (٦) زيادة حجم الدين الداخلى إلى ٦٣٧,١٦٠ مليار جنيه خلال الرابع من عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ .

(١) البنك المركزى المصرى - النشرة الإحصائية الشهرية العدد رقم (١٢٧) أكتوبر ٢٠٠٧ - ص ٥١ ، ٥٢ ، ١١١ .

جدول رقم (٦)

تطور عجز الموازنة العامة في مصر

خلال الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٧/٢٠٠٨

(مليار جنيه)

البيان	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
الإيرادات الكلية	٧٥,٩	٧٨,٥	٨٩,٣	١٠٢,٠	١١٠,٩	١٥١,٣	١٨٠,٢	٢٢١,٤	٢٠٠,٨
النفقات الكلية	١٠٣,٩	١١٥,٥	١٢٧,٣	١٤٦,٠	١٦١,٦	٢٠٧,٣	٢٢٢,٠	٢٨٢,٣	٢٠٠,٨
العجز النقدي	٢٨,٠	٣٧,١	٣٨,٠	٤٣,٩	٥٠,٧	٥٦,٥	٤١,٨	٦٠,٩	٢٠٠,٨
العجز الكلى	٢٨,٨	٣٧,٣	٤٣,٦	٤٥,٩	٥١,٦	٥٠,٤	٥٤,٧	٦١,١	٢٠٠,٨
الناتج المحلى الاجمالى	٣٥٨,٧	٣٧٨,٩	٤١٧,٥	٤٨٥,٣	٥٣٨,٥	٦١٧,٧	٧٤٤,٨	٨٩٥,٥	٢٠٠,٨
نسبة العجز الكلى/الناتج المحلى الاجمالى %	٨,٠	١٠,١	١٠,٤	٩,٥	٩,٦	٨,٢	٧,٣	٦,٨	٢٠٠,٨
نسبة الإيراد الكلى/الناتج المحلى الاجمالى %	٢١,٢	٢٠,٧	٢١,٤	٢١,٠	٢٠,٦	٢٤,٥	٢٤,٢	٢٤,٧	٢٠٠,٨
نسبة النفقات الكلية/الناتج المحلى الاجمالى %	٢٩,٠	٣٠,٥	٣٠,٥	٣٠,١	٣٠,٠	٣٣,٦	٢٩,٨	٣١,٥	٢٠٠,٨

المصدر: البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - العدد الثاني المجلد الثامن والخمسون ٢٠٠٥، ووزارة المالية والتقرير السنوي للبنك المركزي المصري أعداد مختلفة .

* وزارة المالية مشروع الموازنة العامة لعام ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ، وعام ٢٠٠٨/٢٠٠٧ .

جدول رقم (٧)

مصادر تمويل الموازنة العامة للدولة

خلال الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٧/٢٠٠٨

مليار جنيه

البيان	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
الاقتراض	٤٠,٧	٥٣,٨	٥٨,١	٦١,١	٦٥,٨	٧٤,٨	٦٢,٢	٧٠,٠	
سندات على الخزنة العامة	١٣,٠	١٩,٠	٢٢,٠	٢٠,٠	٢٢,٩	٣٠,٨	.	١٤,٩	
أذون على الخزنة	٧,٧	١١,١	١٥,١	١٩,٥	٢٢,١	١٩,٢	١٥,٥	٢٧,٨	
*اقتراض من بنك الاستثمار القومي لتمويل استثمارات	٩,٩	١٢,٥	١٣,٤	١٥,١	١٤,٦	١٤,٧	.	.	
اقتراض من بنك الاستثمار القومي لتمويل أغراض أخرى	٤,٦	٥,٨	٣,١	٢,٧	٢,٥	١,٨	.	.	
*قروض خارجية معادة إقراضها	.	.	١,١	.	.	.	.	.	
اقتراض لتمويل استثمارات	.	.	.	.	.	.	١٨,٤	٢٠,٦	
اقتراض من مصادر أخرى	٤,٩	٤,٢	٢,٧	٢,٧	٢,٥	.	٢٢,١	.	
*الاقتراض وإصدار أ.م. أجنبي	٠,٥	١,١	٠,٧	١,٠	١,٣	٨,٣	٦,٧	٦,٧	

المصدر: وزارة المالية - البيان الإحصائي لمشروع الموازنة العامة (سنوات متنوعة)

جدول رقم (٨)

نسب التمويل المحلي والخارجي للموازنة العامة للدولة
خلال الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٧/٢٠٠٨

(مليار جنيه)

البيان	٢٠٠٠/٢٠٠١	٢٠٠١/٢٠٠٢	٢٠٠٢/٢٠٠٣	٢٠٠٣/٢٠٠٤	٢٠٠٤/٢٠٠٥	٢٠٠٥/٢٠٠٦	٢٠٠٦/٢٠٠٧	٢٠٠٧/٢٠٠٨
التمويل المحلي	٤٠,٢	٥٢,٧	٥٧,٤	٦٠,١	٦٤,٥	٦٦,٥	٥٦,١	٦٣,٣
التمويل الخارجي	٠,٥	١,١	٠,٧	١,٠	١,٣	٨,٣	٦,٧	٦,٧
نسبة التمويل المحلي %	٩٨,٧%	٩٧,٩%	٩٨,٩%	٩٨,٤%	٩٨,١%	٨٨,٩%	٨٩,٣%	٩٠,٤%
نسبة التمويل الخارجي %	١,٣%	٢,١%	١,١%	١,٦%	١,٩%	١١,١%	١٠,٧%	٩,٦%

المصدر: النسب تم حسابها من بيانات الجدول (٨).

(رابعاً) تطور عجز الموازنة العامة في مصر الفترة من ٢٠٠٨/٢٠٠٩ وحتى ٢٠١٣/٢٠١٤ ومصادر تمويله :

جدول رقم (٩)

تطور عجز الموازنة العامة في مصر في الفترة من ٢٠٠٨/٢٠٠٩ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤

مليار جنيه

البيان	٢٠٠٨/٢٠٠٩	٢٠٠٩/٢٠١٠	٢٠١٠/٢٠١١	٢٠١١/٢٠١٢	٢٠١٢/٢٠١٣	٢٠١٣/٢٠١٤
الإيرادات	٢٨٢,٥	٢٦٨,١	٢٦٥,٣	٣٠٣,٦٢	٣٥٠,٣٢	٤٥٦,٧٩
المصروفات	٣٥١,٥	٣٦٦	٤٠١,٩	٤٧٠,٩٩	٥٨٨,١٩	٧٠١,٥١
العجز النقدي	٦٩	٩٧,٩	١٣٦,٦	١٦٧,٣٧	٢٣٧,٨٧	٢٤٤,٧٢
العجز الكلي	٧١,٨	٩٨	١٣٤,٥	١٦٦,٧٠	٢٣٩,٧٢	٢٥٥,٧٥
الناتج المحلي الإجمالي	١٠٤٢,٢	١٢٠٦,٦	١٣٧١,٨	١٥٧٠,٠٠	١٧٣٣,٩٨	١٩٩٧,٦٠
نسبة الإيرادات للناتج المحلي الإجمالي	٢٧,١%	٢٢,٢%	١٩,٣%	١٩,٣%	٢٠,٠%	٢٢,٩%
نسبة المصروفات للناتج المحلي الإجمالي	٣٣,٧%	٣٠,٣%	٢٩,٣%	٣٠,٠%	٣٣,٩%	٣٥,١%
نسبة العجز الكلي للناتج المحلي الإجمالي	٦,٩%	٨,١%	٩,٨%	١٠,٦%	١٣,٧%	١٢,٨%
نسبة العجز النقدي للناتج	٦,٦%	٨,١%	١٠,٠%	١٠,٧%	١٣,٦%	١٢,٣%

من خلال الجدول السابق يتضح ما يلي :

أ- هناك عجز دائم أيضاً في الموازنة العامة للدولة بل ومتزايد خلال الفترة من ٢٠٠٨/٢٠٠٩ وحتى ٢٠١٣/٢٠١٤. فبعد أن كان العجز الكلي في الموازنة العامة للدولة ٧١,٨ مليار جنيه في ختامي العام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩ وصل الى ذروته في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤

الى مبلغ ٢٥٥,٧٥ مليار جنيه وذلك نتيجة لظروف الانفلات الأمني وتكرار الإضرابات العمالية والمطالب الفئوية ذات التأثير سلباً على جانب المصروف والذي لم يحدث فيه الترشيح المطلوب، وقد صاحب ذلك انخفاض معدلات نمو الإيرادات العامة مقارنة بتقديرات الموازنة، وذلك بسبب تراجع الأرباح وانخفاض حجم المبيعات، بالإضافة إلى تراجع قدرة بعض المنشآت على سداد الحصيللة الضريبية المستحقة عليها في التوقيتات القانونية نتيجة الظروف المحلية التي تمر بها البلاد .

ب- بالنسبة لنسبة العجز الكلى إلى الناتج المحلى الاجمالى فهذه النسبة فى تزايد مستمر فقد بلغت فى العام المالى ٢٠٠٩/٢٠٠٨ ٦,٩ % ، واستمرت النسبة فى التزايد لتصل إلى ٨,١ % عام ٢٠١٠/٢٠٠٩ ، ٩,٨ % عام ٢٠١١/٢٠١٠ ، ١٠,٦ % عام ٢٠١٢/٢٠١١ ، ١٣,٧ % عام ٢٠١٣/٢٠١٢ ، ١٢,٨ فى العام للمالى ٢٠١٤/٢٠١٣ .

جدول رقم (١٠)

تمويل عجز الموازنة العامة للدولة للفترة فى الفترة

خلال الفترة من من ٢٠٠٩/٢٠٠٨ - ٢٠١٤/٢٠١٣ (*)

مليار جنيه

البيان	٢٠٠٨/٢٠٠٩	٢٠٠٩/٢٠١٠	٢٠١٠/٢٠١١	٢٠١١/٢٠١٢	٢٠١٢/٢٠١٣	٢٠١٣/٢٠١٤
العجز الكلى	٧١,٩	٩٨,١	١٣٤,٥	١٦٦,٧	٢٣٩,٧	٢٥٥,٧
سداد القروض	١٨,٣	٢٦,٥	٣٢,٢	٣٦,٥	٧١,٣	١٠٧,٥
مصادر التمويل	٩٠,٠	١٢٤,١	١٦٦,٦	٢٠٣,٢	٣١١,٠	٣٦٣,٢
= الاقتراض وإصدار الأوراق المالية المحلية	٨٨,٧	١١٤,٨	١٦٥,٢	١٩٧,٧	٢٨٦,٠	٣١٢,٩
* إصدار أوراق مالية بخلاف الأسهم	٨٨,٦	١٠٢,٣	١٤٧,٠	١٨٥,٥	٢٦١,٩	٢٦٢,٦
X سندات على الخزنة العامة	١٤,٠	٧٥,٣	٥٧,٠	١٣٤,٣	٢١٧,٩	٢٠٩,٢
X أدون على الخزنة العامة	٧٤,٦	٢٧,٠	٩٠,٠	٥٢,٥	٤٣,٩	٥٣,٥
X أخرى	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١,٣-	٠,٠	٠,٠
* الاقتراض	٠,١	١٢,٥	١٨,٣	١٢,٢	٢٤,١	٠,٠
X اقتراض لتمويل الاستثمارات	٠,١	٠,٠	٠,٠	٠,٢	٠,٠	٠,٠
X اقتراض من مصادر أخرى	٠,٠	١٢,٥	١٨,٢	١٢,٠	٢٤,١	٥٠,٤
= الاقتراض وإصدار الأوراق المالية الأجنبية	١,٢	٩,٣	١,٤	٥,٥	٢٥,٠	٥٠,٣
يضاف صافى حصيللة الخصخصة كمصدر لتمويل العجز الكلى	٠,٢	٠,٥				

(*) ملحوظة مصادر التمويل (لتمويل العجز الكلى فى الموازنة + سداد القروض المستحقة كما هو موضح)

المصدر / وزارة المالية التقرير المالى لشهرى يوليو ٢٠١٣ مجلد (٨) العدد (٩) + إعداد مختلفة

- يلاحظ الاعتماد بصورة كبيرة على التمويل من خلال المصادر الحقيقية المتمثلة في السندات عل الخزانة العامة وأذون الخزانة ، ويأتي في المرتبة الثانية الاقتراض من بنك الاستثمار القومي والذي تتمثل أهم موارده في صندوق التأمين الاجتماعي والمعاشات الخاصة بالعاملين بالحكومة والقطاع العام والخاص ، وبالتالي انخفاض الاعتماد على التمويل الخارجى فى تمويل عجز الموازنة العامة للدولة.

جدول رقم (١١)

نسب تمويل عجز الموازنة المحلى والخارجى

خلال الفترة من الفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤

البيان	٢٠٠٨/٢٠٠٩	٢٠٠٩/٢٠١٠	٢٠١٠/٢٠١١	٢٠١١/٢٠١٢	٢٠١٢/٢٠١٣	٢٠١٣/٢٠١٤
الاقتراض وإصدار الأوراق المالية المحلية (التمويل المحلى)	٨٨,٧	١١٤,٨	١٦٥,٢	١٩٧,٧	٢٨٦,٠	٣١٢,٩
الاقتراض وإصدار الأوراق المالية الأجنبية (التمويل الخارجى)	١,٢	٩,٣	١,٤	٥,٥	٢٥,٠	٥٠,٣
نسبة التمويل المحلى	%٩٩,٠	%٩٢,٠	%٩٩,٠	%٩٧,٠	%٩٢,٠	%٨٦,١
نسبة التمويل الخارجى	%١,٠	%٨,٠	%١,٠	%٣,٠	%٨,٠	%١٣,٩

تم حساب النسب من الجدول السابق رقم (١٢)

المصدر / وزارة المالية التقرير المالي الشهري- يوليو ٢٠١٣ مجلد (٨) العدد (٩)

من الجدول السابق يلاحظ الاعتماد على التمويل المحلى بصورة أكبر لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة حيث بدأت هذه النسبة فى الارتفاع لتبلغ نسبة التمويل المحلى %٩٩,٠ عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ، وانخفضت نسبة التمويل المحلى فى عام ٢٠١٠/٢٠٠٩ لتصبح %٩٢,٠ ، ثم عاودت النسبة الارتفاع فى عام ٢٠١١/٢٠١٠ لتصبح %٩٩,٠ ، وانخفضت النسبة فى عام ٢٠١٠/٢٠١١ لتصبح %٩٧,٠ ، واستمر الانخفاض لتبلغ النسبة فى عام ٢٠١٢/٢٠١٣ نحو %٩٢,٠ ، %٨٦,١ فى العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٤.

ويمكن إيجاز أهم الأسباب التى أدت إلى زيادة عجز الموازنة العامة للدولة خلال الفترات التى تم سردها فيما يلى :

- (١) ضعف النمو الاقتصادى وعدم استقراره فى أعقاب هزيمة ١٩٦٧ إلى جانب التزايد السكاني السريع الذى بلغ %٢,٨ سنوياً فى المتوسط خلال الفترة من ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٨١/١٩٨٢ مما أدى إلى التهام جزء كبير من مجهودات التنمية^(١).

(١) رمزي زكى وآخرون "إستشراق بعض الآثار المتوقعة لسياسات الإصلاح الاقتصادى بمصر - الجزء الأول" سلسلة قضايا التخطيط والتنمية - معهد التخطيط القومي رقم ٨٩- القاهرة - ص ٦٩

٢) اختلال التوازن بين النفقات العامة والموارد السيادية نظراً لانخفاض كفاءة الإدارة الضريبية وجمود الهيكل الضريبي وانخفاض مرونته من ناحية أخرى ، وتزايد معدلات نمو الإنفاق العام وعدم ترشيد هيكله من ناحية أخرى وارتفاع نفقات الخدمات الحكومية المقدمة وضالة الرسوم المحصلة منها إلى جانب نمو الإنفاق العام الموجه للدفاع والأمن القومي بالإضافة إلى التوسع الذي حدث في الجهاز الحكومي^(١).

٣) كثرة الإعفاءات الضريبية والجمركية التي تقرر في سياسة الانفتاح الاقتصادي مما أسهم في إضعاف حصيلة الضرائب والجمارك.

٤) اختلال علاقات النمو بين قطاعات الاقتصاد القومي مما تسبب في النمو غير المتوازن بين القطاعات الخدمية والقطاعات السلعية من ناحية أخرى مما أدى إلى تباين في هيكل العرض الكلي للسلع والخدمات مما ساهم مساهمة فعالة في إحداث التضخم الهيكلي في مصر^(٢).

٥) اتساع الفجوة بين الموارد المحلية نظراً لعدم التناسب بين الادخار المحلي ومعدلات الاستثمار المخططة ومن ثم الاعتماد على التمويل المصرفي والاقتراض الخارجي لتمويل الاستثمارات المستهدفة .

٦) زيادة الاستهلاك القومي بمعدلات تفوق معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي ، وبسبب سياسة الانفتاح الاقتصادي ونظام الاستيراد بدون تحويل عملة وارتفاع دخول بعض الفئات الاجتماعية مما أدى إلى زيادة الاستهلاك العائلي والاستهلاك العام (الحكومي).

٧) سياسات الدعم الخاطئة التي تحمل القطاع العام الجزء الأكبر منها مما كان له تأثير واضح في خفض الفائض الاقتصادي المحقق لتلك الشركات .

٨) زيادة عبء الدين العام المحلي والخارجي (مدفوعات الأقساط وفوائد خدمة الدين العام).

٩) نمو العمالة في القطاع الحكومي مما أدى إلى ضعف الإنتاجية للعاملين ، الأمر الذي أدى إلى وجود بطالة مقنعة تحقيقاً لأهداف اجتماعية .

(١) على لطفي " دراسات في التعمية الاقتصادية " مكتبة عين شمس ١٩٩٤/١٩٩٥ - ص ٢١٤

(٢) سهير أبو العينين " مؤشرات التضخم في الاقتصاد المصري في فترة الثمانينيات وبداية التسعينيات " معهد التخطيط

القومي - مذكرة خارجية رقم ٥١٦ - ص ١٢

المبحث الثاني

تطور الدين العام المحلى والخارجى فى مصر

تمهيد

كان من نتيجة تزايد العجز الكلى للموازنة العامة تواجد ظاهرة اقتصادية خطيرة ترتبط ارتباطاً طردى مع زيادة العجز الكلى للموازنة العامة للدولة وهى زيادة الدين العام الداخلى والخارجى، حيث ينشأ الدين العام الداخلى والخارجى نتيجة الحاجة إلى تمويل عجز الموازنة العامة للدولة ويأتى عجز الموازنة العامة للدولة مصاحباً لزيادة النفقات العامة بأكثر من زيادة الإيرادات العامة وهذا يؤثر على وضع الاستقرار المالى للدولة.

ويمثل الدين العام مشكلة مزمنة في الاقتصاد المصري، ففي نهاية الثمانينيات كان الدين العام الخارجى هو عصب مشكلة المديونية لمصر ولم يُخرج مصرَ من كبوتها العالمية سوى مشاركتها فى حل أزمة الخليج بعدما تم الوصول إلى اتفاق لتسوية الديون الخارجية لمصر وإسقاط نسبة ٥٠% منها، مع تطبيق مصر أجندة صندوق النقد الدولي أو ما عرف باسم برنامج الإصلاح الاقتصادى، وبالفعل اكتمل تطبيق هذا البرنامج مع نهاية عام ١٩٩٧ وأُسقط ما نسبته ٥٠% من دين مصر الخارجى منذ ذلك التاريخ، لكن في الوقت الذي تراجع فيه الدين العام الخارجى، كانت السياسات الاقتصادية بشكل عام، والمالية منها على وجه الخصوص، تساعد على تفاقم صافى الدين العام المحلى، وأصبح حجم الدين العام المحلى وما يمثله من أعباء على الموازنة العامة لمصر أحد أسباب تخفيض التصنيف الائتماني لمصر لدى المؤسسات الدولية.

ويقاس الدين العام اقتصادياً من خلال ثلاث مستويات وهى:-

■ دين أجهزة الموازنة العامة.

■ الدين الحكومى.

■ الدين العام للدولة.

إلا أن العنصر الأول وهو دين أجهزة الموازنة العامة للدولة يظل صاحب التأثير الأساسى فى قياسات الدين العام، وتحرص السياسة المالية التى تنفذها الحكومة المصرية على الحد من التزايد النسبى فى هذا الدين درءً لآثاره على الدخل القومي وتحجيماً للأعباء المترتبة على خدمة هذا الدين، وتقليلاً لنصيب الأجيال الحالية والمقبلة من هذا الدين.

وفى البداية يقوم الباحث باستعراض أهم التعريفات المتعلقة بمكونات الدين العام

أولاً :- أهم التعريفات المتعلقة بمكونات الدين

أذون الخزانة

أداة دين حكومية تصدر تتميز بسهولة التصرف فيها دون تعرض حاملها لخسائر، لان الاذن يباع بخصم اى بسعر اقل من قيمته الاسمية وفى تاريخ الاستحقاق تلتزم الحكومة بدفع القيمة الاسمية للاذن ويمثل الفرق مقدار العائد المستثمر.

ومن أهم خصائصها

- قصيرة الاجل لا تتجاوز السنة.
- يتولى البنك المركزى طرحها للاكتتاب العام (١) ، وتكتتب فيها (تشتريها) البنوك واذا بقى منها شى يقوم البنك المركزى بالاكتتاب فيها.
- لا تتداول فى أسواق النقد.
- يمكن تسيلها عن طريق البنك المركزى الذى يكون مستعداً على الدوام بإعادة خصمها.
- الفائدة عليها منخفضة نسبياً.

سندات الخزانة:

أداة تطرحها الدولة للاقتراض من المؤسسات والأفراد لمدة طويلة مقابل عائد سنوي بمدة تتراوح من سنتين لعشرين سنة.

ومن أهم خصائصها

- أنها متوسطة الأجل حيث تزيد مدتها عن سنة ولا تزيد عن عشر سنوات،وقد صدر منها فى مصر سندات لخمس سنوات، وسبع، وعشر سنوات.
- يتولى البنك المركزى طرحها للاكتتاب العام ، وتكتتب فى معظمها البنوك.
- سعر الفائدة فيها يتفق مع آليات السوق.
- يتم تداولها فى سوق الأوراق المالية

الصكوك: أوراق مالية ذات قيم متساوية تصدر على أساس متوافق مع الشريعة الإسلامية.

^١ - المجلة الاقتصادية للبنك المركزى المصرى العدد الثالث ٩٨/٩٩ ، النشرة الاقتصادية للبنك الاهلى المصرى ، قانون الموازن العامة المصرى رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ولائحة التنفيذ. .

ثانياً أنواع الدين العام

دين عام داخلي (محلي): وهو يمثل إجمالي الديون القائمة في ذمة الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة

دين عام خارجي: وهو يمثل الدين الذي تحصل عليه الدولة من الدول أو المصارف الأجنبية أو من المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد الدولي .

ثالثاً تصنيفات الدين المحلي في مصر

دين عام أجهزة الموازنة: يمثل المديونية المستحقة على أجهزة الموازنة العامة (الجهاز الإداري- الهيئات الخدمية - الإدارة المحلية).

دين محلي الحكومة العامة: يمثل رصيد الدين على أجهزة الموازنة العامة + دين بنك الاستثمار القومي + دين صناديق التأمين الإجتماعي - المديونية والعلاقات الداخلية فيما بين هذه القطاعات الثلاثة .

دين عام محلي: يمثل رصيد الدين المجمع المستحق على الحكومة العامة + دين الهيئات الاقتصادية وفيما يلي عرض تفصيلي لتطور الدين العام الداخلي والخارجي:

أولاً :- الدين العام الداخلي

جدول رقم (١٢)

تطور الدين العام الداخلي في الفترة من عام ١٩٧٥/١٩٧٦ وحتى ١٩٨٩/١٩٩٠

مليون جنيه

البيان	الدين العام المحلي	معدل الزيادة (%)
١٩٧٥-١٩٧٦	٨٦٩٠	
١٩٧٦-١٩٧٧	١١٠٤٢	٢٧
١٩٧٧-١٩٧٨	١٢١٥٣	١٠
١٩٧٨-١٩٧٩	١٣٤٨٣	١٠,٩
١٩٧٩-١٩٨٠	١٥٨١٠	١٧,٢
١٩٨٠-١٩٨١	١٩١٧٩	٢١,٣
١٩٨١-١٩٨٢	٢٢٤٠٤	١٦,٨
١٩٨٢-١٩٨٣	٢٣٣٨٦	٤,٣
١٩٨٣-١٩٨٤	٢٨٤٥٩	٢١,٦
١٩٨٤-١٩٨٥	٣٢١٣٧	١٢,٩
١٩٨٥-١٩٨٦	٣٦٦٨٦	١٤,١
١٩٨٦-١٩٨٧	٤٢٣٧٦	١٥,٥
١٩٨٧-١٩٨٨	٤٩٦٠٧	١٧
١٩٨٨-١٩٨٩	٥٨٩٥٢	١٨,٩
١٩٨٩-١٩٩٠	٧٥٩٢٩	٢٨,٨

المصدر البنك المركزي النشرة الإحصائية

من الجدول السابق يتضح ما يلي :-

- اتجاه الدين العام الداخلى إلى الزيادة فبعد أن كان ٨,٦٩ مليار جنيه فى عام ١٩٧٦/١٩٧٥ وصل إلى ٧٥,٩ مليار جنيه عام ١٩٩٠/١٩٨٩ .
- بلغت نسبة الزيادة فى الدين العام الداخلى ذروتها فى عام ١٩٩٠/١٩٨٩ لتصل الى ٢٨,٨ %.
- بلغ متوسط معدل الزيادة فى الدين العام الداخلى خلال تلك الفترة ١٦,٩ % .
- ويرجع أهم أسباب الزيادات فى الدين الداخلى خلال تلك الفترة نتيجة الحروب التى خاضتها مصر .

جدول رقم (١٣)

تطور رصيد الدين العام الداخلى خلال الفترة من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩

مليار جنيه

البيان	الدين العام المحلى	معدل الزيادة (%)
٩١/٩٠	٩٦,٧٤٩	١٩,٥
٩٢/٩١	١٠٥,٩٩٦	٩,٥
٩٣/٩٢	١١٣,٦٨٨	٧,٢
٩٤/٩٣	١٢٣,٩٦٤	٩
٩٥/٩٤	١٣٤,٨٩١	٨,٩
٩٦/٩٥	١٥٠,٤٣٦	١١,٥
٩٧/٩٦	١٧٠,٨٥٦	١٣,٥
٩٨/٩٧	١٨٨,٦١٥	١٠,٣
٩٩/٩٨	٢١٦,٩٨٩	١٥
٢٠٠٠/٩٩	٢٤٥,٥٠٠	١٣,١

المصدر البنك المركزى النشرة الإحصائية

من الجدول السابق يتضح ما يلي :-

- اتجاه الدين العام الداخلى إلى الزيادة ليصل إلى ٩٦,٧٤٩ مليار جنيه عام ١٩٩٠، ووصل إلى ٢٤٥,٥ مليار جنيه فى عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ .
- بلغ متوسط الزيادة فى الدين المحلى فى تلك الفترة نحو ١١,٧٥ %.

■ على الرغم من الزيادة الهائلة في الدين العام الداخلى ليصل إلى ٢٤٥,٥ مليار جنيه في عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ بعد أن كان ٩٦,٧٤٩ مليار جنيه عام ١٩٩٠، إلا أن الدين العام الداخلى كنسبة من الناتج المحلى الاجمالى أخذت في التحسن بشكل ملحوظ خلال الفترة من ١٩٩٠ حتى ١٩٩٧ حيث وصلت الى ١٣,١ % من الناتج المحلى الاجمالى بعد أن كانت ١٩,٥ % من الناتج المحلى الاجمالى وذلك على الرغم من تضاعف حجم الدين خلال نفس الفترة، ويرجع ذلك للإصلاحات الاقتصادية في مصر تلك الفترة والتي تم تطبيق برنامجاً شاملاً للإصلاح الاقتصادى، وقد جاء إصلاح عجز الموازنة العامة وخفض الدين العام في قائمة أولويات هذا البرنامج ، هذا بالإضافة للعديد من الآثار الايجابية التي انعكست على جميع النواحي والأنشطة والمؤشرات الاقتصادية للاقتصاد المصري ، وهذا ما يؤكد على كفاءة الإدارة الاقتصادية خلال تلك الفترة.

جدول رقم (١٤)

تطور الدين العام الداخلى ومعدل الزيادة خلال الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠١٣/٢٠١٤

القيمة بالمليون جنيه

السنوات	الدين العام الداخلى	معدل الزيادة %
٢٠٠٠/٢٠٠١	٢٩٠٧٧٧	.
٢٠٠١/٢٠٠٢	٣٢٩٨٠٠	١٣,٤
٢٠٠٢/٢٠٠٣	٣٧٠٦١٩	١٢,٤
٢٠٠٣/٢٠٠٤	٤٣٤٨٤٦	١٧,٣
٢٠٠٤/٢٠٠٥	٥١٠٨٠٥	١٧,٥
٢٠٠٥/٢٠٠٦	٥٩٣٤٩٣	١٦,٢
٢٠٠٦/٢٠٠٧	٦٣٧١٦٠	٧,٤
٢٠٠٧/٢٠٠٨	٦٥٨٣٠٧	٣,٣
٢٠٠٨/٢٠٠٩	٧٥٥٢٩٧	١٤,٧
٢٠٠٩/٢٠١٠	٧٦٩٧٨٣	١,٩
٢٠١٠/٢٠١١	٩٣٢٤٦٠	٢١,١
٢٠١١/٢٠١٢	١١٢٩٠٣٠	٢١,١
٢٠١٢/٢٠١٣	١٤١٠٦٤٣	٢٤,٩
٢٠١٣/٢٠١٤	١٦٤٨٥٢١	١٦,٩

المصدر: وزارة المالية . البنك المركزى التقرير المالى الشهري يوليو ٢٠١٣ إعداد مختلفة

- اتجاه الدين العام الداخلى إلى الزيادة أيضاً ليصل إلى ٢٩٠,٧٧٧ مليار جنيه فى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠، ووصل إلى ١٦٤٨٥٢١ مليار جنيه فى عام ٢٠١٣/٢٠١٤، مما يعنى أن الدين الداخلى قد زاد بحوالى ١٣٥٧٧٤٤ مليار جنيه خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٠ وحتى ٢٠١٣/٢٠١٤ بنسبة زيادة ٤٦٦,٩ % وهو ما يوضح الزيادة الهائلة فى الدين العام الداخلى.

ثانياً) تطور الدين الخارجى فى مصر :

يعتبر الدين العام الخارجى أحد شقي الدين العام الكلى ، حيث يقسم الدين العام الكلى إلى الدين العام الداخلى والدين العام الخارجى ، ويمكن تتبع تطور الدين العام الخارجى فى مصر كالتالى:

جدول رقم (١٥)

تطور رصيد الدين العام الخارجى خلال الفترة من عام ٩١/٩٠ وحتى ٢٠٠٠/٩٩

القيمة بالمليون دولار

السنوات	الدين العام الخارجى	معدل الزيادة %
٩١/٩٠	٤٠١٠٤	.
٩٢/٩١	٤٠٥٧١	١,٢ %
٩٣/٩٢	٣١٦٠٠	٢٢,١ - %
٩٤/٩٣	٣١٨٩٣	٠,٩ %
٩٥/٩٤	٣٣٤٠٠	٤,٧ %
٩٦/٩٥	٣١٠٤٣	٧,١ - %
٩٧/٩٦	٣٥٥٠٠	١٤,٤ %
٩٨/٩٧	٢٨٠٧٦	٢٠,٩ - %
٩٩/٩٨	٢٨٢٢٤	٠,٥ %
٢٠٠٠/٩٩	٢٧٧٨٣	١,٦ - %

المصدر: وزارة المالية . البنك المركزى التقرير المالى الشهري يوليو ٢٠١٣ إعداد مختلفة

من خلال دراسة الدين الخارجى خلال تلك الفترة يلاحظ التالى :

- على الرغم من ارتفاع رصيد الدين العام الخارجى فى بداية تلك الفترة حيث وصل ذلك الدين الى نحو ٤٠,١ مليار دولار، ٤٠,٦ مليار دولار عامى ٩١/٩٠ و ٩٢/٩١ ، إلا أن الدين الخارجى بدأ فى الانخفاض بداية من عام ٩٣/٩٢ ليصل الى ٣١,٦ مليار دولار وظل ذلك الدين ما بين الارتفاع والانخفاض حتى عام ٩٨/٩٧ بدأ الانخفاض فى رصيد الدين الخارجى بصورة واضحة ليصل إلى ٢٨,١ مليار دولار ثم فى عام ٢٠٠٠/٩٩ وصل الى ٢٧,٨ مليار دولار.

- ويرجع السبب في انخفاض مديونية مصر الخارجية وخاصة بداية من عام ١٩٩٨/٩٧ إلى نجاح الإدارة الاقتصادية في مصر في الحصول على إعفاءات في الدين العام الخارجي تقدر بـ ٧,١ مليار دولار قيمة الديون العسكرية الأميركية بالإضافة إلى ٧,٧ مليار دولار قيمة الديون المستحقة لدول الخليج العربي ، وبالتالي بلغ إجمالي التخفيضات في ديون مصر الخارجية التي حصلت عليها بعد حرب الخليج واتفاقية نادي "باريس" ١٤,٨ مليار دولار .

جدول رقم (١٦)

تطور رصيد الدين العام الخارجي

خلال الفترة من عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ وحتى ٢٠١٤/٢٠١٣

القيمة بالمليون دولار

السنوات	الدين العام الخارجي	معدل الزيادة %
٢٠٠١/٢٠٠٠	٢٦٥٦٠	.
٢٠٠٢/٢٠٠١	٢٨٦٦١	٧,٩
٢٠٠٣/٢٠٠٢	٢٩٣٩٦	٢,٦
٢٠٠٤/٢٠٠٣	٢٩٨٧٢	١,٦
٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٨٩٤٩	٣,١-
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٢٩٥٩٣	٢,٢
٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٩٨٩٨	١,٠
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٣٣٨٩٣	١٣,٤
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٣١٥٣١	٧,٠-
٢٠١٠/٢٠٠٩	٣٣٦٩٤	٦,٩
٢٠١١/٢٠١٠	٣٤٩٠٦	٣,٦
٢٠١٢/٢٠١١	٣٤٣٨٥	-١,٥
٢٠١٣/٢٠١٢	٤٣٢٣٣	٢٥,٧
٢٠١٤/٢٠١٣	٤٦٠٦٧	٦,٥

المصدر: وزارة المالية التقرير المالي الشهري - أعداد مختلفة www.mof.gov.eg

- اتجاه رصيد الدين العام الخارجي للزيادة خلال تلك الفترة حيث زاد الدين العام الخارجي بنسبة ٧,٩ % عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ مقارنة بعام ٢٠٠١/٢٠٠٠ ، ٢,٦ % عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ وانخفضت نسبة زيادة الدين العام الخارجي الى ١,٦ % عام ٢٠٠٤ . إلا أن هذه النسبة ارتفعت مرة أخرى عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥ لتصل ٢,٢ % ، وبلغت ١,٠ % خلال عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ ، وارتفعت إلى ١٣,٤ % في عام ٢٠٠٨/٢٠٠٧ نتيجة الأزمة العالمية.

أما عن الزيادة الملحوظة في معدلات الدين الخارجي في ٢٠١٣/٢٠١٤ فقد حدثت بشكل اساسي^(١) نتيجة ارتفاع رصيد الدين الخارجي الغير حكومي في ضوء ورود الوديعة القطرية، وقدرها ١,٥ مليار دولار، خلال النصف الأول من العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢ كجزء من برنامج المساعدات المالية للحكومة المصرية، وقد استمر هذا الدين في الارتفاع خلال النصف الثاني من نفس العام في ضوء ورود ودائع إضافية من دول الخليج بقيمة ٧,٠ مليار دولار تم تسجيلها لدى البنك المركزي كالتالي :- ٢,٠ مليار دولار من المملكة العربية السعودية، ٣,٠ مليار دولار من دولة الكويت ، ٢,٠ مليار دولار من دولة الإمارات العربية المتحدة في حين تم رد وديعة دولة قطر بقيمة ٣,٠ مليار.

تطور الفوائد المدفوعة على الدين العام (خدمة الدين)

- هي الفوائد المستحقة على الاقتراض الحكومي باعتباره أحد المصادر التي تلجأ إليها الحكومة لتمويل أنشطتها، وهي غالبًا ما تكون فوائد مستحقة على أذون وسندات سواء قصيرة أو طويلة الأجل، أو على قروض لتمويل مشروعات الخطة العامة للدولة، والفوائد المشار إليها في مجملها فوائد حتمية سواء محلية أو أجنبية.

^١ - المصدر: وزارة المالية . التقرير المالي الشهري يوليو ٢٠١٣ إعداد مختلفة

مستندة منقولة - الجنايات الجنائية المادية - وزارة - الجنايات الجنائية المادية : الفصل

[illegible]

طَبَخَ طَبَخًا

۲۰۱۴-۲۰۱۳ حی ۲۰۰۲-۲۰۰۱ ۱۰۰۲ فی الجا

॥ श्रीगणेशाय नमः ॥

ਅੰਤਰਿ (੮੧)

■ على الرغم من إن الإيرادات العامة للدولة قد تضاعفت أكثر من أربع مرات خلال السنوات من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٤/٢٠١٣، من ٧٨٤٥٢,٨ مليون جنيه في العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ٤٥٦٧٨٧,٥ مليون جنيه في العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٣، إلا إن أعباء خدمة الدين العام قد تطورت بشكل أسرع حيث تضاعفت أكثر من سبع إضعاف من ٢١٧٣٩,٥ مليون جنيه في العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ١٧٣١٤٩,٨ مليون جنيه في العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٣.

■ ونتيجة لذلك أصبح حوالي ٣٧,٩ % من الإيرادات في العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٣ لتمويل خدمة الدين .

■ وتواجه الحكومة الزيادة في الدين العام، وبالتالي خدمته، عن طريق إصدار أذون وسندات الخزنة العامة، والهدف الرئيسي من ذلك هو خفض معدلات التضخم بالتحوّل إلى تمويل عجز الموازنة عن طريق مدخرات حقيقية إلى جانب تحقيق العلاقة المستقرة بين الجنيه المصري والدولار لتدعيم الثقة في الاقتصاد المصري ولكن هناك مشكلتين لتلك السياسة، وهما امتصاص نسبة كبيرة من المدخرات القومية واستخدامها في تمويل مصروفات عامة استهلاكية ، وتراكم المديونية الداخلية.

■ ولابد من التأكيد على أنه عند قياس العجز في الموازنة العامة للدولة يتعين أن يُشار أساساً إلى ما يُسمّى بالعجز الأولي، وهو العجز الكلي قبل حساب فوائد القروض. ويتضح من جدول (١٧) أن نسبة العجز الكلي إلى الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية ٢٠١٤/٢٠١٣ بلغت نحو ١٢,٨ % بينما يقتصر العجز الأولي (باستبعاد مدفوعات الفوائد) على ٤,١ % من الناتج المحلي الإجمالي.

وفي النهاية يتضح من خلال البيانات التي تم عرضها وتقسيمها لفترات مختلفة يمكن التوصل الى ما يلي.

■ أن هناك تزايد في اعتماد الحكومة على الدين العام الداخلي في تمويل عجز الموازنة مقارنة بباقي بنود التمويل.

■ إن تزايد العجز انعكس بدوره على الدين العام وخدمة الدين العام المتمثلة في فوائد هذا الدين؛ وهو ما جعله يصل إلى ٩٠ % من الناتج المحلي وبالتالي يفوق كثيراً النسبة المتعارف عليها دولياً وهي ٦٠ %؛ ومن خلال الدراسة التحليلية للدين بشقيه الداخلي والخارجي تم التوصل الى ان هناك تزايداً في كل منهما ، حيث ارتفع حجم الدين العام الداخلي من ٢٩٠٧٧٧ مليون جنيه في العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ١٦٤٨٥٢١ مليون جنيه في العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٣ وهو ما يظهر التفاوت الشديد والكبير بين الرقمين والارتفاع بنسبة ٤٦٦,٩ %

في تلك الفترة القصيرة، وأيضاً ارتفع الدين العام الخارجي بنسبة ٧٣,٤ % في الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ حتى يونيو ٢٠١٣/٢٠١٤.

■ توجد علاقة طردية بين استمرارية النمو في عجز الموازنة العامة للدولة واستمرارية النمو في الدين الداخلي.

ومن أهم التداعيات السلبية لزيادة الدين العام :- (١)

(١) مزاحمة الحكومة للقطاع الخاص في مجال الاقتراض من الجهاز المصرفي، وهو ما لوحظ من خلال عزوف رجال المصارف عن تقديم القروض لمشروعات القطاع الخاص والاكتفاء بشراء سندات وأذون الخزانة الحكومية، بسبب انعدام نسبة المخاطر في القروض المقدمة للحكومة. وفي نفس الوقت تشتكي المشروعات المتوسطة والصغيرة من عدم تمكينها من الاقتراض من الجهاز المصرفي.

(٢) التأثير على حجم الإنفاق على مجالات التعليم والصحة وباقي المجالات المتعلقة بتحسين سبل المعيشة في المجتمع المصري.

(٣) من شأن استمرار مشكلة الدين العام بهذا الحجم وقابليتها للزيادة، أن تنعكس على مؤشرات أخرى مثل قيمة العملة الوطنية، وارتفاع معدلات التضخم. فاستمرار الحكومة في الاقتراض ساعد الأجانب على دخول السوق المحلي وشراء أذون الخزانة التي ارتفعت معدلة الفائدة عليها بشكل كبير.

(٤) ترتب على سياسة التوسع في الدين العام تزايد العجز في الموازنة العامة للدولة بمعدلات آخذة في التصاعد.

الآثار السياسية والاقتصادية للديون الخارجية

إن الديون الخارجية تعتبر من أخطر القضايا التي تواجهها مصر والتي تعترض طريق سعيها نحو تحقيق التنمية والخروج من بوتقة التخلف الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والحقا بركب الدول المتقدمة، فقد وقعت العديد من الدول في فخ المديونية الخارجية وبلغ حجمها مستويات حرجة باتت تؤثر على الوضع الاقتصادي والسياسي لهذه الدول ويظهر ذلك من خلال الآثار التالية:

^١ - مجلة الثقافة الضريبية العدد السادس والثلاثون يونيو ٢٠٠٤

الآثار السياسية:-

إن أخطر آثار المديونية الخارجية يتمثل في شلل جهود التنمية وما يترتب عليه من انعكاسات اجتماعية وسياسية في الدول المدينة وفي تعميق تبعيتها للجهات الدائنة وإلى تعرضها إلى نوع من "الإرهاب المالي الدولي" الذي يستهدف إخضاع القرارات الاقتصادية والسياسية لهذه الدول لنوع صارم من الرقابة والتدخل في الشؤون الداخلية تحت وطأة تفاقم مديونيتها .

الآثار الاقتصادية:

١. أثر الدين على التجارة الخارجية

أ- إضعاف القدرة على التمويل

ب - إضعاف القدرة على التجارة الخارجية

ج - تزايد العجز في ميزان المدفوعات

د - ارتفاع معدل التضخم

تسارع معدلات التضخم .

يمثل تزايد عجز الموازنة العامة للدولة وما يستتبعه من ارتفاع الدين العام المحلى والخارجي أحد مصادر الضغوط وخاصة عندما تلجأ الدولة لسد هذا العجز عن طريق التمويل التضخمي أى عن طريق الاقتراض المصرفي وطبع مزيد من النقود ومن ناحية أخرى عمل التضخم بنفس القوة تقريباً على زيادة العجز من خلال العلاقة التبادلية بينهما فالعجز يزيد التضخم والتضخم يفاقم من عجز الموازنة.

ويرجع اهم اسباب انتشار التضخم بمعدلات عانى منها غالبية الشعب وبالذات محدودى الدخل الى وجود تفاوت بين قوى العرض الكلى من السلع ونمو الطلب الكلى عليها أى ازدياد الاختلال الهيكلي حيث ظلت الأسعار ترتفع بشكل متوال وأصبح الغلاء سمة تميز المناخ الاقتصادى.

ويوضح الجدول التالي تطور النمو السكاني ومعدل الزيادة وكذلك معدل النمو السنوى للتضخم

فى الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤:

جدول رقم (١٨)

تطور النمو السكاني ومعدل التضخم

ومعدل الزيادة في الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٤/٢٠١٣

السنوات	عدد السكان بالمليون نسمة	معدل الزيادة %	معدل التضخم %
٢٠٠٢/٢٠٠١	٦٦,٥	.	٢,٤
٢٠٠٣/٢٠٠٢	٦٧,٩	.	٣,٢
٢٠٠٤/٢٠٠٣	٦٩,٣	٢,١١	٤,٩
٢٠٠٥/٢٠٠٤	٧٠,٧	٢,٠٦	١١,٤
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٧٢,٢	٢,٠٢	٤,١
٢٠٠٧/٢٠٠٦	٧٣,٦	٢,١٢	١١,٠
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٧٥,٢	١,٩٤	١١,٧
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٧٦,٨	٢,١٧	١٦,٢
٢٠١٠/٢٠٠٩	٧٨,٧	٢,١٣	١١,٧
٢٠١١/٢٠١٠	٨٠,٤	٢,٤٧	١١,١
٢٠١٢/٢٠١١	٨٢,٣	٢,١٦	٨,٦
٢٠١٣/٢٠١٢	٨٣,٥	٢,٣٦	٦,٩
٢٠١٤/٢٠١٣	٨٦,٠	٣,٠	٥,٢

المصدر : الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (الكتاب الإحصائي) أعداد مختلفة

المصدر: وزارة المالية - لتقرير المالي الشهري يوليو ٢٠١٣ اعداد مختلفة

- ومن خلال هذا الجدول نرى أن النمو السكاني المرتفع يمثل أحد الضغوط التضخمية التي أدت إلى زيادة أعباء الموازنة العامة للدولة من خلال زيادة الإنفاق الحكومي المخصص لتلك الزيادة السكانية مثل الانفاق على السلع والصحة والتعليم وبقية المستلزمات المعيشية الأخرى وحيث إن الدولة ملزمة بتوفير متطلبات الاستهلاك الضروري بأسعار مناسبة فان الدولة تضطر إلى تخصيص جانب كبير من مواردها لكي تدعم أسعار السلع الضرورية .
- اتجة معدل النمو السنوي للتضخم إلى الارتفاع من ٢,٤ % في ٢٠٠٢ إلى ١١,٤ % ٢٠٠٥ ثم انخفض إلى ٤,١ % في ٢٠٠٦ ثم ارتفع مرة أخرى في أعوام ٢٠٠٧، ٢٠٠٨، ٢٠٠٩ ارتفع ارتفاعا كبيرا ووصل إلى ١٦,٢ ثم عاود في الانخفاض حتى وصل إلى ٦,٩ %.

- ان التضخم يولد بعض الضغوط الاقتصادية والاجتماعية مما يؤدي إلى ارتفاع بنود الانفاق الجاري مثل الأجور ونفقات خفض تكاليف المعيشة للتخفيف عن كاهل المواطنين محدودي الدخل ومن ثم يؤدي إلى تنامي عجز الموازنة العامة.
- عانى الاقتصاد المصري من تأثير مجموعة متداخلة من العوامل الداخلية والخارجية والاختلال الهيكلية التي ساهمت في تغذية الضغوط التضخمية ودفع مستويات الأسعار المحلية الى الارتفاع.

ملخص الفصل الثالث

من خلال دراستنا لهذا الفصل فقد تناول الباحث تطور عجز الموازنة في مصر ومصادر تمويله على فترات من ١٩٧٥-١٩٧٦ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤ ، تطور الدين العام في مصر ومصادر تمويله في نفس الفترة.

وقد توصل الباحث الى أنه من خلال البيانات التي تم عرضها اتضح ما يلي :-

- أن العجز في مصر يتسم بوجود اختلال هيكلي في الموازنة العامة للدولة لاستمرار هذا العجز لفترات طويلة مع تفاوت حدوثه من وقت لآخر يثبت أن هيكل الموازنة ذاته به خلل كبير، وذلك سواء كان في جانب النفقات أو الإيرادات
- أن هناك تزايد في اعتماد الحكومة على الدين العام الداخلي في تمويل عجز الموازنة مقارنة بباقي بنود التمويل.
- إن تزايد العجز انعكس بدوره على الدين العام وخدمة الدين العام المتمثلة في فوائد هذا الدين؛ وهو ما جعله يصل إلى ٩٠ % من الناتج المحلي وبالتالي يفوق كثيراً النسبة المتعارف عليها دولياً وهي ٦٠ %؛ ومن خلال الدراسة التحليلية للدين بشقيه الداخلي والخارجي تم التوصل الى ان هناك تزايداً في كل منهما ، حيث ارتفع حجم الدين العام الداخلي من ٣٢٣١٩٧ مليون جنيه في يونيو ٢٠٠٣ إلى ١٤١٠٦٤٣ مليون جنيه في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ وهو ما يظهر التفاوت الشديد والكبير بين الرقمين والارتفاع بنسبة ٣٣٦,٤ % في تلك الفترة القصيرة، وأيضاً ارتفع الدين العام الخارجي بنسبة ٥٠,٨ % في الفترة من يونيو ٢٠٠٣ حتى يونيو ٢٠١٣.
- انه توجد علاقة طردية بين استمرارية النمو في عجز الموازنة العامة للدولة واستمرارية النمو في الدين الداخلي.

الفصل الرابع

**انعكاس مشكلة العجز فى علاقة مصر مع صندوق النقد
الدولى و عرض لتجارب الإصلاح الاقتصادي لبعض الدول
والدروس المستفادة منها**

- ✓ المبحث الاول : الإطار النظري والفكري لصندوق النقد الدولى
وعلاقة مصر بالصندوق
- ✓ المبحث الثانى : عرض لبعض التجارب الدولية

الفصل الرابع

انعكاس مشكلة العجز في علاقة مصر مع صندوق النقد الدولي و عرض لتجارب الإصلاح

الاقتصادي لبعض الدول والدروس المستفادة منها

مقدمة:

شهد الاقتصاد المصري خلال فترة الثمانينيات وخصوصاً النصف الثاني من عقد الثمانينيات من القرن العشرين اختلالات هيكلية انعكست على انخفاض معدل النمو وزيادة عجز الموازنة وميزان المدفوعات ومن ثم ونتيجة لتلك الاختلالات فقد لجأت الحكومة المصرية الى تبني برنامج للإصلاح الاقتصادي وخفض عجز الموازنة العامة ومع بداية عام ١٩٩١، وقعت مصر اتفاق مع كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتخفيف حدة الاختلالات الهيكلية، وقد تمثلت الاهداف الرئيسية لبرنامج التثبيت الهيكلي في الاصلاح المالي والنقدي وتحرير التجارة الخارجية وتحفيز الاستثمار المحلي والاجنبي وقد نتج عن هذا البرنامج انخفاض كبير في عجز الموازنة العامة حيث ان عجز الموازنة للدولة بلغ ما قبل فترة الاصلاح ٢٠% من الناتج المحلي الإجمالي عام ٩١/٩٠. وقد تمت السيطرة على هذا العجز من خلال السيطرة على الإنفاق العام بالإضافة إلى تنمية إيرادات الدولة من خلال الإصلاحات الضريبية حيث تم إدخال الضريبة العامة على المبيعات بدلاً من ضريبة الاستهلاك، إدخال نظام الضريبة العامة على الدخل بدلاً من الضرائب النوعية، مع تحجيم الزيادة في الاستثمارات الحكومية والسماح بزيادة مصروفات التشغيل والصيانة وأعت مادات الأجور (مع عدم السماح بزيادة عدد العاملين بالجهاز الحكومي) وذلك كله في حدود الاعتمادات المخصصة للإنفاق الجاري وتمويل العجز الموسمي والهيكلية (خلال فترة الانتقال) من خلال مزادات أذون الخزانة. وقد ترتب على هذه الإجراءات انخفاض عجز الموازنة العامة للدولة إلى ١% من الناتج المحلي عام ١٩٩٧/١٩٩٨.

وسوف نتناول في المبحث الاول من هذا الفصل انعكاس مشكلة العجز في علاقة مصر مع صندوق النقد الدولي وعرض لتجارب الإصلاح الاقتصادي لبعض الدول والدروس المستفادة منها وذلك من خلال مبحثين، نتناول في المبحث الاول الاطار النظري والفكرى لصندوق النقد الدولي وعلاقة مصر بالصندوق.

أما المبحث الثاني فيتناول تجارب بعض الدول في التغلب على عجز الموازنة العامة

ومحاولة الحد من الزيادة به من خلال تجارب كل من :-

* كوريا * الصين * البرازيل * اندونيسيا * ماليزيا

المبحث الأول

الإطار النظري والفكري لصندوق النقد الدولي

وعلاقة مصر بالصندوق

أولاً تمهيد

صندوق النقد الدولي ^(١) هو وكالة متخصصة من وكالات منظمة الأمم المتحدة أنشئ بموجب معاهدة دولية في عام ١٩٤٥ للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي، ويديره أعضائه من جميع بلدان العالم تقريباً، وصندوق النقد الدولي هو المؤسسة المركزية في النظام النقدي الدولي، أي نظام المدفوعات الدولية وأسعار صرف العملات الذي يسمح بقيام المعاملات التجارية بين البلدان المختلفة بسلاسة، فهو يشرف على النظام ويوفر الإطار المؤسسي العالمي الذي تتعاون من خلاله البلدان في الشؤون النقدية الدولية، وتتضمن أهداف صندوق النقد الدولي تيسير التوسع المتوازن في التجارة العالمية وتحقيق استقرار أسعار الصرف وتجنب التخفيض التنافسي لقيم العملات وإجراء تصحيح منظم لاختلال موازين المدفوعات.

يقدم الصندوق المساعدة لاقتصادات بلدانه الأعضاء في إدارة التقلبات الناتجة عن الروابط العالمية المتبادلة وتخفيف حدتها، من خلال التحليل الاقتصادي والمشورة بشأن السياسات وإقراض البلدان التي تمر بعسر مالي، ويتمثل دور الصندوق في إيجاد حلول للمشكلات الاقتصادية والمالية بما يحقق صالح الجميع، ثم إقناع الحكومات والبلدان ذات السيادة بفائدة تنفيذ تلك الحلول.

ثانياً : دور صندوق النقد الدولي في علاج المشكلات الاقتصادية للدول النامية

تعتبر وصفة صندوق النقد الدولي لعلاج المشكلات الاقتصادية في الدول النامية، نابعة من فكر المدرسة النيوكلاسيكية، لذلك فإن أي دولة تلجأ إلي صندوق النقد الدولي طالبة منه مساندتها لحل مشكلاتها الاقتصادية، تتلقى منه وصفه تتكون من شقين أساسيين هما :-

١. سياسات تقليل فجوة الموارد بالقطاع الخاص

وهذه السياسات معناها مسانده وتشجيع القطاع الخاص، بكل الوسائل لينطلق دوره الاقتصادي بحيث تتوفر له الموارد اللازمة للقيام بالاستثمارات المختلفة، وهذه السياسات تهدف إلي زيادة الموارد المتاحة للقطاع الخاص عن طريق:-

- تخفيض الضرائب علي الدخل والإيرادات التي يحققها القطاع الخاص، حتي يمكن زيادة صافي عوائده، اعتقاداً من الصندوق أن هذا سوف يؤدي إلي زيادة حوافز الادخار والاستثمار وتطبيق

(١) <http://www.imf.org>

التكنولوجيا الجديدة، وانتقال الموارد من عمل ورأس المال إلى القطاعات الأكثر إنتاجية والتي يتولاها رجال الأعمال.

- تقديم إعفاءات سخية من الضرائب المفروضة علي الأرباح والدخول، التي يحققها رأس المال الخاص المحلي والأجنبي من نشاطه في المشروعات الجديدة، حتي يمكن حفز المستثمرين علي زيادة استثماراتهم وتشجيعهم علي الاستثمار في المجالات ذات الأولوية.
- تقديم تيسيرات جمركية محسوسة علي الواردات الاستثمارية والوسيلة للمشروعات الاستثمارية الجديدة حتي يمكن خفض نفقات الإنتاج فيها ، وتحقيق معدلات مرتفعة من الأرباح والدخول .
- منع الرقابة علي الأسعار، وإلغاء التدخل الحكومي في مجال تسعير منتجات القطاع الخاص وترك قوي السوق لتحديد أسعار منتجات هذا القطاع .
- زيادة سعر الفائدة علي الودائع الادخارية حتي يمكن حفز القطاع العائلي علي القيام بالادخار ، وإعفاء هذه الفوائد من الضرائب.

من وجهة نظر صندوق النقد الدولي أن هذه الإجراءات ستؤدي إلي خفض موارد الدولة الضريبية ، إلا إن هذا الخفض سيكون مؤقتا ، إذ أن من شأن هذه الإجراءات والحوافز أن تحدث طفرة سريعة في النمو فترتفع الدخول، وتخلق فرصا جديدة في السوق المحلي ، مما يحفز المزيد من نمو الناتج ، وهذا بدوره يجلب عائدات ضريبية أكبر، ويتيح للحكومات توسيع خدماتها العامة واستثماراتها في الوقت الذي تبقي فيه أسعار الضرائب ونسبتها عند مستويات منخفضة نسبيا .

٢. سياسات تقليل العجز في الموازنة العامة للدولة^(١):-

يري صندوق النقد الدولي، أن عجز الموازنة العامة للدولة يمثل فائض طلب، وذلك لان الإنفاق العام بشقية : الجاري والاستثماري جزء من الطلب الكلي القومي لذلك فان محاصرة هذا العجز تتطلب كبح نمو الإنفاق العام. وبناء علي هذه الرؤية فان صندوق النقد الدولي يلزم الدول النامية بتنفيذ مجموعة من السياسات هدفها تخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة، وتتمثل هذه السياسات في :-

- **التخلص من الدعم الاقتصادي الذي تتحمله الدولة**، نتيجة لوجود وحدات إنتاجية في القطاع العام تحقق خسائر، لذلك يجب التخلص من هذه الوحدات وبيعها للقطاع الخاص أو إدارتها علي أسس اقتصادية وتجارية لكي تحقق ربحا.
- **تخفيض الدعم الموجه للسلع التموينية والضرورية**، وفي هذا الشأن يوصي صندوق النقد الدولي بعدة أساليب : إما الإلغاء الكلي لهذا الدعم مرة واحدة، من خلال زيادة أسعار هذه السلع لتتساوي مع تكلفتها، وفي حالة ما حالت الظروف الاقتصادية والسياسية دون ذلك يكون الانخفاض

¹ <http://www.imf.org>

التدريجي للدعم والارتفاع التدريجي لأسعار هذه السلع بشرط أن تؤدي تلك الأساليب إلى تخفيض مستمر لنسبة الدعم السلعي إلى الانفاق الكلي في كل سنة من سنوات البرنامج.

- **تغيير سياسات الدولة تجاه التوظيف**، ويكون ذلك من خلال رفع يد الدولة تدريجياً من الالتزام بتعيين الخريجين الجدد ، حتي يمكن إعادة سوق العمل لعلاقات العرض والطلب ، حتي لو أدى ذلك إلى زيادة معدلات البطالة في السنوات الأولى من تنفيذ البرنامج.
- **خفض الأجور ووضع حد أقصى لها** وتجميدها وإلغاء الوظائف الشاغرة أو الوظائف المؤقتة، وفصل العمالة الزائدة عن الخدمة (أو غير الأكفاء) وإعادة النظر في قضية الضمان الاجتماعي ورواتب التقاعد.
- **امتناع الدولة عن الدخول في المجالات الاستثمارية**، التي يمكن للقطاع الخاص القيام بها وأن ينحصر دور الاستثمار العام في المجالات المتعلقة ببناء البنية الأساسية فقط.
- **رفع أسعار مواد الطاقة** وبخاصة مواد الطاقة التي تستخدم في أغراض الاستهلاك العائلي ومساواتها بالأسعار العالمية لها، وكذلك زيادة أسعار الخدمات العامة للحكومة مثل خدمات النقل والمواصلات والاتصالات وخدمات التعليم والصحة وغيرها.
- **بيع المشروعات المملوكة للدولة**، وذلك لتخفيف العبء المالي والإداري علي عاتقها، وهذا بالإضافة إلى تصفية المشروعات الاقتصادية غير الربحية التي تملكها الدولة.
- **وضع حدود عليا للالتزام المصرفي المسموح به للحكومة والقطاع العام ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي.**

تلك هي السياسات والإجراءات المالية والنقدية التي يطلبها صندوق النقد الدولي من الدول النامية التي تلجأ إليه لحل مشكلاتها الاقتصادية وتحدد في شكل أهداف كمية ورقمية محددة يتعين تحقيقها خلال فترة برنامج التثبيت، وفي ضوء جدول زمني معين وفي حالة عدم تحقيقها يتم وقف حق الدولة في الحصول علي الموارد المالية المقررة في البرنامج ويرسل صندوق النقد الدولي بعثته كل ستة أشهر للتأكد من مطابقة الأداء، مع ما ورد في البرنامج الذي يصاغ في شكل ما يسمى خطاب النوايا.

ثالثاً :علاقة مصر مع صندوق النقد الدولي

تعتبر مصر من الدول المؤسسة لصندوق النقد الدولي عام ١٩٤٥، وقد بلغت حصتها وقت التأسيس ما يعادل ٤٥ مليون دولار. ولكنها رفعت تلك الحصة أكثر من مرة تمشياً مع الزيادات العامة في حصص الأعضاء التي يقرها الصندوق دورياً، وقد حصلت مصر على موارد من الصندوق لتمويل عجز ميزان المدفوعات وذلك على النحو التالي :-

١- فى عام ١٩٦٢ حصلت مصر على تسهيل قدره ٢٠ مليون جنيه استرلينى^(١)

ومن أهم أسباب لجوء مصر إلى صندوق النقد الدولي للحصول على هذا التسهيل ما يلى :

- انخفاض حصيللة الدولة من النقد الأجنبي وتدهور ميزان المدفوعات.
- تدهور محصول القطن وانخفاض صادرات الأرز إلى النصف تقريباً.
- الالتزامات المالية على مصر والتي تمثلت فى تعويضات حملة أسهم شركة قناة السويس وتعويضات الحكومة السودانية بسبب السد العالي، والتعويضات المدفوعة لبريطانيا مقابل الملكية الإنجليزية فى مصر.

وفى مقابل هذا التسهيل الذى حصلت عليه مصر فقد تحملت العديد من الالتزامات تجاه صندوق النقد الدولي للحد من المشاكل الاقتصادية.

٢- فى ١٣ مايو ١٩٧٦ حصلت مصر على تسهيل قدره "١٢٥ مليون وحدة سحب خاصة " بما يعادل ١٦٤ مليون دولار وذلك بموجب خطاب النوايا ، ومن أهم أسباب سعى مصر للحصول على هذا التسهيل حدوث عدة أزمات اقتصادية فى مصر فى ذلك الحين تمثلت فى تصاعد عجز ميزان المدفوعات وتراكم الديون الخارجية وخاصة الديون قصيرة الأجل وذلك بسبب الاستعداد لحرب أكتوبر ١٩٧٣، وقيام مصر بتمويل الجزء الأكبر من الواردات عن طريق الاقتراض من الجهاز المصرفي والتي بلغت ١,٢ مليار دولار^(٢)، ويمكن بيان تدهور الحالة الاقتصادية خلال تلك الفترة من خلال بعض المؤشرات الاقتصادية ومنها :-

- تدهور عجز الميزان التجاري (الفرق بين الصادرات والواردات) ،حيث ارتفع من ٢,٦% (معدل النمو عن فترة سابقة) عام ١٩٧٣ إلى ١٩,٣% عام ١٩٧٧.
- انخفاض نسبة الاحتياطيات الدولية إلى الناتج المحلى الإجمالى من ١١,٢% عام ١٩٧٣ إلى ٢,١% عام ١٩٧٧.
- ارتفاع نسبة عجز الموازنة العامة للدولة إلى الناتج المحلى الإجمالى من ١٤,٢% عام ١٩٧٣ إلى ٢٤,٨% عام ١٩٧٧^(٣).

^١ - "مصر وصندوق النقد الدولي آليات التبعية فى التطبيق - قضايا فكرية " دار الثقافة الجديدة - القاهرة - يناير ١٩٨٦ ص ١٥٢ .

^(٢) البنك المركزى المصرى-المجلة الاقتصادية-المجلد التاسع عشر-العدد الثالث والرابع ١٩٧٩ ، والمجلد العشرون-العدد الثاني ١٩٨٠ .

^(٣) مصطفى سيد عبد الرحمن، المنظمات الدولية المتخصصة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٦٦-٦٧

وعموماً فإن حصول مصر على هذا التسهيل تطلب التزامها بإجراء العديد من الإصلاحات وهي كالتالي :-

- إجراء إصلاحات فى السياسة المالية ومنها تخفيض تكاليف دعم المواد الغذائية والإصلاح الضريبي والجمركي وزيادة كفاءته، هذا بالإضافة إلى اتخاذ إجراءات لزيادة الإيرادات العامة للدولة.
- إجراء إصلاحات فى السياسة النقدية والائتمانية ومنها رفع أسعار الفائدة بواقع ٢% بهدف تشجيع الادخار.
- تخفيض الاعتماد على الاقتراض الخارجي وخاصة متوسط وقصير الأجل.
- إصلاح نظام أسعار الصرف الأجنبي وتحرير التجارة الخارجية وفتح المجال أمام القطاع الخاص فى هذا المجال .
- الأخذ بسياسات السوق فى تحديد الأسعار وفتح المجال أمام الاستثمار الأجنبي.

وفي هذه المرحلة تم تكوين ما يسمى "بالمجموعة الاستشارية لمصر" وهي تكتل من الدائنين، ومقدمي المساعدات، الغرض منه فرض سياسات وأولويات اقتصادية معينة مقابل تقديم الموارد المالية. وقد لعب صندوق النقد الدولي دوراً بارزاً في مداولات واجتماعات المجموعة الاستشارية لمصر وقد طالب الصندوق مصر بضرورة اتخاذ "خطوات جادة للإصلاح الاقتصادي" وتمثلت استجابة مصر لهذه المطالب في خطابي النوايا اللذين قدمتهما للصندوق في مايو ١٩٧٦ ويونيو ١٩٧٨. كما اقتضي الأمر أيضاً استئناف المشاورات السنوية طبقاً للمادة الرابعة من اتفاقية الصندوق، وتعيين ممثل مقيم للصندوق في مصر. ويمكن رصد عملية التكيف التي أخضع صندوق النقد، الاقتصاد المصري لها من خلال استعراض خطابات النوايا التي قدمتها الحكومة في مصر لصندوق النقد. وقراءة خطابي النوايا (٧٦ - ١٩٧٨) تفصح عن الآليات الآتية:

- (أ) تفضيل الزراعة على الصناعة.
- (ب) تفضيل القطاع الخاص على العام.
- (ج) تفضيل الأجنبي على الوطني. .
- (د) تفضيل الأنشطة التجارية على الأنشطة الإنتاجية.
- (هـ) تغليب قوى السوق على التخطيط.

٣- فى يونيو ١٩٧٨ حصلت مصر على " تسهيل ممتد " قدره ٦٠٠ مليون وحدة سحب خاصة بما يقدر بـ ٧٨٧,٢ مليون دولار وذلك بموجب خطاب النوايا واتفاقية التثبيت الاقتصادى ، وذلك لتنفيذ برنامج الدعم وتشجيع قطاع الزراعة وإطلاق حرية المشروعات وإعطاء القطاع الخاص دوراً أكبر والعمل على علاج الاختلال داخل الاقتصاد القومي .

٤- فى ١٥ مايو ١٩٨٧ حصلت مصر على تسهيل قدره ٢٥٠ مليون وحدة سحب خاصة بما يعادل ٣٢٨ مليون دولار وذلك بموجب "اتفاق مساندة" مدته ١٨ شهراً ، وذلك لدعم برنامج الإصلاح الاقتصادى ، وبموجب هذا الاتفاق حصلت مصر على شهادة للتفاوض مع أعضاء نادي " باريس " لإعادة جدولة الديون والحصول على ٥٠٠ مليون دولار من البنك الدولي فى صورة قروض من دول أوروبية^(١).

٥- فى مايو ١٩٩١ تم الاتفاق بين مصر وصندوق النقد الدولي على أن يتم تمويل مصر بما قيمته ٦٠% من حصتها فى صندوق النقد الدولي من أجل تدعيم التكيف الهيكلي من البنك الدولي، وبموجب اتفاق المساندة وبالتعاون مع أعضاء نادي " باريس " يتم الإلغاء التدريجي لحوالي ٥٠% من الدين الخارجي على مصر ، ويقترن هذا بإجراء مصر العديد من التصحيحات الهيكلية فى الاقتصاد المصري وذلك من خلال إلغاء أو تخفيض دعم السلع التموينية وإلغاء سياسة تعيين الخريجين حتى يمكن إعادة سوق العمل لعلاقات العرض والطلب^(٢)، وكذلك الإسراع فى عمليات الخصخصة لرفع العبء عن الموازنة العامة للدولة ورفع أسعار الضرائب غير المباشرة ووضع سقف للائتمان المصرفي وزيادة أسعار الخدمات العامة مثل النقل والمواصلات والاتصالات وخدمات التعليم والصحة، ومساندة الدولة للقطاع الخاص ورفع الدعم عن مواد الطاقة والاقترب من الأسعار العالمية ، وإلغاء الوظائف الشاغرة والاستغناء عن العمالة الزائدة وغير الكفاء.

(١) د/ زينب عبد العظيم "الاقتصاد السياسي وعلاقة مصر بصندوق النقد الدولي من اتفاق ١٩٨٧ إلى ١٩٩١" بحث مقدم إلى الندوة التى نظمها مركز دراسات وبحوث الدول النامية والجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع" ٢٦ يونيو ١٩٩٥-ص ٥.

(٢) د/ حامد محمد مرسى " عجز الموازنة فى مصر قبل وخلال الإصلاح الاقتصادى دراسة تحليلية " المجلة العلمية- كلية التجارة- جامعة عين شمس- العدد الرابع عام ٢٠٠٠- ص ١٧٠.

رابعاً : عرض مفصل لخطابات النوايا بين مصر وصندوق النقد الدولي : (١)

١ - خطاب النوايا لعام ١٩٧٦ :

صدر هذا الخطاب في مايو ١٩٧٦، ويتضمن الخطاب برنامجاً "للإصلاح الاقتصادي" مدته سنة واحدة في إطار ترتيب مساندة من الصندوق بمبلغ ١٢٥ مليون من وحدات السحب الخاصة (قيمة الوحدة ١,٢ دولار أمريكي).

يحتوي الخطاب على إجراءات في مجالات إصلاح نظام الصرف وسياسة التجارة الخارجية وتحديد المعاملات الداخلية واللامركزية والسياسة المالية والسياسة النقدية والائتمانية وسياسة الدين الخارجي والمتأخرات. ومن إجراءات احتواء الإنفاق الجاري، تخفيض تكاليف دعم المواد الغذائية بأكثر من ١٠٠ مليون جنيه مقابل منح علاوة لنفقة المعيشة لذوي الدخل المحدود تكلفتها ٣٠ مليون جنيه. فضلاً عن توقع ضرورة منح زيادة أخرى في الأجور في أواخر السنة.

كما تلتزم مصر بنص الفقرة (٢٢) من خطاب النوايا بالاستجابة لطلب المدير المنتدب للصندوق بالتشاور متى رأي ذلك. وجدير بالذكر في هذا المقام أن السياسات الاقتصادية التي طبقت وفقاً لهذا البرنامج وطبقاً لما ورد في خطاب النوايا (١٩٧٦) كانت السبب الرئيس في انتفاضة الشعب المصري في ١٨ و ١٩ يناير ١٩٧٧.

٢ - خطاب النوايا لعام ١٩٧٨ :

صدر هذا الخطاب في يونيو ١٩٧٨ وهو يتضمن الحصول على تسهيل ممتد تبلغ قيمته ٦٠٠ مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة لتنفيذ برنامج للإصلاح الهيكلي مدته ثلاث سنوات تغطي الفترة من ١٩٧٩ - ١٩٨١. ويقوم الإصلاح الهيكلي المتضمن في هذا الخطاب على دعائم أربع هي: القضاء على الاختلال بين الأسعار والنفقات، وتخفيض الدعم، وتشجيع الزراعة، وإطلاق حرية مشروعات القطاع العام في استئجار العمال.

وإذا كان عام ١٩٧٤، ١٩٧٥ يمثلان بدء تكييف صندوق النقد للاقتصاد المصري مع بدء تدشين سياسة " الانفتاح الاقتصادي "، فإن الفترة من عام ١٩٧٦ إلى عام ١٩٨٧ قد شهدت تغلغل صندوق النقد عبر مسالكه الثلاثة معاً : الإقراض لعلاج العجز في ميزان المدفوعات، ضمان تدفق قروض الحكومات والمصارف العالمية، والتدخل لإعادة جدولة الديون بعد تفاقم متأخرات القروض والفوائد.

١- عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، العلاقات الاقتصادية الدولية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٢٥٧-٢٥٨-٢٥٩.

تضافرت عوامل الأزمة الاقتصادية الحادة بملامحها المختلفة، ودخلت مصر في مفاوضات مضنية مع رئيس بعثة الصندوق في مايو ١٩٨٦ من أجل التوصل إلى اتفاق مع الصندوق يمكنها من الحصول على مزيد من القروض من ناحية ويمهد لها الطريق لإعادة جدولة ديون باريس من ناحية أخرى. وقد وقعت حكومة مصر في مايو ١٩٨٧ اتفاق مساندة مدته ١٨ شهراً مع الصندوق بعد أن استكملت المفاوضات حول "مسودة خطاب النوايا" في فبراير ١٩٨٧.

-خطاب نوايا ١٩٨٧-

في فبراير ١٩٨٧، استكملت المفاوضات بين مصر وصندوق النقد الدولي حول "مسودة خطاب النوايا". وتشير مقدمة مسودة الخطاب، إلى أن الحكومة استهدفت من خلال برنامجها للإصلاح الاقتصادي:

- التحكم في التضخم من خلال تخفيضات فعالة في الإنفاق الحكومي مع زيادة إيرادات الدولة مما له تأثير مباشر على علاج الاختلال في الموازنة العامة للدولة.
- زيادة دور آليات السوق وإعطاء دور متزايد لجهاز الائتمان في الاقتصاد.
- علاج العجز في ميزان المدفوعات عن طريق ترشيد واردات السلع الاستهلاكية وتشجيع الصادرات.
- تقليل التعدد في أسعار صرف الجنيه وتقليل عدد السلع المدعومة من الدولة وزيادة أسعار البنزين والتعريفات الجمركية الجديدة.
- زيادة تدريجية في أسعار الفائدة على الودائع بالبنوك وزيادة المدخرات.
- وفي السياسة المالية خفض العجز في ميزانية الدولة من خلال خفض عدد السلع المدعومة بواسطة الدولة، وخفض نسبته إلى الإنفاق العام للدولة في الميزانية، والتحكم في الإنفاق الاستثماري للحكومة من خلال تشجيع القطاع الخاص، بالإضافة إلى زيادة إيرادات الدولة من الضرائب من خلال الإصلاح الضريبي، وتحرير أسعار المحاصيل الزراعية وزيادة أسعار المنتجات البترولية والكهرباء لتقريب الأسعار المحلية من الأسعار العالمية.

وبحصول مصر على شهادة الصندوق فإنها تمكنت من التفاوض مع أعضاء نادي باريس (مايو - يوليو ١٩٨٧) والحصول على موافقتهم على إعادة جدولة ديونها المقدرة بـ ١٢ بليون دولار، كما تمكنت من الحصول على ٥٠٠ مليون دولار في صورة قروض غربية.

ومع نهاية الثمانينات احتاجت مصر مرة أخرى شهادة صندوق النقد الدولي لتذهب بها إلى نادي باريس لجدولة ديونها. وضغطت الدول المقدمة للمساعدات من أجل دفع مصر إلى عقد اتفاق مع صندوق النقد الدولي بالشروط التي يراها ملائمة، فعلى سبيل المثال قامت الولايات المتحدة بتجميد

المعونة النقدية عن عامي ٨٨ - ١٩٨٩ والبالغة ٢٣٠ مليون دولار (١١٥ عن كل عام)، والتي قررت عام ١٩٨٧ تخصيصها بغرض تحقيق الاستقرار الاقتصادي في مصر وتشجيع الإصلاح ومواجهة أزمة المدفوعات.

خامساً: -تلخيص لسياسات صندوق النقد الدولي في الحد من تزايد عجز الموازنة العامة للدولة:

المجال الضريبي:

- ❖ تخفيض الضرائب علي الدخل والإيرادات التي يحققها القطاع الخاص.
 - ❖ تقديم إعفاءات سخية من الضرائب المفروضة علي الأرباح والدخل.
 - ❖ تقديم تيسيرات جمركية علي الواردات الاستثمارية والوسيلة للمشروعات الاستثمارية
- لقد كانت السياسة الضريبية في مصر تسلك طبقاً لتعليمات المؤسسات المالية الدولية، طريق توسيع قاعدة المجتمع الضريبي بحيث يغطي أكبر قدر من الممولين بصرف النظر علي ظروف معيشتهم وتميز طبقة رجال الأعمال ويتضح ذلك في العناصر الآتية:
- تخفيض سعر الضريبة علي الدخل.
 - الحد الأقصى للضريبة ٢٠% سعراً موحداً لمن يكون دخله، بدلاً من ٢٠٠٠٠، إلى مليون جنية أو أكثر.
 - استحداث الضريبة العامة علي المبيعات التي لا تفرق بين غني وفقير.
 - استحداث الضريبة العقارية.
- إن النظام الضريبي المصري بعد الإصلاح الاقتصادي اخفق في تحقيق العدالة الاجتماعية، بل علي العكس ساهم في ارتفاع سوء توزيع الدخل بين المواطنين المصريين، وقام بتدعيم الطبقة الرأسمالية علي حساب الطبقة المتوسطة والفقيرة من خلال توسيع القاعدة الضريبة لتشمل الغالبية العظمى من أفراد الشعب بصرف النظر عن حاجاتهم وظروفهم المعيشية وتخفيض أسعار الضريبة العليا وفرض ضرائب غير مباشرة لا تفرق بين الغني والفقير

تخفيض قيمة العملة

الدعوة إلى السماح بخفض قيمة الجنيه ربما تستند إلى عدد من الحجج، أهمها الرغبة في زيادة الصادرات وتقليص الواردات، ومن ثم تحسين وضع الميزان التجاري، وتشجيع السياحة وتشجيع الاستثمارات الأجنبية في التدفق إلى الاقتصاد المصري، وبالتالي تخفيف الضغوط في سوق النقد الأجنبي، وهذه الحجج لم تتحقق عندما خفضت مصر سعر الجنيه مقابل الدولار الأمريكي

وكان المواطن البسيط والطبقة المتوسطة هي من دفع الثمن. لذلك نستعرض كل سبب والرد عليه من خلال الواقع الاقتصادي^(١):

١- هل يؤدي تخفيض قيمة الجنيه المصري إلى تحسين موقف الميزان التجاري؟ ذلك يرتبط بشروط ارتفاع مرونات الطلب الشعرية لكل من الصادرات والواردات، فضلا عن ضرورة أن يصاحب ذلك ارتفاع قدرة العرض المحلي من السلع على الاستجابة للزيادة في الطلب على الصادرات مع تخفيض قيمة العملة.

من الواقع العملي نجد أن استجابة الصادرات لتخفيض قيمة الجنيه تعد محدودة جدا، وأن التخفيضات الجوهرية للجنيه المصري في ١٩٧٩ - ١٩٨٩ - ١٩٩١ - ٢٠٠١ - ٢٠٠٣ لم يصاحبها تطور يذكر في نمو الصادرات، وكذلك فإن ضعف الجنيه لن يؤدي إلى النتيجة التي يتوقعها المراقبون بالنسبة للواردات؛ إذ يلاحظ ضعف استجابة الواردات بصورة واضحة لتخفيض قيمة الجنيه المصري، وأن العكس هو المتوقع، حيث سترتفع قيمة فاتورة الواردات (بالجنيه المصري)، وهي مشكلة كبيرة بالنسبة لدولة مثل مصر تستورد جانبا كبيرا من المدخلات من المواد الخام والسلع الوسيطة اللازمة لعمليات الإنتاج، ومعظم السلع الرأسمالية من الخارج، وهو ما يعني أن خفض قيمة العملة لا محالة سيؤدي إلى ارتفاع تكلفة الإنتاج وارتفاع أسعار السلع المنتجة محليا من جانب، فضلا عن ارتفاع أسعار السلع النهائية المستوردة- خاصة السلع الغذائية- من الخارج من جانب آخر. محصلة ما تقدم هو أن تخفيض قيمة الجنيه لم يؤدي إلى تحسين وضع الميزان التجاري بقدر ما أدى إلى المزيد من التضخم في الأسعار.

٢- هل يؤدي تخفيض قيمة الجنيه المصري إلى تشجيع السياحة؟ من ناحية أخرى، فإن مصر، للأسف الشديد، على الرغم من امتلاكها أكبر مخزون في العالم من آثار العالم القديم، وشواطئها الطويلة جدا على سواحل البحر الأحمر والمتوسط، ومناخها المعتدل نسبيا، خصوصا في الشتاء، إلا أن الترتيب الدولي لمصر في المؤشر العالمي للسفر والسياحة يعد متواضعا، بل ربما يدهش البعض إذا علم أنه وفقا للتقرير الأخير في ٢٠١١ فإنه، فيما عدا الكويت، فإن دول مجلس التعاون تحتل ترتيبا دوليا أفضل من مصر في هذا المؤشر، حيث تحتل الإمارات المركز ٣٠، والبحرين ٤٠، وقطر ٤٢، وعمان ٦١، والمملكة العربية السعودية ٦٢، بينما تحتل مصر المركز الـ ٧٥، وأخيرا الكويت ٩٥، وذلك من بين ١٣٩ دولة يشملها تقرير التنافسية العالمية^(٢)

^١ - حمدي زهران: التنمية الاقتصادية والإصلاح الاقتصادي في مصر، مكتبة عين شمس ١٩٩٥ ص ٤٦٥

^٢ - تحليل تنافسية السياحة والسفر الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي دافوس ٢٠١٤ - نتائج المنتدى الاقتصادي العالمي ص ٤٢

٣- هل يؤدي تخفيض قيمة العملة إلى جذب الاستثمار الأجنبي؟ هناك العديد من العوامل التي تؤثر على الاستثمار الأجنبي المباشر بصفة أساسية مثل حجم السوق والقوة الشرائية فيه ونوعية بيئة الأعمال واستقرار القوانين ومستويات الضرائب، وغير ذلك من العوامل التي تلعب دورا حاسما في هذه التدفقات، أما بالنسبة لتخفيض قيمة العملة، فإنه يخلق ميزة للشركات الأجنبية، حيث تصبح تكاليف الإنتاج، بصفة خاصة الأجور، رخيصة نسبيا في الدولة التي حدث فيها التخفيض، هذا طبعا بشرط ألا يترتب على التخفيض ارتفاع الضغوط التضخمية، غير أنه من ناحية أخرى، يلعب استقرار معدل الصرف الأجنبي دورا مهما أيضا في هذه التدفقات، وكلما ارتفعت درجة عدم استقرار معدل الصرف كلما ازدادت درجة عدم التأكد المصاحبة لقرار الاستثمار، وهو ما يؤثر بصورة سلبية على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر.

بالإضافة إلى فشل الحجج في تخفيض قيمة العملة فإن هناك العديد من الآثار السلبية التي ترتبط بانخفاض قيمة العملة مثل : ارتفاع معدل التضخم، وانخفاض مستوى المعيشة وبخاصة الطبقة المتوسطة والفقيرة وكلما ازدادت الآثار التضخمية الناجمة عن التخفيض في قيمة العملة قل الأثر التصحيحي للتخفيض على الميزان التجاري. كذلك فإن الإعلان عن النية في التخفيض سيدفع بالعديد من المضاربين في مصر والخارج إلى المضاربة على الجنيه، وهو ما سيرفع قيمة الدولار في السوق المصري ويؤدي إلى تدهور قيمه الجنيه حتى قبل أن تتم عملية التخفيض بالفعل، ومما لا شك فيه أن مثل هذه المضاربات الضارة ستحدث آثارا سلبية في سوق النقد الأجنبي.

وأخيراً، فإنه مع تخفيض قيمة الجنيه يضعف الإقبال على الاحتفاظ بالودعات بالعملية المحلية؛ نظرا لتراجع قيمتها مع التخفيض التدريجي لقيمة الجنيه، وتزايد الإقبال على الودعات بالعملات الأجنبية مثل الدولار واليورو، وهو ما يطلق عليه إحلال العملة، الأمر الذي سيلقي بضغوط إضافية على معدل الصرف مع تزايد الطلب على عمليات إحلال العملة والتخلص من الودعات بالجنيه المصري وهذا ما حدث في مصر بعد تخفيض قيمة الجنيه.

تحرير الأسعار وإلغاء الدعم

تتمثل تعليمات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في تحرير الأسعار وفق العرض والطلب وإلغاء الدعم وفق الوسائل التالية:-

- منع الرقابة على الأسعار، وإلغاء التدخل الحكومي في مجال تسعير المنتجات.
- التخلص من الدعم الاقتصادي الذي تتحمله الدولة.
- تخفيض الدعم الموجه للسلع التموينية والضرورية تدريجياً أو الإلغاء الكلي لهذا الدعم مرة واحدة.

- رفع أسعار مواد الطاقة وبخاصة مواد الطاقة التي تستخدم في أغراض الاستهلاك العائلي ومساواتها بالأسعار العالمية لها .

وقد شدد البنك الدولي علي ضرورة تخفيض الدعم في مصر وترشيده، مشيراً إلي أن هناك خسارة كبيرة للموارد الموجهة للدعم ويمكن تحقيق نفس الهدف بموارد أقل.

ولا شك أن تخفيض الدعم أو إلغائه يكون تأثيره الأكبر علي الطبقة المتوسطة والفقيرة في مصر وزيادة الأعباء عليها وايضا يؤدي الى تدمير السلام الاجتماعى وكذلك يؤدي إلغاء الدعم المقدم من الدولة للمنتجين والمصدرين إلي تعزيز سيطرة الرأسمالية الدولية علي السوق المحلي بعد طرد المنتجين المحليين الذين يكونوا غير قادرين علي المنافسة إما بإلغاء الدعم أو زيادة أسعار المدخلات من مواد خام وطاقة وخدمات وبالتالي ارتفاع أسعار إنتاجهم وعدم القدرة علي المنافسة الخارجية والخروج من السوق ، والمطلوب ليس إلغاء الدعم لكن إعادة تقنينه وترشيده ليصل إلي من يستحق (١) .

الخصخصة (بيع القطاع العام)

يعد برنامج الخصخصة في مصر أحد أركان عملية الإصلاح الاقتصادي في بداية التسعينيات من القرن العشرين، الذي جاء مع سعي الدولة نحو اللحاق بركب التغيرات العالمية .بدأ برنامج الخصخصة نتيجة لاشتراط صندوق النقد الدولي مقابل تقديم قرض لمصر سنة ١٩٩١ .

ويمكن تعريف عملية الخصخصة بأنها العملية التي تنتج عن بيع الشركات المملوكة للدولة كاملة، أو بيع حصص كبيرة منها، إلى المستثمرين من القطاع الخاص سواء أكانوا من المواطنين أم الأجانب، وعلى الرغم من أن بيع الشركات المملوكة للدولة هو أكثر أشكال الخصخصة شيوعاً إلا إن بعض الدول الآسيوية قامت بخصخصة الموانئ (وأيضا الخصخصة في الخدمات) مثل الحال في بعض الولايات في الولايات المتحدة الأمريكية، على سبيل المثال، التي خصصت التعليم وإنشاء الطرق وجمع القمامة وغيرها من الخدمات عن طريق إسناد تنفيذها إلى شركات خاصة، ومن المهم فهم المنطق الذي يحرك عملية الخصخصة - ألا وهو عدم وجود حدود لما يمكن للحكومات تنفيذه (٢) ، بالإضافة إلى أن بعض المشروعات وعلى الأخص الصناعية منها يمكن للقطاع الخاص التعامل معها بصورة أكفأ، ويعتبر البيع العام لاسهم الشركات المملوكة للدولة ، الاستثمار الجديد في الشركات المملوكة للدولة، بيع عناصر الشركات المملوكة للدولة ، تأجير تشغيل الشركات المملوكة للدولة من أهم الاساليب المتبعة لتنفيذ الخصخصة.

^١ - فتحي خليفة على خليفة : برامج صندوق النقد والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي وتكليف النمو في بعض البلاد النامية، مجلة البحوث التجارية المعاصرة، تجارة سواهج، العدد الاول يونيو ١٩٩٥ ص ٢٥٤، ٢٥٣.

^٢ - خصخصة الشركات المملوكة للدولة - مركز المشروعات الدولية الخاصة ، القاهرة ، www.cipec.arabiamorg.

وهناك سياسات ومطالب أخرى يحددها صندوق النقد الدولي تختص بخفض العجز في الموازنة العامة للدولة.

- تغيير سياسة الدولة تجاه التوظيف ، ويكون ذلك برفع يدها تدريجيا من الالتزام بتعيين الخريجين الجدد من المدارس الفنية والصناعية والمعاهد والجامعات ، حتى يمكن إعادة سوق العمل لعلاقات العرض والطلب ولو أدى ذلك إلى زيادة معدلات البطالة في السنوات الأولى من تنفيذ البرنامج.
 - خفض الأجور مع وضع حد أقصى لها وتجميدها وإلغاء الوظائف الشاغرة أو الوظائف المؤقتة وتجميد التعيين ووقف ضمانات التوظيف وفصل العاملين الزائدين عن الخدمة أو غير الاكتفاء ، وإعادة النظر في قضية الضمان الاجتماعي ورواتب التقاعد.
 - أن تكف الدولة عن الدخول في المجالات الاستثمارية التي يمكن للقطاع الخاص بما في ذلك القطاع المشترك أو الأجنبي أن يقوم بها مثل مشروعات الصناعات التحويلية ، وأن يحصر دور الاستثمار العام في المجالات المتعلقة ببناء واستكمال البنية الأساسية حيث أن القطاع الخاص أكفأ من القطاع العام في إنشاء وإدارة مثل هذه المشروعات .
 - زيادة أسعار مواد الطاقة وبخاصة التي تستخدم في أغراض الاستهلاك العائلي ، والاقتراب من الأسعار العالمية لها . وكذلك زيادة أسعار الخدمات العامة للحكومة مثل خدمات النقل والمواصلات والاتصالات وخدمات التعليم والصحة وغيرها.
 - بيع المشروعات المملوكة للدولة وذلك لتخفيف العبء المالي والإداري عن عاتقها ، هذا بالإضافة إلى تصفية المشروعات الاقتصادية غير الربحية التي تملكها الدولة.
 - وضع حدود عليا للالتزام المصرفي المسموح به للحكومة والقطاع العام خلال فترة البرنامج .
 - ضرورة وضع حد أقصى لمجموع العجز في الموازنة العامة ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات البرنامج.
- ولكن يبقى السؤال هنا ما هي نتيجة اتباع الحكومة المصرية لسياسات صندوق النقد الدولي وهل ساهمت برامج الإصلاح الاقتصادي التي تطرح بواسطة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في علاج الاختلالات في مصر والتي يطلق عليها سياسات التثبيت الهيكلي في علاج مشكلة عجز الموازنة العامة.
- من خلال العرض السابق ومن خلال السياسات والمطالب التي يحددها صندوق النقد الدولي للدول يتضح عدم فعالية البرامج المقدمة لعلاج عجز الموازنة في مصر ، وخاصة نتيجة للآثار السلبية التي يخلفها تطبيق تلك السياسات على العدالة الاجتماعية:-

- إن وجهة نظر خبراء صندوق النقد الدولي من الناحية النظرية صحيحة ولكن لابد من مراعاة ظروف كل دولة واطواها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ومن وجهة النظر المصرية ان هناك بعض الاعتبارات التى تؤخذ فى الحسبان واهمها السلام الاجتماعى ومراعاة البعد الاجتماعى لتحقيق التكافل بين المواطنين ولتجنب الهزات السياسية والاجتماعية التى تعصف بالسلام الاجتماعى.
- ان السياسات والاجراءات التى يطلب صندوق النقد الدولى تنفيذها سوف تلقى العبء على عاتق الفقراء والمحرومين ومحدودى الدخل.
- قاومت الدولة بكل ما تستطيع امام قوة المؤسسات الاقتصادية الدولية التى تدعو الى سياسة القفزات السريعة وتتغاضى عن الابعاد الاجتماعية، ويتضح ذلك جليا من خلال الجدول التالى:-

جدول رقم (١٩)

تطور الاجور والدعم واعباء المعاشات خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤

مليار جنيه

البيان	الاجور	الدعم	المعاشات
٢٠٠١/٢٠٠٢	٣٠,٥	٥,٩	٨,٣
٢٠٠٢/٢٠٠٣	٣٣,٨	٦,٩	٩,٥
٢٠٠٣/٢٠٠٤	٣٧,٣	١٠,٣	١١,٢
٢٠٠٤/٢٠٠٥	٤١,٥	١٣,٨	١٢,٠
٢٠٠٥/٢٠٠٦	٤٦,٧	٥٤,٤	١١,٠
٢٠٠٦/٢٠٠٧	٥٢,٢	٥٤,٢	-
٢٠٠٧/٢٠٠٨	٦٢,٨	٨٤,٤	٢,٦
٢٠٠٨/٢٠٠٩	٧٦,١	٩٤,١	٢٦,٨
٢٠٠٩/٢٠١٠	٨٥,٣	٩٣,٦	٢,٤
٢٠١٠/٢٠١١	٩٦,٣	١١١,٢	٣,٤
٢٠١١/٢٠١٢	١٢٢,٨	١٣٤,٩	٦,٢
٢٠١٢/٢٠١٣	١٤٢,٩	١٧٠,٨	١٦,٤
٢٠١٣/٢٠١٤	١٧٨,٦	١٨٧,٧	٢٩,٢

المصدر: قطاع الحسابات الختامية - وزارة المالية دليل الحسابات الختامية - سنوات متعددة

- يوضح لنا الجدول اتجاة الاجور نحو الارتفاع فلقد تضاعفت الاجور اكثر من اربع مرات فى الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤.
- اما بالنسبة للدعم فلقد تضاعف باكثر من ثمانية وعشرون ضعف فى نفس الفترة .

- والمعاشات تذبذبت بين الارتفاع والانخفاض في ضوء توازن الموازنة العامة للدولة وهذا يؤكد اهتمام الدولة بالبعد الاجتماعي للموازنة مما له أكبر الأثر على السلام والأمان الاجتماعي، ومن ثم فإن برامج الإصلاح الاقتصادي التي تطرح بواسطة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لم تساهم في علاج الاختلالات في مصر، والتي يطلق عليها سياسات التثبيت الهيكلي، في علاج مشكلة الموازنة حيث ليس كل ما تطرحه تلك المنظمات يصلح للتطبيق الفعلي في كل الدول.

المبحث الثاني

عرض لبعض التجارب الدولية والدروس المستفادة منها

تمهيد

تقوم اى تجربة من تجارب الإصلاح الاقتصادى على الالتزام ببرناج يتم وضعه ومحاولة تنفيذه بالتدرج طبقا للظروف الاقتصادية والاجتماعية وذلك لتحقيق التنمية المستقلة عن طريق التشغيل الرشيد لمختلف موارد الدولة المادية والبشرية والمالية والوصول إلى اقتصاد متقدم ومستقل وقادر على النمو ذاتياً ويحافظ على الاستقرار الاقتصادى والسلام الاجتماعى فى آن واحد.

فتحقيق الإستقرار المالى والإقتصادى يكون من خلال السيطرة على معدلات عجز الموازنة والدين العام، وعلى معدلات التضخم، ووضعها فى مسار نزولى على المدى المتوسط، وبما يؤدي لإستعادة ثقة المستثمرين المحليين والدوليين ، وذلك من خلال تعظيم الإستفادة من قدرات وموارد الإقتصاد، وترشيد وتحسين ترتيب أولويات الإنفاق العام بما يحقق أفضل تحسن فى جودة الحياة.

أما عن تحقيق التنمية الشاملة والعدالة الإجتماعية والسلام الاجتماعى فيكون عن طريق ترسيخ مفهوم التنمية الشاملة المستدامة التى تعم كل فئات المجتمع، من خلال تدعيم نظم الحماية الاجتماعية وتوفير الخدمات والإحتياجات الأساسية للمواطنين بجودة عالية، وتطبيق سياسات إستهداف أكثر فعالية لحماية الفئات الأولى بالرعاية والتخفيف من تأثير الإصلاحات المالية على القطاعات الأقل دخلاً.

ومن خلال ذلك يقوم الباحث بعرض تجارب بعض الدول فى التغلب على عجز الموازنة العامة ومحاولة الحد من زيادته وسوف يلقى الباحث الضوء على دول (كوريا - البرازيل - الصين - اندونيسيا - ماليزيا).

أولا : تجربة كوريا الجنوبية

لماذا اختيار كوريا الجنوبية كنموذج

إن دولة كوريا الجنوبية من الدول الرائدة كنموذج للنجاح في التحكم بعجز الموازنة وخفضه إلى أدنى حد ممكن بل وتحقيق فائض ،حتى أن العجز لم يخرج عن نطاق السيطرة في ظل أزمة النمر الأسويوية ، وأن العمل وفق خطط تلعب فيها الدولة دورا أساسيا أتى بنتائج غير مسبوقة في مجال التنمية ، وقد استطاعت كوريا الجنوبية أن تعبر حاجز التخلف وتتطلق في مجال التنمية من خلال التركيز على إستراتيجية اقتصادية عمادها الاساسى التصدير وغزو الأسواق العالمية بمنتجات بالغة الجودة ومعتدلة السعر في نفس الوقت، بالإضافة إلى قدرتها على اجتذاب رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية بعد تحرير اقتصادها وتهيئة مناخ الاستثمار الأجنبي بإعطاء حوافز للمستثمرين في مجالات متعددة وخاصة في مجال تبسيط إجراءات الاستثمار أو تخفيف القيود غير التعريفية والاحتكارات المتعلقة بالواردات أو إلغاء الرسوم على السلع المعاد تصديرها إلى جانب توفير حوافز خاصة للمستثمرين ذوي التوجه التصديري تشمل على إعفاءات ضريبية والسماح بالملكية الأجنبية وتنمية المناطق الحرة وتجهيزها ومنح حوافز للمستثمرين الذين يستثمرون في تلك المناطق ويصدرون ما بين ٥٠ % إلى ٨٠ % من إنتاجهم.

إن تطبيق برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي قد أدى إلى إحداث تنمية اقتصادية في الدولة لتصبح نموذجا أسويويا فلقد استطاعت كوريا الجنوبية التي لم يتعدى عمرها كدولة السبعين عاما، وبعد حرب مع جارتها الشمالية، استمرت لثلاث سنوات بين عامي ١٩٥٠ و ١٩٥٣، استطاعت أن تحقق نموذجا تنمويا خلال مدة لم تتجاوز الثلاثين عاما، حتى تحولت من ثالث أفقر دولة في آسيا إلى ثالث أكبر دولة صناعية ، وعاشر أكبر دولة صناعية على مستوى العالم بل واستطاعت إن تسيطر على عجز الموازنة العامة.

ويمكن التمييز بين مجموعتين من العوامل التي صنعت نجاح التجربة الاقتصادية لكوريا^(١) وهما العوامل الخارجية والعوامل الداخلية والتي أثرت تأثيرا كبيرا على موازنة الدولة الكورية.

(١) خالد زكريا أبو الدهن - العلاقة بين الديمقراطية والتنمية في آسيا ، مركز الدراسات الأسويوية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة ١٩٩٧ ص ١٧٦ .

أولاهما مجموعة العوامل الخارجية

أولاً: المعونة الأمريكية:

بلغت المعونة الأمريكية لكوريا عام ١٩٤٨ حوالي ١٧٩,٦ مليون دولار، ١٦١,٥ مليون دولار عام ١٩٥٢، ١٨٨,٤ مليون دولار عام ١٩٥٣، ٣٦٨,٨ مليون دولار عام ١٩٥٧ ولكنها أخذت في التناقص حتى بلغت ٢٤٥,٢ مليون دولار عام ١٩٦٠.

ثانياً : الاستثمارات المباشرة :

حاولت كوريا الجنوبية جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة من أجل الإحلال محل الواردات وكذلك النهوض بعملية التصنيع في البلاد حيث أصدرت كوريا أول التشريعات المنظمة لتدفق رأس المال الأجنبي والذي تضمن مجموعة من الحوافز الضريبية. وكذلك ضمان المستثمر الأجنبي في استرداد أصل رأسماله وتحويله إلى جانب الأرباح إلى الخارج كما تم إنشاء مكتب الاستثمار التابع لمجلس التخطيط القومي بهدف تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية أمام المستثمر الأجنبي^(١).

ثالثاً: السوق العالمية:

السوق العالمية كانت عاملاً خارجياً آخر ساعد على تهيئة فرصة لإنجاح التجربة الكورية حيث تميز عقد الستينيات بتحول الاقتصاد الكوري إلى إستراتيجية النمو المعتمد على التصدير بأنه كان عقد النمو في أسواق الدول المتقدمة صناعياً حيث كانت الأسواق العالمية أكثر استعداداً لاستيعاب الصادرات كثيفة العمل .

ثانياً: العوامل الداخلية^(٢)

أولاً: الإصلاح السياسي والإداري:

تم إعادة بناء النظام السياسي والعلاقة بين الدولة والقطاع الخاص إل جانب إعادة بناء الإدارة الاقتصادية وإعطائها صلاحيات أوسع مع مراقبة تنفيذهم لتوجيهات الحكومة وذلك من خلال مجلس التخطيط الاقتصادي .

(١) عبد الحميد عبد اللطيف محبوب: من إحلال الواردات إلى التصنيع للتصدير عوامل النجاح الكوري كراسات إستراتيجية، عدد ١٥ مايو، ١٩٣٣ ص ٢٠.

(٢) عبد الحميد عبد اللطيف محبوب: مرجع سابق، ص ٢٠.

ثانياً : سوق العمل :

حاولت كوريا استخدام وسائلها السلطوية للتحكم في عنصر العمل وضبط حركته حيث لا توجد قواعد للحد الأدنى للأجور بالإضافة إلى تقليص عضوية النقابات وكثيراً ما تتدخل الدولة في اختيار قيادات النقابات ولقد استفادت كوريا من هذه الإجراءات في الحفاظ على انخفاض تكلفة العمل. الأمر الذي جعل صادراتها الصناعية كثيفة العمل ذات ميزة تصديرية وقدرة تنافسية في أسواق العالم

ثالثاً: الادخار والتمويل^(١):

اعتمدت الحكومة على وسائل نقدية وتمويلية للتحكم في النشاط الإذخاري والاستثماري للقطاع الخاص حيث إن ٨٠% من أصول المشروعات الخاصة في كوريا يتم تمويلها بالاقتراض من الجهاز المصرفي وغيره من مصادر الاقتراض كذلك تقوم الحكومة بتشجيع مصارفها على الاقتراض ومنح الائتمان . وبذلك تشجيع القطاع الخاص على تعميق اعتماده على الاقتراض في تمويل استثماراته والناحية الأخرى فإن الحكومة مسيطرة على مدخرات القطاع العائلي من خلال جهاز توفير البريد الذي يعتبر مصدراً هاماً من مصادر التمويل تتجمع فيه المدخرات الصغيرة للأفراد.

رابعاً التخطيط وجهاز السوق:

تم استخدام التخطيط الاقتصادي دون أن يتعارض مع آليات السوق كما تميز نظام التخطيط بالمرونة والتكيف المستمر مع المتغيرات المحلية والعالمية واستخدام آلية الثمن كأداة تخطيطية وذلك بتخصيص الاستثمارات المملوكة للدولة وفقاً لأسعار الظل إلى جانب تخلي الدولة تدريجياً في ظل نظام التخطيط عن إعانات الإنتاج . بالإضافة إلى رفع كفاءة تحصيل الضرائب الذي أدى إلى تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة .

دراسة في الموازنة العامة لكوريا الجنوبية في الفترة من ١٩٩٥ - ٢٠٠٨ :

- قامت الحكومة الكورية باتباع سياسة تقيديه منذ بداية الثمانينيات من القرن العشرين مكنتها من التحكم في الحد من عجز الموازنة ، وخفضه إلى أدنى حد ممكن، بل وتحقيق فائض من منتصف الثمانينيات إلى أوائل التسعينيات ، وذلك نتيجة تناقص عجز القطاع العام وزيادة الإيرادات الضريبية التي استخدمتها في تمويل مشروعات البنية الأساسية مع انخفاض التدخل الحكومي المباشر في فترة التحرر الاقتصادي وتجميد النفقات الحكومية.

(١) محمد السيد سليم : النموذج الكوري للتنمية مركز الدراسات الأسيوية كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ص ٩٢.

- كما قامت الحكومة بتدعيم السياسات المالية وزيادة الضرائب على الخمر والنقل وتقليل النفقات الجارية والرأسمالية ذات الأولوية المنخفضة.

وسوف نتناول تطور العجز في الموازنة العامة في جمهورية كوريا الجنوبية من خلال دراسة الإيرادات العامة والنفقات العامة:

• الإيرادات العامة:

جدول رقم (٢٠)

يوضح تطور الإيرادات العامة لكوريا الجنوبية خلال الفترة من ١٩٩٥-٢٠٠٨

(بليون وون)

حيث ان سعر صرف الون / دولار = ١٠٩٦,٧٩

البيان	الناتج المحلي الاجمالي	الإيرادات المسيديّة (الضريبية)	النسبة %	الإيرادات غير الضريبية	النسبة %	الإيرادات الرأسمالية	النسبة %	إجمالي الإيرادات العامة	النسبة %
١٩٩٥	٣٩٨,٨٣٨	٦٢,٢١٠	١٥,٦	٩,٣٤٥	٢٠,٣	١,٢٦٦	٠,٣	٧٢,٨٢١	١٨,٣
١٩٩٦	٤٤٨,٥٩٦	٧٢,٣٨٦	١٦,١	١١,٧٩١	٢,٦	١,٣٥١	٠,٣	٨٥,٥٢٨	١٩,١
١٩٩٧	٤٩١,١٣٥	٧٨,٤٣٤	١٦,٠	١٣,٦٣٩	٢,٨	١,٢٩٥	٠,٣	٩٣,٣٦٨	١٩,٠
١٩٩٨	٤٨٤,١٠٣	٧٨,٣١٠	١٦,٢	١٧,٤٨٠	٣,٦	٨٨٣	٠,٢	٩٦,٦٧٣	٢٠,٠
١٩٩٩	٥٢٩,٥٠٠	٧٥,٦٥٨	١٤,٣	١٨,٨٧١	٣,٦	١,٣٨٦	٠,٣	١٠٧,٩٢٣	٢٠,٤
٢٠٠٠	٥٧٨,٦٦٨	٩٢,٩٣٥	١٦,١	٢٦,٦٨٢	٤,٦	١,٣٩٦	٠,٢	١٥٣,٨١١	٢٣,٥
٢٠٠١	٦٢٢,١٢٣	٩٥,٧٩٣	١٥,٤	٢٩,٣٧٨	٤,٧	١,٣٢٤	٠,٢	١٤٤,٠٣٣	٢٣,٢
٢٠٠٢	٦٨٤,٢٦٣	١٠٣,٩٦٧	١٥,٢	٣٣,٥٣٩	٤,٩	١,٤٨٦	٠,٢	١٧١,٩٠٠	٢٤,١
٢٠٠٣	٧٢٤,٦٧٥	١٣٥,٤٠٠	١٨,٧	٣٥,١٠٠	٤,٨	١,٤٠٠	٠,٢	١٧٨,٧٠٠	٢٢,٩
٢٠٠٤	٧٧٩,٣٨١	١٤٠,٦٠٠	١٨,٠	٣٦,٨٠٠	٤,٧	١,٣٠٠	٠,٢	١٩١,٤٠٠	٢٣,٦
٢٠٠٥	٨١٠,٥١٦	١٥٢,٣٠٠	١٨,٨	٣٧,٨٠٠	٤,٧	١,٣٠٠	١٣,٠٠	١٩١,٤٠٠	٢٣,٦
٢٠٠٦	٨٤٧,٨٧٦	١٦٥,٣٠٠	١٩,٥	٤٢,٧٠٠	٥,٠	١,٥٠٠	٠,٢	٢٠٩,٥٠٠	٢٤,٧
٢٠٠٧	٩٧٥,٠١٣	١٩١,٢٠٠	١٩,٦	٥٠,٥٠٠	٥,٢	١,٩٠٠	٠,٢	٢٤٣,٦٠٠	٢٥,٠
٢٠٠٨	١,٠٢٣,٩٣٨	٢٠٠,٢٠٠	١٩,٦	٤٨,٦٠٠	٤,٧	١,٩٠٠	٠,٢	٢٥٠,٧٠٠	٢٤,٥
متوسط النسبة		١٧,١			٤,٢		٠,٢		٢٢,٣

Source – korea annual yo hap news agency seoul-korea.1998.1999.2003

Ministry of finance and economy of south korea2004-2008

www.english.mosf.go.kr مأخوذ من

ومن هذا الجدول نلاحظ ما يلي :

- زيادة الإيرادات العامة من ٧٢٨٢١ بليون وون عام ١٩٩٥م بنسبة ١٨,٣% من الناتج المحلي الاجمالي لتصل إلى ٩٦٦٧٣ بليون وون بنسبة ٢٠,٠% عام ١٩٩٨م حتى وصلت إلى ٢٥٠٧٠٠ بليون وون بنسبة ٢٤,٥% عام ٢٠٠٨م ، وقد بلغ متوسط هذه النسبة ٢٢,٣% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة .

- حققت كوريا الجنوبية ارتفاعاً في الإيرادات الضريبية ، حيث بلغت ١٥,٦% من الناتج المحلي عام ١٩٩٥م ثم ارتفعت لتصل إلى ١٦,٢% عام ١٩٩٨م حتى وصلت إلى ١٩,٦% عام ٢٠٠٨م . وقد بلغ متوسط هذه النسبة ١٧,١% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة .

- إن الإيرادات غير الضريبية بلغت ٢,٣% من الناتج المحلي عام ١٩٩٥م لتصل إلى ٣,٦% عام ١٩٩٨م واستمرت في الارتفاع لتصل إلى ٤,٧% عام ٢٠٠٨م . وقد بلغت متوسط هذه النسبة ٤,٢% من الناتج المحلي خلال مدة الدراسة .

- فيما يتعلق بالإيرادات الرأسمالية بلغت ٠,٣% من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩٥م ثم انخفضت لتصل إلى ٠,٢% عام ١٩٩٨م قد بلغ متوسط هذه النسبة ٠,٢% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة .

ونستخلص مما تقدم أن كوريا الجنوبية اعتمدت بصفة أساسية على الإيرادات الضريبية مثل مصر وهي تحتل أهمية كبيرة بالنسبة لإجمالي الإيرادات العامة و النفقات العامة.

• النفقات العامة :

جدول رقم (٢١)

تطور النفقات العامة في كوريا الجنوبية ونسبتها إلى الناتج المحلي الاجمالي
خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٨) بالأسعار الجارية

(بليون وون)

البيان	الناتج المحلي الاجمالي	النفقات الجارية	النسبة %	النفقات الرأسمالية	النسبة %	صافي القروض المحصلة	النسبة %	النفقات العامة	النسبة %
١٩٩٥	٣٩٨,٨٣٨	٤٩,٨٠٣	١٢,٥	١٣,٠٤٤	٣,	٨٧٣٢	٢,٢	٧١,٥٧٩	١٧,٩
١٩٩٦	٤٤٨,٥٩٦	٥٦,١٩٩	١٢,٥	١٧,١٢٢	٣,٨	١١,١٠٨	٢,٥	٨٤,٤٢٩	١٨,٨
١٩٩٧	٤٩١,١٣٥	٦٢,٨١٢	١٢,٨	١٨,٧٩٢	٣,٨	١٨,٧٢٣	٣,٨	١٠٠,٣٢٧	٢٠,٤
١٩٩٨	٤٨٤,١٠٣	٧٠,٦٣١	١٤,٦	٢٠,٣٥٩	٤,٢	٢٤,٤٤٠	٥,٠	١١٥,٤٣٠	٢٣,٨
١٩٩٩	٥٢٩,٥٠٠	٧٦,٧٩٨	١٤,٥	٢٤,٤٣٨	٤,٦	١٩,٧٥٢	٣,٧	١٢٠,٩٨٨	٢٢,٨
٢٠٠٠	٥٧٨,٦٦٨	٨٧,١١٠	١٣,٥	٢٢,٢٧٣	٣,٨	١٩,٨٤١	٣,٤	١٢٩,٢٨٤	٢٢,٣
٢٠٠١	٦٢٢,١٢٣	١٠١,٧٤٤	١٦,٤	٢٤,٩٤٤	٤,٠	١٠٠,٧٧	١,٦	١٣٦,٧٦٥	٢٠,٠
٢٠٠٢	٦٨٤,٢٦٣	١٠٦,٢٥٦	١٥,٥	٢٩,٣٥٤	٤,٣	٤٣٦	٠,٠٦	١٣٦,٠٤٧	٢٠,٠
٢٠٠٣	٧٢٤,٦٧٥	١٣٦,٢٠٠	١٨,٨	٣٠,٦٠٠	٤,٢	٢,٥٠٠-	٠,٣-	١٦٤,٣٠٠	٢٢,٧
٢٠٠٤	٧٧٩,٣٨١	١٤٥,١٠٠	١٨,٦	٢٧,٠٠٠	٣,٥	١٤٠٠	٠,٢	١٧٣,٥٠٠	٢٢,٣
٢٠٠٥	٨١٠,٥١٦	١٦٠,٣٠٠	١٩,٨	٢٤,٦٠٠	٣,٠	٣٠٠٠	٠,٤	١٨٧,٩٠٠	٢٣,٢
٢٠٠٦	٨٤٧,٨٧٦	١٧٣,٧٠٠	٢٠,٥	٢٦,٥٠٠	٣,١	٥,٧٠٠	٠,٧	٢٠٥,٩٠٠	٢٤,٣
٢٠٠٧	٩٧٥,٠١٣	١٦٩,٧٠٠	١٧,٤	٣٣,٠٠٠	٣,٤	٧,١٠٠	٠,٧	٢٠٩,٨٠٠	٢١,٥
٢٠٠٨	١,٠٢٣,٩٣٨	١٩٦,٩٠٠	١٩,٢	٣٦,٥٠٠	٣,٦	٥,٤٠٠	٠,٥	٢٣٨,٨٠٠	٢٣,٣
متوسط النسبة		١٦,٢			٣,٨		١,٧		٢١,٧

Source – korea annual yonhap news agency seoul

Ministry of finance and economy of south korea

www.english.mosf.go.kr

ومن هذا الجدول نلاحظ ما يلي :

- أ - زيادة النفقات العامة من ٧١٥٧٩ بليون ون ونسبة ١٧,٩% من الناتج المحلي عام ١٩٩٥م إلى ١١٥٤٣٠ بليون ون بنسبة ٢٣,٨% عام ١٩٩٨م واستمرت لتصل إلى ٢٣٨٨٠٠ بليون ون بنسبة ٢٣,٣% عام ٢٠٠٨م ، وقد بلغ متوسط هذه النسبة ٢١,٧% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة.
- ب- بالنسبة للنفقات الجارية فقد بلغت ١٢,٥% من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩٥م لتصل إلى ١٤,٦% عام ١٩٩٨م واستمرت في الارتفاع لتصل إلى ٢٠,٥% عام ٢٠٠٦م ثم انخفضت لتصل إلى ١٩,٢% عام ٢٠٠٨م وقد بلغ متوسط هذه النسبة ١٦,٢% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة .
- ج- بلغت النفقات الرأسمالية ٣,٣% من الناتج المحلي وارتفعت لتصل ٤,٢% عام ١٩٩٨م وبعد ذلك انخفضت لتصل إلى ٣,٦% عام ٢٠٠٨م ، وقد بلغ معدل متوسط النمو ٣,٨% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة .
- د- فيما يتعلق بالحيازة المحصلة المتمثلة بالقروض بلغت ٢,٢% من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩٥م وارتفعت لتصل إلى ٥,٠% عام ١٩٩٨م وبعد ذلك انخفضت بشكل ملحوظ لتصل إلى ٠,٥% عام ٢٠٠٨م وهذا يعنى عدم توسع كوربا في الاقتراض وقد بلغ معدل متوسط نمو ١,٧% من الناتج المحلي الإجمالي خلال مدة الدراسة .

• **العجز في الموازنة العامة:**

جدول رقم (٢٢)

تطور العجز أو الفائض في الموازنة العامة في كوريا الجنوبية

خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية . (بليون وون)

السنوات	الناتج المحلي الاجمالي	الإيرادات العامة	النفقات العامة	العجز أو الفائض	العجز أو الفائض % الناتج المحلي
١٩٩٥	٣٩,٨٣٨	٧٢,٨٢١	٧١,٥٧٩	١,٢٤٢	٠,٣
١٩٩٦	٤٤٨,٥٩٦	٨٥,٥٢٨	٨٤,٤٢٩	١,٠٩٩	٠,٢
١٩٩٧	٤٩١,٤٣٥	٩٣,٣٦٨	١٠٠,٣٢٧	٦,٩٥٩-	١,٤-
١٩٩٨	٤٨٤,١٠٣	٩٦,٦٧٣	١١٥,٤٣٠	١٨,٧٥٧-	٣,٩-
١٩٩٩	٥٢٩,٥٠٠	١٠٧,٩٢٣	١٢٠,٩٨٨	١٣,٠٦٥-	٢,٥-
٢٠٠٠	٥٧٨,٦٦٨	١٣٥,٨١١	١٢٩,٢٨٤	٦,٥٢٧	١,١
٢٠٠١	٦٢٢,١٢٣	١٤٤,٠٣٣	١٣٦,٧٦٥	٧,٢٦٨	١,٢
٢٠٠٢	٦٨٤,٢٦٣	١٥٨,٧١٢	١٣٦,٠٤٧	٢٢,٦٦٦	٣,٣
٢٠٠٣	٧٢٤,٦٧٥	١٧١,٩٠٠	١٦٤,٣٠٠	٧,٦٠٠	١,٠
٢٠٠٤	٧٧٩,٣٨١	١٧٨,٧٠٠	١٧٣,٥٠٠	٥,٢٠٠	٠,٧
٢٠٠٥	٨١٠,٥١٦	١٩١,٤٠٠	١٨٧,٩٠٠	٣,٥٠٠	٠,٤
٢٠٠٦	٨٤٧,٨٧٦	٢٩,٥٠٠	٢٠٥,٩٠٠	٣,٦٠٠	٠,٤
٢٠٠٧	٩٧٥,٠١٣	٢٤٣,٦٠٠	٢٠٩,٨٠٠	٣٣,٨٠٠	٣,٥
٢٠٠٨	١,٠٢٣,٩٣٨	٢٥٠,٧٠٠	٢٣٨,٨٠٠	١١,٩٠٠	١,٢
	متوسط النسبة				٠,٤

- حققت الموازنة العامة للدولة فائضاً خلال مدة الدراسة باستثناء السنوات (١٩٩٧، ١٩٩٨، ١٩٩٩م) والتي سجلت عجزاً في الموازنة وبلغت نسبة العجز أعلى معدل لها ٣,٩% من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩٨م .
 - بلغ الفائض في الموازنة العامة ١٢٤٢ بليون ون ونسبة ٠,٣% من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩٥م وازداد هذا الفائض ليصل إلى ٢٢٦٦٦ بليون ون ونسبة ٣,٣% عام ٢٠٠٢م ثم انخفض ليصل إلى ١١٩٠٠ بليون ون ونسبة ١,٢% عام ٢٠٠٨م وقد بلغ متوسط هذه النسبة ٠,٤% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة .
 - نلاحظ مما تقدم أن كوريا الجنوبية عملت على السيطرة على عجز الموازنة حتى بالرغم من الظروف التي تعرضت لها كوريا واثراً الأزمة الآسيوية ، بل وحققت فائضاً في الموازنة العامة.
- وأهم الدروس المستفادة من التجربة الكورية والقابلة للتطبيق في مجال تجربة مصر المعاصرة^(١):**

- ١- تكافل الجهود لتحقيق التنمية بين جميع قطاعات الدولة كما في التجربة الكورية التي شكلت عملاً متكاملًا تضافرت فيه الدولة بوضع الخطط والإشراف على تنفيذها والقطاعات المختلفة إلى جانب مساهمة فعالة من جانب الشعب كل في حدود اهتماماته القطاعية والقومية.
- ٢- الأهمية النسبية للقطاعات المؤثرة في اختيار الاستراتيجيات وبالتالي نجاح تنفيذ السياسات المختارة ودرجة فعالية التنفيذ من جانب القطاعات المشاركة فهي المحدد الرئيسي لنجاح أو فشل السياسات المستهدفة في اختيار المسار والاتجاهات والسياسات التنفيذية ففي الفترة ما بين اوائل الستينات وواخر السبعينات حققت كوريا نجاحاً اقتصادياً مشهوداً في صناعة تصدير المنسوجات والملابس الجاهزة ثم توجه التصدير للصناعات الثقيلة الامر الذي جعل كوريا تقفز الى مقدمة الدول المصدرة للصلب والسيارات والسفن وهكذا نجد ان جوهر نجاح كوريا يتمثل في سياستها المالية المتبعة بصفة اساسية .
- ٣- في ظل التخطيط الاقتصادي في كوريا كان الاقتراض عنصراً جوهرياً من عناصر التمويل، ولكي توجه كوريا هذه القروض نحو اهداف ذات قيمة وفعالية حيث قامت الحكومة الكورية بالرقابة الفعالة على تخصيص الائتمان للتحقق من ان هذا الائتمان سوف يستخدم لتمويل مشاريع استثمارية قادرة على اضافة قيمة مضافة للاقتصاد الكورى وايضا قادرة على السيطرة على عجز الموازنة حتى بالرغم من الظروف التي تعرضت لها كوريا جراء ازمة النمر الاسيوية^(١).

^١ - محمد السيد سليم : مرجع سابق ص ٩٦ : ٩٨ .

^١ - ديمترى فيتاس ويون جى ، دور سياسات الائتمان في كوريا ، مجلة التمويل والتنمية ، مارس ١٩٩٤ م، ص ١١ .

- ٤- الاستثمار في الموارد البشرية ويبدأ هذا الاستثمار في النظام التعليمي والذي يهدف إلى تعميق حب النظام وحب العمل والتفاني والمنافسة والابتكار . وذلك باستخدام أحدث الوسائل التعليمية والمعامل العلمية وأجهزة الكمبيوتر يضاف إلى ذلك استمرارية التدريب بعد حصول التخصصات المهنية في سوق العمل وإيجاد فرص عمل جاهزة بعد انتهاء فترة التدريب وتقليل البطالة وتحقيق قيمة مضافة من القوى البشرية المفيدة للاقتصاد القومي بصفة عامة وللمؤسسات الاقتصادية في العملية التعليمية على وجه الخصوص.
- ٥- قبول التدخل الحكومي بدون قواعد جامدة والاستجابة السريعة للأحداث المتغيرة.
- ٦- الاهتمام بتوفير رأس المال اللازم على شكل معدلات ادخار عالية وبالتالي معدلات استثمار عالية في المدى الطويل كما في كوريا فالنظرة المستقبلية لها حيث إن الادخار هو التزام ضروري وعائلي وقومي والاستثمار كذلك لدرجة أن الدين القومي تناقص إلى حد كبير بسبب ذلك.
- ٧- دور الدولة وأجهزتها الرسمية هو دور مشارك ومعاون ومساند وليس دور متسلط أو مهيمن ومنفذ رئيسي إلى جانب أن القطاعات المنفذة معظمها قطاع خاص يتحمل المسؤولية مع الأجهزة الحكومية باحترام متبادل وتفاعل عميق بينهما .
- ٨- حرية ومرونة المؤسسات المتعلقة بالتجارة الخارجية والبحث عن السلع غير التقليدية للصادرات وفتح أسواق جديدة للمنتجات المحلية مع الاعتماد على المزايا التنافسية في ظل التكتلات الاقتصادية واتفاقية الجات الجديدة التي لم تحد من صادرات البلد .
- ٩- لا يجب إطلاق العنان لآليات السوق في إدارة وتشغيل الاقتصاد فالأسواق لاتصحح نفسها بنفسها إلا عندما تكون الانحرافات بين الطلب والعرض ضئيلة أما اذا كانت الانحرافات كبيرة كما حدث في الأزمة الآسيوية فان آليات السوق تعجز عن احداث التصحيح لذلك يجب العمل على عدم تقليص دور الدولة بل يجب ان يكون لها دور هام في مراقبة النشاط الاقتصادي (١).
- ١٠- تكمن المعجزة الاقتصادية الكورية في الإرادة القوية والجهود العظيمة التي قام بها الشعب الكوري، فما حدث ليس عملاً خارقاً، ولكنه حصيلة جهد ومثابرة، وصبر وإصرار، وإخلاص وتقانٍ وانتماء وولاء لم يسبق له مثيل.

^١ - رئاسة مجلس الوزراء - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرارات- قطاع الدراسات التنموية - تجارب دولية في السيطرة على عجز الموازنة مرجع سبق ذكره ص ٢٧-٢٨.

١١- تبنى شعار مصر أولاً واخيراً حيث ان تلك الرؤية الواضحة تظهر ان مصالح مصر فى المقام الاول اقتضاءاً بالتجربة الكورية حيث رفضت فتح اسواقها امام المنافسة الاجنبية تحت شعار الحرية التجارية حتى وقفت كوريا على ارض صلبة^(١).

هذه أهم الدروس المستفادة لمصر فى هذه المرحلة الحاسمة من الإصلاح الاقتصادي الشامل ودور الاستثمار الأجنبي والخصخصة .

^١ - فاطمة عبد الله "علاج عجز الموازنة العامة فى مصر بين رؤية صندوق النقد ورؤية التنمية المستقلة (مرجع سبق ذكره)- ص ٧١ .

ثانياً : البرازيل

تعتبر البرازيل اليوم من الدول الكبرى، وقد استطاعت خلال عقدين من الزمن الانتقال من دولة تحت وطأة التضخم والفقر والدين، إلى دولة ذات اقتصاد متطور وصاعد، بحيث أصبحت تُعدّ من الدول العشر الأولى في العالم بمعايير قوة اقتصادها، ودخلها القومي، سواء أكان ذلك في الداخل، أم في علاقاتها الاقتصادية الدولية، وقد أصبحت البرازيل اليوم في طليعة دول "البريك" (BRIC) (البرازيل، وروسيا، والهند والصين) أي الدول ذات الإمكانيات الاقتصادية الكبيرة، والسياسات الخارجية النامية المنفتحة على العالم والاقتصاد الحرّ، وخصوصاً الدول النامية. وهي تقيم كذلك التحالفات الاقتصادية مع الدول المتقدمة، فهي عضو في منظمة التجارة العالمية، وG20، كما أنها عضو في مختلف المؤتمرات والاتفاقات المتعلقة بالبيئة، والمعاهدات الدولية المختلفة⁽¹⁾.

وقد قامت السياسة الاقتصادية في البرازيل على مبدأ خصخصة الكثير من مؤسساتها العامة والخاصة لدول ومؤسسات مالية دائنة لها، فقد باعت أسهماً كثيرة من شركاتها لهذه الدول وجعلتها شريكاً معها في إعادة تفعيل عمل هذه المؤسسات وزيادة إنتاجها، كما أنها سمحت للاستثمارات الأجنبية ورؤوس الأموال بالتدفق للعمل في المجالات الصناعية والزراعية والمناجم واستخراج النفط والذهب واستغلال الغابات وغيرها من مجالات الإنتاج، وذلك بعد أن استطاعت اعتباراً من العام ١٩٩٥ أن تحدّ من حجم التضخم وتوقف تدهور عملتها القديمة «الكروزيرو»، بواسطة خطة مبتكرة تعرف باسم بلانو ريال (PlanoReal) استطاعت من خلال هذه الخطة تثبيت الأسعار والأجور ووقف التدهور والتضخم ومعالجة العجز في الموازنة البرازيلية، ومن ثم ألغت عملتها القديمة واعتمدت عملة جديدة هي «الريال» الموازية في قيمتها للدولار الأميركي، وبذلك استطاعت استقطاب الكثير من الشركات العالمية ورؤوس الأموال للاستثمار في المجالات المختلفة، لوفرة المواد الخام ورخص اليد العاملة ولكثرة الأسواق والاستهلاك سواء المحلي أو الإقليمي على مستوى القارة أو على مستوى العالم، وهي لم تتأثر كثيراً بالأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة نهاية ٢٠٠٨.

لماذا تم اختيار التجربة البرازيلية كنموذج

إن دراسة تجربة الإصلاح الاقتصادي التي أتبعها البرازيل أو التي أثمرت النهضة الاقتصادية البرازيلية عنها في الفترة من (٢٠٠٢-٢٠٠٣) حتى (٢٠١٠-٢٠١١) ومحاولة فهم السياسات الاقتصادية التي أدت إلى نقل البرازيل من هوة الإفلاس إلى قمة التقدم الاقتصادي في خلال ثمان سنوات فقط وكيف استطاعت تلك السياسات العبور بدولة البرازيل من نفق مظلم يسهم في كيفية اتخاذ تلك التجربة والدروس المستفادة منها في محاولة خفض العجز وإحداث تغييرات سريعة ومؤثرة في التنمية.

(1) <http://www.project-syndicate.org/commentary/how-brazil-broke-loose/arabic#tBXIPZV8mbGgYyr4.99>

قامت الحكومة في البرازيل بمحاولات عديدة لإصلاح الاقتصاد البرازيلي، حيث وضعت الحكومة خطة "الريال" التي كان هدفها دمج الاقتصاد المحلي في الاقتصاد العالمي. واتجهت محاولاتها الإصلاحية نحو تبنى سياسات السوق الحر والاستدانة الخارجية، حيث ارتفع الدين الخارجي من ١٥٠ إلى ٢٥٠ مليار دولار^(١)، وقد أدى هذا التضخم في الدين إلى أزمة انعدام الثقة في الاقتصاد البرازيلي سواء من الجهات الدولية المانحة أو المستثمرين المحليين والأجانب. كما اتجهت السياسات الاقتصادية أيضاً نحو طرح سندات الدين الداخلي بفوائد مرتفعة مما شجع المستثمرين على التخلي عن الاستثمار المنتج لصالح شراء السندات الحكومية حتى ارتفع الدين الداخلي بنسبة ٩٠٠%، وهكذا انحرفت محاولات الحكومة البرازيلية إلى مزيد من الأعباء على الأجيال القادمة ولم تحقق تقدماً في الإنتاج بل تقدماً فقط في قطاع المال وزيادة في الديون وتعقيد أكبر لازمة الثقة، وبالطبع استمرار الأوضاع الاقتصادية المتردية للطبقات الفقيرة.

ونستعرض فيما يلي أهم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية قبل عام ٢٠٠٣ والتي أثرت بنحوها على زيادة عجز الموازنة العامة:-

مشكلات اقتصادية:

- مشكلة انخفاض قيمة الريال البرازيلي أمام الدولار الأمريكي.
- التضخم وارتفاع مستويات الدين العام سواء الخارجي أو الداخلي.
- تولد أزمة الثقة وضعف معدلات النمو.
- مشكلة النقص الحاد في توصيل الكهرباء إلى مساحات شاسعة من البلاد، وهو ما يعيق مشروعات التنمية الزراعية والصناعية بشكل كبير ومن ثم أيضاً معدلات النمو.

مشكلات اجتماعية:

- مشكلة التسرب من التعليم.
- تدهور أحوال المدارس بشكل عام.
- انتشار الجريمة المنظمة وخاصة تجارة المخدرات شأنها في ذلك شأن معظم دول القارة.
- مشاكل الجوع والبطالة والفقر الحاد والتفاوت الشديد بين طبقات المجتمع الذي كان ينقسم بوضوح شديد إلى طبقتين، الأولى عبارة عن شريحة رفيعة جداً من الأغنياء غنى فاحشاً في مقابل شريحة عريضة من الفقراء فقراً شديداً فيما تكاد تكون الطبقة الوسطى غير مرئية على الإطلاق في مشهد صارخ للتفاوت الاقتصادي وانعدام شبه كامل للعدالة الاجتماعية.

(١) كيف أصبحت البرازيل سادس أكبر اقتصاد في العالم في ٩ أعوام؟ "، اقتصاد اليوم، ٢٨/٣/٢٠١٢.

السياسة الاقتصادية لسد عجز الموازنة

- نفذت البرازيل برنامجاً للتقشف وفقاً لخطة صندوق النقد الدولي بهدف سد عجز الموازنة والقضاء على أزمة الثقة، وأعلنت الحكومة أن سياسة التقشف هي الحل الأول والأفضل لحل مشاكل الاقتصاد، وطلبت دعم الطبقات الفقيرة لهذا البرنامج والصبر على هذه السياسات.
- أدى برنامج التقشف إلى خفض عجز الموازنة وارتفاع التصنيف الائتماني للبلاد ومن ثم ساهم ذلك بقوة في القضاء على انعدام الثقة في الاقتصاد البرازيلي، وبناءً عليه تلقت البرازيل نحو ٢٠٠ مليار دولار استثمارات مباشرة من ٢٠٠٤ وحتى ٢٠١١، بالإضافة إلى ذلك دخل ما يقرب من ١,٥ مليون اجتبي للإقامة في البرازيل في ٢٠١١ وعاد نحو ٢ مليون مهاجر برازيلي إلى البلاد وقد أدت هذه الاستثمارات إلى رفع الطاقة الإنتاجية للدولة وهو ما يعنى توفير فرص عمل جديدة ومن ثم المساهمة في حل مشكلة الفقر. وبعد أن كان صندوق النقد يرفض إقراض البرازيل في أواخر عام ٢٠٠٢ أصبح بعد ثماني أعوام من العمل في البرنامج الاقتصادي مدين للبرازيل بنحو ١٤ مليار دولار^(١).

ومن ضمن تلك السياسات التي ساهمت في سد عجز الموازنة.

تغيير سياسات الإقراض

تم توفير تسهيلات ائتمانية، حيث انخفض سعر الفائدة من ١٣,٢٥% إلى ٨,٧٥% وهو ما سهل الإقراض بالنسبة للمستثمرين الصغار، ومن ثم أدى ذلك إلى تسهيل إقامة المشروعات الصغيرة وتوفير فرص عمل ورفع مستوى الطاقة الإنتاجية والنمو وهو ما ساهم بشكل عام في حل مشكلة الفقر. وتشير الأرقام إلى أن نصف سكان البلاد زاد دخلهم خلال العقد الأخير بنسبة ٦٨%.

التوسع في الزراعة واستخراج النفط والمعادن

تتميز البرازيل بخصوبة وتنوع إنتاجها الزراعي فهي تحتل المرتبة الأولى في إنتاج البن، الحوامض، الكاكاو، كما أنها اعتمدت على استصلاح أراضي الأمازون بزيادة المساحات الزراعية على شكل مزارع حديثة متخصصة في المحاصيل الزراعية، تمتلك قدرات طبيعية ضخمة من أراضي زراعية شاسعة وأنهار وأمطار بوفرة كبيرة ومناخ جعل منها منتجة لمحاصيل زراعية متميزة عليها طلب عالمي وغير متوفرة في بلاد أخرى مثل البن وأنواع من الفواكه، وكذلك أيضاً ثروات معدنية ونفطية هائلة وقد اعتمدت البرازيل على تصدير هذه المنتجات الخام قبل الأزمة العالمية في ٢٠٠٨ واستفادت من ارتفاع أسعار المواد الخام في الأسواق العالمية وهو الأمر الذي أدى بالتبعية إلى سد العجز في ميزان المدفوعات الذي كان يعاني منه الاقتصاد البرازيلي قبيل عام ٢٠٠٣.

(١) كتاب "رائد النهضة البرازيلية.. لولا دى سيلفا"، محمد صلاح الدين، دار الفاروق، ٢٠١٢.

التوسع في الصناعة

اتجهت السياسات الاقتصادية في هذا الشأن إلى الاهتمام بشقين للصناعة، الأول هو الصناعات البسيطة القائمة على المواد الخام مثل تعدين المعادن والصناعات الغذائية والجلدية والنسيج، وهي كانت بالفعل قائمة من قبل لكن حدث فيها توسعات نتيجة للتوسع في الزراعة والاكتشافات البترولية ومن ثم التوسع في هذه الصناعات والتصدير، أما الشق الآخر فهو الصناعات التقنية المتقدمة، حيث خطت البلاد خطوات واسعة في العقد الأخير في صناعات السيارات والطائرات، ومن أهم الأمثال شركة امبراير (Embraer) والتي تعتبر ثالث أكبر شركة تصنيع طائرات تجارية بعد إيرباص وبوينغ وأكبر شركة مصدرة في كل البرازيل، وتمثل طائرات شركة «إمبراير» ٣٧% من أسطول شركات الطيران الإقليمية في أمريكا. وقد تم إنشاء هذه الشركة من قبل النظام العسكري في ١٩٦٩ ولكنها ظلت شركة خاسرة، حتى تم خصصتها في ١٩٩٤ في عهد الرئيس الأسبق "كارديسو"، ومن ثم أخذت في التقدم ولكنها حققت نجاحاً كبيراً ومتميزاً في السنوات الأخيرة^(١).

تنشيط قطاع السياحة

إن البرازيل بما تمتلكه من طاقات طبيعية نادرة ومذهلة من غابات وشواطئ وجبال مؤهلة وبقوة لاجتذاب أفواج سياحية كبيرة، لكن الواقع إن هذه القدرات وحدها غير كافية لهذا بل يجب أن تكون هناك جهود مبذولة لتنشيط السياحة، وقد شهدت البرازيل في الفترة السابقة نموا ملحوظا في هذا المجال، حيث ابتكرت نوعاً خاصاً من السياحة يعرف بـ «سياحة المهرجانات»، ونجحت في استقبال ٥ ملايين سائح سنوياً. وهو الأمر الذي يساهم كذلك في إنعاش الاقتصاد وتحقيق مزيد من النمو ووفرة في إيرادات البرازيل وعلاج لمشاكل العجز في الموازنة العامة للدولة.

التوجه نحو التكتلات الاقتصادية

لم تكتف البرازيل بالعمل على استخدام السياسات الاقتصادية الداخلية للنهوض بالاقتصاد البرازيلي، وإنما أيضاً خطت خطوات متميزة على مستوى السياسات الاقتصادية الخارجية. من خلال منظمة (الميركوسور) وهي بمثابة السوق المشتركة لدول أمريكا الجنوبية وتشكلت باعتبارها اتفاقية للتجارة الإقليمية بين كل من البرازيل والأرجنتين وباراجواي وأوروغواي في ١٩٩١ وعضوية غير كاملة لفنزويلا وبوليفيا. وهي تعد اليوم رابع أكبر قوة اقتصادية في العالم، وقد اهتمت سياسة الرئيس "لولا فدي سيلفي"^(١) الاقتصادية على المستوى الخارجي بالقيام بدور قوى في التأثير على النظام الاقتصادي العالمي من خلال اجتماعات (الميركوسور).

(١) كتاب الانتخابات البرازيلية: اليسار يصل إلى الحكم، رضا محمد هلال، مجلة الديمقراطية، يناير ٢٠٠٣.

(١) كتاب "رائد النهضة البرازيلية.. لولا دي سيلفا"، محمد صلاح الدين، دار الفاروق، ٢٠١٢.

ويرصد الباحثون الاقتصاديون تنامي ذلك الكيان الاقتصادي الجنوبي في الوقت الذي يتدهور فيه الاتحاد الأوروبي وعلى جانب آخر شكلت البرازيل مع روسيا والصين والهند مجموعة (البريكس) (BRICS) في ٢٠٠٩ ثم انضمت لها جنوب أفريقيا في ٢٠١٠.

ويعتبر تجمع لخمس دول تعد صاحبة أكبر اقتصادات على مستوى الدول النامية، حيث يعادل الناتج الإجمالي المحلي لتلك الدول مجتمعة ناتج الولايات المتحدة. وقد قام هذا الكيان على أساس أطروحة مفادها أنه بحلول ٢٠٥٠ ستنافس اقتصادات تلك الدول اقتصاد أغنى دول العالم، وهي على أى حال تشكل واحدة من أكبر الأسواق العالمية وأسرع الاقتصادات نمواً في العالم. وخلاصة القول فإن اتباع سياسات التقشف أدى إلى استعادة الثقة في الاقتصاد البرازيلي ومن ثم زيادة الاستثمارات والإنتاج كذلك أيضاً تشجيع الصناعة والزراعة وتشجيع السياحة، وكل ذلك أدى إلى فرص عمل ومن ثم زيادة الدخل للبرازيليين، ومن جهة أخرى ساعدت برامج الإعانة الاجتماعية بشكل مباشر على رفع مستوى الدخل وتحسن المستوى المعيشي للطبقات الفقيرة مما أدى إلى خلق قاعدة عريضة للطلب، خاصة وأن البرازيل دولة كبيرة في عدد السكان كان أغلبهم يعاني من الفقر الشديد ولكن مع تحسين دخلهم أصبحت هذه الطبقات تمثل قوة شرائية كبيرة ساعدت في ازدهار المشروعات الإنتاجية الوطنية ومثلت بديلاً عن السوق الخارجي، وقد ظهر هذا بوضوح خلال فترة الأزمة العالمية في ٢٠٠٨، حيث كانت البرازيل أقل دول العالم تأثراً بالأزمة. فقد حققت البرازيل في هذا العام نمواً وصل إلى ٥,١% وذلك لاعتبار الاقتصاد البرازيلي اقتصاداً مغلقاً نسبياً يعتمد على السوق المحلي بنسبة كبيرة.

ومغزى تجربة البرازيل والناتج التي حققتها يمكن إبرازها فيما يلي^(١):

- ضرورة ترجمة الرؤية المقترحة والحلول النظرية إلى برنامج عمل يتشكل من مجموعة من السياسات التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف، بالإضافة إلى إرادة سياسية وعزيمة لتنفيذ ذلك البرنامج رغم أي صعوبات. وقد واجه البرنامج الاقتصادي للبرازيل ومحاولة علاج العجز في الموازنة صعوبات كبيرة في بدايته وكان أهمها ضرورة التزامه ببرنامج التقشف من ناحية، ومن ناحية أخرى ضرورة حل مشاكل الفقراء ومقاومة الجوع وقد كان من المنطقي أن تؤدي سياسات التقشف إلى مزيد من معاناة الفقراء.
- عدم المغالاة في إعطاء الوعود بتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال اتخاذ إجراءات فورية مثل رفع الحد الأدنى للأجور والالتزام بتعيينات حكومية على نطاق واسع وغيرها من السياسات التي لم تتخذ إلا في إطار رؤية شاملة وبرنامج مدروس للنهوض بالاقتصاد مع ضرورة عدم إعطاء مسكنات هدفها الأول والأخير هو تهدئة الشارع أو كسب رضا.

(١) دراسة "البرازيل... ملامح دولة تصنع المستقبل"، الجزيرة، ٦/٢٠١٠/٢٠١٠ <http://studies.aljazeera.net>

- تقدم التجربة البرازيلية تصوراً عن حل المشكلات المتعلقة بالعدالة الاجتماعية والفقر يتلخص في أن هذا الأمر لا ينبغي أن يتم بعيداً عن مراعاة حقوق الطبقات الغنية، ليس فقط باعتبارها جزءاً من مواطني الدولة لهم كافة الحقوق وإنما أيضاً من باب أن حماية حقوق المستثمرين ورجال الأعمال المحليين والأجانب يؤدي إلى انتعاش الأسواق وزيادة فرص العمل وهو ما يصب في النهاية لصالح النمو الاقتصادي بشكل عام وتحسين حالة الطبقات الفقيرة بشكل خاص. ولكن مع التأكيد أنه لا يمكن إغفال ضرورة وجود برامج للإعانة الاجتماعية إلى جانب قرارات مباشرة من الحكومة برفع الحد الأدنى للأجور، لضمان ألا يصب النمو الاقتصادي فقط في مصلحة الأغنياء ومن ثم يؤدي إلى توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء كما حدث في معظم دول العالم منذ التسعينيات حين ظهرت وانتشرت الأفكار الليبرالية الجديدة والتي تبناها العديد من دول العالم الثالث. وعلى أساسها تبنت مصر منهج الخصخصة وسياسات السوق الحر الأمر الذي أدى إلى أن مصر خلال العقدين الماضيين عاشت حالة من تآكل الطبقة الوسطى ونزوح الملايين إلى مرتبة الطبقة الفقيرة واتساع الهوة بين الأغنياء والفقراء ، حتى أصبحت العدالة الاجتماعية والحصول على المعيشة الكريمة أحد مطالب ثورة يناير. والمهم هنا في مصر هو عدم الوقوع في خطأ الانقلاب التام إلى النقيض واللجوء إلى تكرار أخطاء التأميم والردة عن اقتصادات السوق الحر برمته وإنما ترشيد تلك السياسات وتنقيتها من شبهة الفساد والتربح الشخصي.
- هناك درس آخر يتعلق ببرامج الإعانات الاجتماعية، فقد قدم برنامج (بولسا فاميليا)^(١). البرازيلي تجربة تستحق الدراسة والتكرار، فهو لم يكن برنامج لإعطاء أقساط مالية لمساعدة الفقراء فقط وإنما كان برنامجاً مشروطاً ، حيث أن المواطن لا يحصل على هذه الإعانة في حالة عدم التزامه بإرسال أولاده إلى المدارس أو عدم التزامه بإعطائهم الأمصال الوقائية. إذاً فقد كان هدف البرنامج هو مساعدة الأسر حتى تستطيع أن تترك الأطفال يتعلمون ولا تجبرهم على ترك الدراسة من أجل العمل، وهنا تكمن الاستفادة الحقيقية وهي تحويل مسار أبناء الفقراء حتى لا يكون الفقر والمرض وراثياً وطبقياً.
- وكم تحتاج مصر إلى مثل هذا النموذج من برامج الإعانة المشروطة بالتعليم والصحة لأنه قد أن الأوان لكسر هذه الحلقة المغلقة التي تفرز مزيداً من الأطفال الأميين والمرضى والفقراء .
- الاهتمام بتطوير الإنتاج المحلي سواء الزراعي أو الصناعي وفي الوقت نفسه إتباع سياسات اقتصادية من شأنها رفع القدرة الشرائية المحلية، لحماية الاقتصاد الوطني من أن يكون عرضة للازمات الاقتصادية العالمية والتي تعصف بالاقتصاد العالمي اليوم. والمجتمع المصري الذي

^١ - كتاب الانتخابات البرازيلية: اليسار يصل إلى الحكم، رضا محمد هلال، مجلة الديمقراطية، يناير ٢٠٠٣ "مرجع سبق ذكره.

يقترّب في عدد سكانه ٩٠ مليون نسمة من الممكن أن يمثل طاقة إنتاجية كبيرة ومتنوعة، بالإضافة إلى كونه سوقاً واسعاً. ولا يمكن إغفال أن هذا هو ما جعل البرازيل تكون أقل دول العالم تأثراً بالأزمة المالية العالمية الأخيرة التي وصلت ذروتها في ٢٠٠٨ .

- هناك درس آخر ربما يكون أقرب إلى السياسة الخارجية، يتعلق بضرورة الوقوف على حقيقة قوة الدولة اقتصادياً، بمعنى عدم الدخول في صراعات خارجية قد تكلف الدولة مزيداً من الأعباء في مرحلة النهوض، إذاً فمن المهم جداً في البداية أن تصب كافة الجهود على حل مشكلات الداخل ثم في وقت لاحق تستخدم هذه النجاحات الاقتصادية لمزيد من النجاح في السياسة الخارجية.
- وأخيراً تجدر الإشارة إلى أن التجربة البرازيلية هي تجربة نجاح ما كان لها أن تحدث لو لم تتوفر إرادة شعبية حقيقية ووعي جماهيري لأهمية النهوض، فالشعب البرازيلي بطبقاته الفقيرة هو من تحمل أعباء سياسات التقشف حتى تعافى الاقتصاد البرازيلي وهو الذي ينتج ويصدر رغم وجود عصابات المخدرات وكم تحتاج مصر اليوم وبعد ثورتين متتاليتين إلى مثل هذه الروح والعزيمة الشعبية للخروج من عثرتها الاقتصادية.
- عملية الإصلاح الاقتصادي تمر بمراحل عديدة، تبدأ أولاً بإصلاح الاختلالات الهيكلية، ثم الانطلاق الاقتصادي، ومن ثم فإنه من الضروري أن تتبنى الحكومات الشفافية والوضوح في توضيح الموقف الاقتصادي للشعب، غير أن الإصلاح الاقتصادي يتطلب تبني استراتيجية تنمية شاملة للاقتصاد وليس مجرد خطة لعلاج الاختلالات، وكلما كان تطبيق الاستراتيجية سريعاً، كلما كان جني ثمار النمو الاقتصادي أسرع، ومن ثم تجنب المخاوف والقلق السياسية من جراء تأخر شعور المواطنين بثمار النمو الاقتصادي .

ثالثاً: الصين

أولاً: مقدمة

صنفت الصين قبل عام ١٩٧٨ دولة فقيرة اقتصادياً، وكانت من العالم الثالث النامي حيث دخل الفرد المتدني والناتج المحلي ومعدل نموه المنخفض والمساهمة المنخفضة لها في التجارة الدولية والاستثمار الأجنبي الذي ليس له وجود بها، وعدم انفتاحها علي العالم الخارجي، وبانتشار الفقر والمجاعات والإعتماد علي الوسائل غير المتطورة في الزراعة وعدم وجود السياسات والخطط والرغبة الحقيقية للخروج بالصين من دائرة الفقر والتخلف^(١).

ومنذ نهاية سبعينيات القرن الماضي، وضعت الصين تحديث اقتصادها في المركز الأول من أولوياتها، حيث تخلت تدريجياً عن الخطة من أجل اقتصاد السوق، وعبأت مواردها الضخمة من اليد العاملة، واستغلت علانية العولمة لتصبح مصنعاً للعالم، وبذلت جهداً استثمارياً كبيراً من أجل تحديث الصناعة، وتطوير البنى التحتية، وجذبت رؤوس الأموال الأجنبية التي خلقت قدرات إنتاجية جديدة في القطاعات التي تستجيب للطلب المحلي والعالمي وتحسن مستوى معيشة الصينيين تحسناً مهماً^(٢). مما جعلها في بداية القرن الواحد والعشرين تظهر كقوة اقتصادية كبرى على المسرح الدولي .

ثانياً :- لماذا تم اختيار التجربة الصينية

ان أهم ما يميز هذه التجربة انها جاءت على عدة مراحل مما جعل لها حصانة من الفشل الذي يمكن أن يصيبها فيما لو تم العمل بها منذ البداية في عموم القطاعات ومختلف المناطق، كما تميزت بأنها استطاعت المزاجية بين اقتصاد السوق والاقتصاد الاشتراكي بطريقة تمكنت من خلالها بالاستفادة من المزايا التي يوفرها نظام اقتصاد السوق مع بقاء سيطرة الدولة على الاقتصاد.

أن تجربة الصين في التنمية الاقتصادية بصفة عامة، وفي إصلاح المالية العامة وجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة بصفة خاصة، تجربة تستحق الدراسة حيث تتزايد الاستثمارات الأجنبية بمعدلات سريعة والسر في ذلك هو أن الحكومة وصلت إلى مستوى عال من المرونة في التيسير على المستثمرين الأجانب إلى حد يصعب معه على هؤلاء المستثمرين إذا ما اقتربوا من الصين أن يقاوموا إغراء الاستثمار والتسهيلات هناك وهو ما جعل الصين اكبر البلدان النامية جذبا للاستثمارات الأجنبية المباشرة .

^١ - عبد العزيز حمدي عبد العزيز، التجربة الصينية: دراسة أبعادها الأيديولوجية والتاريخية والاقتصادية، القاهرة،

١٩٩٧، ص ١٩٤

^٢ - فرانسواز لوموان "الاقتصاد الصيني" ترجمة د. صباح كعدان منشور على شبكة الانترنت
<http://www.syrbook.gov.sy/userfiles/chima.doc>

ثالثاً : الإصلاح لجوانب متعددة من الاقتصاد المحلى فى الصين .

شمل هذا الإصلاح جوانب متعددة من الاقتصاد الصينى ومن اهم هذه الجوانب القطاع الزراعى، المشروعات الريفية، المشروعات المملوكة للدولة ومنهج وادوات التخطيط الإلزامى، وإصلاح المالية العامة فضلاً عن شئون العمالة والمزايا الاجتماعية والإسكان ونلركز فيما يلى على إصلاح المالية العامة لما له علاقة بموضوع دراستنا حتى يمكن تفهم مغزى وأهمية الإصلاح بصورة تفصيلية كما يلى^(١):-

النظام الضريبى:

شهد النظام الضريبى إصلاحات عديدة متزامنة مع الإصلاحات الأخرى فى الاقتصاد المحلى فظهرت الضرائب على أرباح المشروعات على أثر ظهور عقود الإدارة حيث خضعت المشروعات التى تحقق أرباحاً للضريبة بدلاً من تحويل تلك الأرباح للحكومة حيث تحدد فى تلك العقود، التى تسرى لمدة ٣ أو ٥ سنوات ، الأرباح التى ينبغى أن تحققها المشروعات وكذلك الضريبة التى يجب أن تدفعها سنوياً أما الأرباح المحددة فى عقود الادارة فإنها تخضع لمعدل ضريبة اقل .

وقد أدى هذا النظام إلى تخفيض الإيراد الحكومى المركزى من جهة ومن جهة أخرى الحد من إمكانية استخدام السياسة الضريبية فى علاج عجز الموازنة العامة وإدارة وتوجيه النشاط الاقتصادى ككل ويرجع ذلك للأسباب التالية :

٣- أن معدل الضريبة المنخفض على الأرباح المحققة يؤدى إلى انخفاض الإيراد الضريبى مع زيادة إيرادات المشروعات وبالتالي عمل الأداة الاستقرارية التلقائية للضريبة فى الاتجاه العكسى .

٤- إن الحكومات المحلية هى التى تتولى تحصيل الضرائب الرئيسية فى الصين وتقوم بتحويل جزء منها فقط للحكومة المركزية، فى إطار عقود اقتسام الإيراد بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية. ومع اكتساب الحكومات المحلية المزيد من الاستقلالية فى قرارات الاستثمار فقد ازدادت رغبتها فى إبقاء الموارد داخل حدودها الجغرافية وبالتالي ضعف الحوافز لديها لتحصيل الضرائب الخاضعة للاقتسام مع الحكومة المركزية والاحتفاظ بها داخل حدود اختصاصها .

٥- بالنسبة لبعض المشروعات التابعة للدولة تؤدى القيود المفروضة على أسعار منتجاتها إلى تناقص أرباحها ومن ثم انخفاض الإيراد الضريبى .

(١) النشرة الاقتصادية لبنك مصر : مرجع سابق ص ١١٦ : ١٣٤ .

٦- إن وضع حد أقصى تعاقدى لسعر الضريبة لمدة تصل إلى ٥ سنوات يقيد قدرة الحكومة على فرض ضرائب جديدة أو تغيير المعدلات القائمة مع تغير الظروف والأوضاع الاقتصادية.

ولمعالجة هذه الأوضاع ظهرت عدة إصلاحات منذ منتصف الثمانينيات لزيادة الحوافز المحلية على تحصيل الإيراد ولعل أهمها كان ظهور نظام العقود المالية التى تشتمل على ٦ أنواع من اقتسام الضريبة بين المركز والأقاليم وبموجب تلك العقود تتعهد الحكومات المحلية بتحويل مقدار محدد من الإيرادات وتحتفظ بباقي الإيراد أو بجزء كبير منه .

ويحدد هذا المقدار لعدة سنوات وعادة ما يعكس زيادة سنوية على سنة الأساس مما يعنى أن الإيراد المحول للمركز لا يتأثر بمعدل نمو الاقتصاد وبالتالي يقيد إمكانية استخدام السياسة الضريبية فى الإدارة الاقتصادية الكلية مرة أخرى .

ويمكن إيضاح أهم النتائج المترتبة على الإصلاحات فى النظام الضريبى فى الاتجاهات الأربعة الآتية^(١):-

١. الانخفاض التدريجى فى نسبة الإيراد المركزى إلى الناتج القومى الاجمالى.
 ٢. الانخفاض التدريجى فى نسبة الإيراد القومى إلى الناتج القومى الاجمالى.
 ٣. الزيادة التدريجية فى نسبة الإيراد المحلى / الناتج القومى الاجمالى .
 ٤. انخفاض ملحوظ فى نصيب الإيراد المحصل عن طريق الضرائب المحلية قبل اقتسام الضرائب مع المركز مع زيادة النصيب الباقى لدى الحكومات المحلية بعد اقتسام الضرائب.
- وهذا الاتجاه هو الذى أدى إلى الانخفاض الحاد فى الأهمية النسبية للتحويلات من الأقاليم إلى المركز والتى تمثل الشغل الشاغل للحكومة المركزية وفى سبيل تخفيف العبء على الإنفاق العام المركزى تم إصلاح أسعار الحبوب وزيت الطعام اللذان يستوعبان الجزء الأكبر من الإعانات وذلك فى عام ١٩٩١/١٩٩٢ هذا بالإضافة إلى إصلاح نظام أسعار الطاقة والمواصلات الأمر الذى سيؤدى إلى إصلاح وضع الميزانية .

وكذلك تخفيض الإعانات الحكومية للمشروعات الخاسرة بشكل واضح، بالإضافة إلى السماح للحكومات المحلية بالقيام بالاستثمار فى التجارة والصناعة لتمويل الجزء الأكبر من إنفاقها وما زال هناك مجال لمزيد من الإصلاح المالى بالإلغاء التام للإعانات .

(١) النشرة الاقتصادية : مرجع ص ١٣٢ : ١٣٣

رابعاً: - بعض المؤشرات المتعلقة بالاقتصاد الصيني

أ: مؤشرات حجم السوق وأثرها على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر

١. مؤشر الناتج المحلي الإجمالي ومعدل نموه :

نجحت الصين في المحافظة على تحقيق معدلات نمو حقيقية مرتفعة للناتج المحلي الإجمالي حيث بلغ متوسط النمو خلال الفترة (١٩٨١-٢٠٠٧) نحو ٩,٩% في ظاهره ينذر تكرارها تاريخياً، وهذا يدل على تضاعف الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنحو ١١,٢ مرة خلال هذه الفترة.

كما احتفظت الصين بمقعد دائم في قائمه أكبر عشر دول من حيث حجم الناتج المحلي الإجمالي خلال العقود الثلاثة الأخيرة من القرن العشرين، حيث احتلت المرتبة الخامسة خلال عام ٢٠٠٥ ثم الرابعة خلال عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧.

ويعود النمو الاقتصادي في الصين للاستغلال الأمثل لعوامل الإنتاج (عمل - رأسمال) فخلال الفترة ١٩٨٠ - ٢٠٠٤، ازداد عدد العاملين بنحو ٥٢% سنوياً، وارتفعت نسب الاستثمار، وارتفعت إنتاجية العمل كما ارتفعت القيمة المضافة لكل عامل في الصناعة بما يزيد عن ١٠% سنوياً وفي الخدمات ٥%.

وتعد الصناعة محرك النمو وشهدت تغيرات كثيرة مثل جعل السوق شديدة المنافسة وأدخلت صناعات جديدة مثل الصناعات الكهربائية والإلكترونية بدفع من المستثمرين الأجانب وبطلب خارجي وداخلي قوي كما لعبت صناعة تجهيزات النقل دوراً محركاً أيضاً. وأصبح إنتاج المنتجات الجاهزة (الأبسة، جلود، أحذية) بالغ الديناميكية. وبقيت الصناعات الكيماوية والبتروكيماوية أهم قطاعات الإنتاج^(٢).

٢. مؤشر عجز الموازنة العامة للدولة :

أدت الإصلاحات الاقتصادية في الصين لتقليص قدرة موازنة الدولة على تعبئة الموارد المالية. فقد ضاق الوعاء الضريبي لأن منشآت القطاع العام والتي تمثل المصدر الرئيسي للموارد المالية أصبحت تعاني من فقدان التوازن، في حين أن القطاع الخاص المساعد بسيط الخضوع للضريبة (قطاع غير رسمي). بالإضافة إلى أن اللامركزية أسهمت في تقليص العائدات الضريبية، وانخفض وزن موازنة الدولة من ما يزيد عن ٣٠% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٧٨ حتى ١٢%.

^١ الصين عملاق اقتصادي ودوله نامية بشريا ، البنك الاهلي ، النشرة الاقتصادية ، ادارة البحوث ، العدد الرابع ، المجلد الستون ، ٢٠٠٧ ، القاهرة

^٢ - فرانسواز لوموان "الاقتصاد الصيني" ترجمة د صباح كعدان منشور على شبكة الانترنت <http://www.syrbook.gov.sy/userfiles/chima.doc>

في عام ١٩٩٤ وبشكل موازى تضخمت "الأموال الإضافية" (رسوم مستقلة تجبيها وكالات حكومية وإدارية محلية) بحيث أنها أصبحت تعادل ثلاثة أرباع الإيرادات الضريبية.

كما أن الإصلاح الضريبي عام ١٩٩٤ قسم الضرائب بين الميزانية المركزية وميزانيات المقاطعات، وأسس إدارة منفصلة لجباية الضرائب المركزية، وخفض الأموال الإضافية وفرض رسماً على القيمة المضافة وضريبة تصاعدية على دخل الأفراد، وضريبة على الشركات ٣٧%، وضريبة على المنشآت الخاصة، وضريبة على الأرباح. وأصبحت ضريبة القيمة المضافة تشكل المورد الرئيسي .

وفي نهاية التسعينيات، اتبعت السلطات الصينية سياسة موازنة توسعية بهدف إنعاش النمو، مما أدى إلى عجز في الموازنة وكان محصوراً في أقل من ٣% من الناتج المحلي الإجمالي. ومنذ عام ٢٠٠٣، أدى التقدم الاقتصادي وزيادة الاستثمارات إلى زيادة الإيرادات الضريبية مما أدى إلى خفض عجز الموازنة^(١).

جدول رقم (٢٣)

يوضح تطور عجز الموازنة العامة للدولة للناتج المحلي الإجمالي في الصين

خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٧)

السنة	عجز الموازنة / الناتج المحلي الإجمالي %	السنة	عجز الموازنة / الناتج المحلي الإجمالي %
١٩٩٥	١,٨	٢٠٠٢	٣,٠
١٩٩٦	١,٦	٢٠٠٣	٢,٤
١٩٩٧	١,٩	٢٠٠٤	١,٥
١٩٩٨	٣,٠	٢٠٠٥	١,٣
١٩٩٩	٣,٧	٢٠٠٦	٠,٧
٢٠٠٠	٣,٣	٢٠٠٧	١,٠
٢٠٠١	٢,٧		

Source: World economic outlook 2004, 2007

٣- مؤشر المديونية الخارجية

عملت الإدارة الاقتصادية في الصين على سداد مديونيتها الأجنبية وقد نجحت في خفض نسبة هذه الديون الأجنبية للدخل القومي الإجمالي من نحو ١٧,٣% عام ١٩٩٢ لنحو ١١,٦% عام ٢٠٠٧ كما يتضح من الجدول التالي :-

^١ - فرانسواز لوموان "الاقتصاد الصيني" ترجمة د صباح كعدان منشور على شبكة الانترنت <http://www.syrbook.gov.sy/userfiles/chima.doc>

جدول رقم (٢٤)
تطور رصيد الدين الخارجي وخدمته كنسبة للدخل القومي الإجمالي
خلال الفترة (١٩٩٢-٢٠٠٧) %

السنة	رصيد الدين الخارجي	السنة	رصيد الدين الخارجي
١٩٩٢	١٧,٣	٢٠٠٠	١٣,٧
١٩٩٣	١٩,٩	٢٠٠١	١٤,٧
١٩٩٤	١٨,٦	٢٠٠٢	١٣,٠
١٩٩٥	١٧,٢	٢٠٠٣	١٢,٨
١٩٩٦	١٦,٠	٢٠٠٤	١٢,٨
١٩٩٧	١٦,٥	٢٠٠٥	١٢,٦
١٩٩٨	١٥,٥	٢٠٠٦	١٢,٢
١٩٩٩	١٥,٦	٢٠٠٧	١١,٦

Source: World Bank " Global Development Financial Issues deferent

٤- مؤشر الاحتياطيات الدولية

اتبعت الصين استراتيجية التوجه للتصدير وغزو الأسواق الأجنبية بمنتجاتها وإزالة القيود الكمية على وارداتها وبخاصه الواردات من السلع والمواد الوسيطة والمعدات اللازمة للإنتاج ولضمان تدفق وارداتها حرصت على زيادة احتياطياتها من النقد الأجنبي من نحو ٣,٨ شهر من الواردات ليصل لنحو ١٧ شهرا عام ٢٠٠٧. ويتضح ذلك من الجدول التالي:-

جدول رقم (٢٥)
تطور عدد شهور تغطية الاحتياطيات للواردات في الصين خلال الفترة (١٩٩٢-٢٠٠٧)

السنة	تغطية الاحتياطيات للواردات	السنة	تغطية الاحتياطيات للواردات
١٩٩٢	٣,٨	٢٠٠٠	٧,٤
١٩٩٣	٣,٢	٢٠٠١	٨,٨
١٩٩٤	٥,٩	٢٠٠٢	١٠,٢
١٩٩٥	٦,٣	٢٠٠٣	١٠,٦
١٩٩٦	٧,٧	٢٠٠٤	١١,٩
١٩٩٧	٩,٧	٢٠٠٥	١٣,٥
١٩٩٨	٩,٩	٢٠٠٦	١٤,٥
١٩٩٩	٩,١	٢٠٠٧	١٧,٠

Source: World Bank " Global Development Finance issues deferent

٦- مؤشر التضخم :

حرصت الصين على تخفيض معدلات التضخم لتحقيق الاستقرار الاقتصادى بها وقد نجحت فى خفض معدلات التضخم من ٦,٤ % عام ١٩٩٢ الى ٤,٧ % عام ٢٠٠٧ تخللتها عدة سنوات كان التضخم بها أقل من ١%.

جدول رقم (٢٦)

تطور معدل التضخم في الصين خلال الفترة (١٩٩٢-٢٠٠٧)

السنة	التغير السنوي في معدل التضخم %	السنة	التغير السنوي في معدل التضخم %
١٩٩٢	٦,٤	٢٠٠٠	.٤
١٩٩٣	١٤,٧	٢٠٠١	.٧٢
١٩٩٤	٢٤,١	٢٠٠٢	.٧٦-
١٩٩٥	١٧,١	٢٠٠٣	١,١٦٧
١٩٩٦	٨,٣	٢٠٠٤	٣,٩
١٩٩٧	٢,٨	٢٠٠٥	١,٨١٧
١٩٩٨	.٨-	٢٠٠٦	١,٤٦٧
١٩٩٩	١,٤-	٢٠٠٧	٤,٧٦٧

Source :International monetary fund ,world economic outlook data base ,October ,2008

ومغزى تجربة الصين والنتائج التى يمكن ابرازها فيما يلى^(١):-

١- أن الصين بدأت تجربة الإصلاح فى ظل أوضاع اقتصادية كلية ملائمة نسبياً فلم تكن تعاني من أزمة عدم استقرار اقتصادى أو أزمة دين خارجى حادة أو ندرة موارد التمويل المحلية غير التضخميه لذلك لم تكن فى حاجة إلى برنامج تثبيت وتكيف اقتصادى، كالذى يوصى به صندوق النقد الدولى أو البنك الدولى، بقدر حاجتها إلى برنامج إصلاح ينشط من جانب العرض الكلى فى المجتمع ومن ثم استطاعت الصين أن تصوغ برنامجها الاصلاحى بما يتفق مع حاجاتها إلى تحقيق نمو أسرع وأعلى وفى الحصول على التكنولوجيا المتقدمة والاستثمارات الأجنبية.

٢- القيادة الصينية تتركز جهودها على الإصلاح الاقتصادى واستيعاب المشاكل الناشئة عنه وتطويره باستمرار حيث أصبح الشعار هو إقامة نظام السوق الاشتراكى.

^١ النشرة الاقتصادية بنك مصر سنة ٣٦ العدد ٢ عام ١٩٩٣ ص ١٦٢ : ١٦٤ .

٣- ساهم الإصلاح الاقتصادي ايجابياً فى الصين فى تحقيق أداء اقتصادى تميز بالنمو السريع فى الإنتاج الذى أدى إلى تحسن الإنتاجية الكلية للعناصر بالإضافة إلى التنوع السريع للهيكل الاقتصادى والانفتاح على العالم الخارجى والأداء التصديرى وكان تأثير الإصلاح الاقتصادى فى قطاع الزراعة وفى قطاع المشروعات غير المملوكة للدولة ولا سيما قطاع المشروعات الريفية وفى القطاع الخارجى ولا سيما الصادرات .

٤- لم ينبع منهج الإصلاح الصين من أى استراتيجية محددة مسبقاً بل اتسم بالعملية والنزعة الانتقائية القائمة على التجريب وتجزئة الإصلاحات وتدرجها وخلق قوى ذاتية مدعمة للإصلاح بالإضافة إلى انعاش وتوسيع عملية اللامركزية فى صنع القرارات مما أدى إلى انشاء العديد من المناطق والمدن الاقتصادية الخاصة والمفتوحة على العالم الخارجى والتي لعبت دوراً حاسماً فى عملية الإصلاح .

٥- وتواجه السلطات الاقتصادية فى الصين حالياً عدة مشاكل نتيجة الإصلاح الاقتصادى التدريجى وعدم شمول الإصلاحات لعل من أهمها :

أ) مشكلة تحقيق الاستقرار الاقتصادى الكلى فى ظل اقتصاد أكثر توجهاً للسوق بشكل متزامن مع التناقض التدريجى فى دور التخطيط المركزى الأمر الذى عرض الاقتصاد لصدمات دورية من عدم الاستقرار الاقتصادى تميزت بمعدلات مرتفعة من التضخم أو عدم التوازن الخارجى .

ب) زيادة الحواجز التجارية بين الأقاليم مما يشكل عقبة هامة أمام إقامة السوق القومى .

ج) زيادة الاستخدام غير الزراعى للأراضى الزراعية .

الدروس المستفادة من تجربة الصين

١. إن القطاع الزراعى بمثابة القوة الديناميكية فى الإصلاح، فركزت الإصلاحات . الأولى فى الصين على إطلاق العنان للقطاع الزراعى والذى كانت استجابته ليست سريعة وقوية ولكنها ولدت أيضاً مدخرات ريفية وفائض فى العمل الزراعى ممهدة بذلك للمرحلة الثانية للإصلاح بالإضافة الآلاف من المشروعات الريفية.

٢. التأكيد على أهمية إنشاء الأسواق بدلاً من الخصخصة وأن تعمل الوحدات الاقتصادية طبقاً لقانون القيمة بدلاً من الأوامر بالإضافة إلى تنويع جوانب الملكية حتى يمكن خلق إطار تنافسى فيه تكون المشروعات التابعة للدولة أكثر كفاءة بدون اللجوء إلى الخصخصة المباشرة .

^١ النشرة الاقتصادية بنك مصر مرجع سابق ص ٩٣ : ١٦٤ .

٣. الدور الهام للدولة فى المحافظة على الاستقرار وإعادة هيكلة عدد من الشركات والمشاريع التابعة للدولة وبالتالي تجنب التكاليف الاجتماعية والاضطرابات فجهود الإصلاح ركزت على إحداث تغيير أقل فى المشاريع القديمة وتهيئة المناخ نحو خلق فرص جديدة أكثر.
٤. تأكيد المنهج الصينى فى الإصلاح على أهمية تطوير وتنمية الصادرات ودخول الأسواق العالمية.
٥. الدور الهام للادخار المحلى فى عملية الإصلاح فقد كانت معدلات الادخار العالية فى الصين أثناء فترة الإصلاح مصدراً هاماً للتمويل غير التضخمى لمعدلات الاستثمار المرتفعة.
٦. حققت الصين توازناً تقريباً بين جملة عوائد التصدير وجملة الإنفاق الاستيرادى وبذلك ظل الدين الخارجى ضئيلاً جداً بالنسبة لحجم الاقتصاد فى الفترة ١٩٧٨ حتى عام ١٩٩٢.
٧. إن التحرير التدريجى الصينى لتبادل العملات الأجنبية ونظام التجارة الخارجية نجح تماماً فى إقامة قاعدة صناعية تصديرية بأحدث التكنولوجيات العملية عن بقيه أنحاء العالم .
٨. نظراً لأن الاقتصاد العام أصبح أكثر انفتاحاً وقطاع التجارة الخارجية كبيراً فان التخفيض فى قيمة العملة الوطنية كان عاملاً لتوليد ضغط تضخمى شديد على الاقتصاد عام ١٩٩٣.
٩. وضع خطط إرشادية للاستثمارات الأجنبية ووضع نظام رقابى عليها بغرض تنقية الاستثمارات الخارجية وأن تتجه نحو مجالات التنمية الاقتصادية التى لها تأثير إيجابى وتدعم الأداء الاقتصادى الجيد.
١٠. أدت ديناميكية النمو الاقتصادى وتوفير الموارد الاقتصادية بأسعار منخفضة ووجود بنى أساسية مناسبة وكبر حجم السوق المحلى بالإضافة إلى الاتجاه نحو مزيد من التحرير الاقتصادى والتخصيصية وزيادة الوزن النسبى للاستثمارات البينية.
١١. تشجيع الاستثمارات الخارجية نتيجة تغير السياسة الاستثمارية حيث تم فتح مجالات كانت محظورة من قبل للمستثمرين الخارجيين مثل النقل الجوى والسماح لهم بالاستثمار فى مشاريع البنية الأساسية والبنوك والتأمين واستخراج المعادن النفيسة.
١٢. سعت الصين فى نموذجها التنموى إلى إتباع إستراتيجية وطنية تعتمد على الانطلاق من الواقع الداخلى، وتمثلت أهم محاورها فى التمسك بالإبداع من حيث المفهوم والنظام من خلال تحفيز المبادرات الإبداعية لدى أبناء الشعب الصينى فى محاولة منها لخلق وضع جديد لبناء التحديثات، والاتجاه نحو تطوير السوق المحلى وزيادة الطلب الداخلى جرياً على أن ذلك يعد

^١ النشرة الاقتصادية بنك مصر مرجع سابق ص ٩٣ : ١٦٤ .

موطئ القدم الأساسي والمبدأ الاستراتيجي طويل الأجل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الصين.

١٣. اتجهت الصين نحو تعبئة الموارد من أجل الصناعة من خلال وضع مبادئ للتنظيم المخطط للاقتصاد، ومنح الدولة القدرة على تعبئة الموارد وتخصيصها للقطاعات التي تحظى بالأولوية، وتمويل النمو الصناعي من العالم الزراعي، وتوجيه جهد الاستثمار لتوسيع قطاع صناعي حديث، وتحقيق الاكتفاء الذاتي من خلال تخطيط الزراعات القائم على أولوية إنتاج الحبوب في الصين كلها.

١٤. ادخلت تعديلات استراتيجية على الهياكل الاقتصادية ورفع كفاءة السكان والاستغلال الأمثل للموارد والاهتمام بالجودة، والمواظبة على حفز التصنيع بالمعلوماتية، وتسريع عملية تحسين الهياكل الصناعية والارتقاء بمستواها، وتعزيز بناء منشآت البنية التحتية للصناعات الأساسية، وتعجيل التقدم العلمي والتكنولوجي فاتجهت نحو وضع خطط وطنية متوسطة وطويلة الأجل لتطوير العلوم والتكنولوجيا من خلال إصلاح نظمها، ودعم الاستثمارات فيها.

١٥. سياسة الطفل الواحد هي اساس معجزة نهوض الصين وهي السياسة التي فرضتها الصين نهاية سبعينيات القرن الماضي والتي منعجت بموجبها الاسر في المدن من انجاب اكثر من طفل فيما سمحت للأسر في الارياف بإنجاب طفل ثان، اذا كان الاول أنثى . تلك السياسة التي ساهمت في الحد من تضخم النمو السكاني وما تبع ذلك من أثار ايجابية على الاقتصاد الصيني.

تجربة إندونيسيا

في كيفية تحقيق الاستقرار المالي واثرة على علاج عجز الموازنة العامة

تُعتبر إندونيسيا من دول النمرور الآسيوية التي شهد اقتصادها تطوراً كبيراً قبل الأزمة المالية التي حدثت عام ١٩٩٧، حيث شهد اقتصاد إندونيسيا العديد من المؤشرات الإيجابية كالتالى:

[١] حققت إندونيسيا مستويات عالية للتنمية البشرية والتي ركزت عليها بصورة واضحة خلال الفترة من ١٩٧٠ وحتى ١٩٩٤ ويتضح ذلك من خلال :

* انخفاض معدلات وفيات الأطفال عند الولادة ، كما ارتفع مستوى العمر المتوقع للفرد عند الولادة وانخفاض نسبة الأمية فقد انخفض معدل وفيات الأطفال عند الولادة من ١١٩ ألف عام ١٩٧٠ إلى ٩٠ ألف عام ١٩٨٠ ثم ٥٣ ألف عام ١٩٩٤ .

* وارتفع العمر المتوقع للفرد عند الولادة من ٤٨ سنة عام ١٩٧٠ إلى ٥٦ سنة عام ١٩٨٠ ثم ٦٤ سنة عام ١٩٩٤ .

* وانخفض معدل الأمية بين البالغين (فوق سن ١٥ سنة) ، حيث كان ٤٣% عام ١٩٧٠ انخفض إلى ٣٣% عام ١٩٨٠ ثم ١٦% عام ١٩٩٤^(١).

وعلى الرغم من أن متوسط إنفاق دول شرق آسيا، ومنها إندونيسيا، على التعليم لم يتجاوز ٣% من الناتج المحلى الاجمالى عام ١٩٨٩ إلا أن هذه النسبة قد تم توجيهها أساساً للتعليم الأساسى وليس للتعليم الجامعى، هذا فى الوقت الذى يتم توجيه النسبة الكبرى من متوسط الإنفاق على التعليم فى أغلب الدول النامية إلى التعليم الجامعى ، وكذلك الاهتمام بالتدريب والتعليم بعد الجامعى حيث نجد أن عدد المؤسسات العاملة فى هذا المجال قد زادت لتصبح عام ١٩٩٨ أربعة أضعاف عددها عام ١٩٩٦^(٢).

(١) شذا جمال خطيب "الأزمة المالية والنقدية فى دول جنوب آسيا" دراسة استراتيجية رقم ٥١ ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ، ٢٠٠١ - ص ١٤ .

(٢) هبه محمود الطنطاوى " الأزمة المالية المعاصرة : الأسباب - العلاج - الدروس المستفادة (دراسة مقارنة) " رسالة دكتوراه - كلية التجارة - جامعة عين شمس ٢٠٠٨ - ص ١٤٠ .

[٢] ارتفع متوسط معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي من ٥,٦% خلال الفترة من ١٩٨٠ وحتى ١٩٨٥ و ٥,٦% خلال الفترة من ١٩٨٥ وحتى ١٩٩٠ إلى ٧,١% خلال الفترة من ١٩٩٠ وحتى ١٩٩٥^(١).

[٣] ارتفاع معدلات الاستثمار نسبة إلى الناتج المحلي من ٢٧% خلال الفترة من ١٩٨٠ وحتى ١٩٩٠ ثم ٣٤% خلال الفترة من ١٩٩٠ وحتى ١٩٩٥^(٢).

[٤] بلغ معدل النمو السنوي لنصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي ٥,٧% خلال الفترة من ١٩٩٠ وحتى ١٩٩٦^(٣).

[٥] معدل التضخم السنوي بلغ ١٢,٤% خلال الفترة من ١٩٦١ وحتى ١٩٩١ و ٨,٨% خلال الفترة من ١٩٩٠ وحتى ١٩٩٦^(٤).

[٦] معدل النمو السنوي لنصيب الفرد من الاستهلاك الخاص بلغ ٦,٨% خلال الفترة من ١٩٩٠ وحتى ١٩٩٦ .

[٧] معدل البطالة بلغ ٤,٩% عام ١٩٩٦ .

وعلى الرغم من هذا التطور إلا أن الأزمة المالية التي حدثت عام ١٩٩٧ كادت أن تعصف بكل هذا حيث تعتبر إندونيسيا من أكثر دول النمر الآسيوية تأثراً بهذه الأزمة ويتضح ذلك من خلال بعض المؤشرات الاقتصادية وهي كالتالي :

* تقدر خسائر الناتج التراكمي لإندونيسيا نتيجة لهذه الأزمة كنسبة مئوية من الناتج الممكن ٨٢% يليها تايلاند ٥٧% ثم ماليزيا ٣٩% ثم كوريا الجنوبية ٢٧%^(٥).

* انخفاض معدل النمو السنوي لنصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي ليصل إلى -١٤,٤% عام ١٩٩٨ بعد الأزمة .

* ارتفاع معدل التضخم ليصل إلى ٧,٦% بعد الأزمة^(٦).

(١) عمرو محي الدين " ماذا حدث في شرق وجنوب آسيا ؟ " كراسات التنمية ، العدد الثاني ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة ١٩٩٩ - ص ١٥ .

(٢) عمرو محي الدين (المرجع السابق) - ص ١٥ ، ١٦ .

(٣) World bank, " the east asian miracw...." Op cit. , p110

(٤) World bank, " the east asian miracw...." Op cit. , p110

(٥) Imf , " from crisis to recovery...,op cit., p4

(٦) World bank, " the east asian miracw...." Op cit. , p110

* انخفاض معدل النمو السنوى لنصيب الفرد من الاستهلاك الخاص ليصل إلى - ٤,٧% بعد الأزمة.

* ارتفاع معدل البطالة ليصل إلى ٥,٥% عام ١٩٩٨ .

* تراجع أسعار الصرف مقابل الدولار الأمريكى بنسبة ٨٣,٢% فى حين تراجعت أسعار الصرف أمام دولار فى تايلاند بنسبة ٤٠,١% وفى ماليزيا بنسبة ٣٩,٨% وفى الفلبين بنسبة ٣٦,٢% وفى كوريا الجنوبية بنسبة ٣٥% وتايوان بنسبة ١٩,٢% وسنغافورة بنسبة ١٥,٤% زهزجكونج بنسبة ٠,١%^(١).

* تدهور قيمة العملة سريعاً حيث هبطت "الروبية" من ٢٥٠٠ روبية للدولار الواحد إلى ١٦٠٠٠ روبية للدولار الواحد وذلك خلال الفترة من يونيو ١٩٩٧ وحتى ١٩٩٨^(٢).

* تدهور أسعار الأسهم من منتصف عام ١٩٩٧ وحتى بداية يوليو ١٩٩٨ بنسبة ٢٩,٨%^(٣).

* بلغت نسبة من يعيشون تحت خط الفقر بعد الأزمة مباشرة ٢٠,٣% من اجمالى عدد السكان فى حين كانت النسبة ١١,٣% عام ١٩٩٦^(٤).

وعموماً فقد نتج عن أزمة ١٩٩٧ ارتفاع عجز الموازنة العامة فى اندونيسيا من ٢,٥% من الناتج المحلى الاجمالى إلى ٣,٧% عام ٢٠٠١ ، بينما كان متوسط عجز الموازنة العامة خلال الفترة من ١٩٧٥ وحتى ١٩٩٠ يتراوح ما بين ١% و ٥% ووصل إلى فائض نسبته ٣% كمتوسط خلال الفترة من ١٩٩٠ وحتى ١٩٩٥^(٥)، وزاد الخلل فى النظام الضريبى بسبب زيادة عدد الشركات التى أعلنت إفلاسها نتيجة الأزمة، وكذلك انخفاض مستويات دخول الأفراد وارتفاع الإنفاق الحكومى من ١,٨% من الناتج المحلى الإجمالى عام ١٩٩٨ إلى ٥,٧% عام ٢٠٠١ ، وكذلك ارتفاع الدين المحلى الحكومى ليصل إلى ١٠٠,٧% من الناتج المحلى الاجمالى عام ٢٠٠٠ ، وتدهور مؤشر البورصة إلى ادنى مستوى له فانخفضت القيمة السوقية لأسهم الشركات المدرجة فى بورصة إندونيسيا

(1) Sandrine della gopera ...,op cit., p69

(٢) ريتشارد روبنسون " أزمة جنوب شرق آسيا : الأسباب والنتائج " سلسلة محاضرات الإمارات ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية ، ١٩٩٩ رقم ٢٧

(٣) شذا جمال خطيب " الأزمة المالية والنقدية فى دول جنوب شرق آسيا " دراسة استراتيجية رقم ٥١ مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية (مرجع سبق ذكره) ٢٠٠١-ص ١٨.

(٤) البنك الأهلى المصرى "سياسات العمالة والبطالة فى جنوب شرق آسيا فى اعقاب الأزمة المالية " النشرة الاقتصادية - المجلد الخامس والخمسون - العدد الرابع ٢٠٠٤-ص ١٧

(5) World bank, " the east asian miraclw...." Op cit. , p110.

من ١٠٦ مليار دولار في ١٩٩٧ يونيو لتصل إلى ٣٤ مليار دولار في ديسمبر ١٩٩٧ من نفس العام بما يمثل انخفاضاً نسبته ٦٧%^(١)، لذا قامت الحكومة الإندونيسية في بداية الأزمة وبالتحديد في أوائل سبتمبر عام ١٩٩٧ ، بالإعلان عن مجموعة جديدة من الإصلاحات الاقتصادية^(٢). حيث أعلنت إلغاء حد الـ ٤٩% على المشتريات الأجنبية من أسهم الاكتتاب العام هذا على الرغم من أن القيود الخاصة بالملكية الأجنبية ظلت كما هي بدون تغيير فيما يتعلق بالملكية الكلية لشركات البنية الأساسية الكبيرة وتخفيض نفقات الموازنة العامة وتخفيض التعريفات الجمركية بدرجة كبيرة على مكونات السلع الموجهة للتصدير وكذا تشجيع عمليات الدمج أو التصفية للبنوك المتعثرة^(٣).

وقد بدأت إندونيسيا في عام ١٩٩٧ إجراء اتصالات مع كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبنك التنمية الآسيوي لمساعدتها ، ولقد توصلت مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى ضرورة تطبيق خطة إنعاش للقطاع المالي والتعديل الهيكلي من خلال توسيع وتعميق برنامج تخفيف القيود وشملت هذه الخطة استهداف الحكومة الإندونيسية خفض العجز في ميزان المعاملات الجارية إلى أقل من ٣% من اجمالي الناتج المحلي خلال العامين ١٩٩٩، و ٢٠٠٠ ، كما وافق مجلس إدارة صندوق النقد الدولي على قيامه بتجميع مبلغ ٢٣ مليار دولار من موارده الخاصة وقدم المبلغ لإندونيسيا في صورة ترتيبات استعدادية لمدة ثلاث سنوات تلتزم خلالها الحكومة الإندونيسية بتنفيذ سلسلة من الإجراءات التصحيحية تشمل إعادة هيكلة القطاعين المالي والمصرفي وشفافية الموازنة وتخفيف القيود بالإضافة إلى نزاهة الحكم.

وقامت كل من اليابان وسنغافورة بدعم حزمة القروض التي يراها صندوق النقد الدولي وذلك بتخصيص كل منهما لمبلغ ٥ مليار دولار كقروض مساند لإندونيسيا ، كما أن الولايات المتحدة قدمت ٣ مليار دولار وماليزيا مليار دولار ، وبذلك يبلغ اجمالي حزمة القروض المقدمة لإندونيسيا ٣٧ مليار دولار لمساعدتها على مواجهة الهجوم الذي تعرضت له العملة الإندونيسية ، وقررت الحكومة الإندونيسية إغلاق ١٦ بنكاً تجارياً مملوكة للقطاع الخاص وذلك في إطار خطة الإصلاح الاقتصادي التي تم الاتفاق عليها مع صندوق النقد الدولي لإعادة الثقة في القطاع المالي والمصرفي في إندونيسيا^(٤)، وشجعت الحكومة البنوك سواء الخاصة أو المملوكة للدولة على الاندماج .

(١) ABN_Amro bank "economic perspectives February 1998,p32 .

(٢) غادة سيد عبد الله "الانهيار المالي في بلدان جنوب شرق آسيا - الأسباب والدروس المستفادة للاقتصاد المصري" رسالة ماجستير - كلية التجارة - جامعة عين شمس ٢٠٠٢ (مرجع سبق ذكره) - ص ١٤٩، ١٥٠، ١٥١.

(٣) محمد جلال مرسى " الأزمة في دول جنوب شرق آسيا (الأسباب والدروس المستفادة) - النشرة الاقتصادية - بنك مصر - العدد الأول ١٩٩٨ - ص ٨٥

(٤) عمرو محي الدين " أزمة النور الآسيوية - الجنور والآليات "دار الشروق ١٩٩٩-ص ٢٠٢.

وأعلنت أندونيسيا عن منح مزايا وحوافز للبنوك التي سوف تندمج ، ومن المعايير التي وضعتها الحكومة والتي أساسها تم إغلاق بعض البنوك ، عدم كفاية الأصول المملوكة للبنوك لسداد التزاماتها التي نشأت نتيجة الديون المعدومة وكذلك عدم كفاية الإيرادات لتغطية تكاليفها ، وكذلك ضعف قدرة البنوك على إدارة أموالها واعتمادها على أسواق المال (التي تتميز بأن تمويلها قصير الأجل وفوائد مرتفعة بالإضافة إلى تجاهل تعليمات وتحذيرات البنك المركزي الإندونيسي) .

وقامت الحكومة بسداد جميع ودائع صغار المودعين الذين تقل ودائعهم عن ٢٠ مليون روبية بما يعادل ٥٥٥٥ دولار أمريكي وأنها ستخصص لذلك مبلغ ٦٣٨,٩ مليون دولار من ميزانية الدولة ، أما كبار المودعين والمساهمين في هذه البنوك فسوف يحصلون على تعويضات مناسبة عندما يتم اتخاذ قرار نهائي بشأن هذه البنوك سواء بيعها أو دمجها في بنوك أخرى أو تصفيتها ، مع اتخاذ المزيد من الإجراءات لتصحيح وتقوية الاقتصاد مثل تخفيض التعريفات الجمركية الخاصة بالواردات وكذا تقديم حوافز للتصدير وفتح أسواق جديدة .

وعموماً يمكن تلخيص الإجراءات التي اتخذتها السلطات الاقتصادية تدريجياً وعلى مراحل في إندونيسيا للخروج من الأزمة التي تعرضت لها عام ١٩٩٧ ومحاولة تحقيق الاستقرار المالي فيما يلي^(١):

١- الإصلاح التشريعي ودعم الديمقراطية وذلك من خلال :

- دعم شفافية القرارات والإنفاق الحكومي من خلال الإفصاح عن القرارات الحكومية المتعلقة بالموازنة .
- إصدار القانون رقم ١٧ لعام ٢٠٠٧ بهدف إعادة توزيع موارد الموازنة العامة للدولة بما يزيد من رشادة الإنفاق العام والاعتماد في تصميم الموازنة العامة على أداء موازنة العام السابق ، هذا بالإضافة إلى وجود جهات مراقبة للإنفاق العام .

٢- الإصلاح السياسي :

وذلك من خلال مصداقية الانتخابات المحلية وجعلها انتخابات مباشرة بواسطة الناخبين وارتفاع درجة المساءلة لأعضاء المحليات ورئيس مجلس المحافظة .

(١) رئاسة مجلس الوزراء- مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار - قطاع الدراسات التنموية " تجارب دولية في السيطرة على عجز الموازنة العامة " (المرجع السابق ذكره) - ص ٣٤ ، ٣٥ .

٣- التوجه إلى اللامركزية المالية :

فقد صدر القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٩ بهدف الاتجاه إلى اللامركزية بما يدعم ترشد الإنفاق الحكومى من حيث أولويات الإنفاق العام وإعادة التنظيمات الحاكمة لعلاقة المحليات بالحكومة المركزية بما يساعد على تحقيق كفاءة الإنفاق العام .

٤- خفض الأعباء الحكومية الناشئة عن الدور الاقتصادى للدولة

وذلك من خلال خصخصة شركات القطاع العام ، وبالفعل قامت الحكومة الإندونيسية بخصخصة ١٦ مؤسسة مملوكة للحكومة عام ٢٠٠١ ، كما قامت ببيع أهم سبع مؤسسات حكومية فى الفترة من ١٩٩١ وحتى ١٩٩٧ .

٥- الإصلاح الضريبى :

قامت اندونيسيا بعمل سياسات ضريبية وتطوير الهيكل الضريبى وذلك من خلال ما يلى:

- إصدار قوانين ضريبة الدخل والضريبة العامة.
 - ضريبة القيم المضافة التى تحل محل ضريبة المبيعات التى تنسم بالتعقيد.
- وبإتباع إندونيسيا هذه الإجراءات فقد حققت ارتفاع فى حصيلة الإيرادات الضريبية من ١٥% من اجمالى الإيرادات الحكومية عام ١٩٨٥ إلى ٣٠% عام ١٩٩٠ ثم ٣٦% عام ١٩٩٣ ، وإنخفض عجز الموازنة العامة من ٢,٧% من الناتج المحلى الاجمالى عام ١٩٩٨/١٩٩٩ إلى ١,٦% عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ .

الدروس المستفادة من تجربة إندونيسيا :

يمكن إيجاز الدروس المستفادة من تجربة إندونيسيا فى محاولة تحقيق الاستقرار المالى ومن ثم محاولة علاج الخلل فى عجز الموازنة العامة بعد الأزمة التى تعرضت لها فيما يلى

- ١- الاستفادة من القوى البشرية وذلك من خلال تنمية الاستثمار فى الموارد البشرية وبيداً هذا الاستثمار بالاهتمام بالنظام التعليمى والذى يهدف إلى تعميق حب النظام وحب العمل والتفانى والمنافسة والابتكار ، وذلك باستخدام أحدث الوسائل التعليمية والمعامل العلمية .
- ٢- التركيز الشديد على الصناعات التصديرية وهذا يتطلب قبول الخبرة والتكنولوجيا الأجنبية بتطويعها لظروف البلاد وتقليل تشوهات السوق وخاصة بالنسبة لأسعار عناصر الإنتاج .
- ٣- ربط التعليم باحتياجات سوق العمل .
- ٤- التنمية المتوازنة فى كافة قطاعات الاقتصاد القومى (زراعة - صناعة) وغيرها من القطاعات.

- ٥- دور الدولة وأجهزتها الرسمية هو دور مشارك ومعاون ومساند للقطاع الخاص وليس متسلطاً أو مهيمناً ومنفذاً رئيسياً ، وعلى أن يقوم كل جانب بتنفيذ المطلوب منه على أكمل وجه .
- ٦- ضرورة وجود شركات تسويق المنتجات الوطنية ، وهذا يتطلب ضرورة توافر نظام للمعلومات التسويقية والاهتمام ببحوث التسويق بكافة فروعها (بحوث المنتج ، الأسواق ، المنافسون) ، وغيرها من البحوث .
- ٧- لا يجب إطلاق العنان لآليات السوق في إدارة وتشغيل الاقتصاد فالأسواق لا تصحح نفسها بنفسها إلا عندما تكون الانحرافات بين العرض والطلب ضئيلة ، أما إذا كانت الانحرافات كبيرة كما حدث في الأزمة الآسيوية فإن آليات السوق تعجز عن إحداث التصحيح ، لذلك لا يجب العمل على تقليص دور الدولة بل يجب أن يكون لها دور في مراقبة النشاط الاقتصادي، وخاصة في الدول النامية التي تزيد بها صور الاستغلال والجشع والاحتكارات^(١).
- ٨- ضرورة القضاء على أوجه الفساد السياسى واستغلال النفوذ للمصالح الشخصية ، وذلك من خلال المحاسبة الرادعة لأى فساد وليس من خلال أحكام قضائية ضعيفة تشجع من تسول له نفسه بالفساد ، وكذلك المساءلة الفعالة على مدى تحقيق البرامج الانتخابية في كافة المجالس بما فيها المحليات ومجالس الإدارات والنقابات .

(١) فاطمة عبد الله "علاج عجز الموازنة العامة في مصر بين رؤية صندوق النقد ورؤية التنمية المستقلة (مرجع سبق ذكره) - ص ٧١.

تجربة ماليزيا

فى إصلاح خلل الموازنة العامة للدولة

تمهيد

السياسة المالية الفعالة هى جزء لا يتجزأ من التخطيط على مستوى الاقتصاد الكلى بالنسبة لأى دولة، وقد طبقت ماليزيا عدداً من السياسات المالية بهدف تحقيق الأهداف التنموية. وبعد الأزمة الآسيوية مباشرة قامت الحكومة الماليزية بإتباع سياسة مالية توسعية للتغلب على الأثر السلبي للانكماش المالى للقطاع الخاص بهدف تنشيط النشاط الاقتصادى وقد تم الإنفاق على مشاريع البنية الأساسية ودعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتنمية القطاع الإجتماعى، وقامت الحكومة بإنفاق بليون رينجيت لشبكة الأمان الاجتماعى للتخفيف من آثار الأزمة على الفقراء.

وتتركز السياسة الحديثة فى ماليزيا على:

- حل مشكلة الفقر المطلق والنسبى.
 - الاهتمام بالعمالة من أجل تنمية الموارد البشرية، والتركيز على الدور الذى يقوم به القطاع العام^(١).
 - وفى سبيل تحقيق تلك الأهداف رأت حكومة ماليزيا أن تركز على عدد من الأولويات الملحة أهمها:
 - ضرورة تحقيق توازن بين أهداف النمو الاقتصادى واعتبارات المساواة لتقليل الاختلالات الاقتصادية
 - التنمية المتوازنة للقطاعات الكبرى فى مجال التنمية بين الولايات المختلفة وبين المناطق الريفية والحضرية لضمان الاستقرار السياسى والاجتماعى
 - تحقيق رفاهية مادية لكافة الأفراد^(٢).
- وعلى اعتبار أن الموازنة العامة تنعكس فيها أهداف الدولة فسوف نتناول الموازنة العامة فى ماليزيا من خلال دراسة الإيرادات العامة والنفقات العامة وتطور العجز فى الموازنة لماليزيا.

(١) ماجدة على صالح ، البعد الاجتماعى فى النموذج الماليزى للتنمية ، برنامج الدراسات الماليزية ، المؤتمر الأول للدراسات الماليزية ، النموذج الماليزى للتنمية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ٢٠٠٥م ، ص ٢٦٩.

(٢) المرجع السابق ، ص ٢٧٠.

١- الإيرادات العامة :-

إن الإيرادات الحكومية في ماليزيا تتكون من مصدرين أساسيين للدخل الحكومي هما :

الإيرادات الضريبية وتتكون من الضرائب المباشرة على الشركات والأشخاص، والضرائب غير المباشرة وهي رسوم إضافية والضريبة على المبيعات. أما المصدر الآخر وهو الإيرادات غير الضريبية وتتكون من رسوم التراخيص ودخل الاستثمار . ويوضح الجدول الآتي تطور الإيرادات الحكومية في ماليزيا خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٨م) .

جدول رقم (٢٧)

تطور مكونات الإيرادات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلي الاجمالي في ماليزيا للمدة ١٩٩٥م- ٢٠٠٨م بالأسعار الجارية

(مليون رينجيت)

البيان	الناتج المحلي الاجمالي	الإيرادات السيادية (الضريبية)	النسبة %	الإيرادات غير الضريبية	النسبة %	اجمالي الإيرادات العامة	النسبة %
١٩٩٥م	٢١٣,٦٥٤	٤٠,٥٥٩	١٩,٠	٩,٨٢١	٤,٦	٥٠,٣٨٠	٢٣,٦
١٩٩٦م	٢٥٣,٧١٣	٤٧,٢٧٢	١٨,٦	١١,٠٠٨	٤,٣	٥٨,٢٨٠	٢٣,٠
١٩٩٧م	٢٨١,٧٩٥	٥٣,٩٢٧	١٩,١	١٢,١٠٩	٤,٢	٦٥,٧٣٦	٢٣,٣
١٩٩٨م	٢٨٤,٤٧٢	٤٥,٣٣٦	١٥,٩	١١,٣٧٤	٤,٠	٥٦,٧١٠	٢٠,٠
١٩٩٩م	٣٠٠,٣٤٩	٤٤,٣٩١	١٤,٨	١٢,٢٩٩	٤,١	٦٥,٦٩٠	١٨,٩
٢٠٠٠م	٣٢٥,١٦١	٤٨,٥١٠	١٤,٩	١٤,٩٩٠	٤,٦	٦٣,٥٠٠	١٩,٥
٢٠٠١م	٣٥٣,٢١٧	٦١,٤٩١	١٧,٤	١٨,٠٧٦	٤,٤	٧٩,٥٦٧	٢٢,٥
٢٠٠٢م	٣٦٢,١٢٠	٦٧,٤٧٢	١٨,٦	١٦,٠٧٨	٤,٤	٨٣,٥٥٠	٢٣,١
٢٠٠٣م	٣٩٥,١٧٠	٦٩,١٧١	١٧,٥	١٩,٩٩٧	٥,١	٨٩,١٦٨	٢٢,٦
٢٠٠٤م	٤٤٩,٦٠٩	٧٢,٠٥٠	١٦,٠	٢٧,٣٤٧	٦,١	٩٩,٣٩٧	٢٢,١
٢٠٠٥م	٤٨٧,٣٧٩	٧٥,٣٣٥	١٥,٥	٣٠,٢٥١	٦,٢	١٠٥,٨٥٦	٢١,٧
٢٠٠٦م	٥٣٠,٦٣٧	٨٦,٦٣٠	١٦,٣	٣٦,٩١٦	٧,٠	١٢٣,٥٤٦	٢٣,٣
٢٠٠٧م	٥٩٦,٨٤٣	٩٦,١٩٦	١١,٦	٤٥,٥٩٤	٧,٦	١٤١,٧٩٠	٢٣,٧
٢٠٠٨م	٦٨١,٧٠٣	١٠٧,٧٣٧	١٥,٨	٥٣,٨٢١	٧,٩	١٦١,٥٥٨	٢٣,٧
متوسط النسبة	١٦,٥	٥,٤	٢٢,٢				

Source Malaysia Ministry of Finance - Economic Report ,Several years.

ومن هذا الجدول نلاحظ ما يلي :

أ- حققت الإيرادات العامة معدلات نمو مرتفعة بلغت نحو ٢٣,٦% من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩٥م لتتخفض الى ١٨,٩% عام ١٩٩٩م ، وتعود للارتفاع لتصل ٢٣,١% عام ٢٠٠٤م وتستمر هذه النسبة على نفس الحدود لتصل ٢٣,٧% عام ٢٠٠٨م ، وقد بقيت نسبة الإيرادات الحكومية على مستوى شبه ثابت حيث تراوحت حولي ٢٣,٠% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة ، وقد بلغ متوسط نسبة هذه الإيرادات ٢٢,٢% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة .

ب- بالنسبة للإيرادات الضريبية فقد بلغت ١٩,٠% من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩٥م وبعد ذلك انخفضت لتصل إلى ١٤,٨% عام ١٩٩٩م وعادت للارتفاع لتصل إلى ١٨,٦% عام ٢٠٠٢م وانخفضت مرة أخرى لتصل إلى ١٥,٨% عام ٢٠٠٨م . وقد بلغ نسبة هذه الإيرادات ١٦,٥% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة.

ت- أما فيما يتعلق بالإيرادات غير الضريبية فقد بلغت ٤,٦% من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٩٥م واستمرت في الارتفاع لتصل إلى ٥,١% عام ٢٠٠١م وازدادت لتصل إلى ٧,٩% عام ٢٠٠٨م ، وقد بلغ نسبة هذه الإيرادات ٥,٤% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة .

ث- على الرغم من الارتفاع في قيمة كل من الإيرادات الضريبية والإيرادات غير الضريبية إلا أن الدولة في ماليزيا اعتمدت بصفة أساسية على الإيرادات الضريبية خلال مدة الدراسة ، وهذا يعنى أن الإيرادات الضريبية تحتل أهمية كبيرة إلى اجمالي الإيرادات العامة.

٢- النفقات العامة :-

إن الإنفاق الحكومي في ماليزيا مقسم في الأساس إلى قسمين هما : مصروفات التشغيل ومصروفات التنمية ، مصروفات التشغيل تتضمن نفقات جارية وهي مصروفات واجبة لكي تستطيع الحكومة أداء مهامها وهي تتضمن مرتبات العاملين ومعاشات موظفي الحكومة وخدمة الدين الحكومي والإعانات للحكومات المحلية ، أما مصروفات التنمية فتتضمن نفقات رأسمالية وهي مصروفات إنشاء البنية التحتية^(١)، ويوضح الجدول التالي الإنفاق الحكومي في ماليزيا خلال نفس الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٨م).

(١) منصور عيسى ، مصادر تمويل التنمية في ماليزيا ، برنامج الدراسات الماليزيا ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص ص ١٣٢-١٣٣

جدول رقم (٢٨)

تطور مكونات النفقات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي في ماليزيا للمدة ١٩٩٥م - ٢٠٠٨م بالأسعار الجارية

(مليون رينجيت)

البيان	الناتج المحلي الإجمالي	مصرفات التشغيل	النسبة %	(مصرفات التنمية)	النسبة %	إجمالي النفقات العامة	النسبة %
١٩٩٥م	٢١٣,٦٥٤	٣٨,٢٩٢	١٧,٩	١١,٥٠٢	٥,٤	٤٩,٧٩٤	٢٣,٣
١٩٩٦م	٢٥٣,٧١٣	٤٣,٨٦٥	١٧,٣	١٢,٦٠٠	٥,٠	٥٦,٤٦٥	٢٢,٣
١٩٩٧م	٢٨١,٧٩٥	٤٤,٦٦٥	١٥,٩	١٤,٤٤٥	٥,١	٥٩,١١٠	٢١,٠
١٩٩٨م	٢٨٤,٤٧٢	٤٤,٥٨٥	١٥,٧	١٧,١٢٨	٦,٠	٦١,٧١٣	٢١,٧
١٩٩٩م	٣٠٠,٣٤٩	٤٨,٩٢٧	١٦,٣	٢١,٥٠٨	٧,٢	٧٠,٤٣٥	٢٣,٥
٢٠٠٠م	٣٢٥,١٦١	٥٨,٢٠٦	١٨,٠	٢٣,٢٨٦	٧,٢	٨١,٤٩٢	٢٥,١
٢٠٠١م	٣٥٣,٢١٧	٦٣,٧٥٧	١٨,١	٣٤,٢٣٢	٩,٧	٩٧,٩٨٩	٢٧,٧
٢٠٠٢م	٣٦٢,١٢٠	٦٦,٧٠٦	١٨,٤	٣٣,٦٤٢	٩,٣	١٠٠,٣٤٨	٢٧,٧
٢٠٠٣م	٣٩٥,١٧٠	٧٣,٢٣٧	١٨,٥	٣٦,٧٨٠	٩,٣	١١٠,٠١٧	٢٧,٨
٢٠٠٤م	٤٤٩,٦٠٩	٩١,٢٩٨	٢٠,٣	٢٧,٥١٨	٦,١	١١٨,١٦	٢٦,٤
٢٠٠٥م	٤٨٧,٣٧٩	٩٨,٢٤٤	٢٠,٢	٢٦,٢٩٦	٥,٤	١٢٤,٥٤٠	٢٥,٦
٢٠٠٦م	٥٣٠,٦٣٧	١٠٧,٦٩٤	٢٠,٣	٣٤,٩٦١	٦,٦	١٤٢,٦٥٥	٢٦,٩
٢٠٠٧م	٥٩٦,٨٤٣	١٢٣,٨٧٣	٢٠,٨	٣٧,٨٦٥	٦,٣	١٦١,٧٣٨	٢٧,١
٢٠٠٨م	٦٨١,٧٠٣	١٥٠,٩٥٣	٢٢,١	٤٥,٠٦٧	٦,٦	١٩٦,٠٢٠	٢٨,٨
متوسط النسبة %		١٨,٦			٦,٨		٢٥,٤

Source Malaysia Ministry of Finance - Economic Report ,Several years.

ومن الجدول نلاحظ ما يلي :

أ- ارتفاع نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي فقد بلغت ٢٣,٣% عام ١٩٩٥م ، وازدادت في الارتفاع لتصل إلى ٢٧,٧% عام ٢٠٠٢م ، واستمرت هذه النسبة على نفس الحدود لتصل إلى ٢٨,٨% عام ٢٠٠٨م . وقد بلغ متوسط هذه النسبة ٢٥,٤% من الناتج المحلي الإجمالي خلال مدة الدراسة.

ب- بالنسبة لمصرفات التشغيل بلغت ١٧,٩% من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٥م لتصل إلى ١٨,٤% عام ٢٠٠٢م حتى وصلت إلى ٢٢,١% عام ٢٠٠٨م . وقد بلغ متوسط هذه النسبة ١٨,٦% من الناتج المحلي الإجمالي خلال مدة الدراسة .

ج- فيما يتعلق بمصروفات التنمية فقد بلغت ٥,٤% من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٥م لتصل إلى ٩,٣% عام ٢٠٠٢م ثم انخفضت لتصل إلى ٦,٦% عام ٢٠٠٨م وقد بلغ معدل متوسط هذه النسبة ٦,٨% من الناتج المحلي الإجمالي خلال مدة الدراسة.

ويرجع الانخفاض الواضح في مصروفات التنمية إلى توقف العمل في العديد من مشروعات البنية التحتية حتى يتم إعادة تقييم الوضع المالي للدولة، وتضمنت هذه المشروعات مشروع السكة الحديد ومشروع (مطار بينانج) .

وبشكل عام توجه مصروفات التنمية لأربعة قطاعات في موازنة ماليزيا وهي الخدمات الاقتصادية والخدمات الاجتماعية والأمن والإدارة العامة، وهذه المصروفات لازمة لتغطية الإنفاق السنوي المخصص في هذه القطاعات، بالإضافة إلى المخصصات طويلة الأجل من خلال الصناديق الممولة من الاستدانة المحلية والأجنبية^(١).

٣- تطور العجز في الموازنة العامة :

لقد عانت ماليزيا من عجز في الموازنة الحكومية منذ عام ١٩٧١م ، فيما عدا بعض السنوات في التسعينات التي سجلت فائضاً ، وقد قامت الحكومة بجهود قوية لتحقيق معدل نمو اقتصادي مرتفع ، والجدول التالي يوضح العجز أو الفائض في الموازنة العامة في ماليزيا ونلاحظ منه ما يلي:

(١) منصور عيسى ، المرجع السابق ، ص ص ١٣٣-١٣٤.

جدول رقم (٢٩)

تطور العجز أو الفائض في الموازنة العامة في ماليزيا للمدة ١٩٩٥م-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية

(مليون رينجيت)

البيان	الناتج المحلي الاجمالي	الإيرادات العامة	النفقات العامة	العجز أو الفائض	نسبة العجز أو الفائض إلى الناتج المحلي %
١٩٩٥م	٢١٣,٦٥٤	٥٠,٣٨٠	٤٩,٧٩٤	٥٨٦	٠,٣
١٩٩٦م	٢٥٣,٧١٣	٥٨,٢٨٠	٥٦,٤٦٥	١٨١٥	٠,٧
١٩٩٧م	٢٨١,٧٩٥	٦٥,٧٣٦	٥٩,١١٠	٦,٦٢٦	٢,٤
١٩٩٨م	٢٨٤,٤٧٢	٥٦,٧١٠	٦١,٧١٣	٥,٠٠٣-	١,٨-
١٩٩٩م	٣٠٠,٣٤٩	٥٦,٦٩٠	٧٠,٤٣٥	١٣,٧٤٥-	٤,٦-
٢٠٠٠م	٣٢٥,١٦١	٦٣,٥٠٠	٨١,٤٩٢	١٧,٩٩٢-	٥,٥-
٢٠٠١م	٣٥٣,٢١٧	٧٩,٥٦٧	٩٧,٩٨٩	١٨,٤٢٢-	٥,٢-
٢٠٠٢م	٣٦٢,١٢٠	٨٣,٥٥٠	١٠٠,٣٤٨	١٦,٧٩٨-	٤,٦-
٢٠٠٣م	٣٩٥,١٧٠	٨٩,١٦٨	١١٠,٠١٧	٢٠,٨٤٩-	٥,٣-
٢٠٠٤م	٤٤٩,٦٠٩	٩٩,٣٩٧	١١٨,٨١٦	١٩,٤١٩-	٤,٣-
٢٠٠٥م	٤٨٧,٣٧٩	١٠٥,٨٥٦	١٢٤,٥٤٠	١٨,٦٨٤-	٣,٨-
٢٠٠٦م	٥٣٠,٦٣٧	١٢٣,٥٤٦	١٤٢,٦٥٥	١٩,١٠٩-	٣,٦-
٢٠٠٧م	٥٩٦,٨٤٣	١٤١,٧٩٠	١٦١,٧٣٨	١٩,٩٤٨-	٣,٣-
٢٠٠٨م	٦٨١,٧٠٣	١٦١,٥٥٨	١٩٦,٠٢٠	٣٤,٤٦٢-	٥,١-
متوسط النسبة %					٣,١

Source Malaysia Ministry of Finance - Economic Report ,Several years.

أ- حدثت زيادة في اجمالي الإيرادات والنفقات العامة خلال فترة الدراسة وإن الوضع المالي للحكومة الفيدرالية في ماليزيا حقق فائضاً في السنوات الأولى من الدراسة بلغ ٥٨٦ مليون رنجيت عام ١٩٩٥م ونسبة ٠,٣% من الناتج المحلي الاجمالي ليصل إلى ٦٦٢٦ مليار رنجيت عام ١٩٩٧م ونسبة ٢,٤% الناتج المحلي الاجمالي .

ب- يلاحظ بدء ظهور العجز في الموازنة عام ١٩٩٨م وقد بلغ ٥,٠٠٣ مليار رنجيت ونسبة ١,٨% من الناتج المحلي الاجمالي ، واستمر العجز ليصل إلى ٢٠,٨٤٩ مليار رنجيت عام ٢٠٠٣م بنسبة ٣,٨% من الناتج ثم انخفض قليلاً ليصل إلى ١٨,٦٨٤ مليار رنجيت عام ٢٠٠٥م ونسبة ٣,٨% من الناتج وعاد الارتفاع ليصل إلى ٣٤,٤٦٢ مليار رنجيت وذلك في عام ٢٠٠٨م ونسبة ٥,١% من الناتج المحلي الاجمالي ، وقد بلغ متوسط هذه النسبة ٣,١% من الناتج المحلي الاجمالي خلال مدة الدراسة

ج- إن النفقات العامة تتضمن نواح عديدة لتوفير التمويل اللازم لتغطية العجز في الموازنة الحكومية والإنفاق لتمويل مشروعات التنمية ، وقد حافظت السياسة المالية التي تم تطبيقها من قبل الحكومة الماليزية على التحكم في عجز الموازنة العامة ^(١).

الدروس المستفادة من تجربة ماليزيا:-

- التخطيط الجيد الذي يأخذ في حسابه طبيعة احتياجات الواقع الماليزي بما يضمن عدم تصاعد وتعدد الالتزامات وإبراز قيمة الاعتماد على الذات فقد رفضت ماليزيا في اواخر التسعينات الحلول المقدمة من صندوق النقد الدولي وحرصت على إيجاد حلول ماليزية خاصة دون ضغوط او شروط من صندوق النقد الدولي ^(٢).
- محاربة كل انواع الفساد الادارى وتفعيل دور المؤسسات الرقابية لضمان عدم اساءة استخدام الوظيفة العامة والسلطة وترشيد الانفاق وهذا احد اهم ادوات نجاح تجربة الادارة الماليزية ^(٣).
- الانفتاح على تجارب الآخرين برؤية مدروسة، حيث حرصت ماليزيا على إرسال بعثات دراسية وتدريبية لليابان وكوريا وبعض الدول الاخرى للاطلاع واستتباب التقنية والتجارب الناجحة.
- رفض الحكومة الماليزية تخفيض النفقات المخصصة لمشروعات البنية الاساسية، والتي هي سبيل الاقتصاد الى نمو مستقر ^(٤).

وهناك عوامل أخرى ساعدت على نجاح التجربة التنموية في ماليزيا منها:

- أنها تعاملت مع الاستثمار الأجنبي المباشر بحذر حتى منتصف الثمانينيات، ثم سمحت له بالدخول ولكن ضمن شروط تصب بشكل أساسي في صالح الاقتصاد الوطني وألا تنافس السلع التي ينتجها المستثمر الأجنبي الصناعات الوطنية التي تشبع حاجات السوق المحلية.
- أيضاً امتلاك ماليزيا لرؤيا مستقبلية للتنمية والنشاط الاقتصادي من خلال خطط خمسية متتابعة ومتكاملة منذ الاستقلال وحتى الآن، بل استعداد ماليزيا المبكر للدخول في القرن الحالي "الواحد والعشرين" من خلال التخطيط لماليزيا ٢٠٢٠م والعمل على تحقيق ما تم التخطيط له.
- وجود درجة عالية من التنوع في البنية الصناعية وتغطيتها لمعظم فروع النشاط الصناعي (الصناعات: الاستهلاكية - الوسيطة -الرأسمالية) وقد كان هذا الأمر كمحصلة لنجاح سياسات التنمية بماليزيا فيمكن اعتباره سبباً ونتيجة في الوقت عينه.

(١) منصور عيسى ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٤٦.

(٢) هدى ميتيكس - مدير مركز الدراسات الاسيوية.

(٣) وفاء لطفى- مدرس مساعد بقسم العلوم السياسية جامعة ٦ اكتوبر - الدروس المستفادة من التجربة الماليزية.

(٤) عبد الحافظ الصاوى - قراءة في تجربة ماليزيا - رقم العدد ٤٥١ الشهر ٥ مجلة الوعي الاسلامى - دولة الكويت.

ملخص الفصل الرابع

تناول الفصل الرابع انعكاس مشكلة العجز في علاقة مصر مع صندوق النقد الدولي وعرض لتجارب الإصلاح الاقتصادي لبعض الدول والدروس المستفادة منها، (كوريا - الصين - البرازيل - اندونيسيا - ماليزيا).

وقد توصل الباحث الى انه لم تساهم برامج الإصلاح الاقتصادي التي تطرح بواسطة صندوق النقد الدولي لعلاج الاختلالات في مصر، والتي يطلق عليها سياسات التثبيت الهيكلي، في علاج مشكلة عجز الموازنة حيث انه ليس كل ما يطرح من تلك المنظمات يصلح للتطبيق الفعلي في كل الدول.

كما توصل الباحث الى أهم الدروس المستفادة من تلك التجارب في التنمية وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة.

- **التجربة الكورية،** يستفاد منها في أن دور الدولة وأجهزتها الرسمية هو دور مشارك ومعاون ومساند وليس دور متسلط أو مهيمن ومنفذ رئيسي إلى جانب أن القطاعات المنفذة معظمها قطاع خاص يتحمل المسؤولية مع الأجهزة الحكومية باحترام متبادل وتفاعل عميق بينهما.
- **والتجربة البرازيلية،** هي تجربة نجاح ما كان لها أن تحدث لو لم تتوفر إرادة شعبية حقيقية ووعي جماهيري لأهمية النهوض، فالشعب البرازيلي بطبقاته الفقيرة هو من تحمل أعباء سياسات التقشف حتى تعافى الاقتصاد البرازيلي وهو الذي ينتج ويصدر رغم وجود عصابات المخدرات وكم تحتاج مصر اليوم وبعد ثورتين متتاليتين إلى مثل هذه الروح والعزيمة الشعبية للخروج من عثرتها الاقتصادية.
- **أما عن التجربة الصينية،** فقد تحولت من ثالث أفقر دولة في آسيا إلى ثالث أكبر دولة صناعية في آسيا ، وعاشر أكبر دولة صناعية على مستوى العالم بل واستطاعت أن تسيطر على عجز الموازنة العامة.
- **أما عن التجربة الاندونيسية ،** فان من أهم الدروس المستفادة في هذه التجربة الاستفادة من القوى البشرية وذلك من خلال تنمية الاستثمار في الموارد البشرية وبيدأ هذا الاستثمار بالاهتمام بالنظام التعليمي والذي يهدف إلى تعميق حب النظام وحب العمل والتفاني والمنافسة والابتكار ، وذلك باستخدام أحدث الوسائل التعليمية والمعامل العلمية، مع ربط التعليم باحتياجات سوق العمل .
- **وأخيرا التجربة الماليزية،** فإنه يمكن أن يتم محاكاة التجربة الماليزية في التحول من موازنة البنود الى موازنة البرامج والأداء ومن ابرز النقاط التي يمكن محاكاتها هي قيامها باستحداث وحدة للإدارة المالية في قسم الموازنة مهمتها القيام بأعمال الأمانة العامة والأنشطة المنظمة للمرحلة التالية من مراحل تطبيق موازنة البرامج والأداء.

الفصل الخامس

كيفية علاج التزايد فى عجز الموازنة العامة للدولة بجمهورية مصر العربية

- ✓ المبحث الاول: دور السياسة المالية فى السيطرة على عجز
الموازنة العامة للدولة فى مصر
- ✓ المبحث الثانى: نتائج الدراسة ورؤية مقترحة لعلاج عجز
الموازنة العامة فى مصر

الفصل الخامس

كيفية علاج التزايد في عجز الموازنة العامة للدولة بجمهورية مصر العربية

مقدمة:

تختلف حده عجز الموازنة العامة تبعاً لعدة عوامل، الاوضاع الاقتصادية والهيكل الاقتصادي للدولة والالتزامات الاجتماعية التي تتبناها الدولة ، والظروف الطارئة التي تتعرض لها الدولة سواء كانت اقتصادية أو طبيعية أو سياسية ، ودرجة الاصلاح المالي المالي بكل من مصادر الإيرادات وأوجه الانفاق العام.

إن نمو العجز في الموازنة العامة في الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤ يمثل إحدى الاختلالات الأساسية في الاقتصاد المصري إذ تظهر البيانات التزايد المستمر بصورة مطردة خلال فترة الدراسة بالإضافة إلى حدوث العديد من المتغيرات على الصعيد المحلي والدولي منها الأزمات المالية العالمية وما نجم عن تلك المتغيرات من آثار سلبية على الاقتصاد العالمي ، ومن ثم فإن مصر لم تكن بمنأى عن تلك الأحداث وبالتالي كان لها تأثيراتها السلبية أو الايجابية على اقتصادها وبصفة خاصة في تطبيق سياساتها النقدية والمالية للتغلب على عجز الموازنة العامة ، وأيضا ثورة الخامس والعشرين من يناير وما استتبعته من مطالب الشعب المصري .

وعليه فسوف نتناول في هذا الفصل كيفية التخفيف من تزايد عجز الموازنة العامة في مصر

وذلك من خلال مبحثين:-

- يتناول المبحث الاول دور السياسة المالية في السيطرة على عجز الموازنة العامة.
- يتناول المبحث الثانى خلاصة البحث ونتائج الدراسة ورؤية مستقبلية مقترحة لعلاج عجز الموازنة العامة في مصر.

المبحث الأول

دور السياسة المالية فى السيطرة على عجز الموازنة العامة للدولة فى مصر

مقدمة :-

سيتناول هذا المبحث من الفصل الخامس من الدراسة عدداً من النقاط الهامة والتي يمكن من خلالها الاجابة على بعض الاسئلة محور الدراسة، حيث سيتم لقاء الضوء على دور السياسة المالية فى السيطرة على عجز الموازنة العامة للدولة فى الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤ وهى الفترة محل الدراسة وذلك من اجل إيضاح أسباب العجز الكلى بالموازنة العامة للدولة وأثرها فى السيطرة على عجز الموازنة العامة وذلك من خلال سياسة الدولة لترشيد وتفعيل الانفاق العام وسياسة تعظيم الايرادات العامة للدولة، السياسات الهيكلية، ثم بعد ذلك يتم لقاء الضوء على تطور الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية خلال السنوات محل الدراسة (٢٠٠١/٢٠٠١) حتى (٢٠١٣/٢٠١٤) ونسبة كل بند من بنود الدعم الى اجمالى الدعم والإنفاق على دعم المواد البترولية كنسبة من النفقات العامة والنواتج المحلى الاجمالى و كذلك تطور الاجور وتعويضات العاملين فى الفترة محل الدراسة وذلك للوقوف على الأهمية النسبية لكل منهم فى التأثير على عجز الموازنة العامة للدولة.

מחלקת המחקר והייעוץ - מחלקת המחקר והייעוץ - מחלקת המחקר והייעוץ - מחלקת המחקר והייעוץ - מחלקת המחקר והייעוץ

מחלקת המחקר והייעוץ	1.0%	3.0%	3.6%	1.6%	2.7%	2.8%	7.2%	6.2%	1.7%	7.6%	1.0%	8.1%	7.1%
מחלקת המחקר והייעוץ	7.6%	1.6%	0.6%	3.6%	1.6%	1.0%	7.2%	1.2%	1.7%	0.0%	8.0%	1.1%	2.1%
מחלקת המחקר והייעוץ	0.0%	0.0%	1.0%	0.0%	1.1%	7.6%	0.1%	8.1%	2.0%	2.6%	0.0%	6.1%	1.0%
מחלקת המחקר והייעוץ	8.0%	3.1%	0.1%	1.0%	0.3%	3.3%	8.3%	1.8%	2.1%	2.6%	2.6%	0.0%	6.1%
מחלקת המחקר והייעוץ	6.7%	0.8%	2.5%	0.7%	8.1%	7.3%	0.6%	2.3%	1.2%	7.1%	0.8%	0.3%	1.6%
מחלקת המחקר והייעוץ	2.7%	0.3%	7.0%	1.0%	3.0%	8.3%	1.1%	7.1%	0.7%	0.3%	8.1%	8.1%	3.0%
מחלקת המחקר והייעוץ	1.1%	0.0%	6.1%	6.0%	-1.2%	6.1%	1.0%	7.1%	1.0%	-1.1%	-8.0%	6.1%	8.0%
מחלקת המחקר והייעוץ	0.8%	0.7%	6.3%	8.0%	0.2%	7.1%	6.0%	0.6%	6.8%	1.2%	3.8%	6.8%	8.3%
מחלקת המחקר והייעוץ	0.0%	2.8%	6.0%	1.1%	7.8%	0.1%	2.7%	0.1%	0.2%	6.0%	0.1%	2.7%	0.0%
מחלקת המחקר והייעוץ	0.7%	2.7%	0.1%	6.0%	1.0%	2.7%	3.1%	0.7%	1.7%	2.0%	1.2%	2.0%	7.2%
מחלקת המחקר והייעוץ	8.0%	2.0%	3.0%	0.0%	1.0%	8.0%	7.0%	6.0%	1.0%	1.0%	8.0%	2.0%	3.0%

מחלקת המחקר והייעוץ

מחלקת המחקר והייעוץ - מחלקת המחקר והייעוץ - מחלקת המחקר והייעוץ - מחלקת המחקר והייעוץ - מחלקת המחקר והייעוץ

(0.1%)

وفي ضوء ارقام الجدول السابق نلاحظ ما يلي :-

- الارتفاع المستمر في العجز الكلي للموازنة العامة للدولة حيث بلغ في العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١ نحو ٣٨,٢ مليار جنيه واستمر العجز في التزايد من سنة مالية إلى أخرى دون أى انخفاض حتى وصل في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ٢٥٥,٤ مليار جنيه.
- ارتفاع العجز الكلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية ٢٠٠٢/٢٠٠١ بالمقارنة بالفترات السابقة فقد ارتفعت نسبة العجز الكلي للناتج المحلي الإجمالي إلى ١٠,٩ % ثم بدأت في التراجع في السنة المالية ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى ١٠,٤ % حتى وصلت إلى نحو ٦,٩ % في السنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٩ . ويرجع انخفاض نسبة العجز الكلي إلى الناتج المحلي الإجمالي في تلك الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠٣ حتى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى بعض السياسات الاقتصادية والتشريعات التي انتهجتها الحكومة والتي من خلالها استهدفت تنمية الإيرادات العامة وترشيد الدعم، فقد صدر القانون الخاص بتعديل بعض أحكام قانون رسم تنمية الموارد المالية للدولة، زيادة رسوم تراخيص السيارات، وكذلك الضريبة العامة على مبيعات السجائر والمنتجات البترولية، أما في مجال ترشيد الدعم فقد تم إعفاء عدد من السلع الغذائية من الرسوم الجمركية بهدف تخفيض أسعارها في السوق المحلية، فضلا عن بعض الإيرادات الاستثنائية التي دخلت للخرانة العامة مثل رخصة المحمول الثالثة ، والموارد الجارية من الصناديق والحسابات الخاصة والفائض الاكتواري من الهيئة القومية للتأمينات .
- بدأت نسبة العجز الكلي للناتج المحلي الإجمالي في التزايد بدءاً من السنة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠ نتيجة تأثير الأزمة المالية العالمية على الاقتصاد المصري ككل وواصل تزايد العجز نتيجة للظروف الاقتصادية الطارئة التي يتعرض لها الاقتصاد المصري في السنوات التي اعقبت ثورة الخامس والعشرين من يناير وما استتبعته من مطالب الشعب المصري بتحقيق العدالة الاجتماعية المنشودة من خلال زيادة المخصصات المالية لكل من الدعم والأجور وغيرها.

دور السياسة المالية في السيطرة على عجز الموازنة العامة :-

إن علاج العجز من خلال السياسة المالية يجب أن يرتبط بطبيعة هذا العجز وأنه عجز هيكلية وليس دورياً، ومع أخذ ذلك في الحسبان فإن هناك العديد من المجالات التي يمكن التحرك خلالها لإحداث النقلة المطلوبة في المالية العامة، سواء تمثل ذلك في العمل على تنمية الموارد المحلية عن طريق توسيع الطاقة الضريبية لتشمل جميع قطاعات المجتمع، وهو ما يتطلب رفع الوعي الضريبي والعمل على دمج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي وإصلاح النظام الضريبي والإدارة الضريبية، ومن جهة أخرى العمل على رفع كفاءة الإنفاق العام خاصة في مجالات الاهتمام الأساسي

كالتعليم والصحة وتخليصه من التشوهات التي تحد من فاعليته وهو ما يتطلب إعادة الاهتمام إلى الإنفاق العام علي الصيانة وغيرها.

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.

فهناك من يرون أن ترشيد الإنفاق أفضل من زيادة الضرائب^(١)، فعلى سبيل المثال قال الاقتصادي Hartford Courant أن أعضاء مؤتمر Connecticut قالوا إن أسوأ فعل يمكن القيام به هو رفع الضرائب أثناء حدوث كساد أو ركود، وأفضل عمل هو تقليل الإنفاق. وهناك بعض المحللين الاقتصاديين يرون أن زيادة الضرائب ليست ضارة في المجلل للاقتصاد أكثر من تقليل النفقات، وذلك على المدى القصير، وذلك لأن التأثير العكسي لزيادة الضرائب على الاقتصاد، تتمثل في تقليل الادخار أكثر من تقليل الاستهلاك.

وأصحاب هذا الرأي^(٢) يرون أن التقليل المباشر للنفقات سوف ينتج المزيد من الآثار العكسية أو السلبية على الاقتصاد في المدى القصير، أكثر من أثر زيادة الضرائب. 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 متلقي الإعانات أو دافعي الضرائب، كما أن زيادة الضرائب يركز على فئات لديها نزوع أقل ميلاً للاستهلاك أي من ينفق أقل ويدخر أكثر، 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 التحولية 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 في الأجل القصير. فإذا ما نجحت السياسة المالية فعلياً في ترشيد النفقات العامة تحقق أقصى استفادة من الموارد المتاحة، وكذلك إذا ما أفلحت في زيادة الإيرادات العامة فسوف تسيطر على عجز الموازنة وتقلصه إلى الحدود الآمنة المتعارف عليها.

إن علاج عجز الموازنة لا يعني إنهاء العجز، بل يشير ببساطة إلى المستوى الذي يصبح عنده الاقتصاد قادراً على النمو دون مشكلات تضخمية أو ركود. وهي مسألة يجب أن تتم في إطار رؤية

١- حسن الحاج -عجز الموازنة -المشكلات والحلول - جسر التنمية- المعهد العربي للتخطيط - مايو ٢٠٠٧ ص ٣ وما بعدها .

2- 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.

تنمية متكاملة ، ومن منظور شامل واسع يأخذ بعين الاعتبار علاج الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد القومي، ويدفع عجلة التنمية إلى الأمام؛ وبالتالي ينبغي أن توجه سياسات الإصلاح المالي إلى تحقيق هدف النمو الاقتصادي علي الأجل الطويل ، وذلك عن طريق رفع كفاءة الاستخدام للموارد المتاحة وتمييزها وهو ما يتطلب بالضرورة تحول النقاش من حجم العجز إلى مكونات الإنفاق العام والهيكل الضريبي. بمعنى آخر فإن التركيز علي خصائص السياسة المالية لا موقفها هو الأجدى والأففع في المنظور التنموي ، بل وقد يكون من الأجدى والأففع للمجتمع وجود حجم معين من العجز في الموازنة شريطة أن يؤدي ذلك إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية عريضة . فزيادة الاستثمار العام كنسبة من الناتج لتحسين البنية الأساسية المادية لتسهيل الاستثمار الجاد المنتج قد تؤدي إلى ارتفاع نسبة العائد علي رأس المال أو إلي إنتاج سلع وخدمات لن يقوم القطاع الخاص بتوفيرها . كما أن الإنفاق العام علي التعليم يزيد من رأس المال البشري؛ وبالتالي يعد بمثابة استثمار قومي جيد يقوم بتغطية تكاليفه من خلال زيادة الإنتاجية وزيادة الدخل، من هنا فان تركيب هيكل الإنفاق العام لا مستواه هو المهم، ومن هنا يتمثل التحدي الذي يواجه الإنفاق العام في ضمان مستوي من الإنفاق يتسق مع الاستقرار الاقتصادي الكلي ثم يتم بعد ذلك هيكله الإنفاق كجزء من الإصلاح الشامل . خاصة وأن ضمان استمرارية السياسة المالية لا يتوقف فقط علي عوامل تتعلق بالإنفاق العام أو الإيرادات العامة ولكنه يرتبط أيضا بالسياسة النقدية خاصة سعر الفائدة والاتجاهات السكانية . وهذا لا ينفي بالطبع أهمية العمل علي 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 إلي مكان هذه الخدمة، وهي الأمور التي ينبغي أن تتوجه إليها الاهتمامات في عملية الإصلاح المالي.

وتعكس الموازنة العامة للدولة، كأحدى أهم أدوات السياسة المالية، التنسيق اللازم بين السياستين المالية والنقدية وتحقيق التوازن المالي للموازنة العامة للدولة والسيطرة علي عجز الموازنة العامة والدين العام والحد من التضخم ونظراً لان الموازنة العامة للدولة تتكون من شقين أساسيين هما جانب الانفاق وجانب الإيرادات العامة وأن العجز هو نتاج تفاعل تلك القوتين واللذان تعملان في اتجاهين متضادين،الإيرادات والمصروفات، فان علاج العجز ببساطة يتضمن التعامل مع تلك القوتين. وتتحصر حدود العلاج في الأجل القصير في مسالة تدبير الموارد اللازمة لتمويل الإنفاق الزائد وبالتالي تغطية العجز، بينما نجد أن مواجهة العجز في الموازنة العامة للدولة في الأجل الطويل يسير في اتجاهين ، الإيرادات ، الإنفاق . وكلما كان هناك حسن اختيار في أوجه الإنفاق – وبمراعاة الحتميات الضرورية والقومية- كلما أمكنا زيادة معدلات النمو والسيطرة على عجز الموازنة للدولة ،

كما تتأثر الموازنة العامة للدولة بالهيكل الاقتصادى والإصلاحات الاقتصادية المختلفة لذلك يجب التعرض للسياسة المالية التى تم انتهاجها وأثرها فى السيطرة على عجز الموازنة العامة للدولة وذلك من خلال السياسات التالية^(١):-

- **أولاً :-** سياسة الدولة لترشيد وتفعيل الإنفاق العام.
- **ثانياً :-** سياسة تعظيم الإيرادات العامة للدولة.
- **ثالثاً :-** السياسات الهيكلية.

أولاً : سياسات الدولة لترشيد وتفعيل الإنفاق العام

تستلزم هذه السياسات ضرورة العمل على ضبط الإنفاق العام ، ووضع التقديرات السليمة له فى إطار الأسس العلمية ، وبحيث نضمن أن يعبر الإنفاق العام عن الاحتياجات الفعلية للمجتمع ، وبحيث نكفل أن يتفق التنفيذ الفعلي مع تقديرات الموازنة دون تجاوزات ما أمكن ذلك، حيث إن توفير احتياجات المواطنين خاصة محدودى الدخل سيظل هدفاً استراتيجياً للموازنة العامة للدولة فى إطار مسئولية الدولة عن تحقيق العدالة الاجتماعية بين المواطنين، وأن المواطن المصري لابد وأن يستشعر أنه بؤرة الاهتمام وموضع رعايتها ، ومن ثم فإن الحكومات تواجه صعوبة شديدة فى تخفيض الإنفاق العام لذا يجب على تلك الحكومات اتخاذ العديد من الإجراءات لترشيد النفقات العامة مع مراعاة جودة الإنفاق العام وتمثل تلك الإجراءات فيما يلى:-

١ - تحديد سقف للإنفاق العام:-

تعتبر النفقات العامة إحدى أدوات السياسات المالية التى يتم تنفيذها من خلال الموازنة العامة للدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التى يهدف إليها المجتمع ككل خلال فترة زمنية محددة، فهي تمثل دوراً هاماً فى تخصيص الموارد الاقتصادية بين القطاعات المختلفة كما تؤثر على الأسعار والدخل والتوظيف والواردات وتدفق رؤوس الأموال قصيرة الأجل وطويلة الأجل داخلياً وخارجياً بالإضافة إلى تأثيرها على توزيع الدخل القومي ويعتبر تحديد سقف للإنفاق العام من الاتجاهات التى يجب أن تتبناها الدولة للحد من التزايد فى هذا الإنفاق ومن أهم الأساليب الممكنة لذلك ربط الإنفاق العام للجهات المختلفة للدولة بأهداف كمية وعينية مطلوب تحقيقها، وتحديد ذلك فى أسس التقدير بصورة واضحة، مع ضرورة الفصل بين الأهداف الاقتصادية والأهداف الاجتماعية بكل وضوح لدى وضع تقديرات الإنفاق العام. مع الأخذ فى الحسبان لدى وضع تلك التقديرات، المقدرة على تحقيق الموارد العامة وتتميتها، واعتبارها أساساً لمواجهة هذه النفقات ليتسنى الحد من تنامي عجز الموازنة وتخفيض الدين العام.

(١) رئاسة مجلس الوزراء - دراسة عن تجارب السيطرة على عجز الموازنة العامة للدولة ٢٠٠٣

والسؤال الذى يطرح نفسه هنا هل تبنت الحكومات السابقة فى مصر السياسات المالية السليمة لتحديد سقف للإنفاق العام ومن ثم ترشيده بوجه عام للحد من تطور عجز الموازنة العامة أم لا ، ويوضح الجدول التالي معدلات زيادة النفقات العامة وتطور هيكلها فى الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤ وهى الفترة التى أمكن حصر بيانات تحليلية مقارنة لها وذلك نظرا لتغيير التبويب كما سبق وأن أشرنا فى فصول سابقة .

جدول (٣١)

نسبة العجز الكلى للمصروفات والنتاج المحلى الاجمالى خلال فترة الدراسة
(٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤)

البيان	نسبة العجز إلى المصروفات	نسبة العجز إلى الناتج المحلى الاجمالى
٢٠٠٢/٢٠٠١	٣٥,٨	١٠,٩
٢٠٠٣/٢٠٠٢	٣٤,٢	١٠,٤
٢٠٠٤/٢٠٠٣	٣١,٤	٩,٥
٢٠٠٥/٢٠٠٤	٣١,٩	٩,٦
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٢٤,٣	٨,٢
٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٤,٦	٧,٣
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٢١,٦	٦,٨
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٢٠,٤	٦,٩
٢٠١٠/٢٠٠٩	٢٦,٨	٨,١
٢٠١١/٢٠١٠	٣٣,٥	٩,٨
٢٠١٢/٢٠١١	٣٥,٤	١٠,٦
٢٠١٣/٢٠١٢	٤٠,٨	١٣,٧
٢٠١٤/٢٠١٣	٣٦,٤	١٢,٨

المصدر وزارة المالية تم حساب النسب من الجدول السابق

يشير الجدول السابق لنسبة العجز الكلى إلى المصروفات ويظهر تصاعد مشكلة العجز فى السنوات الثلاث الأخيرة وبالتالي اختلال التوازن الاقتصادى العام وكلما زادت هذه النسبة كان ذلك مؤشراً قوياً على اختلال التوازن بعد ما بدا فى التراجع فى الفترة من ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى ٢٠٠٩/٢٠١٠ والسبب فى هذه الزيادة يرجع إلى التراجع نتيجة لظروف الانفلتات الأمنى وتكرار الإضرابات العمالية والمطالب الفئوية والتى أثرت سلباً على جانب المصروفات والذي لم يحدث فيه الترشيح المطلوب، بل على العكس شهد تجاوزاً لما كان عليه من قبل.

(۳۳) حق تعالیٰ جل جلالہ

ॐ नमो भगवते वासुदेवाय ॥ श्रीकृष्णाय नमः ॥ १०८-१०९ अथ ॥ १०८-३१०

هتبخ بکتمهرا لایق

١١٠٢/٣١٠٢	٢٠٣١٥١٠٨	٢٠٦١%	١٠٦٧٥٧٨١	٢٠٨٣٢٨٢	٧٠٦٣١٢٨١	١٠٦٨٥٧٢٢	٢٠٨٢٠١٣	٥٠١٧٧٢٥
٢١٠٢/٢١٠٢	٥٠٨٧١٧٧٥	٦٠٨٢%	١٠٢٥٦٢٣١	٣٠٢٥٢٢٢	٢٠٥٦٦٢٣١	٢٠٢٦٠٨٦١	٢٠٣٨٦٣٢	٦٠٥١٥٦٢
١١٠٢/١١٠٢	١٠٢٦٦٠٨٣	٢٠٨١%	٦٠٨١٧٢٢١	٢٠٢٢٧٢٢	٧٠٠٣٣٣٠١	٢٠٢٦١٠٥١	٢٠٢٦٨٠٢	٢٠٨١٦٥٢
٠١٠٢/١١٠٢	١٠٢٢٧١٠٣	٧٠٦%	١٠١٨٢٢٦	٢٠٧٣١٢٢	٧٠٢٨٠٥٧	٢٠٣٢١٢٢١	٣٠٣٢٢١٢	٠٠١٧٧٦٢
٦٠٠٢/٠١٠٢	٥٠٢٧٦٥٢٢	١٠٣%	٠٠٦٢٢٥٧	٢٠٦٥٠٧٢	٠٠٢٢٢٢٨	٢٠٣٨٦٢٠١	٢٠١٠٦٧٢	٨٠٦٣٢٧٣
٧٠٠٢/٦٠٠٢	٧٠٦٦٣١٥٢	٥٠٣٢%	٢٠٨٣١٢٨	٧٠١٨٠٥٢	١٠٠١٧٢٥	٣٠٢٢٠٨٢١	٢٠٨٠٠٨٢	٠٠٠٢٣٢٣
٨٠٠٢/٧٠٠٢	١٠٠٦٢٢٧٢	٢٠١٢%	٥٠٧٢٧٢٢	١٠٠٨٣٧١	٦٠٨٢٥٠٥	٠٠١٨٢٢٦	٨٠١٦٧٢٢	٦٠٠٦١٣٢
٢٠٠٢/٨٠٠٢	٢٠٦٢٠٢٢٢	٧٠٢%	٧٠٢٥١٢٥	٥٠٨٢٠٨١	١٠٦٦٢٨٣	٣٠٢٣٣٧٥	٢٠٧٠٢١٢	٥٠٧٦٣٥٢
٥٠٠٢/٢٠٠٢	٥٠٠١٧٨٠٢	٢٠٧٢%	١٠٦١٨٢٣	٢٠٢٥٥٣١	٣٠٣١٧٢٢	٧٠٢٦٧٧٢	١٠٢١٢٦١	٧٠١١٢١٢
٣٠٠٢/٥٠٠٢	٨٠٠١٢١٢١	٨٠٠١%	٦٠٥٣٥١٣	٣٠٧٨٦٢١	٧٠٦٨٨٢٢	٢٠٢٠٨٦٢	٧٠٥٢٢١٢	٢٠٣٨٢٢٢
٢٠٠٢/٣٠٠٢	٦٠٨٧٦٥٣١	٨٠٣١%	٨٠٥٢٢٨٢	٢٠٣٧٢٦	٢٠٦٦٢٠٢	١٠٨٧٨٣٢	١٠٠٠٠١٢	١٠١٥٧٢٢
٢٠٠٢/٢٠٠٢	٢٠٦١٢٨٢١	٢٠٠١%	١٠٢١٧٢٢	٠٠٣٠٣٧	٧٠٨٣٧٥٢	٣٠٢٢٥٠٢	٣٠٣٢٣٧١	٦٠٥٢٠٢
١٠٠٢/٨٠٠٢	٦٠١٣٥٥١١	٢٠١١%	٨٠٥١٥٠٢	٢٠٢٢٠٦	٥٠٢٢٨١٢	٠٠٣٣٨١١	٨٠٣٢٨٢١	٧٠٥٨٨٦١
البنك	البنك الإسلامي	معدل الربحية	الربحية	الربحية	الربحية	الربحية	الربحية	الربحية

٢٠١٦-٢٠١٣ حتى ٢٠٠٢-٢٠٠١. الاختبارات في الاختبارات الحساسة. الامثلة دليل الامثلة. وزاد: المصدر.

ويظهر لنا الجدول السابق ما يلي:

اتجهت قيمة النفقات الى الزيادة باضطراد حيث ارتفعت من ١١٥٥٤١,٩ مليون جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ إلى ١٢٧٣١٩,١ مليون جنيه في العام المالي ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ثم واصلت الزيادة في العام المالي ٢٠٠٣/٢٠٠٤ لتصل النفقات العامة إلى ١٤٥٩٨٧,٩ مليون جنيه ووصلت في العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦ لنحو ٢٠٧٨١٠,١ مليون جنيه ويلاحظ الزيادة الكبيرة في نفقات هذا العام نتيجة المعالجة الجديدة التي انتهجتها الحكومة بإدراج وإظهار أرقام دعم المواد البترولية المستتر وانخفضت الزيادة في العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ نتيجة ثبات أرقام دعم المواد البترولية إلا أن الارتفاع زاد بشكل ملحوظ في العام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ليصل إلى ٢٨٢٢٩٠,١ مليون جنيه بنسبة نمو ٣١,٢% ثم انخفضت الزيادة في العام المالي ٢٠٠٩/٢٠١٠ نتيجة انخفاض دعم السلع التموينية وانخفاض مساهمة الحكومة في صناديق المعاشات وعادت الزيادة في النفقات العامة حتى وصلت إلى ٧٠١٥١٤,٣ مليون جنيه بختامى العام المالي عام ٢٠١٣/٢٠١٤.

جدول رقم (٢٢) نسبة التغير في الإيرادات العامة من ٢٠٠٢-٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٣-٢٠٠٤

٢٠٠٢/٢٠٠٣	٥٠٥١ %	٦٠٢ %	٨٠٣١ %	٢٠٢٢ %	٦٠٥ %	٥٠٢٦ %	٥٠٨ %	٠٠٠١ %
٢٠٠٢/٢٠٠٣	٢٠٣١ %	٥٠٣ %	٠٠٥١ %	٥٠٢٢ %	٦٠٥ %	٢٠٢٦ %	٨٠٢ %	٠٠٠١ %
٢٠٠٢/٢٠٠٣	١٠٢١ %	٨٠٥ %	٢٠٢١ %	٦٠٢٢ %	٥٠٢ %	٣٠٢٦ %	٢٠٨ %	٠٠٠١ %
٢٠٠٢/٢٠٠٣	٠٠٣١ %	٥٠٢ %	٢٠٢١ %	٢٠٢٢ %	٧٠٨ %	١٠٦ %	٦٠٦ %	٠٠٠١ %
٢٠٠٢/٢٠٠٣	٢٠٢١ %	٨٠٨ %	٧٠٦١ %	١٠٧٢ %	٦٠٨ %	٧٠٢٧ %	٢٠٢١ %	٠٠٠١ %
٧٠٠٢/٦٠٠٢	٨٠٢١ %	١٠٨ %	٠٠٥١ %	١٠٢٢ %	٨٠٨ %	٢٠٢٧ %	٣٠٢١ %	٠٠٠١ %
٨٠٠٢/٧٠٠٢	٢٠٢١ %	٥٠٢ %	٦٠٨١ %	٨٠٢٢ %	٥٠٧ %	٦٠٢٧ %	١٠٢١ %	٠٠٠١ %
٢٠٠٢/٨٠٠٢	٥٠٢١ %	٨٠٨ %	٥٠٢١ %	٢٠٢٢ %	٢٠٦ %	٥٠٧٧ %	٥٠٢١ %	٠٠٠١ %
٥٠٠٢/٢٠٠٢	٥٠٢١ %	٠٠٨ %	٨٠٨١ %	٢٠٢٢ %	٣٠٦ %	٧٠٦٧ %	٢٠٢١ %	٠٠٠١ %
٣٠٠٢/٥٠٠٢	٨٠٥١ %	٠٠٧ %	٢٠٢١ %	٣٠٧١ %	٢٠٢١ %	٢٠٥٧ %	٣٠٣١ %	٠٠٠١ %
٢٠٠٢/٣٠٠٢	٥٠٥١ %	٣٠٢ %	٠٠٢١ %	٠٠٨١ %	٣٠٣١ %	٢٠٣٧ %	٨٠٥١ %	٠٠٠١ %
٢٠٠٢/٢٠٠٢	٢٠٢١ %	٢٠٢ %	٢٠٢١ %	٢٠٢١ %	٥٠٣١ %	١٠٣٧ %	٦٠٥١ %	٠٠٠١ %
١٠٠٢/٢٠٠٢	٣٠٢١ %	٧٠٨ %	٧٠٧١ %	٣٠٥١ %	٥٠٣١ %	٦٠٢٧ %	١٠٨١ %	٠٠٠١ %
الناتج	مجموع	الإيرادات العامة	الدين (الائتماني)	مجموع الإيرادات العامة	مجموع الإيرادات العامة	مجموع الإيرادات العامة	مجموع الإيرادات العامة	مجموع الإيرادات العامة

٢٠٠٢-٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٣-٢٠٠٤ حتى ٢٠٠٢-٢٠٠٣ من ٢٠٠٢-٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٣-٢٠٠٤

(٢٢) رقم جدول

ويتضح لنا من جدول النسب المئوية لهيكل النفقات العامة ما يلي :-

تشكل نسبة النفقات الجارية النسبة الغالبة من الإنفاق بوجه عام والنسبة ليست كبيرة فحسب بل في تزايد مستمر حيث أنها في العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١ شكلت نسبة ٨٢,٩ % من اجمالي النفقات العامة واستمرت في التزايد إلى أن وصلت لنحو ٩٢,٥ % في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ وتعتبر هذه النسبة مرتفعة بالنسبة لظروف النمو الاقتصادي وفي ظل ضالة معدلات زيادة الموارد الذاتية للموازنة العامة للدولة كما أنها تشكل خطورة كبيرة نظراً لأن الانفاق العام يكون معظمه استهلاكياً مما يكون عبئاً كبيراً على الاقتصاد، وخاصة إن تركز معظم الزيادة في الإنفاق الحكومي على المصروفات الجارية لا يسهم في زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي، لاسيما مع تقلص الإنفاق الاستثماري الحكومي والخاص وهو ما صاحبه زيادة كبيرة في حجم ونسبة الإنفاق الجاري من الأجور والدعم، وهي مجالات إنفاق لا تساهم في تحقيق زيادة حجم الإنتاج ولا القدرة الإنتاجية المستقبلية للاقتصاد المصري، مما يعرض من مخاطرها التضخمية.

جدول رقم (٣٤)

نسبة مخصصات البعد الاجتماعي إلى اجمالي النفقات العامة الجارية

خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

القيم بالمليون جنيه

البيان	اجمالي النفقات الجارية	اجمالي الأجور	اجمالي الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية	نسبة الأجور إلى النفقات الجارية (١)	نسبة الدعم إلى النفقات الجارية (٢)	نسبة المصروفات الخاصة بالبعد الاجتماعي إلى جملة الانفاق الجاري (٢+١)
٢٠٠٢/٢٠٠١	٩٥٧٦٦,١	٣٠٥١٥,٧	١٧٧٤٤,٠	٣١,٩ %	١٨,٥ %	٥٠,٤ %
٢٠٠٣/٢٠٠٢	١٠٧٠٦٩	٣٣٨١٦,١	٢٠٥٦٦,٤	٣١,٦ %	١٩,٢ %	٥٠,٨ %
٢٠٠٤/٢٠٠٣	١٢٣١٣٧	٣٧٢٦٥,٧	٢٤٧٨٧,١	٣٠,٣ %	٢٠,١ %	٥٠,٤ %
٢٠٠٥/٢٠٠٤	١٣٨٣٣٦	٤١٥٤٥,٩	٢٩٧٠٦,٢	٣٠,٠ %	٢١,٥ %	٥١,٥ %
٢٠٠٦/٢٠٠٥	١٨٦٥٩٩	٤٦٧١٩,١	٦٨٨٩٦,٨	٢٥,٠ %	٣٦,٩ %	٦٢,٠ %
٢٠٠٧/٢٠٠٦	١٩٦٥٣٠	٥٢١٥٢,٨	٥٨٤٤٢,٤	٢٦,٥ %	٢٩,٧ %	٥٦,٣ %
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٢٤٨٠٩٩	٦٢٨٣٨,٥	٩٢٣٧١,٠	٢٥,٣ %	٣٧,٢ %	٦٢,٦ %
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٣٠٨٠٧٠	٧٦١٤٧,٣	١٢٧٠٣٣,٤	٢٤,٧ %	٤١,٢ %	٦٦,٠ %
٢٠١٠/٢٠٠٩	٣١٧٦٣٧	٨٥٣٦٩,٠	١٠٢٩٧٤,٣	٢٦,٩ %	٣٢,٤ %	٥٩,٣ %
٢٠١١/٢٠١٠	٣٦١٩٨٥	٩٦٢٧١,١	١٢٣١٢٤,٦	٢٦,٦ %	٣٤,٠ %	٦٠,٦ %
٢٠١٢/٢٠١١	٤٣٥٠٧٥	١٢٢٨١٧,٩	١٥٠١٩٣,٢	٢٨,٢ %	٣٤,٥ %	٦٢,٨ %
٢٠١٣/٢٠١٢	٥٤٨٦٧٢	١٤٢٩٥٦,١	١٩٧٠٩٣,٣	٢٦,١ %	٣٥,٩ %	٦٢,٠ %
٢٠١٤/٢٠١٣	٦٤٨٦٣٢,٨	١٧٨٥٨٩,٠	٢٢٨٥٧٩,١	٢٧,٥ %	٣٥,٢ %	٦٢,٨ %

المصدر : وزارة المالية الحسابات الختامية في الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

يظهر لنا من هذا الجدول التزام الدولة بالانفاق على البعد الاجتماعي ومخصصاته وذلك لأسباب تتعلق بتحقيق الحماية الاجتماعية لمختلف أبناء الشعب، ومن ثم فإن الأسباب الاجتماعية من العوامل الهامة التي تؤدي إلى زيادة النفقات العامة نظراً لدور الدولة الكبير في النشاط الاقتصادي في مصر وزيادة حجم الخدمات الاجتماعية العامة التي تقدمها في مجالات تطور نسبة بنود الأجور وتطور نسبة الدعم وتحسين مستوى الخدمات الصحية والتعليمية والتوسع في شبكة الضمان الاجتماعي والدعم النقدي للفئات الأولى بالرعاية، حيث انه في سنة ٢٠٠٢/٢٠٠١ كانت نسبة الخدمات الاجتماعية إلى الانفاق الجاري نحو ٥٠,٤ % واستمر تطور الزيادة في النسبة لتصل إلى ٦٢,٨ % في ختامي العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤.

٢- تطوير نظم الدعم:-

من أهم النواحي التي يظهر فيها الجانب الاجتماعي لعملية التنمية تطور بنود الدعم وذلك لخفض تكاليف المعيشة والمحافظة على أمن الدولة داخليا وخارجيا حيث يستفيد مئة فئات كثيرة من الشعب^(١).

والإنفاق على الدعم.أخذ في الاتجاه التصاعدي وذلك لإعادة توزيع الدخل لصالح الفقراء و قضية الدعم تعد الأكثر احتياجا لنظم دعم دقيقة، وتمويل مادي أوسع لمكافحة الفقر، وتوفير سبل الحماية الاجتماعية ويعتبر ضمان مستوى معيشة مقبول لأفراد المجتمع أحد أهم توجهات الدولة ومن أبرز مبررات وجودها ، ولذلك تحاول الحكومة بشكل عام ضمان حد أدنى لمستوى المعيشة، وهو ما يعتبر أحد الدعائم للاستقرار السياسي والاجتماعي ، وعلى الرغم من الأهمية البالغة لذلك الهدف، فان الدولة تواجه صعوبات عديدة في توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل برامج الدعم المختلفة بسبب ندرة الموارد الاقتصادية ومحدودية الإيرادات العامة للدولة. وتمشيا مع التزام الدولة بدورها في تخفيف العبء عن محدودي الدخل ، تقوم الحكومة بتوفير عدد من السلع الأساسية بأسعار مخفضة للفئات المستحقة للدعم من خلال البطاقات التموينية ، كما تتحمل جزءاً كبيراً من تكاليف الخدمات الأساسية مثل الكهرباء والماء والمواد البترولية . وبعد الدعم الحكومي للسلع والخدمات الأساسية من أهم بنود الإنفاق الحكومي في الموازنة العامة للدولة ومن أهم اسباب تزايد عجز الموازنة العامة للدولة.

وفي نفس الوقت تظهر المشكلة الرئيسية وهي عدم كفاءة توزيع الدعم وارتفاع ما تتحمله الحكومات من نفقات مما أدى إلى اتجاه تلك الحكومات إلى سياسات لترشيد الانفاق العام على الدعم عن طريق وضع حدود لحجم الدعم المقدم عن طريق وضع حد معين للاستهلاك يتم دعمه ثم يتحمل المستهلك التكلفة كاملة عندما يتعدى هذا الحد من الاستهلاك وعلى الرغم من تحقيق أنظمة الدعم

١- المصدر وزارة المالية - كتيب الدعم الصادر من وحدة التحليل الاقتصادي بوزارة المالية ٢٠٠٧-٢٠٠٨

في مصر لفوائد ومزايا للأسر الفقيرة وللقات محدودة الدخل إلا أن الإنفاق على الدعم فى الموازنة العامة للدولة يعتبر من الأسباب الرئيسية والجوهرية فى تزايد وتنامي العجز الكلى.

جدول رقم (٣٥)

تطور الانفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية

خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

مليون جنيه

السنوات	الدعم	المنح	المزايا الاجتماعية	الاجمالى
٢٠٠٢/٢٠٠١	٥٩٤٩,٣	٢٠٢٣,٢	٩٧٧١,٥	١٧٧٤٤,٠
٢٠٠٣/٢٠٠٢	٦٩٣٦,٤	١٦٠٦	١٢٠٢٤,٠	٢٠٥٦٦,٤
٢٠٠٤/٢٠٠٣	١٠٣٤٧,٢	١٥٨٧,٢	١٢٨٥٢,٨	٢٤٧٨٧,٢
٢٠٠٥/٢٠٠٤	١٣٧٦٧,٣	١٨٤٦,٣	١٤٠٩٢,٦	٢٩٧٠٦,٢
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٥٤٣٨٧,٠	١. ٢١٧٤	١٢٣٣٥,٧	٦٨٨٩٦,٨
٢٠٠٧/٢٠٠٦	٥٤٢٣١,٤	٢٥٩٩,٤	١٦١١,٦	٥٨٤٤٢,٤
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٨٤٤٣٠,٩	٣٨٩٠,٢	٤٠٤٩,٩	٩٢٣٧١,٠
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٩٤١١٢,٨	٤٢١٣,٣	٢٨٧٠٧,٣	١٢٧٠٣٣,٤
٢٠١٠/٢٠٠٩	٩٣٥٦٩,٩	٤٣٧٩,٥	٤٤٨٢,٩	١٠٢٤٣٢,٣
٢٠١١/٢٠١٠	١١١٢١١,١	٥٣١٩,١	٦١١٧,٦	١٢٢٦٤٧,٨
٢٠١٢/٢٠١١	١٣٤٩٦٣,١	٥٣٠٤,٤	٩٣٦٧,٤	١٤٩٦٣٤,٩
٢٠١٣/٢٠١٢	١٧٠٨٠٠,٢	٥٠١٤,٤	٢٠٧٧٨,١	١٩٦٥٩٢,٧
٢٠١٤/٢٠١٣	١٨٨١٨٨,٧	٥١٩٠,٠	٣٥٢٠٠,٤	٢٢٨٥٧٩,١

المصدر : وزارة المالية - مجلدات الحسابات الختامية - فى الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

نلاحظ من هذا الجدول أن أجمالى المنصرف على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية فى الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٤/٢٠١٣ بلغ نحو ١٢٣٩٤٣٤,٢ مليون جنيه والسؤال الذى يطرح نفسه هل استفادت الطبقات ذات الدخل المنخفضة والمتوسطة الحال من هذا الدعم.

جدول رقم (٣٦)

تطور قيمة الدعم ومتوسط نصيب الفرد منه
خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤

السنوات	الدعم (مليون جنيه)	عدد السكان بالمليون نسمة	نصيب الفرد من الدعم (جنيه)	معدل نمو الدعم %
٢٠٠١/٢٠٠٢	٥٩٤٩,٣	٦٦,٥	٨٩,٥	.
٢٠٠٢/٢٠٠٣	٦٩٣٦,٤	٦٧,٩	١٠٢,٢	١٦,٦
٢٠٠٣/٢٠٠٤	١٠٣٤٧,٢	٦٩,٣	١٤٩,٣	٤٩,٢
٢٠٠٤/٢٠٠٥	١٣٧٦٧,٣	٧٠,٧	١٩٤,٧	٣٣,١
٢٠٠٥/٢٠٠٦	٥٤٣٨٧,٠	٧٢,٢	٧٥٣,٣	٢٩٥,٠
٢٠٠٦/٢٠٠٧	٥٤٢٣١,٤	٧٣,٦	٧٣٦,٨	-٠,٣
٢٠٠٧/٢٠٠٨	٨٤٤٣٠,٩	٧٥,٢	١١٢٢,٨	٥٥,٧
٢٠٠٨/٢٠٠٩	٩٤١١٢,٨	٧٦,٨	١٢٢٥,٤	١١,٥
٢٠٠٩/٢٠١٠	٩٣٥٦٩,٩	٧٨,٧	١١٨٨,٩	-٠,٦
٢٠١٠/٢٠١١	١١١٢١١,١	٨٠,٤	١٣٨٣,٢	١٨,٩
٢٠١١/٢٠١٢	١٣٤٩٦٣,١	٨٢,٣	١٦٣٩,٩	٢١,٤
٢٠١٢/٢٠١٣	١٧٠٨٠٠,٢	٨٣,٥	٢٠٤٥,٥	٢٦,٦
٢٠١٣/٢٠١٤	١٨٨١٨٨,٧	٨٦,٠	٢١٨٨,٢	١٠,٢

المصدر عدد سكان من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء نشرة الكتاب السنوي الإحصائي.

أرقام الدعم وزارة المالية . قطاع الموازنة العامة للدولة _ قطاع الحسابات الختامية .

- نلاحظ من هذا الجدول ارتفاع قيمة الدعم من ٥٩٤٩,٣ مليون جنيه فى العام المالي ٢٠٠١/٢٠٠٢ إلى ٦٩٣٦,٤ جنيه فى العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠٣ بنسبة نمو سنوى ١٦,٦ % ثم إلى ١٠٣٤٧,٢ جنيه فى العام المالي ٢٠٠٣/٢٠٠٤ بنسبة نمو سنوي ٤٩,٢ % ، و ١٣٧٦٧,٣ مليون جنيه فى العام المالي ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بنسبة نمو ٣٣,١ % ويرجع سبب ارتفاع قيمة الدعم نتيجة لاهتمام الحكومة بداية من ٢٠٠٣ إلى دعم نوع آخر من أنواع الخبز يتمثل في الخبز البلدي المحسن، لتوفيره للمواطنين بسعر لا يتعدى ١٠ قروش للريغيف، وتبلغ نسبة دعم هذا النوع من أنواع الخبز ٥,٥ % من إجمالي الدعم الموجه لدعم الخبز بشكل عام، وقد انتشرت هذه المبادرة وبلغ عدد المخازن التي تنتج هذا النوع من الخبز حوالي ٥٤٦ مخبزاً على مستوى الجمهورية، بينما بلغ عدد المخازن التي تقدم الخبز المدعم على مختلف أنواعه ١٤,١٢٥ ألف مخبز من بينها ٨,٣٢٧ ألف مخبز في الوجه البحري (٥٩%)

و ٥,٧٩٨ ألف مخبز في صعيد مصر (٤١%) وترجع الزيادة في تكلفة برنامج دعم الغذاء خلال هذه السنوات إلى زيادة قيمة الدعم الموجه لمخبز البلدي والذي يغطي نحو ثلث تكلفة الإنتاج^(١).

- بداية من العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦ بدأت الحكومة في انتهاج سياسة جديدة في إظهار دعم المنتجات البترولية المستتر، ولذلك سنجد قفزة كبيرة في رقم الدعم في ذلك العام ومعدل النمو السنوي حيث زادت قيمة الدعم في العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦ إلى ٥٤٣٨٧,٠ مليون جنيه بمعدل نمو سنوي نحو ٢٩٥% واستمرت أرقام الدعم في التزايد حتى وصل الدعم السنوي في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ إلى نحو ١٨٨١٨٨,٧ مليون جنيه.

- كما نلاحظ ان نصيب الفرد من الدعم كان ٨٩,٥ جنيه في العام المالي ٢٠٠١/٢٠٠٢ وأخذ في التزايد بصورة طفيفة الى أن وصل الى ١٩٤,٧ جنيه في العام المالي ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ثم ارتفع بشكل كبير وملحوظ حتى وصل الى ٧٣٦,٨ جنيه في العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ وواصل نصيب الفرد في الارتفاع حتى وصل الى ٢١٨٨,٢ جنيه في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ ويرجع سبب الزيادة الى الارتفاع الكبير والمستمر لمخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية الاخرى المدرجة بموازنة الدولة .

- يتاح الدعم لجميع فئات المجتمع المصري بغض النظر عن مستوى دخولهم مما يعنى أن الدولة تدعم الفئات القادرة إلى جانب دعمها للفئات غير القادرة ومما لاشك فيه أن اقتصار الدعم على الفئات غير القادرة يؤدي إلى توفير موارد كثيرة ومن ثم التأثير على خفض العجز في الموازنة الك فعالة وفي محلها بدلاً من ذهاب الدعم الى السفارات والقنصليات والمدارس والجامعات الدولية والخاصة .

- زيادة السكان من ٦٦,٥ مليون نسمة في عام ٢٠٠٢ حتى وصلت إلى ٨٦,٠ مليون نسمة عام ٢٠١٤ كان لها اثر في زيادة نفقات الدعم لحفظ التوازن الاجتماعي مما ساهم في تزايد حجم العجز في الموازنة .

^١ - المصدر وزارة المالية - كتيب الدعم الصادر من وحدة التحليل الاقتصادي بوزارة المالية ٢٠٠٧-٢٠٠٨. مرجع سبق ذكره

جدول رقم (٣٨)

تطور نسبة كل بند من الدعم إلى إجمالي الدعم
خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

%

السنوات	دعم السلع التموينية	دعم المواد البترولية	دعم تنشيط الصادرات	دعم المزارعين	دعم الكهرباء	دعم نقل الركاب	التأمين الصحي والأدوية	دعم الإنتاج الصناعي	أخرى (١)	إجمالي الدعم
٢٠٠٢/٢٠٠١	٦٨,٤	٠	٥,٣	٢,٢	٠	٥,٨	٤,٨	٠	١٣,٥	١٠٠
٢٠٠٣/٢٠٠٢	٦١,٤	٠	٦,٨	٩,٩	٠	٤,٥	٤,٢	٠	١٣,٢	١٠٠
٢٠٠٤/٢٠٠٣	٧٩,١	٠	٥,٥	٢,٤	٠	٢,٨	٢,٧	٠	٧,٤	١٠٠
٢٠٠٥/٢٠٠٤	٨١,٤	٠	٦,١	٢,١	٠	٢,٧	٢,٣	٠	٥,٥	١٠٠
٢٠٠٦/٢٠٠٥	١٧,٣	٧٦,٨	٢	٠,٥	٠	٠,٨	٠,٦	٠	٢	١٠٠
٢٠٠٧/٢٠٠٦	١٧,٣	٧٤,٠	٢,٨	٠,٥	٠	٠,٩	٠,٦	٠,٢	٣,٧	١٠٠
٢٠٠٨/٢٠٠٧	١٩,٥	٧١,٤	٢,٣	١	٠	٠,٧	٠,٤	٠,٤	٤,٣	١٠٠
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٢٢,٤	٦٦,٦	٤,٥	٠,٠٠٢	٠	٠,٦	٠,٤	٠,٧	٤,٦	١٠٠
٢٠١٠/٢٠٠٩	١٨	٧١,١	٣,٤	٠,٤	٠	٠,٨	٠,٣	٠,٤	٥,٦	١٠٠
٢٠١١/٢٠١٠	٢٩,٤	٦٠,٩	٢,٩	٠,٣	١	٠,٨	٠,٣	٠,٣	٤,٢	١٠٠
٢٠١٢/٢٠١١	٢٢,٤	٧٠,٨	١,٩	٠,٣	٠	٠,٨	٠,٤	٠,١	٣,٤	١٠٠
٢٠١٣/٢٠١٢	١٩,١	٧٠,٣	١,٨	٠,٥	٥	٠,٧	٠,٣	٠,١	٢,٢	١٠٠
٢٠١٤/٢٠١٣	١٨,٩	٦٧,٠	١,٦	٠,٣	٧,١	٠,٨	٠,٤	٠,٨	٣,١	١٠٠

تم حساب النسب بواسطة الباحث من الجدول السابق رقما (٤٢)

(١) نلاحظ من هذا الجدول أنه بداية من العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٤ كانت نسبة دعم السلع التموينية تشكل النسبة الأكبر من الدعم حيث شكلت نسبة ٦٨,٤ % من إجمالي الدعم في عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ ووصلت النسبة إلى ٨١,٤ % في العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٤ وذلك نتيجة اهتمام الحكومة بدعم أنواع الخبز وبقية السلع التموينية الأخرى.

(٢) بداية من العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٥ ونتيجة لإظهار دعم المنتجات البترولية المستتر فقد استحوذ دعم المنتجات البترولية على النسبة الأكبر من إجمالي الدعم حتى وصل ١٢٦,٢ مليار بنسبة إلى ٦٧,٠ % من إجمالي الانفاق على الدعم في نهاية العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤.

جدول رقم (٣٩)

الانفاق على دعم المواد البترولية كنسبة من النفقات العامة والنتائج المحلى الاجمالى

خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

مليون جنيه

السنوات	دعم المواد البترولية (٢)	اجمالى النفقات العامة	معدل نمو دعم المواد البترولية	النتائج المحلى الاجمالى	نسبة دعم المواد البترولية الى إجمالى النفقات العامة	نسبة دعم المواد البترولية الى الناتج المحلى الاجمالى
٢٠٠٢/٢٠٠١	.	١١٥٥٤١,٩	.	٣٧٨٩٠٠	.	.
٢٠٠٣/٢٠٠٢	.	١٢٧٣١٩,٦	.	٤١٧٥٠٠	.	.
٢٠٠٤/٢٠٠٣	.	١٤٥٩٨٧,٩	.	٤٨٥٣٠٠	.	.
٢٠٠٥/٢٠٠٤	.	١٦١٦١٠,٧	.	٥٣٨٥٠٠	.	.
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٤١٧٧٨	٢٠٧٨١٠,٥	.	٦١٧٧٠٠	%٢٠,١	%٦,٨
٢٠٠٧/٢٠٠٦	٤٠١٣٠	٢٢٢٠٢٩,٢	%٣,٩-	٧٤٤٨٠٠	%١٨,١	%٥,٤
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٦٠٢٤٩	٢٨٢٢٩٠,١	%٥٠,١	٨٩٥٥٠٠	%٢١,٣	%٦,٧
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٦٢٧٠٣	٣٥١٤٩٩,٨	%٤,١	١٠٤٢٢٠٠	%١٧,٨	%٦,٠
٢٠١٠/٢٠٠٩	٦٦٥٢٤	٣٦٥٩٨٦,٥	%٦,١	١٢٠٦٢٠٠	%١٨,٢	%٥,٥
٢٠١١/٢٠١٠	٦٧٦٨٠	٤٠١٨٦٦,١	%١,٧	١٣٧٣٨٠٠	%١٦,٨	%٤,٩
٢٠١٢/٢٠١١	٩٥٥٣٥	٤٧٠٩٩٢,١	%٤١,٢	١٥٤٦٢٠٠	%٢٠,٣	%٦,٢
٢٠١٣/٢٠١٢	١٢٠٠٠٠	٥٨٨١٨٧,٥	%٢٥,٦	١٧٥٣٣٠٠	%٢٠,٤	%٦,٨
٢٠١٤/٢٠١٣	١٢٦١٨٠	٧٠١٥١٤,٣	%٥,١	١٩٩٧٦٠٠	%١٨,٠	%٦,٣

(١) المصدر: قطاع الموازنة العامة البيان المالي والتحليلي للعام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢ ومجلدات قطاع الحسابات الختامية سنوات متعددة

(٢) يمثل دعم المواد البترولية قيمة ما تتحمله الدولة نتيجة لبيع هذه المواد بأسعار نقل عن تكلفة توافرها للسوق المحلى سواء عن طريق الإنتاج المحلى أو استيراد بعضها من الخارج

(١) نلاحظ من هذا الجدول مدى ما تحتله نسبة دعم المواد البترولية من إجمالى النفقات العامة ففى بداية إظهار دعم المواد البترولية المستتر بموازنة العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٥ كانت النسبة نحو ٢٠,١% وتأرجحت النسبة بالزيادة والنقصان حتى نهاية عام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ فوصلت الى نحو ١٨,٠%.

(٢) نلاحظ ايضا ان نسبة دعم المواد البترولية من اجمالي الناتج المحلي الاجمالي قد بلغت فى العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٥ نحو ٦,٨ % وتأرجحت النسبة بالزيادة والنقصان حتى نهاية العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٤ الذى سجلت فيه النسبة نحو ٦,٣ % أيضا.

(٣) أما عن تطور معدل نمو دعم المنتجات البترولية فقد سجل زيادة واضحة فى العام العام المالى ٢٠٠٧/٢٠٠٨ حيث بلغ نحو ٥٠,١ % نتيجة ارتفاع أسعار المواد البترولية العالمية وارتفاع سعر خام البرنت .

(٤) ساهمت سياسات الدعم التي تقدمها الدولة، وخاصة دعم المواد البترولية في زيادة عجز الموازنة ويظهر ذلك جلياً في أن دعم المواد البترولية يحتل نسبة هامة من إجمالي النفقات العامة حيث في بداية إظهار دعم المواد البترولية المستتر في العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٥ كانت النسبة نحو ٢٠,١ % وتأرجحت النسبة بالزيادة والنقصان حتى نهاية عام المالى ٢٠١٢/٢٠١٣ فوصلت إلى نحو ٢٠,٤ %، ومن ناحية اخرى فقد بلغ بند دعم المواد البترولية في الفترة من العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٥ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ٦٨٠٧٧٨,٥ مليون جنيه.

(٥) لذا فانه لا بد من اتخاذ الإجراءات الهيكلية والتي تعمل على إعادة هيكلة منظومة الدعم خاصة دعم المواد البترولية والذي يستفيد منه الطبقات ذات الملاءة المالية الكبيرة بشكل يفوق وبكثير استفادة الطبقات الفقيرة والمحدودة الدخل، وهناك بعض الإجراءات التي تسعى إليها الحكومة لترشيد الدعم وخاصة دعم المنتجات البترولية

(٦) وقد ارتأت الحكومة أن تبدأ في تطبيق بعض الاجراءات بشكل فوري لضخامة مبلغ الدعم الذى بلغ خلال عام ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ١٢٦,٢ مليار جنيه، وهو ما يستنزف موارد الدولة ويتسبب فى صعوبة توفير المنتجات البترولية للسوق المحلية مما يؤثر بشكل ملحوظ على العديد من القطاعات خاصة الصناعية، وما يستتبعه ذلك من عجز الموازنة العامة للدولة.

(٧) وبالفعل فقد بدأت الحكومة فى تطبيق المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح السعري التدريجي الذى أعدته وزارة البترول للتنفيذ على المدى المتوسط. وتتضمن هذه المرحلة تصحيح العلاقة بين الأسعار النسبية للمنتجات البترولية لتتناسب مع كفاءتها فى توليد الطاقة وتتناسب أيضاً مع التكلفة.

٣- إصلاح الإنفاق الحكومي على الأجور

- اتجة الانفاق الحكومي على الأجور إلى التزايد كل عام دون أن يصاحب ذلك زيادة فى الإنتاجية غالباً ولكن لتخفيف أعباء الأسعار عن العاملين فى الدولة وتخفيف حدة الأثر التضخمي على

الأجور الحقيقية ، ومن ناحية أخرى تعمل الدولة على إعادة إصلاح وهيكل نظام الأجور والإثابة بالدولة ومن ثم تحسين الدخل وتوفير الحماية للأسر الأكثر احتياجاً، وأيضاً معالجة أوجه القصور والاختلالات الحالية والتي تتمثل في التفاوت الكبير بين إجمالي الأجر الشامل الذي يتقاضاه شاغلي نفس الدرجة الوظيفية في الجهات المختلفة بل وداخل نفس الجهة في بعض الأحيان، والتعقيد والمبالغة في المعالجة الضريبية لبعض أنواع الدخل وتعدد المزايا والمكافآت بشكل كبير ومعقد.

- وفي نفس الوقت الالتزام بتطبيق مبدأ ربط الأجر بالإنتاج ، بحيث يقتصر صرف الحوافز والمكافآت على أصحاب الأداء المتميز الذي يحقق تطوراً فعلياً في الخدمات وزيادة الإنتاج ، ويوفر في اعتمادات الإنفاق العام ويعظم من الموارد العامة للدولة .
- وفي سبيل إصلاح منظومة الأجور ^(١) فقد تم تعديل منظومة الزيادة في الأجور حيث تم إلغاء الإعفاء الضريبي على العلاوات الخاصة ووقف ضمها للراتب الأساسي بعد مرور خمس سنوات، بجانب وقف التعيينات بالحكومة من الأبواب الخلفية على أن تقتصر فقط على الباب الأول للأجور ومن خلال منظومة تتسم بالعدالة والشفافية، ومع ربط التعيينات الجديدة بنسبة لمن يتم خروجهم من الخدمة بالجهاز الحكومي، وهو ما سيحدث قدراً من السيطرة في هذا الشأن.

^١ - المصدر: البيان المالي للموازنة العامة للدولة - موازنة العام المالي ٢٠١٤-٢٠١٥ .

جدول رقم (٤٠)

الأجور في الحكومة ونسبتها للإتفاق الجارى ومعدل نموها

٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

البيان	اجمالى النفقات الجارية مليون جنيه	اجمالى الاجور مليون جنيه	نسبة الأجور إلى النفقات الجارية (١) %	معدل نموها	حجم العمالة مليون نسمة	معدل نموها (%)
٢٠٠٢/٢٠٠١	٩٥٧٦٦	٣٠٥١٥,٧	٣١,٩	.	.	.
٢٠٠٣/٢٠٠٢	١٠٧٠٦٩	٣٣٨١٦,١	٣١,٦	١٠,٨	٥,٢	.
٢٠٠٤/٢٠٠٣	١٢٣١٣٧	٣٧٢٦٥,٧	٣٠,٣	١٠,٢	٥,٥	٥,٨
٢٠٠٥/٢٠٠٤	١٣٨٣٣٦	٤١٥٤٥,٩	٣٠,٠	١١,٥	٥,٦	١,٨
٢٠٠٦/٢٠٠٥	١٨٦٥٩٩	٤٦٧١٩,١	٢٥,٠	١٢,٥	٥,٧	١,٨
٢٠٠٧/٢٠٠٦	١٩٦٥٣٠	٥٢١٥٢,٨	٢٦,٥	١١,٦	٥,٨	١,٨
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٢٤٨٠٩٩	٦٢٨٣٨,٥	٢٥,٣	٢٠,٥	٥,٩	١,٧
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٣٠٨٠٧٠	٧٦١٤٧,٣	٢٤,٦	٢١,٢	٥,٨	١,٧-
٢٠١٠/٢٠٠٩	٣١٧٦٣٧	٨٥٣٦٩,٠	٢٦,٩	١٢,١	٥,٩	١,٧
٢٠١١/٢٠١٠	٣٦١٩٨٥	٩٦٢٧١,١	٢٦,٦	١٢,٨	٥,٩	٠,٠
٢٠١٢/٢٠١١	٤٣٥٠٧٥	١٢٢٨١٧,٩	٢٨,٢	٢٧,٦	٥,٤	٨,٥-
٢٠١٣/٢٠١٢	٥٤٨٦٧٢	١٤٢٩٥٦,١	٢٦,١	١٦,٤	٥,٥	١,٩
٢٠١٤/٢٠١٣	٦٤٨٦٣٣	١٧٨٥٨٩,٠	٢٧,٥	١٨,٢	٥,٨	٥,٤

المصدر: وزارة المالية الحسابات الختامية -قطاع الموازنة العامة للدولة البيان المالي للعام المالي ٢٠١١/٢٠١٠، ٢٠١٠/٢٠٠٩، ٢٠١٢/٢٠١١

٢٠١٣/٢٠١٢، ٢٠١٢/٢٠١١

المصدر أعداد العاملين موقع النشرة السنوية لإحصاء العاملين بالحكومة .

نلاحظ من الجدول ما يلى :-

- الارتفاع المستمر فى الأجور حيث بلغت فى العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١ نحو ٣٠٥١٥,٧ مليون جنيه واستمر الارتفاع فى حجم الأجور سنة بعد أخرى حتى وصل فى نهاية العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ لنحو ١٧٨٥٨٩,٠ مليون جنيه أى أن الأجور قد تضاعفت فى تلك الفترة أكثر من خمسة امثال ونصف.
- بالرغم من تضاعف حجم الأجور وزيادتها سنة بعد أخرى إلا أن نسبتها من الإنفاق الجارى فى تناقص بداية من عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ حيث بلغت نحو ٣١,٩ % واستمر اتجاه انخفاض هذه النسبة حتى وصلت إلى ٢٧,٥ %.

- بلغ معدل الزيادة في الأجور في العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠٣ نحو ١٠,٨ % وانخفض المعدل في ٢٠٠٣/٢٠٠٤ حتى وصل إلى ١٠,٢ ورغم تقلبه في تلك السنوات ما بين الارتفاع والانخفاض إلا أنه عاود الارتفاع في عام ٢٠١٣/٢٠١٤ ليصل لنحو ١٨,٢ %.
- يلاحظ من الجدول أيضا ارتفاع معدل زيادة الأجور مقارنة بمعدل نمو العمالة.

تطور الانفاق على المعاشات ومزايا اجتماعية أخرى

المساهمة في صناديق المعاشات هي عبارة مساهمة الخزنة العامة في صناديق المعاشات ويتم إدراج مبالغ في الموازنة العامة للدولة كالتزام على الخزنة العامة وفقاً لأحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والقوانين التأمينية المكملة وكمساهمة من الدولة لمعاونة صناديق التأمينات في صرف المبالغ المقررة لأصحابها، بالإضافة إلى توفير معاشات الضمان الاجتماعي للأسر الفقيرة.

جدول رقم (٤١)

تطور الانفاق على مساهمة الخزنة في صندوق المعاشات ومزايا اجتماعية أخرى

٢٠٠١ - ٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣ - ٢٠١٤

مليون جنيه

البيان	(مساهمة الخزنة العامة في صناديق المعاشات)	مزايا أخرى للامان الاجتماعي ^(١)
٢٠٠٢/٢٠٠١	٨٢٩١,٠	.
٢٠٠٣/٢٠٠٢	٩٥٤٠,٤	٥٠٧,٠
٢٠٠٤/٢٠٠٣	١١١٧١,٨	٥٦٠,١
٢٠٠٥/٢٠٠٤	١٢٠٠١,٩	٥٩٥,١
٢٠٠٦/٢٠٠٥	١١٠٠٠,٠	١٠١٧,٦
٢٠٠٧/٢٠٠٦	.	١١٤٧,١
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٢٦٠٠,٠	٩٩٣,٤
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٢٦٨٠٥,٢	١٢٣٦,٠
٢٠١٠/٢٠٠٩	٢٤٠٠,٠	١٤٦٤,٠
٢٠١١/٢٠١٠	٣٤٣٨,٠	٢٠٤٧,٨
٢٠١٢/٢٠١١	٦٢٠٠,٠	٢٥٨١,٤
٢٠١٣/٢٠١٢	١٦٣٥١,٥	٣٧٥٢,٨
٢٠١٤/٢٠١٣	٢٩٢٠٠,٠	٥٠٩٦,١

المصدر: وزارة المالية الحسابات الختامية - قطاع الموازنة العامة للدولة مجلدات الموازنة العامة للدولة سنوات متعددة

^١ - تتضمن مزايا أخرى للامان الاجتماعي معاش الضمان الاجتماعي ، معاش الطفل ومزايا أخرى

نلاحظ من الجدول ما يلي :-

الانفاق على مساهمة الدولة في صناديق المعاشات يتأرجح ما بين الارتفاع والانخفاض، وذلك يرجع الى ان اتاحة تلك المبالغ المالية للصندوقين (الأعمال العام والخاص ، الحكومى) تتم فى ضوء التوازن العام للموازنة العامة، ومن ثم فذلك يؤدى إلى تراكم مديونية وزارة المالية تجاه الصندوق مما ينعكس أثره على السيولة النقدية لصرف المعاشات إلا أن الدولة باتت حريصة فى السنوات الأخيرة على سداد مساهمة الخزنة العامة في صناديق المعاشات ،ويتم إدراج مبالغ فى الموازنة العامة للدولة كالالتزام على الخزنة العامة وفقاً لأحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ كما سبق ايضاحه.

ولابد أن تتخذ الدولة إجراءات سريعة لتغطية جميع الأسر التى يثبت استحقاقها لبرامج الأمان الإجتماعى بما فى ذلك مساعدات الضمان الاجتماعى، مع زيادة مستوى ونطاق المساندة، وذلك من خلال الموارد المتوفرة من إصلاح برامج الدعم الأخرى التى تعاني من عدم كفاءة اقتصادية وعدم فعالية اجتماعية مع أهمية استخدام آلية تتيح رفع كفاءة وفعالية برنامج مساعدات الضمان الاجتماعى الحالى، من خلال استهداف الأسر الأكثر استحقاقاً وفقاً لمعايير موضوعية بما لا يؤثر بزيادة العجز فى الموازنة للدولة.

تطور الانفاق على الخدمات التعليمية والصحية:

تخصص الدولة نسبة مالية من الموازنة العامة للدولة لمواجهة الانفاق على الخدمات الصحية والرعاية الصحية والتعليمية، ففضايا التعليم والصحة فى مصر من أهم الموضوعات التى يجب إن نوليها أهمية قصوى لأنها من الدعائم الأساسية للتنمية البشرية والتنمية بشكل عام وفى تحسين نوعية الحياة، حيث أن الخدمات الصحية يطلق عليها فى المالية العامة أنها من السلع العامة وكلما زاد الإنفاق على قطاع الصحة كلما كان المجتمع فى مستوى صحي أفضل.

المصدر :- الحدائق المشرقة

[illegible]

୧୦୦/୧୦୦ ଟଙ୍କା ୧୦୦/୧୦୦
 ଫୁଲ ୧୫.୦୦ ଟଙ୍କା ପ୍ରତି ଫୁଲ ୧୫.୦୦ ଟଙ୍କା
 ଫୁଲ (୧୫)

وفي ضوء ارقام هذا الجدول:-

■ نجد أنه بالنسبة لقطاع الصحة تطور الإنفاق العام بداية من سنة ٢٠٠٦/٢٠٠٧ حيث بلغ نحو ١٣٢٧٣ مليون جنيه حتى وصل إلى ٣١٦٤٩ مليون جنيه فى العام المالى ٢٠١٢/٢٠١٣ أى بزيادة تقدر بنحو ١٣٨% عن سنة الأساس فى هذا الجدول وهى ٢٠٠٦/٢٠٠٧ .

■ اما بالنسبة بالنسبة لقطاع التعليم فقد تطور الانفاق العام بداية من سنة ٢٠٠٦/٢٠٠٧ من مبلغ ٣٠٨٨٥ مليون جنيه حتى وصل إلى ٧٣٠٦٧ مليون جنيه بموازنة العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٤ أى بزيادة تقدر بنحو ١٣٧% عن سنة الأساس فى هذا الجدول وهى ٢٠٠٦/٢٠٠٧ .

ثانياً سياسة تعظيم الإيرادات :-

فتحت مصر أبوابها للاستثمار لتوسيع مجالات الإصلاح الاقتصادى ومن خلال إجراءات ضريبية ومالية وميزات تفضيلية وخطط لتطوير الخدمات ، حيث قامت بعدد من الإصلاحات فى المجالات الضريبية والجمركية ، مروراً بإصلاح القطاع المالى ووصولاً للخصخصة وإدارة الأصول المملوكة للدولة.

يمكن ذكر أهم السياسات والاجراءات التى اتخذتها الدولة فى مصر لتعظيم الإيرادات الحكومية فيما يلى :-

١-الإصلاح الضريبى

تتعدد مصادر الإيرادات الحكومية التى تعتمد عليها الدولة فى تغطية أوجه الإنفاق العامة إلا أن الضرائب تعتبر المصدر الرئيسى لتمويل الإنفاق العام. وقد اتجهت الحكومات فى مصر إلى العديد من الآليات لإصلاح النظام الضريبى ويمكن ذكر أهمها فيما يلى :-

أ. إعادة هيكلة التعريفات وإصلاح الضريبة الجمركية وتطوير الأداء الجمركي:

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

- تخفيض متوسط التعريفات من ١٤,٦% إلى ٨,٩% لمتوسط مرجح للتعريفات الجمركية .
- تخفيض فئات الضريبة الجمركية من ٢٧ إلى ٦ فئات وكذا تصنيفها إلى ٦٠٠٠ بند بدلا من ١٣٠٠٠ .

- إصدار القرار رقم ١٢٣٠ لسنة ٢٠٠٤ بإلغاء رسوم الخدمات الجمركية التى كانت مفروضة على الواردات.

- (٢) 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 في الأشياء المعفاة.
- (٣) إصدار القانون رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل بعض أحكام قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣.
- (٤) تطبيق نظام الإفراج المسبق وإتمام إجراءات الإفراج الجمركي قبل ورود البضائع من واقع المستندات المقدمة.
- (٥) تطبيق نظام إدارة المخاطر عن طريق الإفراج الفوري للواردات وفقًا لبرنامج يرتبط بالحاسبات الآلية.
- (٦) إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الجمارك، وهي تعد أول لائحة لقانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣.

جدول رقم (٤٣)

تطور الإيرادات من الضرائب الجمركية ٢٠٠٦-٢٠٠٧ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

مليون جنيه

البيان	٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٠٠٨/٢٠٠٧	٢٠٠٩/٢٠٠٨	٢٠١٠/٢٠٠٩	٢٠١١/٢٠١٠	٢٠١٢/٢٠١١	٢٠١٣/٢٠١٢	٢٠١٤/٢٠١٣
ضرائب على الواردات	١٠٢٣٢	١٣٣٦١	١٣٤٩٦	١٣٧٣٣	١٣٤٥٥	١٤٣٩٦	١٦٠٥٤	١٧٣٥٢
القيمة	٨٠٨٢	١١٥١٦	١١٧٢٥	١٢٠٧٩	١١٣٩٧	١٢٠٥٥	١٣٧٢٦	١٣٨٩٩
على المنتجات البترولية	١٧٣٢	١٤٤٠	١٣٣٩	١١٦٣	١٦٠٠	١٩٠٠	١٩٠٠	٣٠٣٦
على الدخان	٤١٩	٤٠٥	٤٣٢	٤٩١	٤٥٨	٤٤٠	٤٢٨	٤١٧
ضرائب على التجارة الدولية أخرى	١٣٧	٦٥٩	٥٩٥	٩٧٠	٤٠٣	٣٩٢	٧١٧	٣٢١
الضرائب على الصادر	٢٢	٥١٨	٤٦١	٨١٩	٢٨٩	٣٠٢	٥٩٧	١٨٣
لدعم النقل البحري	٢٨	٠	٠	١٠٢	٠	٠	٠	٠
إيرادات الغرامات	٦٣	١٠١	٩٥	٤٩	٩٠	٨١	١٠٢	١٢٣
إيرادات المضبوطات	٢٤	٤٠	٣٩	٠	٢٤	١٠	١٨	١٤,٣
جملة الضرائب الجمركية	١٠٣٧٠	١٤٠٢٠	١٤٠٩١	١٤٧٠٢	١٣٨٥٨	١٤٧٨٨	١٦٧٧١	١٧٦٧٣

المصدر: وزارة المالية - مشروع الموازنة العام سنوات متعددة - كتيب التحليل المختصر لمشروع الموازنة العامة للدولة - سنوات متعددة.

وفي ضوء ارقام هذا الجدول يتضح :-

- الارتفاع المستمر فى الإيرادات من الضرائب الجمركية حيث بلغت فى العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ نحو ١٠٣٧٠ مليون جنيه واستمر الارتفاع حتى وصل فى نهاية العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ لنحو ١٧٦٧٣ مليون جنيه أى أن الإيرادات من الضرائب الجمركية قد زادت فى تلك الفترة بنسبة ٧٠,٤ %.

ب- تطبيق قانون جديد للضرائب العامة على الدخل:

تم إصدار القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ والذي طبق فى ٢٠٠٥/١٢/٣١ بشأن الضرائب على الدخل بهدف تنشيط الأداء الاقتصادي وتوسيع قاعدة المجتمع الضريبي وتحسين مناخ الاستثمار، ومن أهم نتائج قانون الضرائب الجديد:-

- (١) تخفيض الحد الأعلى لسعر الضريبة على أرباح الشركات من ٤٠% إلى ٢٠% أى خفض بواقع ٥٠% فى سعر الضريبة بخلاف إلغاء ٢% رسم تنمية الموارد على شركات الأموال .
- (٢) إعادة توزيع شرائح تطبيق الضريبة على دخول الأشخاص الطبيعيين بما يتناسب مع زيادة الدخل.
- (٣) السماح بالتصالح بين الممولين ومصلحة الضرائب وفقاً لقواعد حددها القانون وهو ما يسهم بشكل ملحوظ فى الحد من المنازعات القضائية وتيسير العفو الضريبي .
- (٤) إلغاء الإعفاءات الضريبية وتبسيط حساب الضريبة وإدارتها ، والحد من التهرب الضريبي.
- (٥) توسيع قاعدة المجتمع الضريبي والعمل على دمج الاقتصاد غير الرسمي وتوحيد توجهات النشاط الاقتصادي - إنشاء مأمورية كبار الممولين التى ضمت بداية ٢٠٠٠ عميل يمثلون ٨٠% من حصيله الضرائب العامة على الدخل وكذلك الضرائب على المبيعات.

ج- معالجة التشوهات فى الضريبة العامة على المبيعات :

إن تطبيق الضريبة على المبيعات اتجه نحو الاستقرار خاصة بعد صدور القانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٢ وإنهاء المنازعات التى 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 فى التطبيق ، وبما يحقق مطلباً مهماً لجميع المستثمرين من خلال : السماح بخصم الضريبة على السلع الرأسمالية مما يقضى على الازدواجية فى التطبيق ويخفض تكلفة الإنتاج . كما تم تقرير إعفاءات لبعض السلع التى تهم المواطنين خاصة محدودي الدخل ، وذلك استكمالاً لما

استهدفه القانون رقم ٨٩ لسنة ٢٠٠٤ من تعديل فئات الضريبة على الخدمات الرئيسية للفنادق والمطاعم السياحية وشركات النقل السياحي وخدمات التليفون الثابت والمحمول لتحقيق الاتساق بين الخدمة المقدمة والضريبة المستحقة عليها.

د. في مجال رسوم تنمية الموارد :

تم إعادة النظر في رسوم تنمية بعض الموارد ؛ حيث تم إصدار القانون رقم ١٦١ لسنة ٢٠٠٤ بتعديل فئة رسم تنمية الموارد المالية على الحفلات والخدمات لتكون بفئة موحدة ١٠% بعد أن كانت تصاعدية ؛ وهو ما أدى إلى زيادة الحصيلة المتولدة من هذا النوع بنسبة ٢٥% في العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦.

جدول رقم (٤٤)
تطور الإيرادات من الضرائب العامة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

مليون جنيه

البيان	٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٠٠٨/٢٠٠٧	٢٠٠٩/٢٠٠٨	٢٠١٠/٢٠٠٩	٢٠١١/٢٠١٠	٢٠١٢/٢٠١١	٢٠١٣/٢٠١٢	٢٠١٤/٢٠١٣
المرتبات المحلية	٥٤١٠	٦٧٦١	٨٢٧٠	١٥٠٠٠	١١٢٤٧	١٣٧٥٦	١٦٩١٢	١٩٣٣٦
الدمغة على الرواتب	٧٨١	٥٩٠	٨٧٤	٢٤٧٠	٢١٤٦	٢٢٥٤	٢٧٩٦	٢٩١٦
الدمغة النوعية	٣٢٤٥	٤٣٠٣	٥١٦٥	٥٨١٠	٥٠٦٥	٥٤٦٥	٥٢٤٨	٦٦٩٤
النشاط التجارى والصناعى	٣١٧٣	٣٧٧٩	٤٦٨٨	٧٦٥١	٥١٦٣	٥٢٦٣	٦١٠٠	٨٤٣١
المهن غير التجارية	٢٢٥	٢٩٦	٣٩٠	٤٢٩	٣١٤	٣١٧	٣٣٣	٥٠٩
الثروة العقارية	٣١	٤٣	٦٠	٩٣	١٧٧	١٠٤	٨٧	٢١٨
التضامن الاجتماعى	١٤٨	١٦٨	٢٠٧	٣١٠	١٩٥	٢٠٢	٢٣٣	٢٥٩
البترول	٢٥٣٨٠	٢٩٢٦٨	٣٤١٣٥	٥٠٥٦٩	٣٤٣٠٨	٣٤٠٧٥	٤٥٨١٦	٤٦٠٦٠
قناة السويس	٩١٤٤	١٠٢٦٨	١٠٣٩١	١٢٨٠٥	١٠٩٠٠	١١٨٠٠	١٢١٥٠	١٤٣١٢
باقى الشركات	١٤١٣٦	١٥٩٩٧	٢٠٣٦٣	٢١٣٠٤	٢٥٣٣٠	٢٣٦٧٤	٢٥٢٧٥	٢٥٠٩٩
البنك المركزى رؤوس الاموال المنقولة	٤١٥١	٤٢٨٥	٣٣٦٧	٣٥٦٨	٣٠٩٣	٣٦٧٦	٧٢٠٤	١٠٦٠٤
على أرباح البنك المركزى							٨٢٩٠	٤٠٤١
البنوك التجارىه	٤٦	٣٣	٩٧	٦٦	٩	١٨	٥	
عوائد الازون والسندات		٠	١٠٥٣	١٠٤٩٧	٦٧١١	٩٩٠٣	١٣١٦٨	١٥٢٥٦
أخرى	٢٤١	١١٩	٣٠٢	١٥٣	٢٥٧	٢٤٤	٢٦٩	٧٥٧
اجمالى الضرائب العامة	٦٦١١١	٧٥٩١٠	٨٩٣٦٢	١٣٠٧٢٦	١٠٤٩١٤	١١٠٧٥٢	١٤٣٨٨٥	١٥٤٤٩٣

المصدر: وزارة المالية - مشروع الموازنة العام سنوات متعددة - كتيب التحليل المختصر لمشروع الموازنة العامة للدولة - سنوات متعددة.

سنوات متعددة - سنوات سنوية للدولة العامة الموازنات المملوكة للمشروع المختص بالتحليل كتيب - سنوات متعددة العام الموازنات مشروع مشروعات - وزارة المالية : المصدر

תאריך	1801	1826	1870	1900	1933	1948	1968	1988
ת"ש	701	271	811	031	703	111	013	033
תש"א תש"ב תש"ג	1831	7061	1121	2111	2701	0311	1661	3011
תש"ד תש"ה תש"ו	1611	1111	2701	2161	0101	0111	6031	2331
תש"ז תש"ח תש"ט	1701	2311	3711	0011	2771	7161	2061	1171
תש"י תש"י	1001	7001	3077	2016	1616	1316	1216	2136
תש"י	261	111	061	2001	616	116	106	2301
תש"י תש"י	6061	1731	1661	2101	2607	0116	71111	3161
תש"י תש"י	3171	1163	6711	1661	00131	60601	10211	77061
(1) תש"י תש"י	6131	1611	31331	12001	11111	20011	01001	32031
תש"י תש"י	00711	12011	21071	11671	00671	10111	70301	16271
תש"י תש"י	2711	1167	2306	01111	21611	22001	71031	11031
תש"י תש"י	21071	73301	00111	21101	21711	31111	26361	31623
תש"י	2001/1001	1001/7001	7001/6001	6001/0001	0001/1001	1001/1001	1001/1001	1001/3001

حیاتین ملتون

[illegible]

(੦੩) ਲਿਖਤ

وتحليلاً لأرقام جدول (٤٤) يظهر التالي:-

الارتفاع المستمر في الضرائب العامة حيث بلغت في العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ نحو ٦٦١١١ مليون جنيه واستمر الارتفاع حتى وصل في نهاية العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ لنحو ١٥٤٤٩٣ مليون جنيه أى أن الإيرادات من الضرائب العامة قد زادت في تلك الفترة بنسبة ١٣٣,٧ %.

وتحليلاً لأرقام جدول (٤٥) يظهر التالي:

■ يتضح الارتفاع المستمر في الضرائب العامة حيث بلغت في العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ نحو ٣٠٥٧١ مليون جنيه واستمر الارتفاع حتى وصل في نهاية العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ لنحو ٧٧٠٠١ مليون جنيه أى أن الإيرادات من الضرائب على المبيعات قد زادت في تلك الفترة بنسبة ١٥١,٨ %.

وفيما يلي عرض لتطور هيكل الإيرادات العامة للدولة في الجداول التالية:-

جدول رقم (٤٦)

تطور هيكل الإيرادات العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

مليون جنيه

البيان	الإيرادات السيادية (الضرائب)	المنح	الإيرادات الأخرى	الإجمالي
٢٠٠١/٢٠٠٢	٥٠٨٠١,٣	٤٢٧٦,٥	٢٣٣٧٥	٧٨٤٥٢,٨
٢٠٠٢/٢٠٠٣	٥٥٧٠٨,٥	٣٢٨٩,٤	٣٠٣٤٩,٩	٨٩٣٤٧,٨
٢٠٠٣/٢٠٠٤	٦٧١٤٧,٣	٥٠٥٣,٢	٢٩٨٤٤,١	١٠٢٠٤٤,٦
٢٠٠٤/٢٠٠٥	٧٥٧٥٩,١	٢٨٥٣,٢	٣٢٢٥١,٤	١١٠٨٦٣,٧
٢٠٠٥/٢٠٠٦	٩٧٧٧٨,٣	٢٣٧٩,٢	٥١١٠٨,٣	١٠١٢٦٥,٨
٢٠٠٦/٢٠٠٧	١١٤٣٢٥,٨	٣٨٨٦,١	٦٢٠٠٢,٧	١٨٠٢١٤,٦
٢٠٠٧/٢٠٠٨	١٣٧١٩٥,٠	١٤٦٢,٦	٨٢٧٤٦,١	٢٢١٤٠٣,٧
٢٠٠٨/٢٠٠٩	١٦٣٢٢١,٨	٧٩٨٣,٦	١١١٢٩٩,١	٢٨٢٥٠٤,٥
٢٠٠٩/٢٠١٠	١٧٠٤٩٣,٥	٤٣٣٢,٨	٩٣٢٨٨,١	٢٦٨١١٤,٤
٢٠١٠/٢٠١١	١٩٢٠٧٢,٣	٢٢٨٦,٦	٧٠٩٢٧,٥	٢٦٥٢٨٦,٤
٢٠١١/٢٠١٢	٢٠٧٤٠٩,٨	١٠١٠٣,٧	٨٦١٠٨,٤	٣٠٣٦٢١,٨٩
٢٠١٢/٢٠١٣	٢٥١١١٨,٨	٥٢٠٧,٦	٩٣٩٩٥,٧	٣٥٠٣٢٢,١
٢٠١٣/٢٠١٤	٢٦٠٢٨٨,٧	٩٥٨٥٦,٤	١٠٠٦٤٢,٤	٤٥٦٧٨٧,٥

المصدر - قطاع الحسابات الختامية - قطاع الموازنة العامة . وزارة المالية تم حساب النسب بواسطة الباحث

جدول رقم (٤٧)

النسبة المئوية لتطور هيكل الإيرادات العامة للدولة خلال الفترة من

٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

%

البيان	الإيرادات السيادية (الضرائب)	المنح	الإيرادات الأخرى	الإجمالي
٢٠٠٢/٢٠٠١	٦٤,٨	٥,٥	٢٩,٨	١٠٠,٠
٢٠٠٣/٢٠٠٢	٦٢,٤	٣,٧	٣٤,٠	١٠٠,٠
٢٠٠٤/٢٠٠٣	٦٥,٨	٥,٠	٢٩,٢	١٠٠,٠
٢٠٠٥/٢٠٠٤	٦٨,٣	٢,٦	٢٩,١	١٠٠,٠
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٦٤,٦	١,٦	٣٣,٨	١٠٠,٠
٢٠٠٧/٢٠٠٦	٦٣,٤	٢,٢	٣٤,٤	١٠٠,٠
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٦٢,٠	٠,٧	٣٧,٤	١٠٠,٠
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٥٧,٨	٢,٨	٣٩,٤	١٠٠,٠
٢٠١٠/٢٠٠٩	٦٣,٦	١,٦	٣٤,٨	١٠٠,٠
٢٠١١/٢٠١٠	٧٢,٤	٠,٩	٢٦,٧	١٠٠,٠
٢٠١٢/٢٠١١	٦٨,٣	٣,٣	٢٨,٤	١٠٠,٠
٢٠١٣/٢٠١٢	٧١,٧	١,٥	٢٦,٨	١٠٠,٠
٢٠١٤/٢٠١٣	٥٧,٠	٢١,٠	٢٢,٠	١٠٠,٠

المصدر - قطاع الحسابات الختامية - قطاع الموازنة العامة . وزارة المالية

تم حساب النسب بواسطة الباحث

ويتضح لنا من جدول النسبة المئوية لهيكل الإيرادات العامة أن النسبة العظمى من الإيرادات العامة تكون معظمها في الإيرادات السيادية (الضرائب) ففي عام ٢٠٠١-٢٠٠٢ كانت ٦٤,٨ % ارتفعت إلى ٦٨,٨ % في العام المالي ٢٠٠٤-٢٠٠٥ ثم انخفضت في عام ٢٠٠٨-٢٠٠٩ إلى ٥٧,٨ % ثم واصلت النسبة في الارتفاع لتصل إلى ٧١,٧ في العام المالي ٢٠١٢-٢٠١٣ ثم انخفضت في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ إلى ٥٧,٠ % .

ويظهر لنا ارتفاع الإيرادات الأخرى حيث وصلت مساهماتها في موارد الخزنة العامة إلى ٢٩,٨ % في العام المالي ٢٠٠١/٢٠٠٢ وزادت إلى ٣٤,٣ في العام المالي ٢٠٠٦-٢٠٠٧ إلا أن مساهماتها لا تمثل النسبة الأكبر من الإيرادات ككل بالرغم من الموارد الرائعة التي تتمتع بها الدولة ثم وصل الانخفاض في نسبة الإيرادات الأخرى إلى ٢٦,٨ في العام المالي ٢٠١٢-٢٠١٣ ، ٢٢,٠ % في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ .

ونخلص مما سبق انه بالرغم من زيادة الايرادات فأن نسبة تغطية الايرادات العامة للنفقات العامة عجزت عن القيام بوظيفتها المالية فى تحقيق حصيلة وفيرة وغزيرة وتحقيق الهدف من دور السياسة المالية فى الحد من عجز الموازنة العامة للدولة حيث لا تواكب الزيادات المستمرة فى النفقات العامة للدولة ويكون ذلك سبباً رئيسياً واساسياً لزيادة عجز الموازنة العامة للدولة.

جدول رقم (٤٨)

نسبة تغطية الايرادات العامة للنفقات العامة خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤

البيان	اجمالى النفقات العامة للدولة (مليون جنيه)	اجمالى الايرادات العامة للدولة (مليون جنيه)	نسبة تغطية الايرادات العامة للنفقات العامة
٢٠٠٢/٢٠٠١	١١٥٥٤١,٩	٧٨٤٥٢,٨	٦٧,٩%
٢٠٠٣/٢٠٠٢	١٢٧٣١٩,٦	٨٩٣٤٧,٨	٧٠,٢%
٢٠٠٤/٢٠٠٣	١٤٥٩٨٧,٩	١٠٢٠٤٤,٦	٦٩,٩%
٢٠٠٥/٢٠٠٤	١٦١٦١٠,٧	١١٠٨٦٣,٧	٦٨,٦%
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٢٠٧٨١٠,٥	١٥١٢٦٥,٨	٧٢,٨%
٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٢٢٠٢٩,٢	١٨٠٢١٤,٦	٨١,٢%
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٢٨٢٢٩٠,١	٢٢١٤٠٣,٧	٧٨,٤%
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٣٥١٤٩٩,٨	٢٨٢٥٠٤,٥	٨٠,٤%
٢٠١٠/٢٠٠٩	٣٦٥٩٨٦,٥	٢٦٨١١٤,٤	٧٣,٣%
٢٠١١/٢٠١٠	٤٠١٨٦٦,١	٢٦٥٢٨٦,٤	٦٦,٠%
٢٠١٢/٢٠١١	٤٧٠٩٩٢,١	٣٠٣٦٢١,٩	٦٤,٥%
٢٠١٣/٢٠١٢	٥٨٨١٨٧,٥	٣٥٠٣٢٢,١	٥٩,٦%
٢٠١٤/٢٠١٣	٧٠١٥١٤,٣	٤٥٦٧٨٧,٥	٦٥,١%

تم حساب النسب بواسطة الباحث

المصدر - قطاع الحسابات الختامية - قطاع الموازنة العامة - وزارة المالية

ويقوم الباحث بتقدير مدى التفاوت بين نمو النفقات العامة والايرادات العامة خلال فترة الدراسة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٣/٢٠١٢ وذلك من خلال قياس العلاقة بين التغير النسبى فى الايرادات الحكومية والتغير النسبى فى النفقات الحكومية لتحديد مدى واهمية فجوة الايراد/ الانفاق الحكومى وتم قياس ذلك من خلال هذه المعادلة:-

$$(s) = \frac{R_t - R_{t-1}}{R_{t-1}} / \frac{E_t - E_{t-1}}{E_{t-1}}$$

حيث (R) تشير إلى الايراد الحكومى ، (E) تشير الى الانفاق الحكومى ، (t) تعنى الفترة الزمنية ، (t-1) تعنى الفترة الزمنية السابقة مباشرة ، و (s) تشير الى مدى حساسية الايرادات العامة للتغير فى النفقات العامة.

وهنا نجد انه اذا كانت قيمة ما يلى :-

١ < (s): أى ان المؤشر اقل من الواحد الصحيح ، فأن ذلك يعنى ان هناك فجوة بين نمو الانفاق ونمو الايراد مما يمهد الى وجود اتجاه لزيادة عجز الموازنة العامة للدولة.

١ > (s): أى ان المؤشر اكبر من الواحد الصحيح ، فأن ذلك يعنى ان فجوة الانفاق و الايراد تتجه نحو التقلص وبالتالي هناك فائضاً واذا كانت الموازنة تعاني من عجز فأن قيمة المعامل (s) اكبر من الواحد الصحيح تشير الى توجه السياسة المالية نحو القضاء على هذا العجز.

١ = (s): تعنى ان التغير النسبى فى الايرادات الحكومية مساوى للتغير النسبى فى النفقات الحكومية، اما اذا كانت الموازنة تعاني من العجز فى هذه الحالة فأن قيمة المعامل (s) هنا تشير الى ضرورة العمل خلال فترة زمنية معينة على زيادة قيمة المعامل لكى تكون اكبر من الواحد الصحيح.

جدول رقم (٤٩)

تقدير معامل حساسية الايرادات الحكومية للتغير فى النفقات الحكومية فى مصر

(٢٠٠١ / ٢٠٠٢ - ٢٠١٢ / ٢٠١٣)

الفترة	معامل الحساسية
٢٠٠١ / ٢٠٠٢ - ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥	١,٠٣٣٩٩٨٩
٢٠٠٥ / ٢٠٠٦ - ٢٠٠٨ / ٢٠٠٩	١,٢٥٣٩٥٨٦
٢٠٠٩ / ٢٠١٠ - ٢٠١٢ / ٢٠١٣	٠,٠٥٠٥٠
متوسط الفترة : ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ - ٢٠١٢ / ٢٠١٣	٠,٩٣٠٩٨٥٨

من الجدول السابق يتضح ما يلى :-

- القيمة المقدرة لمعامل حساسية الموارد للتغير فى النفقات أقل من الواحد الصحيح .
- تشير النتائج المسجلة لمعامل الحساسية فى متوسط الفترة الى وجود فجوة بين الايرادات والنفقات خلال الفترة المشار اليها .
- ومن هنا نجد ان تباطؤ نمو الايرادات العامة عن مسايرة النمو فى الانفاق العام ساهم فى اتساع الفجوة بشكل كبير بين الايرادات الحكومية والنفقات الحكومية وخاصة فى الفترة من ٢٠٠٩ / ٢٠١٠ - ٢٠١٢ / ٢٠١٣ .

ثالثاً: - السياسات الهيكلية

تتأثر الايرادات العامة والنفقات العامة بالهيكل الاقتصادى وهيكل الموازنة العامة للدولة فمع وجود اختلالات هيكلية فى اقتصاد الدولة تتأثر حصيللة الايرادات العامة بها وتزداد النفقات العامة ومن ثم يرتفع عجز الموازنة العامة للدولة سنة بعد أخرى.

إن إعادة بناء الثقة في كفاءة الاقتصاد المصري وتدعيم سلامة السياسات الحاكمة له بحزمة إصلاحات هيكلية يمثل أهم عنصر من عناصر خروج الاقتصاد من أزمتته الحالية وتحسين الأحوال المعيشية للمواطنين نتيجة زيادة معدلات التشغيل ووجود موارد مالية تسمح بالإنفاق على الخدمات والمرافق بصورة أفضل. وبالتالي فإن ضبط مؤشرات الاقتصاد الكلى وأهمها عجز الموازنة العامة يكون من خلال إجراءات هيكلية وجادة يتم تطبيق بعضها بالفعل وأخرى لابد من اتخاذ قرار جاد وسريع لتطبيقها وذلك كما يلي:-

مشروعات التطوير والتحديث للرقابة على الموازنة العامة :-

وذلك من خلال ميكنة الوحدات الحسابية ؛ وهو ما يتيح الرقابة على الموازنة والانفاق فى حدود المخصصات المالية المتاحة لكل البنود ، وسهولة وسرعة إنهاء الإجراءات الخاصة بالمتعاملين مع هذه الوحدات مما ينتج عنه وفر مالي نتيجة اختصار فترة انتقال الأموال فى الجهاز المصرفي • وقد تم ميكنة الحسابات الختامية أيضاً تحقيقاً للربط بين موازنة الدولة ونتائج تنفيذها الفعلية وسوف تسهل هذه الميكنة إدخال منظومة متكاملة لميكنة الإيرادات والمصروفات العامة - على مستوى الجمهورية - مستغلين فى ذلك التطور الذى حدث فى الجهاز المصرفي ومستخدمين الآليات الحديثة للدفع الإلكتروني ، مما سيكون له أكبر الأثر فى تخفيض تكلفة إدارة أموال الخزنة العامة التى كانت تتحملها نتيجة استغراق متحصلات ومدفوعات الخزنة العامة وقتاً طويلاً فى الجهاز المصرفي.

وفى إطار تحقيق الانضباط المالي لأداء الموازنة العامة للدولة وإدارة التدفقات النقدية ورفع كفاءة إدارة الموازنة العامة للدولة بما يساعد على تقليل الحاجة إلى الاقتراض بإصدار الأذون والسندات على الخزنة العامة وبما ينعكس إيجابياً على الاقتصاد القومي فقد صدر القانون رقم ١٣٩ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية بما يسمح بإنشاء حساب الخزنة الموحد^(١) بحيث تودع كافة إيرادات الأجهزة والجهات الحكومية فى هذا الحساب الموحد بالبنك المركزى المصري باسم الخزنة العامة ، ويحظر إنشاء حسابات خارج البنك المركزى إلا بموافقة وزير المالية وفى أضيق الحدود وعلى أن تكون هذه الحسابات صفرية ، وهو ما يكفل أحكام ضبط الأداء المالي وإدارة التدفقات المالية الداخلة والخارجة والحد من الدين الحكومي وتخفيض تكلفته ، مع مراعاة الاحتفاظ بخصوصية كل حساب ودون التأثير على القدرة على الصرف أو حرية الصرف لحساب كل جهة ، وعلى الرغم من أن هناك أثر مالي إيجابي للخزنة العامة ناتج عن إنشاء حساب الخزنة الواحد.

(١) للمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى:

- قانون الموازنة العامة للدولة رقم ١٥٣ لسنة ١٩٧٣ .

- القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية ولائحته التنفيذية

أ- تطوير هيكل وبنود الموازنة العامة في مصر :-

من خلال تطبيق الأطر الحديثة في مجال إدارة المالية العامة بما يحقق كفاءة أعلى في إدارة الخزنة العامة ويرفع من عائد الإنفاق الحكومي وقد تطابقت آراء المنظمات الدولية كالبنك الدولي والاتحاد الأوروبي وغيرهما مع رأى صندوق النقد الدولي والذي طالب الدول النامية (ومن بينها مصر) بشقين في اتجاه تطوير الموازنة العامة للدولة ، يمكن توضيحهما كما يلي :-

- تمثل الشق الأول في المطالبة بتطبيق الموازنة القائمة على الأداء.
- بينما تمثل الشق الثاني في المطالبة بالأخذ بالتبويب الدولي للموازنة العامة في ضوء دليل إحصاءات مالية الحكومة (GFSM 2001) الصادر عن صندوق النقد الدولي^(١).

ويرى الباحث أن موقف مصر في مواجهة تلك المطالبات قد حمل اتجاهات مختلفة نحو تطوير الموازنة العامة ، يمكن توضيح أبرز ملامحها على النحو التالي :

١-: الاتجاه نحو تطبيق موازنة البرامج والأداء:

أخذت الحكومة المصرية على عاتقها في عام ٢٠٠٣ السعي نحو تطبيق موازنة البرامج والأداء وهو الشق الأول من مطالبات صندوق النقد الدولي ، حيث شرعت وزارة المالية عملياً في ذلك العام في اتخاذ بعض الخطوات بغرض تطوير إعداد الموازنة العامة للدولة بشكل تدريجي باستخدام نظام موازنة البرامج والأداء .

وبدا ذلك واضحاً بدءاً من منشور إعداد الموازنة العامة للدولة^(٢) للعام المالي (٢٠٠٣/٢٠٠٤) من خلال ما تضمنه من توجيهات في هذا الإطار بالإضافة إلى الخطوات العملية التي اتخذتها الحكومة نحو بدء محاولة تطبيق موازنة البرامج والأداء في بعض القطاعات .

^(١) International Monetary Fund , " Government Finance Statistics Manual 2001" (GFSM 2001) For Further Information : URL [http .// www . imf . org / external / Pubs /ft/gfs / manual](http://www.imf.org/external/Pubs/ft/gfs/manual)

^(٢) أشار منشور إعداد الموازنة العامة للدولة في مصر للسنة المالية ٢٠٠٣ - ٢٠٠٤ إلى أهمية أن يصاحب مشروع الموازنة الجديدة استخدام فكر متطور ، ومن ذلك تنمية الموارد العامة وربط الأداء وتقديم الخدمات بمقابل عادل يوازي على الأقل تكاليف هذا الأداء وتناول المنشور الجديدة في تطبيق موازنة البرامج والأداء وتساءل إلى متى الاستمرار في الإنفاق العام وزيادته دون ربط ذلك بمعايير للأداء وتحقيق فاعلية النفقة

وتمثلت ملامح التطوير المقرر فى الموازنة العامة للدولة فى ذلك الوقت فى الآتى^(١):

١. البدء بشكل مرحلي فى تنفيذ موازنة البرامج والأداء لتحل تدريجياً محل موازنة الإنفاق ، حيث يعتمد نظام الإدارة المالية الحالي على موازنة البنود (التقليدية) والتي تركز على المدخلات فقط ، وهذه الطريقة لا تمد صانعي القرار بالمعلومات الضرورية التى تمكنهم من تحديد أولويات الإنفاق وبالتالي فهي لا تحقق الاستخدام الأمثل للأموال العامة .

٢. إدخال الأنظمة الآلية فى إعداد الموازنة ، وهو ما يتوافق تماماً مع التوجه الحالي للدولة نحو الاستفادة من نظم المعلومات المتكاملة فى تطوير الموازنة العامة للدولة وميكنتها وهو ما يمكن من السيطرة على عجز الموازنة العامة.

٣. متابعة تقارير الإنفاق مع الربط بين أجهزة الموازنة العامة للدولة، والحسابات الختامية، والوحدات الحسابية الختامية على مستوى الدولة من خلال شبكة معلومات.

ويشير الباحث إلى أن القانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥ بشأن الموازنة العامة للدولة قد جاء داعماً ومعضداً لهذا الاتجاه حيث قضى صراحة بأن تحليل الموازنة العامة ينبغى أن يكون على أساس البرامج والمشروعات والأعمال مع منح مهلة خمس سنوات من تاريخ العمل بالقانون لإجراء هذا التحليل^(٢).

ومن مزايا تطبيق موازنة البرامج والأداء :-

- تحديد رؤية ومهمة وأهداف الوحدة التي تسعى لتحقيقها.
- ربط النتائج المتوقعة برسالة وأهداف الوحدة .
- تساعد موازنة البرامج والأداء على توفير البيانات التي تحدد طبيعة وماهية المخرجات وتكلفتها المالية وربطها بالمنافع (الآثار) التي تسعى إليها الحكومة، وبالتالي تكون قرارات توزيع الموارد مدعومة بالبيانات اللازمة.
- تساعد موازنة البرامج والأداء فى تقوية وتعزيز مبادئ الإدارة المالية فى القطاع الحكومي. وبالتالي تهدف إلى تطوير كفي فى توزيع الموارد المالية المتاحة وإدارتها وتحسين أداء الخدمات الحكومية المقدمة.

(١) من كلمة د. عاطف عبيد - رئيس الوزراء، مؤتمر تحديث نظم الموازنة والرقابة على الأداء، تنظيم وزارة المالية والاتحاد العربي للمحاسبين والمراجعين والجمعية العربية للتكاليف، القاهرة ١٩ ٢٠ ٢٠٠٢ أكتوبر ٢٠٠٢.

(٢) وقد نص القانون على اختصاص اللائحة التنفيذية بتحديد كل تصنيف وذلك فى ضوء المعايير الدولية المطبقة فى هذا الشأن ، راجع المادة الرابعة من القانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥ بشأن الموازنة العامة للدولة

- توضيح ميزانية البرامج والأداء ماذا تم من أعمال أو خدمات السنة المالية السابقة وتكلفة كل برنامج أو مشروع.
- إقرار مبدأ للمسائلة والمسؤولية حيث تحدد المسئول عن أداء الأعمال.
- تركيز موازنة البرامج والأداء على المخرجات (الخدمات) بدلاً من التركيز على المدخلات (الموارد المالية والبشرية).
- تعتبر موازنة الأداء محصلة المحاولات الأولى لإصلاح نظام موازنة البنود بهدف التركيز على قياس الكفاءة الإدارية وتقليل النفقات عند إنجاز المشاريع .
- تعتبر موازنة البرامج والأداء تقنية مهمة تلعب دوراً بارزاً في عملية ترشيد النفقات حيث إن منطقها الرئيسي يجسد في تعظيم دور تخطيط البرامج وقياس وتقييم الأداء لتبرير جدوى الانفاق في ظل مناخ الشفافية والمسائلة .

٢- الاتجاه نحو إعادة تبويب الموازنة العامة في ضوء التبويب الدولي :

على الرغم من البدء في اتخاذ تلك الخطوات الفعلية في الاتجاه الأول الخاص بتطبيق موازنة البرامج والأداء إلا أنه قد حدث هدوء نسبي في خطوات التحول نحو الموازنة القائمة على الأداء واتجه نحو الشق الثاني من المطالبات وهو الأخذ بالتبويب الدولي .

وفي إطار هذا التوجه الجديد لوزارة المالية نحو تطوير الموازنة العامة للدولة فقد تم اتخاذ قرار في عام ٢٠٠٥ بتحديث التصنيف والتبويب المعمول به وفقاً للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بحيث يتوافق مع التبويب الدولي ، حيث تضمن ذلك التحديث إعادة تبويب البنود على نحو يحسن من طريقة العرض ويرفع درجة الشفافية ، كما يميز بوضوح بين أنواع الإيرادات ويفصلها عن الموارد المتاحة لتمويل العجز ، بالإضافة إلى تطوير أسلوب عرض تفاصيل وتجميعات الإنفاق العام .

وقد تم تفعيل هذا القرار تحت إشراف عدة بعثات فنية من إدارتي الإحصاءات والشنئون المالية بصندوق النقد الدولي في عملية التحديث ، فساعدت تلك البعثات الفنية وزارة المالية على (٣) تطبيق تصنيف وتبويب جديد للموازنة العامة لدولة وفقاً لمفاهيم وتعريفات مطبقة ومتفق عليها دولياً إتباعاً لدليل إحصاءات مالية الحكومة (GFSM٢٠٠١) الصادر عن صندوق النقد الدولي ، وذلك بدلاً من التقسيم النمطي المعمول به وفقاً لأحكام القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة .

والذي اظهر المصروفات بشكل أكثر شفافية حيث أصبحت أبوابها ثمانية أبواب لتوفير مزيد من الشفافية والدقة، مع إظهار الدعم المستتر للمواد البترولية بدلاً من أن تتحملها الهيئة بما يعرضها لتآكل حقوق ملكيتها، تخفيض الاحتياطات العامة لي ما يجاوز ٥% من اجمالي الاستخدامات بدون فوائد

مع وضع ضوابط من مجلس الوزراء للصرف منها في حالة المتطلبات الطارئة ، تفعيل نظام الخزنة الموحد وتجميع أرصدة الجهات الداخلة في الموازنة العامة في وعاء واحد بالبنك المركزي المصري.

ب- تفعيل دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات العامة :

اتجه العديد من الدول التي نسترشد بها في تجاربها مثل (كوريا الجنوبية) إلى ترشيد تكاليف تقديم الخدمات الحكومية بالإضافة إلى تحسين الجودة في تقديمها وذلك من خلال تفعيل دور القطاع الخاص، حيث تم الاستعانة بالقطاع الخاص في خدمات التعليم والصحة والنظافة، وفي مصر من أهم البرامج في الاستعانة بالقطاع الخاص تحقيق الاستخدام الأمثل للعمالة في القطاع الحكومي ومعالجة مشكلة العمالة الزائدة وذلك من خلال إخراج الأنشطة التي يمكن أن تدار بنظام اقتصادي من عداد الجهات الحكومية وطرح ادارتها للقطاع الخاص تحت إشراف الدولة ورقابتها .

ج - الإصلاح الاقتصادي والقانوني لهياكل الهيئات العامة بشكل أساسي والهيئات الاقتصادية بشكل خاص :

أصبح إصلاح الأوضاع المالية والاقتصادية والقانونية للهيئات بشكل عام والهيئات الاقتصادية بشكل خاص ضرورة ملحة في ظل المشكلات الاقتصادية التي تعانيها تلك الهيئات والتي لم يعد من الممكن السكوت على وضعها الحالي، وتكمن مشكلة تلك الهيئات العامة في أن الفلسفة والرؤية التي ساقها المشرع سنة ١٩٦٣ عندما صدر قانون الهيئات العامة رقم (٦١) كانت في ظل النظام الاقتصادي الاشتراكي الذي تبنته الدولة آنذاك إنما حل عليها تغيرات جذرية سواء في ظل النظام الدولي ككل لنظام الاقتصاد الحر أو من حيث ظهور العديد من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ، فهذا التغير في النظام الاقتصادي لم يستتبعه تغيرات جذرية بالتشريع المنظم لعمل الهيئات العامة رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣ ، وهو الأمر الذي انعكس كلياً وتفصيلاً على أداء ونتائج أعمال تلك الهيئات ومن ثم التأثير السلبي على العلاقة النهائية لتلك الهيئات مع الموازنة العامة للدولة ومن ثم ما يستتبعه ذلك من أثار زيادة الدين العام وعجز الموازنة بشكل عام، لذا فإنه لا بد من إعادة النظر في قانون الهيئات العامة رقم (٦٣) لسنة ١٩٦١ ليكون قادراً على استيعاب آليات المرحلة القادمة ويهيئ المناخ للهيئات العامة للانطلاق و رفع كثير من الأعباء الملقاة على عاتق الموازنة العامة المكبله بأعباء الجهاز الإداري للدولة والمحليات وغير ذلك ،وفصل الجانب الاجتماعي عن الاقتصادي فيما تقدمه تلك الهيئات من خدمات وما تنتجه من سلع وبضائع حتى يمكن محاسبة تلك الهيئات عن نتائج أعمالها.

د- الاتجاه إلى اللامركزية :

من خلال تحويل بعض المسؤوليات من الحكومة المركزية إلى المحليات، وقد اتجه العديد من الدول إلى اللامركزية لترشيد الإنفاق الحكومي ومن خلال التجارب السابقة التي تم استعراضها في

الفصل الرابع نجد أن كل الدول الخمس (الصين، كوريا، اندونيسيا، ماليزيا والبرازيل) قامت بتطبيق اللامركزية ففي ماليزيا مثلاً صدر القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٩ بهدف الاتجاه إلى اللامركزية بما يدعم ترشيد الإنفاق الحكومي من حيث أولويات الإنفاق العام وإعادة التنظيمات الحاكمة لعلاقة المحليات بالحكومة المركزية بما يساعد على تحقيق كفاءة الإنفاق العام ، وفي مصر بدأ فكر تعميق اللامركزية من خلال التوسع في تفويض عمل واختصاصات الوزارات إلى المحافظات وتدعيم سلطات المحافظين في إدارة المرافق مع إعطاء المحافظات مرونة في تحديد الاحتياجات التنموية والمشاركة في إعداد الموازنة العامة وتوكلها في إدارة بعض بنود الإنفاق الخاصة بالصيانة والخدمات .

وأيضاً تمثل المشاركة المجتمعية ضرورة من الضرورات التي يمكن أن تسهم إسهاماً فاعلاً في تحقيق طموحات الدولة، وهي أحد دعائم اللامركزية، بما يساعد في إنجاز وإنجاح المتطلبات المجتمعية المحلية وفق الظروف المحيطة بكل منها.

هـ- الإصلاح السياسي:

يؤثر وجود أنظمة ديمقراطية في خلق شفافية الموازنة العامة للدولة وذلك من خلال طرحها للجمهور وإيجاد آليه تفاعل في إعداد وتنفيذ الموازنة مع الجمهور ومع السلطات الحكومية وذلك من خلال تقديم تفصيلات وشرح هيكل الموازنة العامة للدولة ، ثم دراسة آراء الجمهور المتعلقة بالموازنة العامة ، إن الشفافية والإفصاح ينبغي أن تتسم بهما الموازنة العامة للدولة إعداداً وتنفيذاً ، ومن حق الجميع أن يعرف ما تحتويه الموازنة العامة للدولة من برامج وأهداف لازمة لتحقيق مطالب المواطنين ، ذلك أنه لم يعد من المناسب أن يتم حجب أية موارد أو مصروفات بعيداً عن الموازنة العامة للدولة أو بمنأى عن حساب الخزانة الموحدة .

ومن ناحية أخرى فإن إيجاد حلول اقتصادية للخروج من مأزق تفاقم عجز الموازنة لن يتأتى إلا بالاستقرار السياسي عن طريق توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في الحياة السياسية والاقتصادية ، وتطوير القوانين المرتبطة بالممارسات السياسية ، وتوجيه المزيد من البرامج لرعاية الشباب وزيادة دورهم في الحياة السياسية والتخطيط الاقتصادي.

ونخلص مما سبق أن الأسباب التي أدت إلى تفاقم عجز الموازنة العامة للدولة في الفترة من

٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤ هي :-

- ضعف الأداء الضريبي، وتقلب الحصيلة الضريبية ويرجع ذلك لحجم الاقتصاد غير الرسمي وغياب الوعي الضريبي.
- مشكلة المتأخرات الضريبية المستحقة للحكومة.

- ارتفاع حجم الفوائد المدفوعة على الدين العام المحلي والخارجي.
- الانخفاض الواضح في نشاط أهم القطاعات القائدة والمحركة للنمو. حيث تراجع معدل نمو قطاع الصناعات التحويلية ليسجل انكماشاً بنحو ٠,٢% في المتوسط خلال عامي ٢٠١٠/٢٠١١، ٢٠١١/٢٠١٢ مقابل معدل نمو بلغ ٥,٦% في المتوسط خلال الثلاثة أعوام السابقة عليهما، وكذلك تأثر معدل نمو قطاعي التشييد والبناء (٣,٥% مقارنة بمعدل ١٣,٤% خلال نفس الفترتين)^(١)، وقطاع السياحة (انكماش بمقدار ١,٨%) وفي الوقت نفسه، فقد تأثرت باقي القطاعات إما بشكل مباشر نتيجة للاضطرابات الأمنية أو الاعتصامات أو الإضرابات، أو بصفة غير مباشرة نتيجة انخفاض الطلب الكلي، المحلي منه والخارجي.
- حالة التراجع في النشاط الاقتصادي امتدت إلى القطاع الخارجي ، والذي انعكس في انخفاض حصيلة مصادر النقد الأجنبي التي يعتمد عليها الاقتصاد بشكل رئيسي في تكوين احتياطياته من النقد الأجنبي. فبالرغم من استمرار تحقيق حصيلة الصادرات من السلع بالنقد الأجنبي لمعدلات نمو وصلت إلى ٧,٣% خلال النصف الأول من عام ٢٠١٢/٢٠١٣، إلا أن معدل نمو الواردات، وخاصة البترولية منها سجلت نحو ٢٧% خلال العام المالي السابق و ٢٤,٥% خلال النصف الأول من العام المالي الحالي والتي أدت إلى تراجع الميزان التجاري بشكل عام ليسجل عجزاً بمقدار ٣٢ مليار دولار خلال العام المالي ٢٠١١/٢٠١٢، مقابل عجز بنحو ٢٧ مليار دولار في عام ٢٠١٠/٢٠١١^(٢).
- تراجع أداء الصادرات الخدمية لتسجل انكماشاً بنحو ٥% خلال العام المالي ٢٠١٢/٢٠١٣ ، وهو الاتجاه الذي بدأ منذ عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ مع ظهور الأزمة المالية العالمية وضعف الطلب الخارجي. وعلى الرغم من النمو الملحوظ في تحويلات المصريين العاملين في الخارج، وبشكل استثنائي، خلال العامين الماليين ٢٠١٠/٢٠١١، ٢٠١١/٢٠١٢ (حيث ارتفع من ٩,٥ مليار دولار إلى ١٧,٨ مليار دولار) ، إلا أن عجز الميزان الجاري قد تضاعف تقريباً خلال نفس الفترة ليسجل نحو ٨ مليار دولار خلال عام ٢٠١١/٢٠١٢ مقابل عجز بلغ ٤,٣ مليار دولار قبل ذلك بعامين^(١).

(١) المصدر :- التقرير المالي الشهري -وزارة المالية - عدد يونيو ٢٠١٣

(٢) البيان المالي لوزارة المالية لمشروع موازنة العام الى ٢٠١٣/٢٠١٤

(١) البيان المالي لوزارة المالية لمشروع موازنة العام الى ٢٠١٣/٢٠١٤

- ومع تراجع التدفقات الرأسمالية، فقد استلزم الأمر القيام بتمويل الأنشطة الجارية بالعملة الأجنبية (والتي ترجع معظمها إلى القطاع الخاص) عن طريق السحب من رصيد الاحتياطي من العملات الأجنبية لدى البنك المركزي. فبالرغم من حصول مصر على مساعدات اقتصادية في الفترة الأخيرة إلا أن رصيد الاحتياطي من العملات الأجنبية لدى البنك المركزي ظل في تناقص مستمر وقد انعكس ذلك بوضوح على ارتفاع سعر صرف الدولار الأمريكي والعملات الأجنبية الأخرى مقابل الجنيه المصري، وكذلك في ظهور سوق صرف أجنبي موازية بالرغم من الجهود المبذولة من قبل البنك المركزي لضبط سوق الصرف والحد من الضغوط المتكررة بها.
 - استمرار الأزمة التي تعاني منها مصر في ظل تراجع النشاط الاقتصادي وتقلص معظم تدفقات النقد الأجنبي، فقد بات الاقتصاد مهدداً بالمزيد من التراجع نتيجة عدم توافر الموارد اللازمة لمواصلة النشاط الإنتاجي في القطاع الخاص، والذي يعاني، من ناحية، نتيجة عدم توافر موارد النقد الأجنبي المطلوبة لتمويل احتياجاته من مدخلات إنتاج مستوردة من الخارج، ويعاني من ناحية أخرى نتيجة تقلص الاقتراض المحلي المتاح لتمويل استثماراته وتنمية نشاطه الإنتاجي حيث يذهب معظم هذا المورد حالياً لتمويل الإنفاق الجاري للحكومة.
 - ما واجهه الاقتصاد العالمي لواحدة من أسوأ الأزمات - خاصة في دول الإتحاد الأوروبي الشريك الاقتصادي الرئيسي لمصر - أدت إلى خلل في التوازنات المالية والاقتصادية على مستوى المناطق المختلفة في العالم.
 - زيادة حجم الإنفاق الحكومي نتيجة للزيادة في الاستخدامات الخاصة ببعض الهيئات وزيادة حجم النفقات الجارية التي تتحملها الموازنة العامة للدولة.
 - ارتفاع حجم الدين المحلي وكذا ارتفاع نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي وزيادة الأعباء المالية المترتبة على هذا الدين الأمر الذي يزيد من الفجوة بين الإيرادات و الالتزامات المالية وزيادة الاعتماد على أذون الخزانة.
- ومن ثم فقد ترتبت بعض الآثار الاجتماعية المصاحبة لعجز الموازنة العامة للدولة والتي يمكن ابرازها فيما يلي :-

(١) انخفاض مستوى الخدمات الاجتماعية.

(٢) مع تزايد الاعتماد على المصادر الخارجية والمصرفية لتمويل هذا العجز تفاقم مشكلة التضخم مما أضعف الأثر الإيجابي للجهود الحكومية في التخفيف من حدة تلك الآثار .

٣) قد يؤدي عجز الموازنة العامة إلى انكماش أو اختفاء الطبقة المتوسطة في المجتمع المصري وهي التي تحصل على الدخل الثابت والتي تتمثل بصفة خاصة في موظفي الحكومة والقطاع العام وأصحاب المعاشات نتيجة زيادة الأعباء المترتبة على زيادة العجز وانعكاساتها السلبية على العلاقة بين الدخل والأسعار.

٤) سوء توزيع الدخل لصالح أصحاب عوائد الملكية وضد أصحاب الأجور الثابتة وكذلك انخفاض مستوى الخدمات الاجتماعية .

٥) تزايد حدة مشكلة البطالة وصعوبة تحقيق الأمان الاجتماعي وخاصة لأصحاب الدخل المحدودة.

المبحث الثاني

نتائج الدراسة ورؤية مقترحة لعلاج عجز الموازنة العامة في مصر

تمهيد

نقوم في هذا المبحث بأستراض كل من نتائج الدراسة التي توصل لها الباحث ، وكذا رؤية الباحث والتوصيات المقترحة للحد من التزايد المستمر في عجز الموازنة العامة في مصر وذلك على النحو التالي :-

(أولاً) نتائج الدراسة:-

من الدراسة السابقة امكن التوصل الى النتائج التالية :-

(١) إن إعداد الموازنة العامة في مصر يشوبه العديد من أوجه القصور وعدم التكامل في وقت نادت فيه المنظمات الدولية بضرورة تطوير الموازنات العامة ولذلك يرى الباحث أنه لإحداث تطوير حقيقي في الموازنة العامة في مصر ينبغي الاستفادة من التجارب الدولية التي حققت تقدماً ملموساً في هذا المجال ، والتي وصفها البنك الدولي " بالاتجاه العالمي الجديد " وذلك حتى يبنى التطوير على دعائم قوية لا تغفل ما كشفت عنه الممارسات العملية الدولية على أرض الواقع ، وتأخذ منها ما يتلاءم مع ظروفنا الاقتصادية المعاصرة، ويساعد على ترشيد الإنفاق الحكومي وترتيب أولويات الإنفاق على المستوى القومي، ويحقق الربط بخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية^(١)، وبالرغم من المزايا المتعددة في تبويب الموازنة الجديد في مصر إلا أنه ظل مرتبطاً بالأسلوب التقليدي (موازنة البنود) الذي يولي كل اهتماماته عند إعداد الموازنة للمدخلات فقط (الإنفاق) ولا يولي أي اهتمام بالمخرجات المتمثلة في النتائج من الخدمات والأعمال والأنشطة المتنوعة والمختلفة التي تقدمها جميع أجهزة الدولة ومصالحها ووحداتها للمواطن، وهذا الأسلوب التقليدي أثبت انخفاض قدرته وفاعليته في التحكم والتوجيه العادل لموارد الدولة إلى أوجه الإنفاق الفاعلة بنزاهة وشفافية الأمر الذي ساهم في العديد من العيوب والمساوئ الخطيرة التي من أهمها:-

¹- The World Bank" Building A Performance Based Budget System " Paper Prepared For The Seminar Of Performance Budget Under The Auspices Of Ministry Of Finance , World Bank , Institute Of National Cairo , Egypt , 31 March 2002 .

عيوب تبويب الموازنة العامة الحالي :-

- انخفاض مستوى الالتزام بتوجيه النفقات العامة للدولة إلى أوجهها الحقيقية والفعالة حيث توجه وتخصص النفقات إلى بنود مجهولة البرامج والأهداف والأنشطة ومن خلال موازنة بلا معايير أو مقاييس للأداء.
 - العجز المستمر والمزمن الذي تحققه نتائج الموازنة العامة للدولة.
 - انتشار الفساد الإداري والمالي.
 - تدني وسوء الخدمات التي تقدمها جميع أجهزة الدولة ومصالحها ووحداتها للمجتمع المصري، من تعليم وصحة وأمن وعدالة وزراعة وصناعة وإسكان ومرافق وخدمات عامة، ودعم.
- (٢) اقتصر أغلب الدراسات السابقة على تحليل مفهوم وأسباب العجز في الموازنة العامة ولكنها لم تطرح رؤية مستقبلية لعلاج عجز الموازنة في ضوء التجارب الدولية الناجحة وهذا ما حاولت هذه الدراسة تناوله.

(٣) أن العجز في مصر يتسم بوجود اختلال هيكلي في الموازنة العامة للدولة لاستمرار هذا العجز لفترات طويلة مع تفاوت حدوثه من وقت لآخر وهذا يثبت أن هيكل الموازنة ذاته به خلل كبير، سواء كان في جانب النفقات أو الإيرادات وأنه لم يتم التشخيص الصحيح لأسباب وطبيعة عجز الموازنة باعتباره عجزاً هيكلياً، بل تم التعامل معه باعتباره عجزاً دورياً؛ وهو ما أدى إلى عدم نجاح الطرق المستخدمة في علاج السياسة المالية وفي تخفيف الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي أفرزها عجز الموازنة العامة للدولة والسيطرة على هذا العجز، بل على العكس تماماً تفاقم هذا العجز عاماً بعد الآخر وهو ما جعله يتزايد عن الحدود المتعارف عليها دولياً حيث وصل إلى ١٣,٧% من الناتج المحلي الإجمالي في ختامي العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢، ونحو ١٢,٨% من الناتج المحلي الإجمالي في ختامي العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤.

(٤) أن هناك تزايد في اعتماد الحكومة على أدوات الدين العام الداخلي في تمويل عجز الموازنة مقارنة بباقي بنود التمويل.

(٥) إن تزايد العجز انعكس بدوره على الدين العام وخدمة الدين العام المتمثلة في فوائد هذا الدين؛ وهو ما جعله يصل إلى ٩٠% من الناتج المحلي وبالتالي يفوق كثيراً النسبة المتعارف عليها دولياً وهي ٦٠%؛ ومن خلال الدراسة التحليلية للدين بشقيه الداخلي والخارجي تم التوصل إلى أن هناك تزايداً في كل منهما، حيث ارتفع حجم الدين العام الداخلي من ٢٩٠٧٧٧ مليون جنيه في العام المالي ٢٠٠١/٢٠٠٢ إلى ١٦٤٨٥٢١ مليون جنيه في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤.

وهو ما يظهر التفاوت الشديد والكبير بين الرقمين والارتفاع بنسبة ٤٦٦,٩ % في تلك الفترة القصيرة، وأيضاً ارتفع الدين العام الخارجي بنسبة ٧٣,٤ % في الفترة من ٢٠٠٠/٢٠٠١ حتى يونيو ٢٠١٣/٢٠١٤.

(٦) انه توجد علاقة طردية بين استمرارية النمو في عجز الموازنة العامة للدولة واستمرارية النمو في الدين الداخلي.

(٧) أنه لا يوجد تناظر بين الإيرادات والمصروفات، بل هناك جنوح واضح وكبير من عام لآخر وبالتالي ازدياد في عجز الموازنة العامة للدولة من سنة لأخرى، حيث تزداد النفقات بشكل كبير من عام مالى لآخر ولا يقابل ذلك زيادة في موارد الدولة بنفس القدر. وبالرغم من الزيادة في الإيرادات فإن نسبة تغطية تلك الإيرادات العامة للنفقات العامة عجزت عن القيام بوظيفتها المالية في تحقيق حصيلة وفيرة وغزيرة وتحقيق الهدف من دور السياسة المالية في الحد من عجز الموازنة العامة للدولة ويظهر ذلك جلياً من خلال تقدير معامل حساسية الإيرادات الحكومية للتغير في النفقات الحكومية في مصر (٢٠٠١ / ٢٠٠٢ - ٢٠١٢ / ٢٠١٣) وتشير النتائج المسجلة في متوسط الفترة أن المؤشر اقل من الواحد الصحيح، ويعنى ذلك ان هناك فجوة بين نمو الانفاق ونمو الإيراد مما يمهد الى وجود اتجاه لزيادة عجز الموازنة العامة للدولة.

(٨) ان السياسات المالية ومحاولات الإصلاحات المالية التي اتخذتها الحكومات المتعاقبة في مصر لم تؤد إلى تحقيق أهدافها في علاج العجز أو تخفيف الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي أفرزها وهو ما يظهر جلياً في تزايد وتفاقم العجز سنة بعد أخرى كما اوضحنا في الفصول السابقة، بالرغم من ان السياسات المالية كان لابد لها ان تلعب دوراً هاماً ومؤثراً في تحقيق الاستقرار المالي إذا تم استخدامها بكفاءة وفعالية، ويمكن القول إن طبيعة الإصلاحات المالية التي تم انتهاجها لم تتفق مع طبيعة عجز الموازنة العامة.

(٩) ساهمت سياسات الدعم الخاطئة التي تنتهجها الدولة في زيادة عجز الموازنة وخاصة دعم المواد البترولية ويظهر ذلك جلياً في أن دعم المواد البترولية يحتل نسبة كبيرة من اجمالي النفقات العامة كما وضح في البيانات السابق عرضها، وفي بداية إظهار دعم المواد البترولية المستتر في العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦ كانت النسبة نحو ٢٠,١% وتأرجحت النسبة بالزيادة والنقصان حتى نهاية عام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ فوصلت إلى نحو ١٨,٠%، ومن ناحية أخرى فقد بلغ المنصرف على بند دعم المواد البترولية في الفترة من العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ٦٨٠٧٧٨,٥ مليون جنيه، ومن ثم ذلك فإنه لابد من اتخاذ الإجراءات الهيكلية والتي تعمل على إعادة هيكلة منظومة الدعم، مع ضرورة التحديد السليم للدعم الفعلي

وليس المستتر أو الافتراضي خاصة دعم المواد البترولية، والذي تستفيد منه الطبقات ذات الملاءة المالية الكبيرة بشكل يفوق وبكثير استفادة الطبقات الفقيرة والمحدودة الدخل.

(١٠) لم تساهم برامج الإصلاح الاقتصادي التي تطرح بواسطة صندوق النقد الدولي لعلاج الاختلالات في مصر، والتي يطلق عليها سياسات التثبيت الهيكلي، في علاج مشكلة عجز الموازنة حيث انه ليس كل ما يطرح من تلك المنظمات يصلح للتطبيق الفعلي في كل الدول.

(ثانياً) رؤية الباحث والتوصيات للحد من التزايد المستمر في عجز الموازنة العامة في مصر:-

انتهت الدراسة إلى وضع عدة توصيات في محاولة للحد من التزايد المستمر في عجز الموازنة العامة والحد منه والاستفادة من تجارب العديد من الدول التي حققت نجاحات في هذا المجال الا انه لابد من التاكيد على ما يلي :-

- إن علاج العجز لا يعني القضاء عليه بل الوصول به إلى مستويات مقبولة مجتمعيًا والحدود المتعارف عليها دولياً هي ٣,٠ % من الناتج المحلي حسب اتفاقية ماسترخت للاتحاد الأوروبي.
- إن هذا العلاج سوف يترتب عليه تكاليف معينة يجب أن يتحملها المجتمع، وفقاً لاعتبارات العدالة.
- إن علاج العجز يجب أن يتم علي مدي زمني متوسط وطويل وليس علي المدي القصير.
- إن علاج العجز من خلال السياسة المالية يجب أن يرتبط بطبيعة هذا العجز وأنه عجز هيكلي وليس دوري.

- لابد من الاخذ في الحسبان أن هناك العديد من المجالات التي يمكن التحرك من خلالها لإحداث النقلة المطلوبة في المالية العامة ، سواء تمثل ذلك في العمل علي تنمية الموارد المحلية عن طريق توسيع الطاقة الضريبية لتشمل جميع قطاعات المجتمع، وهو ما يتطلب رفع الوعي الضريبي والعمل علي دمج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي وإصلاح النظام الضريبي والإدارة الضريبية، ومن جهة أخرى العمل علي رفع كفاءة الإنفاق العام خاصة في مجالات الاهتمام الأساسي كالتعليم والصحة وتخليصه من التشوّهات التي تحد من فاعليته وهو ما يتطلب إعادة باعبارهما من أهم أدوات السياسة المالية.

ويمكن تقسيم الحلول التي طرحها الباحث إلى ثلاث اقسام:-

(أولاً) الرؤية المقترحة في علاج الاختلالات الهيكلية في الموازنة العامة للدولة

(ثانياً) الرؤية المقترحة لزيادة الإيرادات العامة للدولة

(ثالثاً) الرؤية المقترحة لترشيد وتفعيل الانفاق العام

(أولاً) وتظهر الرؤية المقترحة في علاج الاختلالات الهيكلية في الموازنة العامة للدولة من خلال ما يلي :-

أ- اتخاذ الإجراءات نحو الإصلاح الاقتصادي والقانوني لهياكل الهيئات بشكل عام والهيئات الاقتصادية بشكل خاص ويقترح الباحث ما يلي :-

(١) إعادة النظر في قانون الهيئات العامة رقم (٦٣) لسنة ١٩٦١ المعد في ظل نظام اشتراكي ليكون قادراً على استيعاب آليات المرحلة القادمة ويهيئ المناخ للهيئات العامة للانطلاق ومن ثم رفع كثير من الأعباء الملقاة على عاتق الموازنة العامة المكبلة بأعباء الجهاز الإداري للدولة والمحليات وغيرها مما يتعلق بالوظائف الحتمية للدولة.

(٢) وضع إطار مفاهيمي للهيئة العامة يكون شارحاً وناجزاً ومفصلاً لمفهوم الهيئة الاقتصادية وكذلك مفهوم الهيئة الخدمية على أن يعتمد التصنيف على معيار دقيق للتصنيف لاعتبار الهيئة هيئة اقتصادية او هيئة خدمية وهو طبيعة النشاط الذي تؤديه. فبعض الأنشطة لا تتوافر بها مقومات النشاط الاقتصادي بالمرّة كالهيئة العامة للسلع التموينية أو هيئة المواد البترولية والمؤسسات العلاجية بالقاهرة والإسكندرية وغيرهما، وفي المقابل نجد أن العديد من الهيئات الخدمية تتوافر بها مقومات النشاط الاقتصادي كهيئة إستاد القاهرة التي من الممكن، في ظل إعادة النظر في قانون تلك الهيئات إلى استغلالها الاستغلال الاقتصادي الأمثل وتحويل تلك الهيئة الى صرح اقتصادي متكامل مثل إستاد ويمبلي في انجلترا أو كامب نو في برشلونة وغيرها من الصروح الرياضية الكبرى على مستوى العالم وكذلك هيئة الثروة المعدنية والهيئة العامة للخدمات الحكومية والهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات والهيئة العامة للرقابة المالية والهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية والهيئة المصرية العامة للمواصفات والجودة والهيئة العامة للنقل النهري ، والهيئة العامة للأرصاد الجوية والمعهد القومي للنقل وغيرها من الهيئات الأخرى.

(٣) وضع تشريع موحد يوضح معايير تحديد علاقة الهيئات الاقتصادية بالموازنة العامة للدولة في شكل الفائض وفقاً لمحددات يضعها القانون بحيث إذا ما توافرت خصائص محددة مذكورة في القانون يكون الفائض فائضاً مرحلاً أو العكس، كذلك الأمر بالنسبة للمساهمات أو الإعانات فنجد على سبيل المثال وليس الحصر أن هيئة النقل العام بالقاهرة تحصل على إعانة من الدولة تظهر في موازنتها الجارية لأنها تحقق عجزاً في عملياتها الجارية بينما أن الهيئة القومية لسكك حديد مصر على الرغم من أنها تحقق عجزاً أيضاً إلا أنها تحصل على مساهمة تظهر في موازنة التحويلات الرأسمالية ولا تحصل على إعانة هذا على سبيل المثال وليس الحصر، مع الإسراع في وضع آلية لإعادة النظر في تسعير بعض الأنشطة التي تحتل أهمية قصوى لدى طائفتها والتي لا تتعلق بجمهور المواطنين.

٤) البدء فى تصنيف الهيئات العامة سواء اقتصادية أو خدمية وكذلك وحدات الجهاز الإداري للدولة للتعرف على تشابك الأدوار ومدى تشابهها أو تعارضها، وقد يتطلب ذلك الأمر قرار من مجلس الوزراء فى هذا الشأن وهو ما سوف يؤدى إلى الكشف عن العديد من الجهات تقوم بنفس الدور وبالتالي يترتب على ذلك زيادة فى النفقات العامة للدولة وبالتالي زيادة فى عجز الموازنة العامة للدولة غير مبرر والسبب يتسنى تداركه قدر الإمكان.

٥) إعادة النظر فى المنظومة المحاسبية التى تحكم الهيئات العامة الخدمية وذلك بأن يطبق النظام المحاسبى الموحد وتعديلاته وكذلك معايير المحاسبة المصرية عليها كما هو متبع بالهيئات العامة الاقتصادية بدلاً من إخضاعها لقانون المحاسبة الحكومية رقم ١٢٧ لسنة ١٩ مع التحول لأساس الاستحقاق بدلاً من الأساس النقدي المتبع بالجهاز الإداري للدولة وإلزام تلك الهيئات بتطبيق نظم للتكاليف مما سيؤدى لتحسين أدائها المالي وزيادة المرونة لمجالس الإدارات وهذا سوف يؤدى فى المدى القصير إلى خفض عجز الموازنة العامة للدولة بسبب المرونة التى ستتاح لمجالس إدارات تلك الهيئات فى تصريف الكثير من الأمور بعيداً عن التعقيدات الروتينية الحكومية التى تحد من القدرات الإدارية مع استمرار خضوعها للرقابة المالية من الجهاز المركزى للمحاسبات وغيره من الأجهزة الرقابية .

ب- التحول إلى تطبيق موازنة البرامج والأداء بمصادقية وطبقاً لمتطلباتها التى تقودنا إلى تحقيق العديد من الأهداف الفعالة خاصة وأن تحليل المصروفات على أساس البرامج الرئيسية والفرعية للأنشطة على مستوى كافة الجهات الداخلة فى الموازنة العامة للدولة ضرورة ملحة تمهيداً للتحول الكامل نحو إعداد الموازنة على أساس البرامج والمحاسبة عن الأداء.

عن طريق التزام كافة الجهات الموازنة داخل الدولة بتحديد وحدة الأداء بكل نشاط من الأنشطة التى تقوم بها فى ضوء البرامج الرئيسية والفرعية التى تقوم على إنجازها تمهيداً لتحديد تكلفة وحدة الأداء باعتبارها المدخل الأساسى والحقيقي لموازنة البرامج والمحاسبة وذلك عن طريق ما يلى:-

١- تحقيق فاعلية الإنفاق العام من خلال تعظيم حجم الأداء للخدمات العامة التى تقدمها أجهزة الدولة المختلفة للمواطن من تعليم وصحة ودفاع وأمن وزراعة وصناعة وإسكان ومرافق عامة .

٢- تحقيق الرقابة والمتابعة المستمرة على أداء وفاعلية برامج الأنشطة الحكومية المتنوعة عند تنفيذ الموازنة ومدى تحقيقها لأهدافها ، هذا إلى جانب تطوير أسلوب الرقابة المالية المعمول بها حالياً طبقاً لقانون حسابات الحكومة رقم ١٢٧ لسنة ٨١ وتعديلاته ليشمل الرقابة والمتابعة العامة على الأداء.

٣- الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية المتاحة والكشف عن الطاقات العاطلة بمراكز المسؤولية وإعداد التقارير الفنية لمعرفة الأسباب وكيفية علاجها أو دمجها بعد تأهيلها إلى مراكز مسؤولية أخرى أكثر فاعلية وتحقيق مبدأ محاسبة المسؤولية .

٤- تشجيع الإنفاق على أنشطة البرامج الفعالة التي تحقق أهدافها وتحفيز المسؤولين بمراكز المسؤولية المختصة والمسئولة عن أداء أنشطة تلك البرامج، ومحاسبة المسؤولين عن أنشطة البرامج التي لم تحقق أهدافها عن أسباب الانحرافات السالبة هل هي بسبب الإدارة؟ أو القصور المالي للموازنة؟ وأسلوب العلاج.

٥- اكتساب ثقة العالم الخارجي وخاصة المنظمات المالية الدولية المانحة مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، والاتحاد الأوروبي، في أسلوب إدارة المالية العامة وخاصة أن معظم مشروطيات المنح والقروض التي كانت تقرضها تلك المنظمات في السنوات السابقة كانت تتضمن ضرورة إعداد موازنة الدولة على أساس البرامج والأداء.

٦- دعم سياسة الدولة بالتحول الحقيقي والتدريجي من النظام المركزي إلى نظام اللامركزية في معظم أجهزة الدولة وخاصة بالإدارة المحلية.

٧- إن إعداد موازنة الدولة طبقاً لأسلوب موازنة البرامج والأداء سيؤدي حتماً إلى وصول الدعم المدرج بالموازنة العامة لمستحقيه الحقيقيين من سلع تموينية ومواد بترولية وغيرها من السلع المدعمة.

ويمكن أن يتم محاكاة التجربة الماليزية التي قامت باستحداث وحدة للإدارة المالية في قسم الموازنة مهمتها القيام بأعمال الأمانة العامة والأنشطة المنظمة للمرحلة التالية من مراحل تطبيق موازنة البرامج والأداء.

(ثانياً) الرؤية المقترحة لزيادة الإيرادات العامة للدولة:-

تتطلب النفقات العامة إيرادات عامة لتغطيتها حتى تتمكن الدولة من القيام بوظيفتها في إشباع الحاجات العامة، وتعمل الدولة على تدبير الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة بإتباع سياسة مالية معينة تأخذ بعين الاعتبار حقيقة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تسودها في ذلك الوقت من مراحل تطورها. وبالتالي تصبح الإيرادات العامة هي وسيلة الدولة في أداء دورها في التدخل لتحقيق الإشباع العام.

أ- استحداث معالجة جديدة للموازنات الموازية (الصناديق الخاصة) وتطبيق مبدأ وحدة الموازنة. حيث لم يعد من المنطقي الاكتفاء بالنسبة التي تحصل حالياً عليها وزارة المالية من هذه الصناديق البالغة نحو ١٠% من إيراداتها، بل أن الأمر يتطلب دراسة بعض الحلول المقترحة في

هذا المجال، ويصبح من الضروري دراسة هذا الموضوع برمته بحيث نضع الآليات السليمة والمناسبة للتعامل مع هذه الصناديق والحسابات الخاصة بما يضمن لها تحقيق الأهداف المنوط بها، كما يساعد علي تحقيق متطلبات الشفافية لكافة بنود الموازنة ومصادر التمويل وكذلك تعميق المفاهيم المحاسبية للإدارة المالية السليمة، وضبط التدفقات النقدية في الخزنة العامة بما يعزز من مفهوم وحدة الموازنة لإحكام ضبط الإنفاق العام.

وفي هذا الإطار يعرض الباحث مايلي:-

المقترح الاول:

أيلولة أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة بالكامل إلى موارد الموازنة العامة للدولة
الأثر الايجابي

تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة بقيمة أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة.

الآثار السلبية

- أن هذه الأرصدة تمثل رأس المال اللازم لبعض الصناديق والوحدات ذات الطابع الخاص في بداية كل عام مالي حيث إن الإيرادات في الوحدات ذات الطابع الخاص لا تتولد إلا بعد أداء الخدمة وأن تكاليف الخدمة في بداية العام تتفق من خلال الأرصدة الأمر الذي سيؤدي إلى توقف الخدمة في العديد من الصناديق والحسابات ذات الطابع الخاص .
- أن بعض الحسابات منشأة بموجب اتفاقيات دولية وتلزم هذه الاتفاقيات ضرورة فتح حساب خاص بالاتفاقية لمتابعة الحركة النقدية ، ومن هنا نجد أن أيلولة أرصدة هذه الحسابات سيؤدي إلى حدوث مشاكل مع بعض الجهات المانحة ويمثل تحدى للاتفاقيات الدولية .
- تحمل الالتزامات المنشأة على أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة والتي يصعب الوقوف عليها في الوقت الراهن .
- الالتزامات والمشاكل القانونية التي ستترتب على أيلولة كافة الأرصدة

آليات التنفيذ

- (١) تصنيف كافة الحسابات والصناديق الخاصة للوقوف على الهيئات الموازنة التي يتبعها كل حساب
- (٢) الوقوف على الالتزامات الخاصة بكل حساب .
- (٣) استبعاد كافة أرصدة الحسابات المنشأة وفقاً لاتفاقيات دولية .
- (٤) الوقوف على الصناديق والحسابات القائمة بمشروعات إنتاجية أو خدمية .
- (٥) إصدار تشريع

المقترح الثاني

أيلولة نسبة ٢٥ % من أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة إلى موارد الموازنة العامة للدولة.

الأثر الايجابي

تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة بقيمة نسبة ٢٥ % من أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة.

إن هذا الإجراء لن يؤثر على أداء الخدمة في الوحدات ذات الطابع الخاص .

الآثار السلبية

- الحسابات المنشأة بموجب اتفاقيات دولية التي تلزم هذه الاتفاقيات بضرورة فتح حساب خاص

بالاتفاقية لمتابعة الحركة النقدية ، ومن هنا نجد أن أيلولة أرصدة هذه الحسابات سيؤدي إلى

حدوث مشاكل مع بعض الجهات المانحة ويمثل تحدى للاتفاقيات الدولية .

- المشكلات القانونية التي ستترتب على أيلولة النسبة المقترحة من الأرصدة.

المقترح الثالث

- أيلولة نسبة ٢٥ % : ٥٠ % من أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة إلى موارد الموازنة

العامة للدولة.

الأثر الايجابي

- تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة بقيمة متوسط النسبة ما بين ٢٥ % ، ٥٠ % أرصدة

الصناديق والحسابات الخاصة.

- إن هذا الإجراء لن يؤثر على أداء الخدمة بشكل كبير في الوحدات ذات الطابع الخاص .

الآثار السلبية

- نفس الآثار السلبية بالمقترح الثاني

رأى الباحث

الأخذ بالمقترح الثاني وهو أيلولة نسبة ٢٥ % من أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة إلى موارد

الموازنة العامة للدولة وذلك للأسباب التالية :-

١. تلافى أية آثار سلبية مترتبة من تطبيق المقترحات الأخرى.

٢. إصدار تشريع ينص على أيلولة نسبة ٢٥ % من أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة

والوحدات ذات الطابع الخاص مع استثناء الحسابات المرتبطة بالاتفاقيات الدولية، مع أيلولة

النسبة المنصوص عليها فى اللوائح المالية المنظمة للصناديق والحسابات الخاصة

والتي تقضى بأيلولة نسبة من الإيرادات المحصلة خلال العام إلى الموارد العامة للدولة والتي كانت تتراوح ما بين ٥-١٥ % من كامل الإيرادات.

٣. إعطاء مهلة شهر لجميع الجهات التي لديها حسابات خاصة خارج البنك المركزي بتحويل حساباتهم إلى حساب الخزانة الموحد وإصدار تشريع يقضى بالترخيص لوزارة المالية بتحويل هذه الحسابات إلى حساب الخزانة الموحد مع فرض غرامة تصل لنحو ٢٥ % من قيمة أرصدة الحسابات التي لم تلتزم بالتحويل.

الاقتراحات الخاصة بالمنظومة الضريبية

أ- إعداد خطة لزيادة الحصيلة من الضرائب على المهن الحرة ومكافحة التهرب، وذلك من خلال زيادة فاعلية الإدارة الضريبية وتطوير قاعدة البيانات وتحفيز الممولين على إصدار الفواتير وتجريم التهرب الضريبي، رفع كفاءة النظام الضريبي ككل من خلال تقوية وزيادة الطاقة الضريبية ومراعاة الشمولية في هذه الطاقة للدخول وكافة الأرباح والإيرادات بما يضمن مكافحة التهرب الضريبي من خلال تفعيل النصوص القانونية الخاصة بتجريم عدم إصدار الفواتير وتكثيف المراجعة الضريبية.

ب- العدالة في توزيع الأعباء الضريبية بحسب قدرة المواطن على الدفع وهذا يعنى إن تكون الضرائب تصاعدية من حيث حجم ومعدل الضريبة ويؤتى ذلك مع توافر الشعور الوطني للممول بضرورة المساهمة الاجتماعية في تحمل أعباء الضرائب وعدم التهرب منها .

ج- استكمال إصلاح منظومة الضريبة على المبيعات للانتقال إلى الضريبة على القيمة المضافة value added taxes وهو ما يتضمن رفع حد التسجيل، وتقليص عدد السلع المدرجة على الجدول (ضريبة الإنتاج)، وتبسيط إجراءات وآليات خصم الضريبة وردّها، بجانب حصر الإعفاءات المتنوعة وقصرها على عدد محدود من السلع والخدمات (صحة وتعليم وخدمات مالية) بما يساعد في تدبير موارد لازمة، حيث تطبق هذه الضريبة في كثير من دول العالم وتعمل تلك الضريبة على المساهمة في الحد من حالات التهرب الضريبي وتزوير الفواتير وطبقا لتلك الضريبة والية عملها فان الممول سيستمتع بفرصة استرجاع كامل الضريبة التي سبق وان دفعها للموردين .

د- تفعيل قانون الضريبة العقارية وتعديلاته بما لا يتعارض مع العدالة الاجتماعية ومتطلباتها مع زيادة حد الإعفاء للطبقات الغير قادرة .

اقتراحات لزيادة الإيرادات العامة الأخرى

ويقترح الباحث ما يلي :-

- أ- التوسع في برامج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لتمويل مشروعات استثمارية وإتاحة الخدمات العامة وبما يساهم في إضافة طاقات اقتصادية إنتاجية جديدة خاصة في مجال البنية التحتية والخدمات العامة دون التأثير على استقرار مؤشرات المالية العامة والدين.
- ب- إحكام سيطرة الدولة على الأراضي التابعة لها وخصوصا على جانبي الطرق الجديدة والصحراوية وتمييتها وتخصيصها عبر جهات متخصصة وطرحها للبيع بالأسعار العادلة بدلا من تركها عرضة للنهب ووضع اليد والاستثمار الخاطئ، وخصوصا طرق (القاهرة - الصعيد الصحراوي الغربي) (سوهاج - الغردقة) (القاهرة - أسيوط طريق الجيش) وفي مناطق توشكي و بحيرة ناصر وسيناء .
- ج- إيجاد إجراءات عادلة وسريعة لتحصيل المتأخرات الضريبية ولو باتخاذ قرارات قاسية لتحصيل هذه المتأخرات والتي تصل قيمتها بأسوأ الفروض إلى أكثر من ٤٠ مليار جنيه على كل من المؤسسات الصحفية والهيئات الاقتصادية وشركات الأشخاص وغيرها والإسراع في إجراءات فض المنازعات بين الممولين والإدارة الضريبية وتحصيل ما يمكن تحصيله من هذه الضرائب المتنازع عليها .
- د- استكمال المشروعات والخدمات اللوجستية لمحور قناة السويس الذي سيحدث رواجاً اقتصاديا يعطى قيمة مضافة، ويخلق فرص عمل كبيرة ويساعد فى القضاء على البطالة حيث ينتظر اعداد كثيرة من المستثمرين.
- هـ - الإسراع فى فرض رسوم جديدة على بعض الخدمات الكمالية مثل مكالمات المحمول.

جانب الإنفاق

يتطلب جانب الإنفاق العديد من المعالجات والتي تدور حول إعادة صياغة أولوياته وربطه بمصادر الإيرادات ، وهذا يعنى ترشيد الإنفاق وليس معنى الترشيد نقص أو ضغط الإنفاق ولكن معناه كفاءة الإنفاق الحكومي وهنا نشير إلى المقترحات التالية :

- أ- معالجة التшоوهات فى توزيع دعم المواد البترولية وما يستتبعه ذلك من أثر كبير على عجز الموازنة العامة للدولة وذلك من خلال ترشيد دعم الطاقة لمختلف القطاعات والاستخدامات وتنفيذ منظومة الكروت الذكية والتي تهدف إلى ميكنة عملية توزيع البنزين والسولار وذلك من خلال اتخاذ الإجراءات التالية:-

- تعاون مسئولى وزارة الداخلية حتى يتسنى إصدار البطاقات الذكية لكافة المركبات وفقاً لقاعدة بيانات إدارة المرور وذلك خلال فترة لا تتجاوز الثلاث أشهر.
- توفير ماكينات صرف المنتجات بالبطاقات الذكية بكافة محطات الوقود على مستوى الجمهورية .
- تحديد موعد محدد ليكون اخر موعد لصرف المنتجات البترولية (البنزين والسولار) بالسعر المدعم بدون الكارت الذكي .
- من خلال تفعيل منظومة الكروت الذكية يمكن دراسة القطاعات المستفيدة من دعم البنزين والسولار وحجم استهلاك كل قطاع ليتم رفع الدعم عن القطاعات التى لا تستحق الدعم على سبيل المثال السيارات الخاصة بالسفارات والقنصليات والمدارس والجامعات الدولية والخاصة.
- مراجعة أسعار بيع المنتجات البترولية والغازات الطبيعية التى تخضع للدعم مع وضع تصور لرفع أسعارها تدريجياً.
- توصيل الغاز الطبيعي للمنازل مع رفع السعر ليتناسب مع التكلفة
- مراجعة السياسات المحاسبية التى تتبعها الهيئة العامة للبترول لتحديد تكلفة المنتجات البترولية لتتفق مع وجهة النظر المحاسبية للجهاز المركزى للمحاسبات فى هذا الشأن.
- تضمين كافة حسابات الهيئة العامة للبترول لحساب الخزانة الموحد .
- قيام الهيئة العامة للبترول بسداد ضريبة المبيعات على المواد البترولية المقررة بالقانون رقم ١١٤ لسنة ٢٠٠٨ نقداً لمصلحة الضرائب وعدم تسويتها ضمن المبالغ التى يتم تسويتها مقابل الدعم المستحق .
- قيام وزارة الكهرباء بإعداد قاعد بيانات متكاملة عن حجم استهلاك الكهرباء موزعاً على القطاعات المختلفة (منزلية - مصالح حكومية - مصانع -.... وخلافة) ومتوسط حجم استهلاك كل قطاع ونسبته من إجمالي الاستهلاك.
- تحويل إنارة الشوارع والمنشآت والمصالح الحكومية للعمل بالطاقة الشمسية.
- إعادة النظر فى أسعار الكهرباء بالنسبة للشرائح ذات الاستهلاك المرتفع لتحصل على الكهرباء بالسعر الاقتصادي ويقتصر الدعم على الشرائح منخفضة استخدام الكهرباء .
- إعادة النظر فى القرارات المنظمة للتحاسب بين الشركة القابضة لكهرباء مصر والهيئة العامة للبترول ليتم وضع نظام يتم من خلاله المحاسبة بين شركات الكهرباء وهيئة البترول على المنتجات البترولية المستخدمة فى توليد الكهرباء بسعر التكلفة وتحمل وزارة المالية الدعم المستحق عن كل كيلو وات للشرائح المنخفضة التى يتم دعمها فقط .

○ قيام الهيئة بإعداد جداول تكاليف لكل منتج على حده مقارنةً بالتكاليف المعيارية مقروناً بتكاليف السنوات المالية السابقة.

○ مكافحة تهريب المنتجات البترولية: وذلك من خلال خطة مشتركة بين مصلحة الجمارك والهيئة المصرية العامة للبترول ومباحث التهريب الضريبي والجمركي ومباحث التمويل وغيرها من الجهات ذات الصلة.

أ- العمل على إعادة إصلاح و هيكل نظام الأجور والإثابة بالدولة بما يعالج أهم أوجه القصور والاختلالات الحالية والتي تتمثل في التفاوت الكبير بين اجمالي الأجر الشامل الذي يتقاضاه شاغلي نفس الدرجة الوظيفية في الجهات المختلفة بل وداخل نفس الجهة في بعض الأحيان، والتعقيد والمبالغة في المعالجة الضريبية لبعض أنواع الدخول وتعدد المزايا والمكافآت بشكل كبير ومعقد، وتنفيذ الحدين الأدنى والأقصى للأجور التطبيق العادل من خلال عدم وجود أى استثناءات في الحد الأقصى لأى جهة من جهات الدولة ومن ثم التخفيف التدريجي للضغط على ميزانية الأجور الحكومية وتأهيلها وفقاً للاحتياجات الرئيسية مع تشجيع ربط الحوافز والمكافآت بالأداء المتميز ، فضلاً عن - وهذا هو الأهم - الحد من تضخم الجهاز الحكومي والذي يصل حالياً إلى ٦,٥ مليون موظف وعامل والتوجيه نحو تشغيل العمالة من خلال التوسع فى الاستثمارات الخاصة ومشروعات الصندوق الاجتماعي للتنمية وغيرها من الآفاق الإستراتيجية للتنمية، إلغاء عقود المستشارين غير الضرورية وتقنينها ، مع إلغاء التجديد فوق سن التقاعد لكل العاملين بالجهاز الإدارى ،وتجنب حرق حوالي ٢٠ % من اعتمادات الموازنة العامة للدولة سنوياً حيث إنه في نهاية كل عام مالي تقوم الإدارات والأجهزة بإنفاقها دون مراعاة كفاءة الإنفاق ومن ثم لابد من الالتزام بمنشور الموازنة، مع تفعيل الرقابة على بنود الأجور وربط نظم المكافآت بالأداء.

ب- فض التشابكات المالية بين جهات الدولة الرئيسية (خاصة البترول والكهرباء والسكك الحديد واتحاد الإذاعة والتليفزيون) وبحث آليات مناسبة لإعادة الهيكلة المالية لهذه الأجهزة بما يساهم في علاج مشكلة تراكم مديونياتها وعدم سلامة هياكلها المالية وهو ما يمثل عبئاً إضافياً على الدولة ويتطلب سرعة العمل على معالجة تلك المشاكل بشكل جذري وسليم. من خلال البحث عن مصادر ومشاركات تمويلية تكفل توفير الأصول اللازمة لتلك الهيئات مع تقليل الأعباء التى تتحملها موازنة الدولة فى هذا الخصوص .

ج- ترشيد الاستهلاك المظهري والبعد عن فلسفة الرفاهية والنمط الاستهلاكي .

د- مراجعة عناصر الدعم ككل والتركيز على الدعم لأغراض الإنتاج وإعطاء أولوية لدعم السلع التي تحقق الأغراض الإنتاجية الضرورية، و تطبيق نظام صارم وعادل وتحديد معايير وشروط لتجديد بطاقات التمويل، أو إقرار دعم نقدي مباشر.

هـ- العمل على تنمية الإنفاق الاستثماري الذي يعود بالنفع على موازنة الدولة حيث اظهرت الدراسة تركيز معظم الزيادة في الإنفاق الحكومي على المصروفات الجارية وهذا الإنفاق لا يسهم في زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي، لاسيما مع تقلص الإنفاق الاستثماري الحكومي والخاص وهو ما صاحبه زيادة كبيرة في حجم ونسبة الإنفاق الجاري من الأجور والدعم، وهي مجالات إنفاق لا تساهم في تحقيق زيادة حجم الإنتاج ولا القدرة الإنتاجية المستقبلية للاقتصاد المصري، مما يعرض من مخاطرها التضخمية.

و- تطوير أساليب إدارة الدين العام بشقيه الداخلي والخارجي بما يؤدي إلى عدم تراكمه بشكل يؤدي إلى تفاقم عجز الموازنة العامة ويهدد الاستقرار المالي في مصر وذلك من خلال التحديد الدقيق لحجم الدين والجداول الزمنية للالتزامات المرتبطة بخدمة الدين وضرورة وجود الشفافية بين الأجهزة الحكومية بما يتعلق بحجم الديون ، كما يمكن الاستعانة بالأوراق المالية التي لا تقوم على أسعار الفائدة الثابتة لتمويل عجز الموازنة العامة وهذا يتطلب الاستخدام الكفء لهذه الأموال بما يساعد على تنشيط الائتلاف في الأوراق الحكومية .

ز- تدعيم قدرة الدولة في الحصول على عملات أجنبية لسداد الالتزامات المتعلقة بالدين الخارجي، وهذا يتطلب إجراء تقييم شامل ودوري لكافة بنود ميزان المدفوعات ومحاولة تتميتها بشتى الطرق.

ح- زيادة الإنفاق على التعليم والصحة حيث إن تلك الزيادة في الإنفاق على القطاعين تسهم في زيادة الموارد في الدولة مستقبلاً، وفي إطار ذلك يمكن الاستفادة من التجربة الماليزية من خلال زيادة الإنفاق على التعليم في مراحله وأنواعه المختلفة و الاستفادة من القوى البشرية وذلك من خلال تنمية الاستثمار في الموارد البشرية و يبدأ هذا الاستثمار بالاهتمام بالنظام التعليمي والذي يهدف إلى تعميق حب النظام وحب العمل والتفاني والمنافسة والابتكار ، وذلك باستخدام أحدث الوسائل التعليمية والمعامل العلمية مع تنفيذ كافة الالتزامات المرتبطة باستحقاقات الدستور والخاصة بزيادة الإنفاق على التعليم والصحة والبحث العلمي بشكل تدريجي على مدى ثلاث سنوات للوصول إلى المعدلات المستهدفة للإنفاق على هذه المجالات كنسبة من الناتج المحلي وتشمل ٣% للإنفاق على الصحة، و ٤% للإنفاق على التعليم قبل الجامعي، و ٢% للإنفاق على التعليم الجامعي، و ١% للإنفاق على البحث العلمي

ط- يجب إعادة النظر في العلاقة القائمة بين الموازنة العامة للدولة وبنك الاستثمار القومي وهيئة التأمينات والمعاشات بصندوقها العام والخاص والحكومي وخاصة في ظل التشابكات المالية بين الاطراف الثلاثة.

وأخيراً لابد من الاستفادة من التجارب الدولية السابق الإشارة إليها وخاصة التجربة الكورية في أن دور الدولة وأجهزتها الرسمية هو دور مشارك ومعاون ومساند، وليس دوراً متسلطاً أو مهيماً ومنفذاً رئيسي إلى جانب القطاعات المنفذة ومعظمها قطاع خاص يتحمل المسؤولية مع الأجهزة الحكومية باحترام متبادل وتفاعل عميق بينهما .

وآخر دعوانا ان الحمد لله رب العالمين ،،

قائمة المراجع

المراجع

المراجع العربية

أولاً: الكتب

- ١- باهر محمد عتلم ، اقتصاديات المالية العامة ، دار الثقافة العربية ، القاهرة ١٩٩٨ .
- ٢- جلال عبدالرازق المهدي، " السياسة المالية والتضخم في البلاد الآخذة في النمو " ، مع دراسة خاصة بالعراق ، رسالة دكتوراه - كلية الاقتصاد - جامعة القاهرة ، ١٩٧٩ .
- ٣- حامد عبد المجيد دراز ، " مبادئ المالية القروض العامة " ،الدار الجامعية، عام ٢٠٠٠ .
- ٤- خالد زكريا أبو الذهب - العلاقة بين الديمقراطية والتنمية في آسيا ، مركز الدراسات الأسبوية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة .
- ٥- رمزي زكي، الصراع الفكري الاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث ، دار سيناء للنشر ، ١٩٩٢ .
- ٦- شارل بئلهام، التخطيط والتنمية ، ترجمة إسماعيل صبري عبدالله (الطبعة الثانية ، القاهرة ، دار المعارف ، ١٩٦٨) .
- ٧- عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، العلاقات الاقتصادية الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ .
- ٨- عبد الحميد عبد اللطيف محبوب، من إحلال الواردات إلى التصنيع للتصدير عوامل النجاح الكوري كراسات إستراتيجية ، عدد ١٥ مايو ، ١٩٣٣ .
- ٩- عبد العزيز حمدي عبد العزيز، التجربة الصينية: دراسة أبعادها الأيديولوجية والتاريخية والاقتصادية، القاهرة، ١٩٩٧ .
- ١٠- علي عباس، إدارة الأعمال الدولية، دار الحامد للنشر و التوزيع، الأردن، ٢٠٠٣ .
- ١١- على لطفي ، اقتصادات المالية العامة ، مكتبة عين شمس ، ١٩٩٦ .
- ١٢- غازي عبد الرزاق النقاش ، المالية العامة ، تحليل الاسس الاقتصادية المالية - الاردن دار وائل للنشر ١٩٩٧ .
- ١٣- مصطفى سيد عبد الرحمن، المنظمات الدولية المتخصصة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤ .

١٤- عطيه عبد الواحد السيد، دور السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٣ .

١٥- منير راشد ، تصميم برامج الاستقرار والتصحيح الاقتصادي، صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، أبو ظبي، أكتوبر ١٩٩٨ .

ثانيا : الدوريات والنشرات الإحصائية وشبكة الأنترنت

١- البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - العدد الثاني المجلد الثامن والخمسون ٢٠٠٥ ، وزارة المالية والتقارير السنوي للبنك المركزي المصري أعداد مختلفة.

٢- _____ " النشرة الاقتصادية " ربع السنوية ، العدد الثاني ، ٢٠٠٠ .

٣- _____ " النشرة الاقتصادية " ربع السنوية ، العدد الثاني والثالث لعام ٢٠٠٦ .

٤- البنك المركزي المصري - النشرة الإحصائية الشهرية العدد رقم (١٢٧) أكتوبر ٢٠٠٧ .

٥- _____ " التقرير السنوي " ، أعداد مختلفة .

٦- _____ التقرير المالي الشهري يوليو ٢٠١٣ اعداد مختلفة.

٧- الجهاز المركزي للمحاسبات - وزارة المالية البيان الإحصائي (سنوات متنوعة) .

٨- الصين عملاق اقتصادي ودوله نامية بشريا ، البنك الاهلى ، ادارة البحوث ، النشرة الاقتصادية ، العدد الرابع ، المجلد الستون، القاهرة ٢٠٠٧ .

٩- المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بحوث ومناقشات اجتماع خبراء عقد بالكويت ١٦-١٨ مارس ١٩٨٥ ، التضخم في العالم العربي ، تحرير د. رمزي زكى، دار الشباب للنشر والترجمة والتوزيع.

١٠- بيانات مستخلصة من تقارير لجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب عن السنوات من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩ ، وزارة المالية البيان الختامي للموازنة العامة للدولة (سنوات مختلفة) والتقارير السنوي للبنك المركزي المصري (أعداد مختلفة).

١١- بنك مصر النشرة الاقتصادية، العدد ٢ عام ١٩٩٣ .

١٢- حسن الحاج ، عجز الموازنة : المشكلات والحلول ، جسر التنمية ، العدد الثالث والستون، مايو وأيار - السنة السادسة ، المعهد العربي للتخطيط بالكويت ٢٠٠٧

١٣- مجلس الوزراء، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، الدين العام المحلى، ومؤشرات الأداء المالي، مايو ٢٠٠٥ .

- ١٤- مجلس الوزراء " مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار "، تجارى دولية في السيطرة على عجز الموازنة ، يناير ، ٢٠٠٥.
- ١٥- وزارة المالية ، الحسابات الختامية -قطاع الموازنة العامة للدولة البيان المالي للعام المالي ٢٠٠٩/٢٠١٠، ٢٠١١/٢٠١٠، ٢٠١٢/٢٠١١ .
- ١٦- _____ ، " دراسة عن تطور عجز الموازنة العامة للدولة (الأسباب - الآثار - الحلول) " الإدارة العامة المركزية للبحوث المالية والتنمية ، قطاع مكتب الوزير ، ٢٠٠٥.
- ١٧- _____ ، " التقرير المالي الشهري يوليو ٢٠١٣ أعداد مختلفة ".
- ١٨- _____ " البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ صفحة رقم ٤ "
- ١٩- _____ " البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة -للعام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٨ (موقع وزارة المالية على شبكة المعلومات الدولية "الانترنت") صفحة رقم ٤".
- ٢٠- _____ " التقرير المالي الشهري يوليو ٢٠١٣ اعداد مختلفة حسب تصنيف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي " .
- ٢١- وزارة التجارة والصناعة ، النشرة الاقتصادية ، أعداد متفرقة .
- ٢٢- وزارة التخطيط - خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، الجهاز المركزى للمحاسبات - ووزارة المالية البيان الاحصائي الختامي عن الموازنة العامة للدولة السنوات من ١٩٩٠/١٩٩١ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩ .
- ٢٣- دراسة "البرازيل...ملامح دولة تصنع المستقبل"، الجزيرة، ٢٠١٠/٦، <http://studies.aljazeera.net>.

ثالثا : الرسائل العلمية

- (١) إبراهيم عوض محمد، استخدام أسلوب الموازنة على أساس النشاط كأحد أساليب المحاسبة الإدارية الاستراتيجية فى تطوير النظام المحاسبى الحكومى مع دراسة تطبيقه، رسالة ماجستير، كلية التجارة جامعة الإسكندرية؛ ٢٠١١.
- (٢) أشرف السيد حامد (٢٠٠٠) " دور الأجهزة الرقابية فى الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة " رسالة للحصول على درجة الماجستير في الحقوق - جامعة الأزهر

- (٣) أمينة محمود صلاح الدين عزام " (١٩٩٢) " عجز الموازنة العامة المصرية والطريق إلى توازنها (النظرية والتطبيق) " رسالة للحصول على درجة ماجستير فى الاقتصاد كلية التجارة – جامعة عين شمس.
- (٤) انتصار جابر السيد " (٢٠٠٤) " الإصلاح الاقتصادى والدين العام المحلى فى مصر " رسالة للحصول على درجة الماجستير فى الاقتصاد – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة
- (٥) إيمان حبيب متى (٢٠٠٢) تأثير برامج التثبيت والتكيف الهيكلي على عجز الموازنة فى مصر "رسالة للحصول على درجة الماجستير فى الاقتصاد .كلية التجارة جامعة عين شمس " .
- (٦) حسن زكى عثمان، تطوير موازنة الوحدات الحكومية الفلسطينية بأسلوب موازنة البرامج والأداء، دراسة ميدانية، رسالة ماجستير كلية التجارة، قسم الاقتصاد، جامعة الإسكندرية؛ ٢٠١١.
- (٧) صلاح الدين بابكر، عجز الميزانية وحجم وسائل الدفع في جمهورية السودان الديمقراطية ، (١٩٦٥ – ١٩٨٠) ، رسالة دكتوراه ، كلية الاقتصاد جامعة القاهرة ، ١٩٨٤ .
- (٨) عادل محمود أحمد ، ضبط أسباب عجز الموازنة العامة للوصول بحجم الدين العام إلى وضعه الأمثل ، دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري ، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، قسم الاقتصاد ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٧ .
- (٩) فاطمة عبد الله أحمد " (٢٠٠٠) " علاج عجز الموازنة العامة فى مصر بين رؤية صندوق النقد الدولى ورؤية التنمية المستقلة " " رسالة للحصول على درجة الماجستير فى الاقتصاد – كلية التجارة – جامعة عين شمس "
- (١٠) محمد أحمد على الحادي ، مدى فاعلية السياسة المالية والنقدية فى معالجة عجز الموازنة في اليمن، رسالة ماجستير كلية التجارة ، بورسعيد ، ٢٠٠٨.
- (١١) محمد خالد السيد، الفكر التنموي في علاج الموازنة العامة مع إشارة خاصة لمصر ، رسالة ماجستير، كلية التجارة قسم الاقتصاد ، جامعة عين شمس ، ٢٠٠٢ .
- (١٢) محمد محمد مصطفى البنا: السياسة المالية والدين العام الداخلى فى مصر خلال ربع قرن (١٩٥٦ – ١٩٨٠)، رسالة دكتوراه – كلية الاقتصاد – جامعة القاهرة.
- (١٣) مصطفى على لطفي (٢٠٠٤) فاعلية السياسات المالية فى علاج عجز الموازنة العامة للدولة بالتطبيق على مصر خلال الفترة من ١٩٧٥ – ٢٠٠٢. "رسالة للحصول على درجة الماجستير كلية التجارة جامعة عين شمس"

- (١٤) هالة فهد عبد الله ، عجز الموازنة العامة في دولة الكويت والسياسات المالية لمواجهةها ، رسالة ماجستير ، كلية التجارة قسم الاقتصاد ، جامعة عين شمس ، ٢٠٠٢ .
- (١٥) يحيى سليمان محمد ، دور السياسة النقدية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، مع دراسة خاصة بمصر خلال الفترة من ١٩٩٠ - ٢٠٠٢ ، رسالة ماجستير ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، قسم الاقتصاد ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٣ .

رابعاً المراجع الأجنبية

- 1- Abba P. Lerner “Functional Finance and The Federal Debt”. In Readings in Fiscal Policy (London: George Allen and Unwin Ltd., 1955) .
- 2- Alvin Hansen, Fiscal Policy and Business Cycles, (New York: N.W. Norton Co., 1941),
- 3- IFAC(International federation of accountants), confidential working Draft – for PSC Review Nov 04.
- 4- International Monetary Fund(IMF), Government Finance statistics manual 2001 : IMF, Washington,D.C.,2001- working papers.
- 5- International Monetary Fund(IMF) , World Bank (WB) , Guidelines for Public Debt Management : IMF,WB, Washington,D.C.,2001 .
- 6- International Monetary Fund(IMF), Balance of Payment Manual : IMF, Washington,D.C.,1993 .
- 7- International Monetary Fund(IMF), Government Finance Statistics Manual 2001 : IMF, Washington,D.C.,2001 .
- 8- International Monetary Fund(IMF), Revised Manual on Fiscal Transparency : IMF, Washington,D.C.,2001 .
- 9- International Monetary Fund(IMF), Revised Manual on fiscal Transparency : IMF, Washington,D.C.,2001 .
- 10- International monetary fund ,world economic outlook data base, October ,2008

- 11- Jesse Burkhead, "The Balanced Budget", in Readings in Fiscal Policy (London: George Allen and Unwin Ltd., 1995),
- 12- Performance Based Budget – The Legislative Fiscal Analyst , 19 October 1999 World Bank .
- 13- Performance Budgeting – Working Paper Prepared by Jack Diamond , February 2003 International Monetary Fund .
- 14- Philip Caginess, The Monetary Dynamics of hyperinflation, In Melton Friedman , Studies in quantity Theory of Money , University of Chicago press , 1998 .
- 15- R.G. Kulkarni, Deficit Financing and Economic Development (New York: Asia Publishing House, 1966.
- 16- The World Bank , " Building A Performance Based Budget System " , Paper Prepared for the seminar of performance based budget under the auspices of ministry of finance world bank Institute of national planning, Cairo, Egypt 31 march 2002
- 17- The World Bank , " Moving to Performance Based Budgeting ". Paper Prepared For The Seminar of Performance Based Budget Under The Auspices of Ministry of Finance , World Bank , Institute of National Planning , Cairo , Egypt , 31 March , 2002
- 18- William R Barnes & Christopher w .Hoene, " Fiscal futures: Toward a system of public finance for the 21st century" *Government finance Review, Chicago : Jun 2001*
- 19- World Bank " Building A Performance Based Budget System " Paper Prepared For The Seminar of Performance Budget Under The Auspices of Ministry of Finance, World Bank , Institute of National Cairo , Egypt, 31 March 2002

ملخص الرسالة

ملخص الرسالة

مقدمة

استعرض الباحث في هذه الرسالة " إطار مقترح لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء بعض التجارب الدولية " دراسة حالة لجمهورية مصر العربية " وذلك من خلال الدراسة النظرية والتي بنيت عليها الدراسة التحليلية للوصول الى النتائج والتوصيات الخاصة بهذا البحث .

حيث تعد مشكلة عجز الموازنات العامة واحدة من أهم المشكلات الاقتصادية المحورية على المستوى العالمي لما لها من آثار مباشرة على أداء النشاط الاقتصادي بصفة عامة، بالإضافة إلى أنها أحد أهم الموضوعات التي اشتد الجدل حولها وتفاوتت الآراء بشأنها وتباينت الاجتهادات فيها، خاصة في السنوات الأخيرة، لاسيما بعد اتجاه العجز إلى التزايد في مختلف دول العالم وما صاحب ذلك من ارتفاع مستمر في الدين العام للحكومات.

وتعانى مصر من تزايد معدل عجز الموازنة، خاصة في السنوات الأخيرة، فقد تجاوز الحدود المتعارف عليها دولياً بكثير ووصل في ختامي العام المالي ٢٠١٢/٢٠١٣ نحو ١٣,٧ % ، ختامي ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ١٢,٨ % من الناتج المحلي الاجمالي^(١) الأمر الذي بات يهدد الاستقرار المالي والنقدي للدولة، وزاد من خطورة الأمر أن هذا العجز أصبح سمة هيكلية. بمعنى أنه غدا صفة لصيقة بخصائص الهيكل الاقتصادي المصري. كما أصبح ذو ميل طويل الأجل ولا علاقة له بأحوال الدورة الاقتصادية مما ترتب عليه تدهور مستمر في القوة الشرائية للعملة الوطنية وتدهور في مستوى معيشة الأفراد داخل المجتمع. وما صاحب ذلك من آثار سلبية اقتصادية واجتماعية كما تصاعد حجم الدين الداخلي والخارجي وتضاعفت أعباء خدمتهما على نحو شكل ضغطاً على الموازنة العامة وميزان المدفوعات واستنزاف الاحتياطيات، وتعد هذه المعدلات مرتفعة مما يتطلب احتياجات تمويلية ضخمة تتزايد عاماً بعد عام، وهو وضع غير قابل للاستمرار دون أن تكون له تبعات اقتصادية ومالية سلبية، ومن ثم يتعين العمل على خفض معدلات ذلك العجز، وقد يستدعي الأمر النظر في حزمة من الإجراءات الهيكلية التي تتسم بالاستدامة المالية لخفض معدلات العجز والدين الى المستويات الآمنة، وربما يتطلب الأمر تغيير بعض القوانين أو اللوائح والإجراءات التي كانت متبعة في السابق.

ومن هذا المنطلق حاول الباحث الوصول إلى بعض الحلول المقترحة للسيطرة على عجز الموازنة العامة للدولة في مصر حتى يصل إلى المعدلات الآمنة، مع الاستعانة ببعض التجارب الدولية لبعض الدول التي نجحت في التخطيط الجيد لاقتصاداتها ومن ثم الحد من ظاهرة العجز في

^١ - وزارة المالية، قطاع الموازنة العامة للدولة، مجلد التقسيم الاقتصادي، الصورة الإجمالية، ختامي ٢٠١٣/٢٠١٤

موازناتها الأمر الذى أدى الى النجاح فى تحويل المعاناة في اقتصادها إلى تطور وتقدم ملحوظ، وسوف يسهم إعادة مسار عجز الموازنة العامة ومعدلات الدين العام إلى طريق الاستدامة المالية في إعادة الثقة في الاقتصاد، وزيادة تدفقات رؤوس الأموال ، وتخفيف الضغوط على سعر الصرف، وتقليل تكلفة الاقتراض في السوق، بالإضافة إلى تخفيف أعباء خدمة الدين.

توصيف المشكلة :-

تتبع مشكلة الدراسة من التزايد المطرد لعجز الموازنة العامة للدولة والذي يمثل أحد التحديات الصعبة التي تقف حائلاً أمام نمو الاقتصاد المصري، وتتطوي مشكلة الزيادة فى العجز علي شقين أساسيين الأول الإنفاق المالي (قيمة عجز الموازنة) والآثار المترتبة عليه والثاني هو كيفية تمويل هذا العجز والآثار المترتبة علي طرق التمويل.

وحيث أن هذا العجز ناتج عن اتساع الفجوة بين الإيرادات العامة للدولة والنفقات العامة- والذي من ضمن أسبابه الزيادة في الإنفاق العام من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية المنشودة من خلال زيادة المخصصات المالية لكل من الدعم والأجور وغيرها، وبالرغم من الأثر الإيجابي المؤقت لهذا الإنفاق على النشاط الاقتصادي إلا أن استدامته باتت غاية في الصعوبة نظراً لتفاقم عجز الموازنة العامة في مصر بما يفوق قدرة المدخرات القومية والمساعدات الأجنبية مجتمعة على تمويل هذا العجز، ومن ثم اثر هذا العجز على تفاقم الدين العام وخاصة الدين العام المحلى.

فرضيات الدراسة وتساؤلاتها:-

- تنطلق الدراسة من فرضية استمرارية اعتماد الحكومة على الدين العام الداخلى فى تمويل عجز الموازنة العامة للدولة مقارنة بباقي بنود التمويل الاخرى.
- توجد علاقة طردية بين استمرارية النمو فى عجز الموازنة العامة للدولة واستمرارية النمو فى الدين الداخلى.

وتسعى الدراسة الراهنة إلى وضع بعض الحلول للتخفيف من حده عجز الموازنة العامة للدولة.

ولتحقيق هذا الهدف طرح الباحث مجموعة من التساؤلات أهمها :-

- ما هو تعريف الموازنة العامة للدولة وما هو عجز الموازنة العامة للدولة ومفاهيمه ومدى تطور هذا العجز؟
- ما طبيعة عجز الموازنة العامة ومدى إمكانية الحد من هذا العجز؟
- ما أسباب عجز الموازنة العامة للدولة وما هو دور السياسة المالية فى مصر للسيطرة على هذا العجز؟

- هل أثرت سياسة التوسع في الدين العام وخاصة الدين الداخلي في تزايد عجز الموازنة العامة للدولة ؟
- ما مدى استفادتنا من بعض التجارب الدولية الناجحة في التنمية الاقتصادية في علاج العجز في الموازنة العامة للدولة ؟ وهل ساهمت برامج الإصلاح التي طرحت بواسطة صندوق النقد في علاج أو الحد من عجز الموازنة العامة للدولة ؟
- ما مدى تأثير الزيادة في الدعم (وبخاصة دعم المواد البترولية) على زيادة عجز الموازنة العامة ؟
- ما هي الرؤية المستقبلية لعلاج عجز الموازنة في ظل التغيرات التي وقعت مؤخراً في مصر ؟

وقد تناول الباحث هذه المشكلة من خلال خمس فصول على النحو التالي:-

تناول الفصل الأول ، رؤى المدارس الفكرية وتناولها لعجز الموازنة العامة من خلال:-

- عجز الموازنة العامة للدولة في الفكر الكلاسيكي.
 - عجز الموازنة العامة للدولة في الفكر الكينزي.
 - الفكر النيو كلاسيكي.
 - الفكر النيو كينزي.
- وبعض من الدراسات السابقة العربية والأجنبية ذات الصلة بموضوع الرسالة ، وقد تم التوصل إلى دراسات أجريت في الفترة ما بين سنة ١٩٩٢ إلى سنة ٢٠١٢ .

أما الفصل الثاني فقد تناول المبحث الأول ما يلي:-

- التعريف بالموازنة العامة للدولة.
- الغرض الرئيسي من إعداد الموازنة العامة للدولة.
- الأهداف الرئيسية للموازنة العامة للدولة.
- المراحل التي تمر بها الموازنة العامة للدولة.
- مبادئ إعداد الموازنة العامة للدولة.
- الأسس المحاسبية في تسجيل المعاملات.
- تقسيمات الموازنة العامة للدولة.

أما المبحث الثاني فقد تناول ما يلي :-

أولاً - مفاهيم العجز

- العجز المركزي والشامل للموازنة.
- العجز الاساسى واللا فوائد للموازنة.
- العجز التشغيلي للموازنة.
- عجز الطوارئ للموازنة العامة للدولة.
- العجز الجاري والراسمالى والكللى للموازنة العامة للدولة.

ثانياً :- التمويل للموازنة العامة للدولة

- الاقتراض الخارجى.
- الاقتراض الداخلى .
- التمويل التضخمى (الإصدار النقدى).
- التمويل من خلال تراكم المتأخرات .
- السحب من الاحتياطيات بالنقد الأجنبى

وقد توصل الباحث من خلال هذا الفصل الى إن إعداد الموازنة العامة فى مصر يشوبه العديد من أوجه القصور وعدم التكامل فى وقت نادت فيه المنظمات الدولية بضرورة تطوير الموازنات العامة وبالرغم من المزايا المتعددة فى تبويب الموازنة الجديد فى مصر إلا أنه ظل مرتبطاً بالأسلوب التقليدي (موازنة البنود) الذي يولي كل اهتماماته عند إعداد الموازنة للمدخلات فقط (الإنفاق) ولا يولي أي اهتمام بالمخرجات المتمثلة في النتائج من الخدمات والأعمال والأنشطة المتنوعة والمختلفة التي تقدمها جميع أجهزة الدولة ومصالحها ووحداتها للمواطن وهذا الأسلوب التقليدي أثبت انخفاض قدرته وفاعليته في التحكم والتوجيه العادل لموارد الدولة إلى أوجه الإنفاق الفاعلة بنزاهة وشفافية الأمر الذي ساهم في العديد من العيوب والمساوئ الخطيرة.

أما الفصل الثالث فقد تناول ، تطور عجز الموازنة فى مصر ومصادر تمويله على فترات من

١٩٧٥-١٩٧٦ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤ ، تطور الدين العام فى مصر ومصادر تمويله فى نفس الفترة.

وقد توصل الباحث الى انه من خلال البيانات التى تم عرضها الى ما يلى

- أن العجز فى مصر يتسم بوجود اختلال هيكلى فى الموازنة العامة للدولة لاستمرار هذا العجز لفترات طويلة مع تفاوت حدوثه من وقت لآخر يثبت أن هيكل الموازنة ذاته به خلل كبير ، وذلك سواء كان في جانب النفقات أو الإيرادات

■ أن هناك تزايد في اعتماد الحكومة على الدين العام الداخلي في تمويل عجز الموازنة مقارنة بباقي بنود التمويل.

■ إن تزايد العجز انعكس بدوره على الدين العام وخدمة الدين العام المتمثلة في فوائد هذا الدين؛ وهو ما جعله يصل إلى ٩٠ % من الناتج المحلي وبالتالي يفوق كثيراً النسبة المتعارف عليها دولياً وهي ٦٠ %؛ ومن خلال الدراسة التحليلية للدين بشقيه الداخلي والخارجي تم التوصل الى أن هناك تزايداً في كل منهما ، حيث ارتفع حجم الدين العام الداخلي من ٣٢٣١٩٧ مليون جنيه في يونيو ٢٠٠٣ إلى ١٤١٠٦٤٣ مليون جنيه في العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ وهو ما يظهر التفاوت الشديد والكبير بين الرقمين والارتفاع بنسبة ٣٣٦,٤ % في تلك الفترة القصيرة، وأيضاً ارتفع الدين العام الخارجي بنسبة ٥٠,٨ % في الفترة من يونيو ٢٠٠٣ حتى يونيو ٢٠١٣.

■ انه توجد علاقة طردية بين استمرارية النمو في عجز الموازنة العامة للدولة واستمرارية النمو في الدين الداخلي.

انتضح أن العجز في مصر يتسم بوجود اختلال هيكلي في الموازنة العامة للدولة لاستمرار هذا العجز لفترات طويلة مع تفاوت حدوثه من وقت لآخر يثبت أن هيكل الموازنة ذاته به خلل كبير، وذلك سواء كان في جانب النفقات أو الإيرادات وإن تزايد العجز انعكس بدوره على الدين العام وخدمة الدين العام المتمثلة في فوائد هذا الدين؛ وهو ما جعله يصل إلى ٩٠ % من الناتج المحلي وبالتالي يفوق النسبة المتعارف عليها دولياً وهي ٦٠ %؛ وهذا ما يدعو إلى حتمية وضع إستراتيجيات مختلفة للقضاء على فجوة الدين المحلي والخارجي وهو ما يؤثر على وضع الاستقرار المالي بصفة عامة في مصر وعلى عجز الموازنة العامة للدولة بصفة خاصة .

أما الفصل الرابع فقد تناول ، انعكاس مشكلة العجز في علاقة مصر مع صندوق النقد الدولي وعرض لتجارب الإصلاح الاقتصادي لبعض الدول والدروس المستفادة منها، (كوريا – الصين – البرازيل – اندونيسيا – ماليزيا)

وقد توصل الباحث الى انه لم تساهم برامج الإصلاح الاقتصادي التي تطرح بواسطة صندوق النقد الدولي لعلاج الاختلالات في مصر، والتي يطلق عليها سياسات التثبيت الهيكلي، في علاج مشكلة عجز الموازنة حيث انه ليس كل ما يطرح من تلك المنظمات يصلح للتطبيق الفعلي في كل الدول.

كما توصل الباحث الى أهم الدروس المستفادة من تلك التجارب فى التنمية والحد من التزايد المستمر فى عجز الموازنة العامة للدولة.

- التجربة الكورية، يستفاد منها فى أن دور الدولة وأجهزتها الرسمية هو دور مشارك ومعاون ومساند وليس دور متسلط أو مهيمن ومنفذ رئيسي إلى جانب أن القطاعات المنفذة معظمها قطاع خاص يتحمل المسؤولية مع الأجهزة الحكومية باحترام متبادل وتفاعل عميق بينهما.
 - والتجربة البرازيلية، هي تجربة نجاح ما كان لها أن تحدث لو لم تتوفر إرادة شعبية حقيقية ووعى جماهيري لأهمية النهوض، فالشعب البرازيلي بطبقاته الفقيرة هو من تحمل أعباء سياسات التقشف حتى تعافى الاقتصاد البرازيلي وهو الذي ينتج ويصدر رغم وجود عصابات المخدرات وكم تحتاج مصر اليوم وبعد ثورتين متتاليتين إلى مثل هذه الروح والعزيمة الشعبية للخروج من عثرتها الاقتصادية.
 - أما عن التجربة الصينية، فقد تحولت من ثالث أفقر دولة في آسيا إلى ثالث أكبر دولة صناعية فى آسيا ، وعاشر أكبر دولة صناعية على مستوى العالم بل واستطاعت أن تسيطر على عجز الموازنة العامة.
 - أما عن التجربة الاندونيسية ، فان من أهم الدروس المستفادة فى هذه التجربة الاستفادة من القوى البشرية وذلك من خلال تنمية الاستثمار فى الموارد البشرية ويبدأ هذا الاستثمار بالاهتمام بالنظام التعليمي والذي يهدف إلى تعميق حب النظام وحب العمل والتفاني والمنافسة والابتكار ، وذلك باستخدام أحدث الوسائل التعليمية والمعامل العلمية، مع ربط التعليم باحتياجات سوق العمل .
 - وأخيرا التجربة الماليزية، فإنه يمكن أن يتم محاكاة التجربة الماليزية فى التحول من موازنة البنود الى موازنة البرامج والأداء ومن ابرز النقاط التى يمكن محاكاتها هي قيامها باستحداث وحدة للإدارة المالية فى قسم الموازنة مهمتها القيام بأعمال الأمانة العامة والأنشطة المنظمة للمرحلة التالية من مراحل تطبيق موازنة البرامج والأداء.
- أما الفصل الخامس فقد تناول المبحث الأول ما يلى :-**

دور السياسة المالية فى السيطرة على عجز الموازنة العامة وذلك من خلال السياسات التالية:

- أولاً :- سياسة الدولة لترشيد وتفعيل الانفاق العام.
- ثانياً :- سياسة تعظيم الإيرادات العامة للدولة.
- ثالثاً :- السياسات الهيكلية.

■ أنه لا يوجد تناظر بين الإيرادات والمصروفات، بل هناك جنوح واضح وكبير من عام لآخر وبالتالي ازدياد في عجز الموازنة العامة للدولة من سنة لأخرى ، حيث تزداد النفقات بشكل كبير من عام مالي لآخر ولا يقابل ذلك زيادة في موارد الدولة بنفس القدر. وبالرغم من الزيادة في الإيرادات فإن نسبة تغطية تلك الإيرادات العامة للنفقات العامة عجزت عن القيام بوظيفتها المالية في تحقيق حصيلة وفيرة وغزيرة وتحقيق الهدف من دور السياسة المالية في الحد من عجز الموازنة العامة للدولة ويظهر ذلك جلياً من خلال تقدير معامل حساسية الإيرادات الحكومية للتغير في النفقات الحكومية في مصر (٢٠٠١ / ٢٠٠٢ - ٢٠١٢ / ٢٠١٣) وتشير النتائج المسجلة في متوسط الفترة أن المؤشر اقل من الواحد الصحيح ، ويعنى ذلك أن هناك فجوة بين نمو الانفاق ونمو الإيراد مما يمهد الى وجود اتجاه لزيادة عجز الموازنة العامة للدولة.

■ إن السياسات المالية ومحاولات الإصلاحات المالية التي اتخذتها الحكومات المتعاقبة في مصر لم تؤد إلى تحقيق أهدافها في علاج العجز أو تخفيف الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي أفرزها وهو ما يظهر جلياً في تزايد وتفاقم العجز سنة بعد أخرى كما أوضحنا في الفصول السابقة ، بالرغم من ان السياسات المالية كان لابد لها أن تلعب دوراً هاماً ومؤثراً في تحقيق الاستقرار المالي إذا تم استخدامها بكفاءة وفعالية ، ويمكن القول إن طبيعة الإصلاحات المالية التي تم انتهاجها لم تتفق مع طبيعة عجز الموازنة العامة.

■ ساهمت سياسات الدعم الخاطئة التي تنتهجها الدولة في زيادة عجز الموازنة وخاصة دعم المواد البترولية ويظهر ذلك جلياً في أن دعم المواد البترولية يحتل نسبة كبيرة من اجمالي النفقات العامة كما وضح في البيانات السابق عرضها، وفي بداية إظهار دعم المواد البترولية المستتر في العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦ كانت النسبة نحو ٢٠,١% وتأرجحت النسبة بالزيادة والنقصان حتى نهاية عام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ فوصلت إلى نحو ١٨,٠%، ومن ناحية أخرى فقد بلغ المنصرف على بند دعم المواد البترولية في الفترة من العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ٦٨٠٧٧٨,٥ مليون جنيه ، ومن ثم ذلك فإنه لابد من اتخاذ الإجراءات الهيكلية والتي تعمل على إعادة هيكلة منظومة الدعم ،مع ضرورة التحديد السليم للدعم الفعلي وليس المستتر أو الافتراضي خاصة دعم المواد البترولية، والذي تستفيد منه الطبقات ذات الملاء المالية الكبيرة بشكل يفوق وبكثير استفادة الطبقات الفقيرة والمحدودة الدخل.

- لم تساهم برامج الإصلاح الاقتصادي التي تطرح بواسطة صندوق النقد الدولي لعلاج الاختلالات في مصر، والتي يطلق عليها سياسات التثبيت الهيكلي، في علاج مشكلة عجز الموازنة حيث انه ليس كل ما يطرح من تلك المنظمات يصلح للتطبيق الفعلي في كل الدول.
- وقد استعرض الباحث أهم الأسباب التي أدت الى تفاقم عجز الموازنة العامة للدولة في الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤ .

بينما تناول المبحث الثاني خلاصة البحث و نتائج الدراسة ورؤية مستقبلية مقترحة لعلاج عجز الموازنة العامة في مصر .

و آخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين ،،

SUMMARY and ABSTRACT

Summary and Abstract

Introduction

Researcher reviewed in this theses, "A Proposed Framework for the treatment of the state budget deficit in light of some international experience," the case study of the Arab Republic of Egypt "through theoretical study, which was built by the analytical study to reach to conclusions and recommendations of this research.

The general budget problem is one of the most important pivotal economic global problem because of its direct effects on the performance of economic activity in general, as well as it is one of the most important topics of discussion that has intensified the controversy around , also has varied views ,and on which conscientiousness is varied, specifically in recent years, especially after the increased direction of the deficit in various countries around the world accompanied by a constant rise in the public debt of governments.

Egypt suffers from increasing deficit, especially in the last five years, has exceeded reasonable limits and reached to 13.7% of GDP in the fiscal year 2012/2013, and to 12.8% of GDP in 2013/2014, which is threatening the financial and monetary stability of the state, Adding to the seriousness of the matter is that this deficit became a structural feature that is close to the characteristics of the Egyptian economic structure, a long term trend, and has no relationship with the conditions of the economic cycle as it became resulting in a continuous deterioration in the purchasing power of the national currency and the deterioration in the lives of individuals within the community level. And the accompanying negative economic and social effects .the internal and external debt has increased the burden of their service in a form of pressure on the state budget and the depletion of reserves, which requires huge financing needs are increasing year after year, a situation that is not sustainable without have economic and financial negative consequences,

and then have to work to reduce the rates of the deficit, so it may need to be considered in a package of structural measures, which have financial sustainability to reduce the deficit and debt ratios to the safe levels, and may be required to change some laws, regulations and procedures followed in the past.

In this sense researcher tried access to some of the proposed solutions to control the deficit of Egypt until it reaches a safe rates, with the use of some international experience of some countries that have succeeded in the good planning of their economies and then reduce the deficit in their budgets, which has led to success in transforming suffering in its economy to the development and progression significantly. The recovery of the budget deficit and rates of public debt will contribute to the path of fiscal sustainability in restoring confidence in the economy, increased capital flows, and ease the pressure on the exchange rate, and reduce the cost of borrowing in the market path, in addition to ease the burden of debt service.

Characterization of the problem- :

The study problem stems from the steady rise of the State budget deficit , which represents one of the difficult challenges that stand in the way of the growth of the Egyptian economy , and the problem of increase in the deficit involves two key parts : The first is fiscal spending (the value of budget deficit) and its implications and the second is how to finance this deficit and its implications on the financing methods .

Given that this deficit is due to the widening gap between public revenues and expenditures

Which is among the causes of the increase in public spending in order to achieve the desired social justice through increased financial allocations for each of the subsidy , wages and other , in spite of the temporary positive impact of this spending on economic activity , however, sustainability has become very difficult due to the increase of the budget deficit in Egypt in

excess of national savings ability combined with foreign aid to finance this deficit , and then the impact of the deficit specially on the public debt .

Hypotheses of the study and its questions : -

The study starts from the continuity of the government 's reliance on domestic public debt to finance the state budget deficit compared to the rest other funding items.

There is a correlation between the sustainability of growth in the state budget and the continuity of growth in domestic debt deficit.

The current study sought to put some solutions to alleviate the state budget deficit.

The current study seeks to put some solutions for the treatment of the budget deficit.

To achieve this goal, the researcher put up a range of questions, including- :

- ☐ What is the definition of the state budget and what is the state budget and its concepts and the development of this deficit?
- ☐ What is the nature of the budget deficit? Is it structural deficit or a regular one? And the possibility of treatment of this deficit?
- ☐ What are the causes of the budget deficit? And the role of fiscal policy in Egypt to control the deficit?
- ☐ Is influenced the expansion of public debt policy, especially in the growing domestic debt of the state budget and financial stability in general deficit?
- ☐ To what extent we can benefit from successful international experiences in economic development in treating the deficit? did reform programs introduced by the IMF contribute in the treatment or reduce of the state budget deficit?
- ☐ What is the impact of the increase in the subsidy (especially subsidy of petroleum products) in increasing the budget deficit?

- ☐ What are the future vision for the treatment of the budget deficit in light of the changes that have occurred recently in Egypt?

The researcher has addressed this problem through five chapters as follows- :

The first chapter, the visions of intellectual schools and their addressed to the budget deficit through:

- ☐ the budget deficit in classical thought.
- ☐ the state budget deficit in Keynesian thought.
- ☐ neo-classical thought.
- ☐ thought Neo Kinsey.

And some of the Arab and foreign of previous studies relevant to the theses, it has been reached to studies conducted in the period between 1992 to 2012.

The second chapter: the first part dealt with, the following :

- ☐ definition of the general budget of the state.
- ☐ The main purpose of the preparation of the state budget.
- ☐ the main objectives of the general budget of the state.
- ☐ stages of the state budget.
- ☐ principles of the state budget preparation.
- ☐ Accounting basis for recording transactions.
- ☐ segments of the state budget.

The second part dealt with the following- :

First – concepts of deficit

- ☐ Central and comprehensive budget deficit.
- ☐ primary deficit and non interest deficit.
- ☐ operating deficit of the budget.
- ☐ Emergency deficit of the general budget of the state.
- ☐ current , capital ,and overall deficit of the general budget of the state

Second: - The financing of the general budget of the State

- ☐ foreign borrowing.
- ☐ domestic borrowing.
- ☐ inflationary financing (cash issuance)
- ☐ financing through the accumulation of arrears.
- ☐ withdrawal of foreign exchange reserves

The researcher found through this chapter that the general budget preparation in Egypt is abused by numerous shortcomings and lack of integration at a time when international organizations called for The need to develop public budgets .In spite of several advantages in the new budget classification in Egypt but it has been linked to the traditional manner (line-item budgeting) which pays all its interests in the preparation of the budget for the input only (spending) and does not pay any attention to the outputs of the results of services , business , and various activities provided by all state units and its departments to the citizen and this traditional method proven its decrease ability and effectiveness in the guidance fair and control of the resources of the state to the aspects of expenditure with integrity and transparency, which contributed to the many serious flaws and disadvantages.

The third chapter dealt with, the development of the budget deficit in Egypt and its funding sources at intervals of 1975-1976 until 2013/2014, the development of public debt in Egypt and its sources of financing in the same period.

The researcher concluded- through the data that was displayed- that the deficit in Egypt characterized by a disruption of structural in the state budget deficit due to the continuation of this for long periods with varying happen from time to time prove that the structure of budget itself has a large defect, and that, whether in the expenditure side or revenue .The increasing deficit in turn is reflected in the public debt and the service of this debt; which make up 90% of GDP and thus exceeds the internationally accepted ratio of 60%; and

this is what calls to the inevitability of the development of different strategies to eliminate the gap domestic and external debt which affects the financial stability in general in Egypt and on the state budget deficit in particular.

The fourth chapter dealt with, a reflection of the deficit problem in Egypt's relations with the International Monetary Fund and the presentation of the experiences of economic reform in some countries and the lessons learned from them, (Korea - China - Brazil – Indonesia)

The researcher concluded that the economic reform programs put by the International Monetary Fund to treat imbalances in Egypt did not contribute, and the so-called structural stabilization policies, in the treatment of the problem of the budget deficit, as it is not all that arises from these organizations fit the actual application in all countries.

As the researcher to the most important lessons learned from those experiences in the development and treatment of the state budget deficit.

- **Korean experiment,** taken advantage of in the role of the state and its official apparatus is the role of associate and assistant and supportive, not bossy or dominant role . as well as sectors that carried out mostly private sector bears the responsibility with the government agencies with mutual respect and a deep interaction between them.
- **Brazilian Experience,** It is the success of the experiment that will not be happened if there isn't a real popular will public and the awareness of the importance of the advancement ., Brazilians with poor levels are to bear the burden of austerity policies until the recovery of the Brazilian economy, which produced and exported despite the presence of drug gangs and how much you need Egypt today and after consecutive revolutions to such popular spirit and determination to get out of the economic crisis.
- **As for the Chinese experience,** it has shifted from the third poorest country in Asia to the third-largest industrial nation after Japan and China,

and the tenth largest industrial nation in the world, and also was able to control the budget deficit.

- **, the Malaysian experience**, it can be simulated Malaysian experience in the transformation from line item budget to programs and performance budget. the main points that can be simulated are doing the development unit of financial management in the budget department tasked with doing the work of the Secretariat and organized activities for the next stage of the application of programs and performance budget .
- **Finally Indonesian experience**, The most important lesson learned from this experience is the benefits of human resources through developing the investment in human resources that starting from caring of the educational system aiming at the depth of the love of system, work , competition , and innovation by using both of the most modern educational ways and scientific labs. Meanwhile linking education with the needs of labor market.

The fifth chapter dealt with the first topic the following- :

The role of fiscal policy in controlling the budget deficit, through the following policies:

- **First:** - State policy to rationalize and activate the public spending.
- **Second:** - maximizing the overall revenues of the state policy.
- Third: structural policies.
- the wrong policies of subsidy conducted by the state contributed to the increases the budget deficit. Specially the subsidy of petroleum products which shows clearly that it represents large sums of total public expenditure.
 - that there is no symmetry between revenues and expenses, but there is a clear and significant delinquency from year to year, thus an increase in the state budget deficit from one year to another, where increasing expenses significantly from a financial year to another and not offset

by an increase in the revenues equally. In spite of the increase in revenues, the coverage ratio of these revenues to expenditure has failed to carry out the financial function in achieving a plenty of proceedings and achieve the objective of the role of fiscal policy in reducing the state budget deficit and it clearly demonstrates by estimating the sensitivity coefficient of government revenue to the change in government expenditures In Egypt (2001/2002 - 2012/2013) the recorded results indicates to the average in the period that the indicator is less than one, and that means there is a gap between the growth of spending and revenue, paving a tendency to increase the state budget deficit.

- The financial policies and attempts to financial reforms undertaken by successive governments in Egypt did not lead to achieving its goals in the treatment of impotence or mitigate the economic and social effects that brought about, which is evident in the growing and the worsening of the deficit year after year, as explained in the previous chapters, although the financial policies, It was critical for that policies to play an important and influential role in achieving financial stability if they are used efficiently and effectively, and we can say that the nature of the financial reforms that have been pursued not agree with the nature of the budget deficit.
- The wrong subsidy policies adopted by the state contribute to increase the budget deficit , specially subsidy of petroleum products that shows clearly that the subsidy of petroleum products occupies a large proportion of total public expenditure as explained in the previous data, and in the beginning of disclosure of petroleum products subsidy - which were hidden previously -in the fiscal year 2005 / 2006 the percentage was about 20.1 % and hovered between increases and decreases until the end of the fiscal year 2013/2014 reaching to about

18.0 % , and on the other hand, has reached the outgoing item on the subsidy of petroleum products in the period of the fiscal year 2005/2006 until 2013/2014 fiscal year to 680,778.5 million pounds SO, structural measures should be taken and work on the restructuring of the subsidy system , with the need for the proper identification of the actual subsidy , not hidden or virtual subsidy of petroleum products , which are benefit for large solvency classes and more than for poor and low-income classes.

- The economic reform programs which put by the International Monetary Fund to treat imbalances in Egypt did not contribute, and the so-called structural stabilization policies, in the treatment of the problem of the budget deficit, as it is not all that arises from these organizations fit for the actual application in all countries.

While the second section deals with the summary of the research and findings of the study and future vision proposed for the treatment of the budget deficit in Egypt.



Institute of National Planning (I.N.P)

**A Proposed Frame work To Redress the State budget
Deficit with Reference to some International Experiences
"Case Study on the Arab Republic of Egypt"**

**A complementary Thesis to Fulfill the Requirements of a master of
philosophy degree in
Planning and Development**

By

Amr Mohammed Mohammed El Metwally

Supervised By

Prof. Dr./ Mahmoud Abdel Hai

2016