

مدى فاعلية السياسات المالية والاقتصادية في السيطرة على عجز الموازنة العامة في ظل تطور حجم الدين العام دكتور/ أشرف السيد حامد قبال (*)

مقدمة:

كانت ولا تزال نظرية عجز الموازنة العامة للدولة، ومناهج علاج هذا العجز من القضايا الاستراتيجية التي تناولتها المدارس والمذاهب الاقتصادية المختلفة، وأصبح عجز الموازنة واحداً من أكثر المصطلحات تداولاً في المنتديات والمراكز البحثية التي تهتم بالسياسات الاقتصادية الكلية.

ويعتبر عجز الموازنة العامة للدولة واحداً من أهم المشاكل الاقتصادية التي تواجه الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، ولكن مع اختلاف درجة وطبيعة العجز من دولة لأخرى، وذلك حسب طبيعة الهيكل الاقتصادي لكل دولة، ودرجة تقدمها، والسياسات المالية المتبعة من جانب الحكومات، والظروف الاقتصادية والسياسية التي تمر بها الدولة، ودرجة الإصلاح المالي والاقتصادي سواء المتعلقة بالإيرادات أو النفقات وأوجه الإنفاق العام. فقليل مع العجز بالموازنة العامة يمكن أن يصلح الأحوال الاقتصادية، وبخاصة في ظروف الكساد الدوري في البلدان الصناعية المتقدمة، كما يمكن أن يكون مفيداً في البلدان النامية في دعم الجهود التي تبذل لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بشرط ألا يفلت الزمام ويتحول العجز إلى صفة هيكلية وبشرط أن يتم تمويل العجز بطرق غير تضخمية^(١).

(*) أستاذ الاقتصاد والمالية العامة المساعد بكلية الشريعة والقانون بطنطا - جامعة الأزهر.
(١) رمزي زكي (انفجار العجز - علاج عجز الموازنة العامة في ضوء المنهج الانكماشى والمنهج التنموي - دار المدى للثقافة والنشر (٢٠٠٠).

إن ارتفاع عجز الموازنة العامة وارتفاع حجم الدين العام الداخلي والخارجي من عام لآخر يستلزم التوقف بالدراسة والتحليل لهذه الظاهرة وتتبع السياسات المالية والاقتصادية التي تتبعها وتنتجها الدول في هذا الشأن^(١)، خاصة وأن هذه الظاهرة لم تعد من الأمور المرفوضة أو المستهجنة في أية دولة، كما لم تعد قاصرة على دولة بعينها أو حتى مجموعة من الدول، بل توجد في معظم دول العالم بما فيها الدول المتقدمة. فقد شهدت الفترة الماضية خاصة بعد الأزمة المالية العالمية الأخيرة تعسر اقتصاديات العديد من دول الاتحاد الأوروبي أمثال اليونان وإيطاليا وغيرها، والتي لا زالت تعاني حتى هذه اللحظة، حتى كادت هذه الدول أن تشهر إفلاسها لولا مساعدة الاتحاد الأوروبي والمؤسسات الدولية.

ليس هذا فحسب، بل إن الولايات المتحدة الأمريكية ذاتها تعاني من تضخم الدين العام وهناك تخوف من تخفيض تصنيفها الائتماني^(٢). ولا يمثل الرقم المطلق لعجز الموازنة إنذاراً في حد ذاته، إذ ما يهم في هذا الصدد هو نسبة العجز للناتج المحلي الإجمالي (حيث ارتفع عجز الموازنة - مقدار

(١) ترتبط مشكلة عجز الموازنة العامة بمشكلة أخرى لا تقل خطورة عنها وهي تزايد المديونية العامة للدولة نتيجة لجوء الدولة للاقتراض لتمويل هذا العجز، ومع تزايد حجم الدين تزداد أعباء خدمة هذا الدين من فوائد وأقساط حتى أصبحت فوائد الدين العام تمثل أكبر بند من بنود الإنفاق الجاري في الموازنة العامة المصرية في السنوات الأخيرة وهذا يعني بالتبعية اقتطاع أجزاء متزايدة من الموارد العامة لمواجهة أعباء خدمة الدين بدلا من توجيهها لتمويل الإنفاق الاستثماري بما له من آثار إيجابية على التنمية. البنك المركزي المصري، النشرة الاقتصادية، أعداد متفرقة.

(٢) عجز الموازنة العامة أصبح سمة من السمات التي تتصف بها معظم البلدان الصناعية الكبرى منذ عام ١٩٧٠ ومن بينها الولايات المتحدة الأمريكية التي كانت تمثل استثناءاً = < من هذه الاشكالية

الزيادة في النفقات عن الإيرادات) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الدول الصناعية بدرجة كبيرة خلال العقود الأربع الماضية، حيث ارتفع من ٤٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٨٠ إلى ٧٠٪ عام ١٩٩٥ مما أدى إلى استنزاف الموارد الاقتصادية^(١).

إشكالية البحث:

أن استمرار عجز الموازنة العامة للدولة لفترات طويلة مع تزايد حجم العجز سنة بعد أخرى يحول قضية العجز من حالة مرغوب فيها لمعالجة مشكلات الكساد الدوري والبطالة ودفع عجلات التراكم والتنمية إلى حالة غير مرغوب فيها إذا تعدت نسبة هذا العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي الحدود الآمنة والمعقولة، ليتحول العجز إلى اختلال هيكلي يؤثر على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ويهدد الاستقرار الاقتصادي.

كذلك فإن لجوء الدولة للاقتراض العام بشقيه المحلي والدولي لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة يجب أن يكون في ظل شروط معينة حتى لا يتعدى نسبة الدين العام / الناتج المحلي الإجمالي الحدود الآمنة، وأهم وأبسط هذه الشروط أن توجه حصيلة الاقتراض العام تجاه الإنفاق العام الاستثماري والتراكم الرأسمالي حتى تزداد قدرة الدولة على خدمة هذا الدين مستقبلاً، وعلي ذلك فإنه يتعين الربط بين معدل نمو الدين العام من ناحية وبين معدل نمو رأس المال من ناحية أخرى بحيث يمكن القول أننا لا نصل إلى وضع الاستقرار الاقتصادي إلا إذا كان كل من الدين العام ورأس المال ينمو بنفس المعدل.

(١) مجلس الوزراء، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، قطاع الدراسات التنموية، تجارب دولية في السيطرة على عجز الموازنة، يناير ٢٠٠٥، ص ٣

ويشير تفاقم عجز الموازنة العامة في مصر التساؤل حول مدى نجاح السياسات المالية المطبقة خلال السنوات الماضية في تشخيص أسباب العجز، ومن ثم إمكانية السيطرة عليه، ومدى إمكانية الاستمرار في تطبيق هذه السياسات خلال المرحلة القادمة أو تغييرها والاتجاه إلى سياسات أخرى خاصة بعد التغيرات المتسارعة التي تشهدها المنطقة ومصر.

أهمية الدراسة:

تأتي أهمية الدراسة من كون عجز الموازنة العامة يمثل أكبر التحديات التي تواجه واضعي السياسة المالية في الوقت الراهن، إذ من الصعب اتخاذ أي سياسات لتخفيض هذا العجز في ظل معدلات نمو أقل من ٢٪ فاتباع سياسات انكماشية لتقليل عجز الموازنة ستؤثر بلا شك على معدلات النمو، وإذا كانت السياسة المالية تهدف عمومًا إلى تحقيق التشغيل والنمو والتنافسية، إلا أنه بالنظر إلى مؤشر التنافسية العالمي يشير إلى أن مصر في المؤشر الفرعي للمؤسسات تقع ضمن آخر ٣٠ دولة، وفي البنية التحتية آخر ٥٠ دولة، وفي الصحة والتعليم الابتدائي من ضمن آخر ٥٠ دولة، والتعليم العالي من ضمن آخر ٣٠ دولة، وفي الموازنة العامة للدولة من ضمن آخر دولتين.

كما أن نسبة الإنفاق الاستثماري من إجمالي الإنفاق العام ضعيفة جدًا، حيث تضخم الإنفاق الجاري بصورة سريعة حتى وصل في بعض السنوات إلى ٩٤٪ بسبب زيادة مخصصات خدمة الدين وتضاعف حجم الدعم الذي وصل إلى ٣٤٪ من حجم إجمالي الإنفاق. وهو أمر يستلزم إعادة التقييم والنظر في السياسات المالية المطبقة في هذا الصدد.

هدف الدراسة:

- في ظل إشكالية البحث تهدف الدراسة إلى الآتي:
- تحديد مفهوم عجز الموازنة العامة وتتبع تطوره.
 - تحديد طبيعة العجز المالي وأسبابه ومدى فاعلية السياسة المالية في السيطرة على عجز الموازنة العامة.
 - تحليل بيانات الموازنة العامة المصرية لتوضيح حجم العجز بها ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي، وذلك للتعرف على حقيقته، ومدى خطورته على الاقتصاد المصري.
 - تحليل وتقييم السياسات المالية المطبقة في ظل المسارات الأساسية لتفاقم عجز الموازنة وتطور حجم الدين العام المصري، والمسارات الإصلاحية لهذا العجز كنسبة من الناتج المحلي

فرضية الدراسة:

تقوم الدراسة على فرضية مؤداها أن التشخيص الصحيح للمشكلة يؤدي إلى نجاح العلاجات المقترحة، والسياسات المالية والاقتصادية المتخذة والمطبقة وهذا لم يحدث، لأنه لم يتم التشخيص الصحيح لأسباب وطبيعة عجز الموازنة باعتباره عجزاً هيكلياً، بل تم ويتم التعامل معه باعتباره عجزاً دورياً، وهو ما أدى إلى فشل علاجات السياسات المالية المطبقة خلال الفترة (١٩٩١ / ١٩٩٢ إلى ٢٠١٤ / ٢٠١٥) في السيطرة على عجز الموازنة العامة، بل العكس هو ما حدث، حيث أدت تلك السياسات إلى تفاقم العجز وزيادته عاماً بعد آخر.

منهجية الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الاستقرائي في محاولة لدراسة واستخلاص أهم أسباب عجز الموازنة العامة، وكذلك المنهج الوصفي في تتبع مراحل العجز وتطوره، كما تم اعتماد المنهج التحليلي لكافة الأرقام والبيانات الواردة في النشرات والتقارير الرسمية السنوية بأنواعها المختلفة الصادرة عن وزارة المالية والبنك المركزي ووزارة التخطيط، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لتقييم العجز وبيان حقيقته، وكذلك تقييم وتحليل العلاجات المناسبة من خلال السياسات المالية المطبقة.

خطة البحث: تم تقسيم البحث إلى ثلاثة مباحث

المبحث الأول: ماهية عجز الموازنة العامة من خلال المطالب الآتية

المطلب الأول : مفاهيم العجز المالي

المطلب الثاني : مفهوم عجز الموازنة العامة في مصر

المطلب الثالث : تطور عجز الموازنة العامة في مصر

المبحث الثاني : أسباب عجز الموازنة العامة

من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول : عوامل النمو في النفقات العامة.

المطلب الثاني: أسباب بطء نمو الإيرادات العامة.

المطلب الثالث : التضخم كأحد أسباب عجز الموازنة.

المبحث الثالث : علاج عجز الموازنة العامة

وسوف نتناول هذا المبحث في المطالب الآتية :

المطلب الأول : مناهج علاج عجز الموازنة العامة

المطلب الثاني : توجهات السياسة المالية والاقتصادية لعلاج عجز الموازنة العامة

المطلب الثالث : مدى فاعلية السياسات المالية والإصلاحات المطبقة في تقليص حجم الدين وعجز الموازنة العامة

المطلب الرابع : سياسات مقترحة لمواجهة عجز الموازنة العامة للدولة

المبحث الأول

ماهية عجز الموازنة العامة

إن عجز الموازنة مثل ظاهرة اقتصادية شائعة تحدث بشكل عام على مستوى الدول المختلفة، يستوي في ذلك مجموعة الدول الرأسمالية ومجموعة الدول التي كانت اشتراكية ومجموعة الدول المتخلفة، بل إنه في حالة البلاد الرأسمالية المتقدمة لم يعد موضوع العجز مرتبطاً بحالة الدورة الاقتصادية «Business Cycles» ومن ثم لم يعد هذا العجز يختفي مع تحسن الأوضاع الاقتصادية والانتقال إلى مرحلة الصعود أو الانتعاش، أما في مجموعة الدول المتخلفة، فالعجز تحول إلى صفة هيكلية لصيقة بخصائص هذه الدول، كما أن الدول التي كانت اشتراكية تعاني، ومنذ سنوات طويلة، من ظاهرة العجز، وأصبحت من ثم إحدى القضايا الهامة المطروحة على جدول أعمال السياسات المالية والاقتصادية فيها⁽¹⁾.

وسوف نتناول هذا المبحث في المطالب الآتية:

المطلب الأول: مفاهيم العجز المالي.

المطلب الثاني: مفهوم عجز الموازنة العامة في مصر.

المطلب الثالث: تطور عجز الموازنة العامة في مصر.

(1) JEAN ~ Marc SIROËN, L'ÉCONOMIE MONDIALE, vers l'an 2000, ARMAND COLIN, 103, boulevard St-MICHEL, 75005 PARIS, P.29.

المطلب الأول

مفاهيم العجز المالي

يوجد تعريفات متباينة لعجز الموازنة العامة تستخدم في مجالات أو لأغراض متعددة.

ومن الواضح أن العجز هو مفهوم مقابل لتوازن الميزانية، فعجز الموازنة يحدث عندما يزيد الإنفاق الحكومي عن الإيرادات الموجودة، وهو ناتج بالأساس عن سوء تخطيط أو تقدير الحكومة للإنفاق العام. وتوازن الميزانية يستخدم دائماً كمؤشر مهم وملخص لأثر الميزانية في الاقتصاد، ولكن الميزانية تؤثر في الاقتصاد من نواح عدة، ولذا فإن توازن الميزانية المطلوب احتسابه سيعتمد على الأثر المحدد الذي يراد قياسه، والحكم ذاته ينطبق على العجز. فعلى الرغم من أن «قياس العجز يعتبر مؤشراً مناسباً للآثار الاقتصادية الكلية للسياسات المالية» فإن مجموع الآثار التي يرغب متخذ القرار بتقييمها قد تحدد هي ذاتها «المقياس الصحيح» للعجز^(١).

ومن أكثر القضايا المثيرة للخلاف هي نطاق الموازنة التي يحتسب على أساسها الفائض أو العجز، وما إذا كانت تتضمن حساب الحكومة المركزية أم الحكومات المحلية أيضاً وكذلك مؤسسات القطاع العام^(٢).

وعلى ذلك فإنه يمكن تناول مفاهيم العجز وفقاً لأحد مدخليين يشيع العمل بأحدهما في تقارير وأوراق صندوق النقد الدولي، أما الثاني فإنه يتناول

(١) انظر في ذلك

Raja J. Chelliah, "Significance of Alternative Concepts of Budget Deficit," International Monetary Fund Staff papers, vol. 20, no. 3 (November 1973), P. 741, and M. I. Blejer and A. Cheasty, "measuring the Fiscal Deficit: Overview of the Issues," in: M. I. Blejer and A. Cheasty, eds, How to Measure the Fiscal Deficit (Washington, DC: International Monetary Fund, 1993), pp. 3-10.

(٢) د. عبد الرازق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام دراسة لظاهرة عجز الموازنة العامة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية مركز دراسات الوحدة العربية ص ١١٨.

مفاهيم العجز بما يتفق مع أغراض التحليل الاقتصادي الكلي ورسم السياسات الكلية. ويمكن الإشارة إلى أهم المفاهيم المستخدمة لتعريف العجز في الموازنة العامة على النحو التالي:

المفهوم الأول: العجز الشامل

وهو التعريف التقليدي أو الشائع لعجز الموازنة، ووفقاً لهذا فإن العجز المالي يقيس الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد ولكن غير مشتملة على مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، وبين الإيرادات الحكومية متضمنة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية ولكن غير مشتملة على الدخل من الاقتراض، ولهذا الاعتبار، فإن العجز المالي يعكس الفجوة التي ينبغي تغطيتها بالاقتراض الحكومي، بما فيها الاقتراض المباشر من البنك المركزي.

والمشكلة الأساسية التي تواجه هذا المفهوم للعجز، هي الخشية من غياب قواعد محاسبية معيارية للحكومات، وإذا ما كان الأمر كذلك، فإن العجز التقليدي لا يكون معرفاً بدقة، وحجم العجز للبلدان المختلفة يكون غير قابل للمقارنة المباشرة، وبالإضافة إلى مكونات العجز، فإن الوجه الآخر للاختلاف هو تحديد الزمن الذي يتم خلاله استخدام هذه الموارد^(١) وقد عملت المنظمات الدولية المتخصصة، وعلي رأسها صندوق النقد الدولي على محاولة إزالة هذه الفروق من خلال توحيد المصطلحات والإجراءات، والتي تمثلت في دليل إحصاءات مالية الحكومة^(٢) (A Manual on Government Finance Statistics).

(1) M. I. Blejer and A. Cheasty, Anytical and Mathodological Issues in the Measurement (1) of Fiscal Deficits, IMF Working Paper (Washington, DC: International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, 1990), P. 3.

(٢) د. عبد الرازق الفارس، الحكومة والفقر والإعفاء العام - مرجع سابق. ص ١١٩.

المفهوم الثاني: العجز التشغيلي أو العجز المصحح تضخمياً: Operational Deficit

في ضوء هذا المفهوم يتم محاولة قياس العجز في ظروف التضخم، حيث يتمثل العجز في متطلبات اقتراض الحكومة والقطاع العام، ناقصاً الجزء الذي دفع من الفوائد لتصحيح التضخم، ومن خلال معامل تصحيح نقدي Monetary correction حيث يتضمن سعر الفائدة المدفوع للدائنين جزءاً من النقص لتعويضهم عن الخسائر التي تلحق بدائنيهم من جراء ارتفاع الأسعار، ويبدو ذلك على وجه الخصوص في حالة البلاد التي بدأت تحرك أسعار الفوائد لأعلى تبعاً لمعدلات التضخم^(١).

وتبدو لنا تجربة كل من البرازيل وشيلي والأرجنتين هامة في هذا السياق، لأن الدين الحكومي فيها «الدين الداخلي» مربوطاً بشكل أتوماتيكي آلي «بالرقم القياسي للأسعار» أي بالتضخم Automatically Indexed يكفي في هذا الخصوص أن نعلم أنه في البرازيل في عام ١٩٨٥ «حدث أن كان تصحيح التضخم في الدين المحلي المرتبط على أساس الرقم القياسي في البرازيل كبير جداً، بحيث بلغت متطلبات اقتراض القطاع العام ٢٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي» في حين أن العجز التشغيلي كان ٣,٥٪ لا غير من الناتج المحلي الإجمالي^(٢).

كما أنه في المكسيك، التي تتبع هذه الطريقة، كان الفرق بين العجز غير المصحح تضخمياً والعجز المصحح تضخمياً كبيراً^(٣).

(١) انظر البنك الدولي. تقرير عن التنمية في العالم ١٩٨٨ الطبعة العربية، ص ٧٢.
(٢) إيمان محمد إبراهيم علي، علاج العجز المالي في ظل الفكر النقدي، دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري، رسالة ماجستير، تجارة طنطا ص ٩.
(٣) إيمان محمد إبراهيم علي، المرجع السابق، ص ٩.

المفهوم الثالث: العجز الأساسي أو عجز اللا فوائد

Non – Interest Deficit

هذا المقياس يحاول أن يستبعد مدفوعات فوائد الدين من المصروفات الحكومية على أساس أن الفوائد التي تسدد عن الدين هي نتيجة أوجه عجز سابقة، وليست نتيجة تصرفات جارية والذي يستبعد عاملاً خطيراً يعد من أهم أسباب حجز الموازنة العامل في البلاد المتخلفة، ألا وهو مدفوعات الفوائد على الديون الخارجية، التي أصبحت الآن عبئاً كارثياً على هذه الدول، وهو العبء الذي نجم من علاقات الاستغلال غير المتكافئة التي وقعت فيها تلك الدول في سوق الاقتراض الدولي في السبعينات والثمانينات من القرن العشرين.

ويؤدي الأخذ بهذا المفهوم إلى نتيجة معينة تهم الدائنين، وفحواها «أنه لا بد للميزان الرئيسي في آخر المطاف أن يصير ميزاناً إيجابياً لكي يغطي، ولو جزءاً من فوائد الدين الجاري»^(١).

المفهوم الرابع: فائض التوظيف الكامل

Full Employment Budget Surplus

يعد العجز الفعلي Actual Deficit والذي يمثل الفرق بين النفقات الحكومية والإيرادات الضريبية عن فترة زمنية غالباً ما تكون سنة – بمثابة مرشد مضلل Indicator لاتجاهات السياسة^(٢). بمعنى آخر لا يمكن الاستناد إليه في تقرير ما إذا كان وجود العجز يعبر عن التوسع أو الانكماش، وذلك أن تفسير العجز يمكن أن يتم من خلال احتمالين:

(١) انظر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، ١٩٨٨ ص ٧٢، الطبعة العربية.

(2) See: Harcourt Brace, Edward Shapiro, "Macroeconomics Analysis", Jovenovich, Inc, New York, 1974.

- أولهما: أن العجز هو نتيجة لتخفيض عمدي في معدلات الضرائب أو الزيادة العمدية في الإنفاق الحكومي.

- ثانيهما: أن العجز هو نتيجة لانخفاض مستوى الدخل القومي، حيث تعتبر النفقات والإيرادات الحكومية بمثابة متغيرات داخلية **Endogenous** تتأثر بمستوى الناتج، وبالتالي مستوى النشاط الاقتصادي، والذي كان دافعاً لظهور مفهوم فائض (عجز) التوظيف الكامل؛ ويتم تعريف عجز التوظيف الكامل، في الصورة الشائعة على أنه: عجز الموازنة الذي يتحقق في ظل برامج موازنة معينة عندما يكون الاقتصاد عند مستوى التوظيف الكامل وفي ظل ثبات الأسعار في ذلك العام، ويمثل الفرق بين المتحصلات الفيدرالية والنفقات المحسوبة في ظل برامج الإنفاق الحالية، والمعدلات الضريبية السائدة، ولكن مع تعديل تعويضات البطالة وضرائب الدخل لما يمكن أن تكون عليه عند مستوى التوظيف الكامل.

إن عملية تقدير عجز أو فائض التوظيف الكامل طبقاً للتعريف السابق يستلزم مجموعة أخرى من التقديرات الإحصائية يتم استخدامها على مرحلتين^(١):

الأولى: وفيها يتم تقدير قيمة الناتج القومي الإجمالي عند مستوى التوظيف الكامل.

(١) أن الطريقة التي يتبعها مجلس المشورة الاقتصادية لتقدير قيمة الناتج عند التوظيف الكامل هي **The Growth Rate Extrapolation** والتي تعتبر تبسيطاً لقانون أوكن **Okun's Law** وهو يحدد العلاقة بين معدل النمو الحقيقي والتغيرات في معدل البطالة وينص على أنه: لكل ٥, ٢٪ معدل نمو في الناتج القومي الحقيقي أعلى من خط الاتجاه العام، فإن معدل البطالة ينخفض بنسبة ١٪، هذه الطريقة تفترض أن الناتج القومي الإجمالي عند مستوى التوظيف الكامل الحقيقي ينمو بمعدل ثابت على مر السنين.

وفي الثانية: يتم تقدير إجمالي الإيرادات الضريبية والنفقات الحكومية عند ذلك المستوى^(١).

ويرى كل من Shapiro و Brace أن تطبيق هذا المعيار (المقياس) يشير مجموعة من المشاكل منها ما يتعلق بعمليات تقدير الناتج القومي الإجمالي عند مستوى التوظيف الكامل، ومنها ما يتعلق بعمليات التقدير الإحصائي للنفقات والإيرادات عند مستويات الدخل المختلفة والتي غالباً ما تكون غير دقيقة، ويخلص الكاتبان تبعاً لذلك، إلى أن عمليات تقدير فائض (عجز) موازنة التوظيف الكامل عادة ما تستند إلى تقديرات تحيط بها الشكوك، ومن هنا تستخدم هذه الموازنة لأغراض سياسية، حيث لا يولى الكثير من الاقتصاديين تضميناتها السياسية قيمة حيث تقوم على افتراضات تحكمية.

المفهوم الخامس: فائض التوظيف العالي

High Employment Surplus

وهو يمثل طبقاً لما أورده Edgmond^(٢) الفرق بين الإيرادات والنفقات الحكومية عند مستوى عالي للتوظيف، وبذلك التعريف يندرج مفهوم فائض التوظيف العالي في قائمة طويلة من المصطلحات والتي تعبر في النهاية، بصورة أو بأخرى، عن مضمون فائض موازنة التوظيف الكامل (FES).

إن أهم ما تنطوي عليه تحليلات Edgmond ما يتعلق باحتمالات نمو دخل التوظيف العالي وتزايد كل من الإيرادات الضريبية والنفقات الحكومية، ويعتقد الكاتب: أنه في ظل نظام ضريبي تصاعدي فإن زيادة فائض التوظيف العالي قد تدل، وبصورة خاطئة، على سياسة مالية أقل توسعاً.

(1) M. G. Mueller, "Reading in macroeconomics", Rinehart and Winston. Inc, New York 1971.

(2) See : Micheal, R. Edgmond, " Macroeconomics theory and policy, prentice. Hall, Inc, New York 1979.

ويمضي Edgmond إلى أبعد من ذلك في تحليل لأثر التضخم والبطالة على فائض التوظيف العالي، حيث يؤدي التضخم إلى زيادة فائض التوظيف ليشير، وبصورة غير صحيحة إلى اتباع سياسات انكماشية، ومن جهة أخرى، تؤدي البطالة من خلال تأثيرها على الأجور إلى تدني حصيلة الضرائب بصورة إجمالية، والذي يعتبر بمثابة توسع.

لتلك الاعتبارات يقرر Edgmond. أن ذلك المقياس ذو نفعية محدودة كمقياس للتوسع (الانكماش) المالي وبأنه ينبغي أن يزود بمعلومات أخرى عن الموازنة بحيث تمكن من إعطاء صورة كافية عن السياسة الحكومية.

المفهوم السادس: العجز الهيكلي: Structural Deficit

وهو مقياس يحاول أن يزيل أثر العوامل الطارئة أو المؤقتة التي تؤثر على الموازنة العامة للدولة، مثل انحرافات الدخل القومي، وأسعار الفائدة عن قيمتها في الأجل الطويل، وتغيرات الأسعار، ويستبعد مبيعات الأصول الحكومية لأنها تمثل دورًا غير عادي... إلخ^(١).

والعجز الهيكلي «يترك آثارًا تراكمية طويلة الأجل على الناتج» Which Have a cumulative long Term Effect ion Growth ويحتمل أن يستمر ما لم تتخذ التدابير التصحيحية، نظرًا لعدم التوازن الهيكلي المتحقق بين الإيرادات الضريبية والنفقات الحكومية، وهو ما يتضح من تحليل الخصائص الأساسية للنظم الضريبية في البلاد المتخلفة، حيث تعجز الإيرادات السيادية لتلك الدول عادة عن مواكبة التزايد الحادث في الإنفاق العام، مما يجعل العجز الهيكلي إحدى السمات الأساسية لتلك الدول، حيث تحقق ميزانيتها وتظهر عجزًا مستمرًا^(٢).

(١) راجع: تقرير البنك الدولي عن التنمية، مرجع سابق ص ٧٣.

(٢) د. رمزي ذكي - عجز الموازنة العامة في دول العالم الثالث، دار سينا للنشر ١٩٩٣ - ص ١٣١.

المطلب الثاني

مفهوم عجز الموازنة العامة في مصر

ليبان ماهية عجز الموازنة يجب التفرقة بين العجز النقدي وصافي الحيازة من الأصول المالية والعجز الكلي للموازنة العامة، وهو ما يتضح من البيانات الواردة بمشروعات الموازنة العامة للدولة في مصر:

أولاً: العجز النقدي؛

يقصد بالعجز النقدي الظاهر في مشروع الموازنة العامة للدولة الفجوة بين حجم مصروفات هذه الموازنة من ناحية، والمتاح لها من إيرادات من ناحية أخرى، وقد بلغت هذه الفجوة نحو ٧٩٩, ٢٤٠ مليار جنيه بنسبة ١٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي المستهدف للسنة المالية ٢٠١٤/٢٠١٥، بينما بلغت ٣, ٢٤٢ مليار جنيه بنسبة ٨, ٦٪ في مشروع موازنة ٢٠١٥/٢٠١٦. أما في مشروع موازنة ٢٠١٦/٢٠١٧ فقد مثلت هذه الفجوة نحو ٣٠٥ مليار جنيه بنسبة ٩, ٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي المستهدف لتلك السنة، وهو عجز يعكس قصور الإيرادات العامة للدولة عن تغطية نفقاتها العامة.

ومن ثم فإن العجز النقدي في الموازنة العامة للدولة، وإن كان يرتبط بعمليات التشغيل، والحتميات التي تلتزم بها الدولة، خاصة متطلبات الأجور، والدعم، والمزايا الاجتماعية، ونفقات التعليم، والصحة، والاستثمارات العينية فضلاً عن فوائد الدين العام، فإنه لا بد من البحث عن الإيرادات التي تكفل تخفيض هذا العجز النقدي، أو السعي لترشيد الإنفاق العام ذاته، وكلها أمور لها محاذيرها، وإن كانت ضرورية للتخفيف من الحاجة إلى الاقتراض الجديد والحد من الزيادة في الدين العام.

ثانيًا: صافي حيازة الأصول المالية؛

وفقًا للقواعد المالية الدولية فإن حيازة الأصول (بدون المساهمات لإعادة الهيكلة) المتمثلة في مساهمات الدولة في رؤوس الأموال للهيئات والشركات وغيرها، وكذلك ما تتيحه الدولة من اقتراض للغير، كل ذلك يمثل عبئًا إضافيًا يضاف إلى العجز النقدي للموازنة العامة للدولة.

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

ومن محصلة الحيازة من الأصول المالية والمتحصلات الناجمة عن هذه الحيازة نصل إلى ما يسمى بصافي الحيازة من الأصول المالية، وهو ما يقدر في مشروع الموازنة العامة ٢٠١٦/٢٠١٧ بمبلغ ٤, ١٤ مليار جنيه، مقابل ٥, ١٤ مليار جنيه متوقع خلال السنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦، بينما مثل صافي الحيازة الفعلي للأصول المالية في سنة ٢٠١١/٢٠١٢ مبلغ -٦٦٥ وفي سنة ٢٠١٢/٢٠١٣ مبلغ ١, ٨٥٤ وفي سنة ٢٠١٣/٢٠١٤ مبلغ ١٠, ٧١٣، وفي سنة ٢٠١٤/٢٠١٥ مبلغ ١١, ٣٢١.

ويوضح الجدول التالي عناصر الحيازة من الأصول المالية، والتي يراعي فيها استبعاد العمليات المرتبطة بخصخصة الأصول سواء المتحصلة عنها والتي تعتبر من عناصر التمويل وفقًا للمفاهيم الدولية، وما تتحمله الدولة لإعادة هيكلة الشركات والذي يعالج أيضًا وفقًا لذات المنظور:

جدول (١)
صافي حيازة الأصول المالية

٢٠١٦/٢٠١٥		التغيير		٢٠١٥/٢٠١٤		٢٠١٤/٢٠١٣		٢٠١٣/٢٠١٢		٢٠١٢/٢٠١١		البيان	٢٠١٧/٢٠١٦ مشروع موازنة
الموازنة (٢)	متوقع (٣)	(٢-١)	(٣-١)	فعلي									
٢٥٠.٧٩	٢٥٠.٣٣٥	٢٠.١٣٨	٢٥٧	٤.٩٤١	١٣.٧٦٢	١٥.٣١٤	٦.٣١٠	٣.٩١٠	حيازة الأصول المالية:				
٢٥٠	٢٥٠	١.٥٣٧	-	١.٢٨٧	-	٣٥٠	-	-	وتتمثل أساسا في المساهمات في الهيئات والشركات والإقراض المتاح لبعض الجهات يستبعد: المساهمة في صندوق إعادة الهيكلة				
٢٤.٨٢٩	٢٥.٠٨٥	١٨.٦٠١	٢٥٧	٦.٢٢٨	١٣.٧٦٢	١٤.٩٦٤	٦.٣١٠	٣.٩١٠	الصافي				
١٠.٤٠٧	١٦.٢٨٠	٤.٠٧٢	٥.٨٧٣	٦.٣٣٥	٢.٤٤٠	٤.٢٨٧	٤.٤٩٨	٤.٥٧٥	المتحصلات من حيازة الأصول المالية				
-	-	-	-	-	-	٢٥	١٢	-	وتتمثل أساسا في الأقساط المحصلة من القروض والمتحصلات من بيع بعض الأصول المالية وحقوق المالية يستبعد: حصيلة الخصخصة				
١٠.٤٠٧	١٦.٢٨٠	٤.٠٧٢	٥.٨٧٣	٦.٣٣٥	٢.٤٤٠	٤.٢٥٢	٤.٤٥٧	٤.٥٧٥	الصافي				
١٤.٤٢٢	٨.٨٠٦	١٤.٥٣٠	٥.٦١٦	١٠٧	١١.٣٢١	١٠.٧١٣	١.٨٥٤	٦٦٥	صافي الحيازة				

المصدر: وزارة المالية.

ثالثاً: العجز الكلي للموازنة

بإضافة نتيجة صافي الحيازة من الأصول المالية إلى العجز النقدي نصل إلى العجز الكلي للموازنة العامة للدولة، الذي يقدر في مشروع الموازنة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ بنحو ٣١٩,٥ مليار جنيه (٨,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي) بزيادة قدرها ١,٣ مليار جنيه عن النتائج المتوقعة للعام المالي الجاري ٢٠١٥/٢٠١٦ البالغة نحو ٣١٨,٢ مليار جنيه (٥,١١٪ من الناتج المحلي الإجمالي)

المطلب الثالث

تطور عجز الموازنة العامة في مصر وطبيعته

لقد حرصت العديد من الدول النامية، ومن بينها مصر في بداية عقد التسعينات من القرن العشرين، على مواجهة مشكلة عجز الموازنة العامة للدولة في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي، وذلك لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وإصلاح الاختلالات الهيكلية الرئيسية، وتعزيز النمو الاقتصادي في الأجلين المتوسط والطويل، مع الأخذ في الاعتبار التغيرات في البيئة الاقتصادية العالمية^(١)، وقد تضمن هذا البرنامج عملية إصلاح شاملة تناولت السياسة المالية والنقدية في إطار تثبيت الاقتصاد والتكيف الهيكلي، فاتبعت الحكومة سياسات مالية انكماشية تركز على خفض العجز الكلي، كرقم مطلق، وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، من خلال محاولات لترشيد النفقات العامة، وزيادة الإيرادات العامة^(٢).

وسوف نستعرض تطورات وضع الموازنة العامة في مصر في ظل برامج الإصلاح الاقتصادي في مصر وفي إطار التطورات الاقتصادية والسياسية المحلية والعالمية التي أسهمت بشكل أو بآخر في تفاقم عجز الموازنة، والتي كان أهمها الأزمة المالية العالمية، وثورتي ٢٥ يناير ٢٠١١ و٣٠ يونيو ٢٠١٣، وحيث ارتبطت هذه الفترة بإجراء سياسات اقتصادية وتشريعية عديدة، استهدفت السيطرة على معدلات العجز في الموازنة.

(١) محمود عبد العزيز توني، الإصلاح والتكيف الهيكلي في مصر خلال الفترة (١٩٩٠-٢٠٠٣)، في أفريقيا بين التحول الديمقراطي والتكيف الهيكلي (القاهرة: معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥) ص ٢.

(٢) إيهاب محمد يونس، نحو رؤية التشخيص وعلاج عجز الموازنة في مصر، النهضة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، السنة ١٣، العدد ٢ نيسان - أبريل ٢٠١٢، ص ٧

ويوضح الجدول رقم (٢) أولاً: تطور عجز الموازنة العامة في مصر خلال الفترة ٢٠٠٥/٢٠٠٦ - ٢٠٠٩/٢٠١٠ من خلال عرض تطور حجم النفقات العامة والإيرادات العامة، ونسبة كل منهما إلى الناتج المحلي الإجمالي، ونسبة العجز الكلي إلى الناتج المحلي الإجمالي. بينما يوضح الجدول رقم (٣) ثانياً: تطور عجز الموازنة العامة خلال الفترة ٢٠١٠/٢٠١١ وحتى ٢٠١٤/٢٠١٥.

أولاً: تطور عجز الموازنة العامة في الفترة من ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى الفترة ٢٠٠٩/٢٠١٠.

قبل أن أستعرض تطور عجز الموازنة، أود الإشارة إلى أنه في العام المالي ٢٠٠٤/٢٠٠٥، وفي إطار العمل على مساعدة الدول النامية، قرر وزراء مالية دول مجموعة الثمانية G8 في اجتماعهم بلندن يوم الحادي عشر من شهر يونيو ٢٠٠٥، شطب ديون ثمان عشر دولة فقيرة مثقلة بالمدىونية (١٤ دولة إفريقية بالإضافة إلى جيانا، هندوراس، نيكاراغوا، بوليفيا) والمستحقة للبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وبنك التنمية الإفريقي، ويبلغ إجمالي قيمة هذه الديون ٤٠ مليار دولار، وتتراوح الأقساط والفوائد الخاصة بخدمتها بين ١,٠ و ١,٥ مليار دولار سنوياً^(١).

* وعلى المستوى المحلي، تحسن الأداء الاقتصادي خلال السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥، وفقاً للبيانات الفعلية لوزارة التخطيط، حيث ارتفع معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي إلى ١,٥٪ مقابل ٢,٤٪ خلال السنة السابقة، وساهم في تحقيق هذا المعدل كافة القطاعات والأنشطة الاقتصادية، خاصة الصناعات التحويلية (تكرير بترول وأخرى)، المطاعم،

(١) البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٤/٢٠٠٥

الفنادق، تجارة الجملة، وقطاعات الزراعة، قناة السويس، النقل والتخزين، الاتصالات، التشييد والبناء، والوساطة المالية والأنشطة المساعدة.

* وفيما يتعلق بالعمليات المالية لقطاع الموازنة العامة^(١) (الجهاز الإداري - والإدارة المحلية، والهيئات المدنية) فقد بلغ إجمالي الموارد والمنح نحو ١٠٨,٧ مليار جنيه، وإجمالي النفقات وصافي الاقتراض نحو ١٥٨,٥ مليار جنيه، ليلغ العجز الكلي نحو ٤٩,٨ مليار جنيه بما نسبته ٨,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

وانعكست العمليات المالية السابقة على إجمالي الدين العام المحلي، حيث ارتفع بمقدار ٧٦,٠ مليار جنيه خلال السنة ليصل إلى ٥١٠,٨ مليار جنيه في نهاية يونيو ٢٠٠٥، منه ٣٤٩,١ مليار جنيه أو ما نسبته ٦٨,٤٪ دين مستحق على الحكومة.

* وفي العالم المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦ ارتفع معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج إلى ٦,٩٪، بينما تحقق معدل نمو يقدر بـ ٤,٦٪ خلال السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

وقد بلغ إجمالي قيمة الاستثمارات الكلية المنفذة نحو ١١٥,٧ مليار جنيه خلال سنة التقرير بمعدل زياد ١٩,٩٪ مقارنة بالسنة المالية السابقة.

* وفيما يتعلق بالعمليات المالية الموحدة للحكومة العامة (الموازنة العامة، وبنك الاستثمار القومي، وصناديق التأمين الاجتماعي) تشير البيانات الفعلية المبدئية لتلك العمليات خلال السنة المالية ٢٠٠٥/٢٠٠٦ إلى أن إجمالي الإيرادات بلغ نحو ١٧٤,٦ مليار جنيه، وإجمالي المصروفات

(١) البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٥/٢٠٠٤

نحو ٢, ٢٢٠ مليار جنيه، كما بلغ العجز النقدي نحو ٦, ٤٥ مليار جنيه، وصافي حيازة الأصول المالية نحو ٧, ٧ مليار جنيه، وبذلك يبلغ العجز الكلي نحو ٣, ٥٣ مليار جنيه مما يمثل ٦, ٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

* وبالنسبة للعمليات المالية لقطاع الموازنة العامة (الجهاز الإداري، والإدارة المحلية، والهيئات المدنية) فقد بلغ إجمالي الإيرادات نحو ٥١, ٤٩ مليار جنيه وإجمالي المصروفات نحو ٥, ٢٠٤ مليار جنيه، كما بلغ العجز النقدي نحو ٠, ٥٥ مليار جنيه، وصافي حيازة الأصول المالية (-٠, ٦) مليار جنيه بالسالب ليلغ بذلك العجز الكلي نحو ٠, ٤٩ مليار جنيه بما يمثل ٩, ٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي وقد تم تمويل هذا العجز، بالإضافة إلى إجراء التسديدات المحلية المتنوعة (٥, ٦) مليار جنيه، من خلال مصادر محلية مصرفية وغير مصرفية، بلغت نحو ٨, ٥١ مليار جنيه، وما تم تحصيله من موارد الخصخصة ١, ٠ مليار جنيه، وكذا مصادر خارجية (٦, ٣ مليار جنيه).

وفيما يتعلق بالمصادر المحلية، ساهمت الموارد غير المصرفية بنسبة ٦, ٦٧٪ والتمويل المصرفي بنسبة ٧, ٢٦٪ في تمويل عجز الموازنة (مضافاً إليه التسديدات).

* وانعكست العمليات المالية السابقة على إجمالي الدين العام المحلي، حيث ارتفع بمقدار ٧, ٨٢ مليار جنيه خلال السنة ليصل إلى ٥, ٥٩٣ مليار جنيه في نهاية يونيو ٢٠٠٦، منه ٧, ٣٨٧ مليار دين حكومي، ومما يمثل ٨, ٦٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

وفي العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ استمر تحسن أداء الاقتصاد المصري، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج من ٩, ٦٪ خلال السنة المالية ٢٠٠٥/٢٠٠٦ إلى ١, ٧٪ خلال السنة المالية ٢٠٠٦/٢٠٠٧، كما ارتفع إجمالي الاستثمارات المنفذة خلال تلك السنة بمعدل كبير بلغ نحو ٢, ٣٤٪ ليصل إلى ١٥٥, ٣ مليار جنيه تمثل ٢, ٢١٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

وقد استهدفت السياسة المالية خلال تلك السنة تدعيم النمو الاقتصادي مع العمل في الوقت ذاته مع مراعاة البعد الاجتماعي، ويعكس ذلك استمرار ارتفاع الأهمية النسبية للأجور والمزايا التأمينية والمعاشات والدعم ليمثل إجمالي تلك البنود ما يقرب من نصف إجمالي الإنفاق الحكومي الذي بلغ ٢, ٢٢٠, ٢٩ مليار جنيه، بينما بلغت جملة الإيرادات ٠, ١٨٠, ٢١٤ مليار جنيه ولكن نسبة العجز الكلي للموازنة للناتج المحلي قد انخفضت من ٢, ٨٪ خلال سنة ٢٠٠٦ إلى ٥, ٧٪ خلال سنة ٢٠٠٧، وإن كان ذلك قد صاحبه استمرار تزايد الدين العام المحلي ليصل إلى ٢, ٦٣٧ مليار جنيه في نهاية يونيو ٢٠٠٧، أي ما يمثل ١, ٨٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي^(١).

* ولقد صدر القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٩ بربط حساب ختامي الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٠٧/٢٠٠٨، وحددت المادة الأولى إجمالي الإنفاق الحكومي بمبلغ (٢٩٣٧٠٨٢٧١٦٠١ مليار جنيه) وإجمالي

(١) البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٦/٢٠٠٧

إيرادات الموازنة العامة للدولة ومتحصلاتها من الإقراض ومبيعات الأصول بمبلغ (٢٢٣٧٢٧٠٨٠٠١٧ مليار جنيهًا)^(١).

* ولقد استهدفت السياسة المالية التي تم تنفيذها خلال تلك السنة العمل على التخفيف من وطأة ارتفاع الأسعار على محدوددي الدخل، وانعكس ذلك على التصاعد الملحوظ في المبالغ المخصصة للدعم، وزيادة الأجور، وزيادة المبالغ المنفقة على التعليم بمعدل ٣, ٢١٪، والصحة بمعدل ١, ٢٦٪، وقد أسفر ذلك عن زيادة الإنفاق الحكومي بنحو ١, ٢٧٪ خلال تلك السنة، بينما بلغ معدل نمو الإيرادات ٩, ٢٢٪ خلال ذات السنة.

وبالتالي ارتفع العجز الكلي للموازنة ليلبلغ ١, ٦١ مليار جنيه خلال السنة المالية ٢٠٠٧/٢٠٠٨ مقابل ٧, ٥٤ مليار جنيه خلال السنة المالية السابقة، وإن كانت نسبة هذا العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي قد انخفضت لتبلغ ٨, ٦٪ في السنة الأولى مقابل ٥, ٧٪ في السنة الثانية^(٢).

* ويرجع انخفاض نسبة العجز، بشكل عام، إلى حرص مصر على تخفيض هذه النسبة وفقاً لتوجيهات المنظمات الدولية، واتباع الحكومة سياسة اقتصادية جديدة، وتطبيق برنامج الخصخصة، وقد حصلت من خلالها الدولة على حصيلة الموارد المالية المحققة من عملية بيع بعض وحدات وشركات القطاع العام، وإعطاء القطاع الخاص دوراً أكبر للمساهمة في عملية التنمية^(٣).

(١) حساب ختامي الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ووزارة المالية، قطاع الحسابات الختامية.

(٢) البنك المركزي، التقرير السنوي، ٢٠٠٧/٢٠٠٨

(٣) النشرة الاقتصادية (البنك الأهلي المصري)، السنة ٥٩، العدد ٢ (٢٠٠٩)، ص ١٥

وعملًا على الحد من عجز الموازنة شهدت السنة صدور بعض التشريعات التي تستهدف تنمية الإيرادات العامة وترشيدها استخدام الدعم، فقد صدر القانون الخاص بتعديل بعض أحكام قانون رسم تنمية الموارد المالية للدولة، حيث تمت زيادة رسوم تراخيص السيارات، وكذا الضريبة العامة على مبيعات السجائر وبعد المنتجات البترولية، وشمل القانون أيضًا إلغاء إعفاء أذون الخزانة من الضرائب، وصدور قانون الضريبة على العقارات المبنية، وعدلت بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون الضريبة على الدخل وقانون تنظيم الإعفاءات الجمركية، وقانون الضريبة على المبيعات، وتم خفض فئات التعريفة الجمركية على مستلزمات الإنتاج لعلاج التشوهات الجمركية التي تعاني منها بعض الصناعات المحلية، وتم رفع أسعار بيع الغاز الطبيعي والطاقة الكهربائية للشركات الصناعية كثيفة الاستهلاك للطاقة، مع مراقبة تحركات أسعار الطاقة لضمان كفاءة وفاعلية التسعير.

وفي مجال ترشيده استخدام الدعم، تم إعفاء عدد من السلع الغذائية من الرسوم الجمركية، بهدف تخفيض أسعارها في السوق المحلي^(١).

* ولقد استهدفت السياسة المالية التي تم تنفيذها خلال السنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٩ العمل على الحد من الآثار السلبية لتداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية والتخفيف من عبء ارتفاع الأسعار على محدودي الدخل، وانعكس ذلك على زيادة اعتمادات الدعم من ناحية، ووضخ نحو ١٥,٠ مليار جنيه (معظمها استثمارات في المرافق العامة الأساسية).

(١) لمزيد من التفاصيل، انظر: البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٧/٢٠٠٨،

ص ٦٥، وما بعدها.

* وقد زاد إجمالي الإنفاق الحكومي خلال السنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٩ بما نسبته ٢٤,٥٪ ليصل إلى نحو ٣٥١,٥ مليار جنيه، وتركز ما يقرب ١٥٪ من تلك الزيادة في تصاعد المبالغ المخصصة للدعم، خاصة الموجهة لهيئة السلع التموينية والهيئة العامة للبترو. كما تركز ما يقرب من ٢٠٪ من تلك الزيادة في ارتفاع بند الأجور وتعويضات العاملين بمعدل ٢,٢١٪ ليلبلغ نحو ٧٦,١ مليار جنيه وبما يمثل ٢١,٧٪ من إجمالي الإنفاق الحكومي.

* ومن ناحية أخرى، زادت الإيرادات العامة بنسبة ٢٧,٦٪ خلال نفس السنة لتصل إلى نحو ٢٨٢,٥ مليار جنيه، وتركز ما يقرب من ٤٥٪ من تلك الزيادة في ارتفاع حصيللة الإيرادات الضريبية، وبالتالي ارتفع العجز الكلي للموازنة ليلبلغ نحو ٧١,٨ مليار جنيه، مقابل نحو ٦١,١ مليار جنيه خلال السنة المالية السابقة، وزادت نسبة هذا العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي لتبلغ ٦,٩٪ مقابل ٦,٨٪ خلال السنة المالية السابقة^(١).

* وقد زاد إجمالي الإنفاق الحكومي خلال السنة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠ بمعدل ٤,١٪ عن السنة المالية السابقة ليصل إلى نحو ٣٣٦,٠ مليار جنيه بما يمثل ٣٠,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي، أما الإيرادات العامة فقد انخفضت بمعدل ٥,١٪ لتصل إلى نحو ٢٧٨,١ مليار جنيه وبما يمثل ٢٢,٢٪ من الناتج المحلي وبذلك يرتفع العجز الكلي للموازنة ليلبلغ نحو ٩٨,٠ مليار جنيه بما يمثل ٨,١٪ من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠، مقابل نحو ٧١,٨ مليار جنيه بما يمثل ٦,٩٪ من الناتج المحلي خلال السنة السابقة، وهو ما يعكس تزايد نسبة هذا العجز للناتج المحلي التي تستهدف السياسة المالية تخفيضها لتصبح في حدود

(١) البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٦٣ وما بعدها.

٥, ٣٪ خلال السنة المالية ٢٠١٤ / ٢٠١٥، كمطلب ضروري للعمل على تخفيض نسبة الدين العام المحلي للنتائج^(١). وهو ما سوف نقوم بتحليله وتقييمه في البند ثانياً من هذا المطلب من خلال استعراض حجم الإيرادات والنفقات الفعلية، وحجم العجز خلال تلك الفترة.

(١) البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٩ / ٢٠١٠، ص ٦٥ وما بعدها.

مدى فاعلية السياسات المالية والاقتصادية في السيطرة على عجز الموازنة العامة في ظل تطور حجم الدين العام
د/ أشرف السيد حامد قبال

جدول رقم (٢)
تطور عجز الموازنة العامة في الفترة من ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى الفترة ٢٠٠٩/٢٠١٠

البيان	2005/2006 فعلي	2006/2007 فعلي	2007/2008 فعلي	2008/2009 فعلي
الإيرادات العامة				
١. الإيرادات الضريبية	54842.9	66089.4	75909.8	89.362
الضرائب العامة	27456.9	30571.5	39696.7	50.882
ضرائب المبيعات	9653.6	10369.6	14020.2	14.091
الجمارك	5825.1	7295.2	7568.3	8.887
موارد ضريبية أخرى	7778.5	114325.7	137195.0	163.222
جملة	2379.2	3886.1	1462.6	7.984
٢ - المنح				
٣. الإيرادات الأخرى				
فائض البترول	12533.1	11013.7	25282.1	214.637
فائض قناة السويس	10487.5	11930.7	15097.7	13.573
فائض باقي الهيئات الاقتصادية	475.7	581.0	3046.7	1.245
ارباح الشركات	865.5	2222.3	2648.3	3.894
باقي الإيرادات الأخرى	26746.5	36255.1	36771.3	70.950
تسويات غير متكررة لها مقابل بالمصروفات	-	-	-	-
جملة	51108.3	62002.8	82746.1	111.299
جملة الإيرادات العامة	151266.0	180214.6	221403.7	282.505
المصروفات العامة				
١. الأجور وتعويزات العاملين	46719.1	52152.7	62838.6	76.147
٢. شراء السلع والخدمات	14428.5	17027.6	18470.0	25.072
٣. الفوائد	36814.5	47699.8	50527.9	52.810
٤. الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية	68896.8	58442.3	92371.0	127.033
٥. المصروفات الأخرى	19739.9	21208.4	23891.7	27.007
٦. شراء الأصول غير المالية الاستثمارات	21211.8	25498.4	34190.9	43.430
إجمالي المصروفات العامة	207810.6	222029.2	282290.1	351.500
العجز النقدي	56544.6	41814.6	60886.4	68.995
صافي الحيازة للأصول المالية	6159.5	12882.8	235.9	2.831
العجز الكلي	50385.1	54697.4	61122.3	71.826
الناتج المحلي الإجمالي	617700	744800	896500	1.038.600
نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلي	34.5%	24.2%	24.7%	27.2%
نسبة المصروفات إلى الناتج المحلي	33.6%	29.8%	31.5%	33.8%
نسبة العجز النقدي إلى الناتج المحلي		5.6	6.8	6.6%
نسبة العجز الكلي إلى الناتج المحلي		7.3	6.8	6.9%

المصدر / وزارة المالية

ثانيًا: تطور عجز الموازنة العامة خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ وحتى ٢٠١٤/٢٠١٥

* شهدت السنة المالية ٢٠١٠/٢٠١١ تأثرًا بأحداث ثورة يناير والتداعيات المصاحبة لها، زيادة إجمالي المصروفات الحكومية بمعدل ١, ٧٪ ليصل إلى نحو ١, ٣٩٢ مليار جنيه بما يمثل ٥, ٢٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي، بينما انخفض إجمالي الإيرادات بمعدل ٢, ٣٪ ليصل إلى نحو ٦, ٢٥٩ مليار جنيه، وبما يمثل ٨, ١٨٪ من الناتج المحلي وبذلك يرتفع العجز الكلي للموازنة خلال السنة المالية ٢٠١٠/٢٠١١ بمعدل ٠, ٣٣٪ مقارنة بالسنة المالية السابقة لبلغ نحو ٤, ١٣٠ مليار جنيه، بما يفوق العجز المقرر للسنة المالية بأكملها بنسبة ٥, ١٩٪ ويمثل ٥, ٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وذلك مقابل نحو ٠, ٩٨ مليار جنيه بما يمثل ١, ٨٪ من الناتج المحلي خلال السنة المالية السابقة، وهو ما يعكس تزايد نسبة هذا العجز للناتج المحلي^(١).

كما زادت أيضًا الفوائد المدفوعة على الدين المحلي والخارجي بنحو ٧, ٨ مليار جنيه بمعدل ١, ١٢٪ مقارنة بالسنة المالية السابقة لتبلغ نحو ١, ٨١ مليار جنيه بما يستنفد ٢, ٣١٪ من إجمالي الإيرادات، وهو ما يعكس العبء المرتفع لخدمة الدين هذا في حين تراجعت بعض البنود، ومن أهمها بند الاستثمارات الخاصة بمشروعات البنية الأساسية^(٢).

* ولمواجهة تداعيات هذه الأحداث، اتخذت الحكومة عدد من الإجراءات تتعلق بكل من النفقات والإيرادات، (ففي جانب النفقات) تم إنشاء صندوق تعويض الأفراد والمنشآت الصغيرة والمتناهية الصغر المضارة من هذه

(١) البنك المركزي المصري - التقرير السنوي ٢٠١٠/٢٠١١ ص ٧٠ وما بعدها

(٢) المرجع السابق نفس الصفحات.

الأحداث، وتثبيت جزء من العمالة المؤقتة، وزيادة عدد الأسر المستبعدة من معاش الضمان، وصرف معاشات استثنائية وتعويضات لأسر شهداء الثورة، وفتح اعتماد إضافي بالموازنة لمواجهة المتطلبات الأساسية لدعم السلع التموينية بمبلغ ١٠,٠ مليار جنيه خلال السنة المالية.

= (أما في جانب الإيرادات) فمن أهم ما اتخذ من إجراءات خلال هذه السنة المالية، تقسيط ضريبة المبيعات خلال شهري يناير وفبراير لإتاحة السيولة اللازمة للمشروعات، والسماح بالإفراج الفوري عدد الواردات السلعية دون سداد الرسوم الجمركية المقررة على أن يتم السداد في وقت لاحق لضمان توافر السلع الغذائية الرئيسية، هذا إلى جانب الإعفاء من غرامات التأخير لسداد الاشتراكات التأمينية.

* كما شهدت الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١١/٢٠١٢ زيادة إجمالي الإيرادات بمعدل ١٤,٥٪ لتصل إلى نحو ٣٠٣,٦ مليار جنيه وبما يمثل ١٩,٧٪ من الناتج المحلي.

وزيادة إجمالي المصروفات بمعدل ١٧,٢٪ لتصل إلى نحو ٤٧١,٠ مليار جنيه بما يمثل ٣٠,٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

وبذلك يرتفع العجز الكلي للموازنة خلال السنة المالية ٢٠١١/٢٠١٢ بمعدل ٢٤,٠٪ مقارنة بالنسبة المالية السابقة لبلغ ٢٤,١٪ ويمثل ١٠,٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وذلك مقابل نحو ١٣٤,٥ مليار جنيه بما يمثل

٨, ٩٪ من الناتج المحلي خلال السنة المالية السابقة، الأمر الذي يعكس تزايد هذا العجز ونسبته للناتج المحلي^(١).

* وفي إطار مواجهة عجز الموازنة العامة، اتخذت الحكومة خلال السنة المالية ٢٠١١/٢٠١٢ عدة إجراءات وقرارات تتعلق بكل من جانبي النفقات والإيرادات:

= ففي جانب النفقات: تم البدء في مراجعة بنود الدعم، وبدء تنفيذ المرحلة الأولى من رفع أسعار الطاقة للصناعات كثيفة الاستهلاك مثل مصانع الأسمت والسيراميك بنسبة ٢٥٪، وتنفيذ خطة للتقشف الحكومي من خلال خفض النفقات التي لا تمس الخدمات الأساسية للجماهير بنحو ٤٪ من ميزانيتها، وتخفيض عدد المستشارين بالجهاز الحكومي، وعدم شراء أي سيارات جديدة، وخفض السفريات للخارج، وحظر إنشاء أية جهات أو هيئات لصناديق أو حسابات خاصة، وحظر شراء أجهزة مكتبية أو أثاث أو تجهيزات حديثة فيما لا يجاوز الاعتمادات المدرجة بالموازنة، وذلك مع العمل على زيادة الاستثمارات الحكومية خاصة في القطاعات الأساسية.

= أما في جانب الإيرادات: فقد تم العمل على إحكام تفعيل عمليات تحصيل الضرائب والرسوم الجمركية ومواجهة عمليات التهرب بما يسهم في زيادة الحصيلة الضريبية والجمركية، واستحدثت شريحة جديدة بهيكل الضرائب على الدخل بزيادة نسبتها ٥٪ على أرباح شركات الأموال والأشخاص التي

(١) يعود تزايد هذا العجز بشكل أساسي إلى تلبية المطالب الفئوية التي اعقبت ثورة ٢٥ يناير، وانخفاض الموارد العامة للدولة خاصة الموارد الضريبية، عما كان مقدراً لها، نتيجة لتوقف النشاط الاستثماري، وخروج غالبية الاستثمارات الأجنبية بسبب ظروف عدم الاستقرار الأمني، والاضرابات، والاعتصامات العمالية المتكررة.

راجع: البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠١١/٢٠١٢، ص: ٧٠.

يزيد وعائها الضريبي عن ١٠ مليون جنيه سنوياً، وتم أيضاً رفع معدلات الضرائب على السجائر المحلية والمستوردة بنسبة ١٠٪ وتم رفع حد الإعفاء الضريبي للمرتبات من ٩ آلاف سنوياً إلى ١٢ ألف.

* وفيما يتعلق بالموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٢/٢٠١٣، فقد أظهرت بيانات الحساب الختامي زيادة إجمالي الإيرادات بمعدل ١٥,٣٪ ليصل إلى نحو ٣٥٠,٣ مليار جنيه بما نسبته ٢٠,٠٪ من الناتج المحلي، وزيادة إجمالي المصروفات بمعدل أكبر بلغ ٢٤,٩٪ ليصل إلى نحو ٥٨٨,٢ مليار جنيه بما نسبته ٣٣,٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي^(١).

* ولقد ارتفع العجز الكلي لموازنة السنة المالي ٢٠١٢/٢٠١٣ بمعدل ٤٣,٨٪ ليلغ نحو ٢٣٩,٧ مليار جنيه أو ما نسبته ١٣,٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي وهو ما يشير إلى استمرار تزايد الأعباء التي تتحملها الدولة في ظل الظروف السياسية التي شهدتها الدولة خلال هذه السنة، وما صاحب ذلك من عدم مواكبة الإيرادات المحصلة خلال هذه السنة المالية للزيادة في الإنفاق السابق الإشارة إليها^(٢).

* كما تشير البيانات الفعلية للموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٣/٢٠١٤ إلى زيادة إجمالي الإيرادات بمعدل ٣٠,٤٪ ليصل إلى نحو ٤٥٦,٨ مليار جنيه بما يمثل ٢٢,٩٪ من الناتج المحلي وزيادة إجمالي النفقات بمعدل ١٩,٣٪ ليصل إلى نحو ٧٠١,٥ مليار جنيه بما يمثل ٣٥,١٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

(١) حساب ختامي الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٣/٢٠١٢ وزارة المالية، قطاع الحسابات الختامية.

(٢) البنك المركزي المصري - التقرير السنوي ٢٠١٣/٢٠١٢ ص ٧٤.

وانعكاسًا لما سبق، بلغ العجز النقدي خلال السنة المالية ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ٧, ٢٤٤ مليار جنيه، وبإضافة صافي حيازة الأصول المالية والبالغ نحو ٧, ١٠ مليار جنيه، يرتفع العجز الكلي للموازنة بمعدل ٦, ٦٪ مقارنة بالسنة المالية السابقة ليلعب نحو ٤, ٢٥٥ مليار جنيه أو ما نسبته ٨, ١٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وهو أمر يشير أيضًا إلى عدم مواكبة الإيرادات المحصلة خلال هذه السنة المالية للإنفاق السابق الإشارة إليها^(١).

* وتشير متابعة التنفيذ الفعلي للعمليات المالية الموحدة للحكومة خلال السنة المالية ٢٠١٤ / ٢٠١٥ إلى ارتفاع إجمالي الإيرادات بنحو ٥, ٨ مليار جنيه بمعدل ٨, ١ خلال سنة التقرير بالمقارنة بالسنة المالية السابقة ليصل إلى نحو ٢, ٤٦٥ مليار جنيه بما يمثل ٢, ١٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وجاءت هذه الزيادة محصلة لارتفاع الإيرادات الضريبية بنحو ٧, ٤٥ مليار جنيه لتصل إلى نحو ٠, ٣٠٦ مليار جنيه، وتراجع الإيرادات غير الضريبية بنحو ٢, ٣٧ مليار جنيه لتصل إلى ٣, ١٥٩ مليار جنيه.

* وفيما يتعلق بإجمالي النفقات فقد بلغ الإجمالي نحو ٣, ٧٣٣ مليار جنيه (بما نسبته ٢, ٣٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي) مقابل ٥, ٧٠١ مليار جنيه (بما نسبته ٤, ٣٣٪ من الناتج المحلي) بزيادة قدرها نحو ٨, ٣١ مليار جنيه بمعدل ٥, ٤٪.

ولقد بلغ العجز النقدي خلال السنة المالية ٢٠١٤/٢٠١٥ نحو ١, ٣٦٨ مليار جنيه بما نسبته ٠, ١١٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وبإضافة صافي حيازة الأصول المالية والبالغ نحو ٣, ١١ مليار جنيه، بلغ العجز الكلي نحو ٤, ٢٧٩ مليار جنيه (يمثل ٥, ١١٪ من الناتج المحلي الإجمالي).

(١) البنك المركزي المصري - التقرير السنوي ٢٠١٣/٢٠١٤ ص ٦٨ وما بعدها.

مدى فاعلية السياسات المالية والاقتصادية في السيطرة على عجز الموازنة العامة في ظل تطور حجم الدين العام
د/ أشرف السيد حامد قبال

جدول رقم (٣) تطور عجز الموازنة العامة خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ وحتى ٢٠١٥/٢٠١٤							
٢٠١٥/٢٠١٤	٢٠١١/٢٠١٠	٢٠١٢/٢٠١٣	٢٠١٣/٢٠١٤	٢٠١٤/٢٠١٥	٢٠١٥/٢٠١٦	٢٠١٦/٢٠١٧	البيان
مشروع موازنة							
موازنة	متوقع	فعلي	فعلي	فعلي	فعلي	فعلي	موازنة
٩٣٦.٠٩٤	٨٦٤.٥٦٤	٨٢٨.٨٢٠	٧٣٣.٣٥٠	٧٠١.٥١٤	٥٨٨.١٨٨	٤٧٠.٩٩٢	٤٠١.٨٦٦
المصروفات العامة							
٦٣١.٠٥٦	٦٢٢.٢٧٧	٥٢٥.١٠٧	٤٦٥.٢٤١	٤٥٦.٧٨٨	٣٥٠.٣٢٢	٣٠٣.٦٢٢	٢٦٥.٢٨٦
الإيرادات العامة							
٣٠٥.٠٣٨	٢٤٢.٢٨٧	٣٠٣.٧١٣	٢٦٨.١٠٩	٢٤٤.٧٢٧	٢٣٧.٨٦٥	١٦٧.٣٧٠	١٣٦.٥٨٠
العجز النقدي							
١٤.٤٢٢	٨.٨٠٦	١٤.٥٣٠	١١.٣٢١	١٠.٧١٣	١.٨٥٤	-٦٦٥	-٢٠١٢٠
صافي حيازة الأصول المالية							
٣١٩.٤٦٠	٢٥١.٠٩٣	٣١٨.٢٤٢	٢٧٩.٤٣٠	٢٥٥.٤٣٩	٢٣٩.٧١٩	١٦٦.٧٠٥	١٣٤.٤٦٠
العجز الكلي							
٣.٢٤٦.٥٣٤	٢.٨٣٣.٤٠٠	٢.٧٧٢.١١٠	٢.٤٢٩.٨٠٠	٢.١٠١.٩٠٠	١.٨٤٣.٨٠٠	١.٧٥٣.٣٠١	١.٧٥٣.٣٠٢
النتاج المحلي الإجمالي							
%١٩.٤	%٢٢.٠	%١٨.٩	%١٩.١	%٢١.٧	%١٩.٠	%١٧.٣	%١٥.١
نسبة الإيرادات الي الناتج المحلي							
%٢٨.٨	%٣٠.٥	%٢٩.٩	%٣٠.٢	%٣٣.٤	%٣١.٩	%٢٦.٩	%٢٢.٩
نسبة المصروفات الي الناتج المحلي							
٩.٤	٨.٦	١١.٠	١١.٠	١١.٦	١٢.٩	٩.٥	٧.٨
نسبة العجز النقدي الي الناتج المحلي							
٩.٨	٨.٩	١١.٥	١١.٥	١٢.٢	١٣.٠	٩.٥	٧.٧
نسبة العجز الكلي الي الناتج المحلي							

المصدر : وزارة المالية

ثالثاً: طبيعة العجز في الموازنة العامة للدولة

تختلف طبيعة هذا العجز في البلاد النامية عنه في البلاد المتقدمة بسبب اختلاف الهيكل الاقتصادي في كل منهما، فزيادة الإنفاق الحكومي في الدول المتقدمة جاء نتيجة لانتصار ثورة المالية العامة بالمفهوم الكينزي على المالية التقليدية التي كانت تنادى بحياد الموازنة العامة وضرورة توازنها السنوي ومن ثم ففي ضوء تنامي الدور الذي أصبحت تلعبه الحكومات في النشاط الاقتصادي اتجه العجز في الموازنة العامة للتزايد في مختلف دول العالم متجاوزاً الحدود الآمنة في كثير من هذه الدول ، فقد وصل العجز في بعض الدول إلى مستويات خطيرة أصبحت تهدد الاستقرار المالي والنقدي بها، وزاد من خطورة ذلك أن العجز أصبح سمة هيكلية لصيقة بخصائص الهيكل وعلى الأخص في الدول النامية، كما أصبح لا علاقة له بأحوال الدورة الاقتصادية في الدول المتقدمة، بالإضافة إلى أنه أصبح يتميز بتواجده لأجل طويلة في كثير من الدول .

وعلى ذلك فإن عجز الموازنة العامة في كثير من الدول قد يتطور من حالة مرغوب فيها لمعالجه مشكلة الكساد الدولي والبطالة في الدول المتقدمة، ولدفع عجالات التراكم الرأسمالي والتنمية في مجموعة الدول النامية ومن بينها مصر، إلى حالة مزعجة إذا ما تعدت نسبة هذا العجز إلى الناتج المحلي الحدود الآمنة حيث يتحول العجز إلى اختلال هيكلي يؤثر سلباً على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ويهدد الاستقرار الاقتصادي.

المبحث الثاني أسباب عجز الموازنة العامة

مقدمة:

إن الفهم السليم لعجز الموازنة العامة، والإحاطة بمختلف أسباب العجز وجوانبه، وتحويل هذا الفهم إلى سياسات ملائمة لتحجيم هذا العجز والسيطرة عليه، وعلى النحو الذي يخدم أهداف الاستقلال الاقتصادي، وبناء التنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية، ليستلزم منا أن نفهم لماذا حدث هذا التزايد في الإنفاق العام بتلك المعدلات العالية، وما هي النتائج التي حققها في المجالات التي اتجه إليها.

ولماذا تقاعست الإيرادات العامة للدولة عن مواكبة هذا التزايد. وإذا كانت الإجابة على السؤالين السابقين تمثل جانبي المشكلة، إلا أن هناك سبباً ثالثاً لا تقل خطورته عن السببين السابقين في الدول النامية إلا وهو التضخم.

ففي ظل ظروف التضخم يتجه عجز الموازنة إلى التزايد، ومن ثم يملينا علينا منطق التحليل أن نتناول أسباب عجز الموازنة من خلال المطالب الآتية:

- (١) عوامل النمو في النفقات العامة.
- (٢) أسباب بطء نمو الإيرادات العامة.
- (٣) التضخم كأحد أسباب عجز الموازنة.

المطلب الأول

عوامل النمو في النفقات العامة

هناك مجموعة من العوامل الهامة المسؤولة عن اتجاه النفقات العامة نحو الارتفاع في كل دول العالم، وخاصة دول العالم الثالث في العقود الأخيرة وهي عوامل يبرز فيها ما له علاقة بالأوضاع الاجتماعية، وما له علاقة بالتنمية الاقتصادية، وما له علاقة بالأوضاع الأمنية، ناهيك عن العوامل المتعلقة بالاستقرار الاقتصادي وأحوال التوازن العام، وأحوال التجارة الدولية، وكل هذه العوامل تتفاعل وتتداخل فيما بينها وتنعكس تأثيراتها على الموازنة العامة للدولة.

وأيًا كان الأمر. فإن الإحصاءات المتعلقة بالإنفاق العام وتطوره تظهر بشكل واضح، كيف كان نمو هذا الإنفاق عارمًا في كافة دول العالم حتى وصلت نسبة الإنفاق الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي ٢, ٤٦٪ في بعض الدول كفرنسا، وذلك بدعوى علاج مشكلات الدورة الاقتصادية (مشكلة الكساد والرخاء الدوريين)، وقد بررت أدوات التحليل الكينري هذا التدخل من قبل الدولة، واستخدام الموازنة العامة كأداة فعالة، على أساس أن الطلب الكلي الفعال يتدهور من فترة إلى أخرى بسبب تدهور الميل للاستثمار مسببًا ذلك الأزمات الاقتصادية، وأن الدولة من خلال إنفاقها العام هي الكفيلة بمواجهة هذا التدهور لضمان تحقيق التوظيف الكامل، وتجنب مشكلات البطالة وعدم الاستقرار الاقتصادي^(١).

(١) في الإحاطة بهذا الدور والتناقضات التي أفرزها راجع:

P. Danek H. Riedel: Die Kapitalistische staatsfinanzen in der Krise; Dietz verlag Berlin 1987.

أما في دول العالم الثالث، فقد برر عدد كبير من كتاب التنمية بما فيهم خبراء البنك الدولي تدخل الدولة، وضرورة أن تلعب من خلال إنفاقها العام، وبالذات الإنفاق الاستثماري دوراً في إنجاز مهمات التنمية ورفع مستوى المعيشة، وقد حققت في ذلك نتائج لا يمكن تجاهلها، رغم محدودية هذه النتائج وعدم شموليتها ورغم المصاعب التي واجهتها.

* أما عن أسباب نمو النفقات العامة فيمكن إجمالها في الآتي^(١):

١. زيادة معدل نمو الإنفاق العام بصفة عامة، وكذا نسبته إلى الناتج المحلي في معظم سنوات الدراسة.
 ٢. زيادة معدل النفقات الجارية التي تتحملها الموازنة وتراجع الإنفاق الاستثماري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.
 ٣. ارتفاع حجم الدين المحلي وكذا نسبته إلى الناتج المحلي
 ٤. ارتفاع حجم الفوائد المدفوعة على الدين العام المحلي والخارجي.
 ٥. ارتفاع مخصصات البرامج الاجتماعية التي تمويلها الموازنة العامة للدولة.
- وسوف نفصل هذه الأسباب على النحو التالي:

أولاً: زيادة معدل نمو الإنفاق العام بصفة عامة، وكذا نسبته إلى الناتج المحلي؛

فقد بلغ إجمالي المصروفات العامة ٦, ٨١٠, ٢٠٧ مليار عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ بما يعادل ٣٣, ٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي، حتى وصل

(١) أن تحليل أسباب العجز في الموازنة لا بد أن يقترن بتحليل ودراسة مصادر هذا العجز وبيان أي العمليات تعتبر مسئولة بدرجة كبيرة عن تحقيقه. د. صلاح وهيب - عجز الموازنة العامة في مصر (الأسباب وطرق العلاج) مجلة البحوث التجارية المعاصرة - كلية التجارة سوهاج ديسمبر ٢٠٠٦ ص ٢٣٤.

إلى ٩٨٧, ٣٦٥ في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، كما بلغ إجمالي المصروفات العامة ٨٦٦, ٤٠١ في السنة المالية ٢٠١٠/٢٠١١ بما نسبته ٢٩,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي، حتى وصل إلى ٨٦٤, ٥٦٤ بما نسبته ٣٠,٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

ويوضح الجدول التالي المصروفات في مشروع موازنة السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ مقارنة بالموازنة والمتوقع للعام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ ومقارنة أيضاً بالناتج الفعلية لخمس سنوات سابقة.

جدول رقم (٤) المصروفات

البيان	2016\2017 مشروع موازنة	2015\2016 موازنة	2015\2016 متوقع	2014\2015 فعلي	2013\2014 فعلي	2012\2013 فعلي	2011\2012 فعلي	2010\2011 فعلي
الأجور وتمويضات العاملين	228.136	218.108	312.023	198.468	178.589	142.956	122.818	96.271
نسبة إلى الناتج المحلي	7.0%	7.7%	7.6%	8.2%	8.5%	8.2%	7.9%	7.0%
شراء السلع والخدمات ¹	40.002	41.431	35.217	31.276	27.247	26.652	26.826	26.148
نسبة إلى الناتج المحلي	1.2%	1.5%	1.3%	1.3%	1.3%	1.5%	1.7%	1.95%
الفوائد	292.520	244.044	244.012	193.008	173.150	146.995	104.441	85.077
نسبة إلى الناتج المحلي	9.0%	8.6%	8.8%	7.9%	8.2%	8.4%	6.8%	6.2%
الدمم والمنح والمزايا الاجتماعية	210.324	231.221	211.990	198.569	228.579	197.093	150.193	123.125
نسبة إلى الناتج المحلي	6.5%	8.2%	7.6%	8.2%	10.9%	11.2%	9.7%	9.0%
المصروفات الأخرى	58.100	54.799	54.285	50.279	410.68	34.975	30.796	31.364
نسبة إلى الناتج المحلي	1.8%	1.9%	2.0%	2.1%	2.0%	2.0%	2.0%	2.3%
شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)	107.011	74.961	71.292	61.750	52.882	39.516	35.918	39.881
نسبة إلى الناتج المحلي	3.3%	2.6%	2.6%	2.5%	2.5%	2.3%	2.3%	2.9%
الإجمالي	936.94	864.564	828.820	733.350	701.514	588.188	470.992	401.866
نسبة إلى الناتج المحلي	28.8%	30.5%	29.9%	30.2%	33.4%	33.5%	30.5%	29.3%

المصدر: وزارة المالية

ثانياً: زيادة معدل النفقات الجارية التي تتحمل بها الموازنة وتراجع الإنفاق الاستثماري^(١)

(١) البيان المالي عن المشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ ووزارة المالية-

حيث يقدر الباب الأول، الأجور وتعويضات العاملين في مشروع الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ بنحو ١٣٦, ٢٢٨ مليون جنيه (٧, ٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي) وذلك لتمويل أجور نحو ٩, ٥ مليون موظف وعامل بأجهزة الموازنة العامة للدولة (بخلاف العاملين بالهيئات والوحدات الاقتصادية) مقابل ١٠٨, ٢١٨ مليون جنيه (٧, ٧٪ من الناتج المحلي) بموازنة السنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦ بزيادة قدرها ١٠, ٠٢٨ مليون جنيه بنسبة زيادة ٦, ٤٪ وبزيادة تبلغ ١١٣, ١٦ مليون جنيه عن النتائج المتوقعة لذات العام المالي البالغة ٠٢٣, ٢١٢ مليون جنيه (٦, ٧٪ من الناتج المحلي) بنسبة زيادة قدرها ٦, ٧٪.

ويلاحظ أن اعتمادات الأجور وتعويضات العاملين تمثل نسبة ٤, ٢٤٪ من إجمالي المصروفات في مشروع الموازنة العامة للدولة البالغ مقدارها ٩٣٦, ١ مليون جنيه كما تمثل نسبة ٧, ١٨٪ من إجمالي الاستخدامات لمشروع الموازنة العامة للدولة والمقدر بمبلغ ١٢١٧, ٥ مليار جنيه.

وتجدر الإشارة إن هناك زيادات متتالية في الأجور التي تتحملها الموازنة العامة للدولة^(١)، حيث بلغت الأجور بالموازنة العامة للدولة في العام المالي ١٩٨٠/١٩٨١ نحو ١, ٤٥٢ مليون جنيه ووصلت في العام المالي

(١) يرى بعض الكتاب. أن التوسع في حجم التوظيف الحكومي الذي أدى إلى تضخم بند الأجور والمرتببات، إنما يعود إلى سبب سياسي، حيث أن الحكومة، رغبة منها في كسب تأييد الطبقة الوسطى، قد عمدت إلى التوسع في خلق فرص العمل لذوي الياقات = <= البيضاء، ابتغاء لكسب رضائهم في الانتخابات، هذا في الوقت الذي لم تبذل فيه حكومات هذه الدول جهودًا حقيقية لزيادة مستوى إنتاجيتهم وكفاءتهم في العمل، أو حتى لخلق موارد اجتماعية حقيقية في الموازنة تكفي لمواجهة النمو في هذا البند.

١٩٩٠/١٩٩١ لنحو ١١٨, ٧ مليون جنيه، وبلغت في العام المالي ٢٠٠٠/٢٠٠١ نحو ٢٨, ٠٦٦ مليون جنيه، وبلغت في العام المالي ٢٠١٠/٢٠١١ نحو ٩٦, ٢٧١ مليون جنيه، والآن تقدر في مشروع موازنة السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ بنحو ١٣٦, ٢٢٨ مليون جنيه.

كما تشمل النفقات الجارية الاعتمادات المخصصة لإدارة دولا ب العمل الحكومي من مستلزمات ونفقات صيانة وخلافه، وقد تضمن مشروع الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ نحو ٤٠, ٠٠٢ مليون جنيه (١, ٢٪ من الناتج المحلي) مخصصة لشراء السلع والخدمات مقابل ٤١, ٣٤١ مليون جنيه (١, ٥٪ من الناتج المحلي) بموازنة العام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ بخفض قدره ١٤٢٩ مليون جنيه بنسبة خفض ٤, ٣٪ وزيادة قدرها تبلغ ٤, ٧٨٥ مليون جنيه عن النتائج المتوقعة لذات العام المالي البالغة ٢١٧, ٣٥ مليون جنيه (١, ٣٪ من الناتج المحلي) بنسبة زيادة قدرها ٦, ١٣٪.

ثالثاً: ارتفاع حجم الدين المحلي والخارجي وكذا نسبته إلى الناتج المحلي وزيادة معدل الفوائد المخصصة لهما (لخدمتهما)

لقد نجم عن تزايد اعتماد كثير من الدول ومن بينها مصر على الدين الداخلي لسد عجز الموازنة زيادة كبيرة في الفوائد المستحقة عنه، فلا شك أن العجز في الموازنة العامة للدولة يعد من الأسباب الرئيسية لزيادة حجم الدين العام. وقد خلق ذلك مصاعب مالية شديدة للدول التي زاد فيها حجم الدين العام الداخلي زيادة كبيرة^(١)، حيث ارتفعت كلفة الفوائد المدفوعة عن هذا الدين، وبدأت تظهر كرقم يتزايد من سنة لأخرى في موازنات هذه البلدان. وتشكل بنداً هاماً من بنود المصروفات الجارية.

(١) البنك الدولي: تقرير عن التنمية في العالم ١٩٨٨، ص ٨٥.

وارتفاع معدلات الديون في كثير من الدول لم يكن بسبب الحروب ولا بسبب التنمية (أمريكا - وانجلترا) حيث تزايدت ديون فرنسا وأمريكا التجارية أكثر من ديون اليابان وبريطانيا، كما أن مشكلة الديون لا تخص فقط الدول الصناعية الكبرى، بل تخص الدول الأكثر فقراً على الرغم من تخفيض حجم نفقاتها المدرجة في الميزانية العامة في مجال التعليم والصحة⁽¹⁾.

وفيما يلي بيان يوضح تطور صافي الدين العام لأجهزة الموازنة (أي إجمالي دين هذه الأجهزة مطروحاً منه ودائعها بالبنوك) منسوباً إلى الناتج المحلي الإجمالي.

(1) JEAN ~ Marc SIROEN, LECONOMIE MONDIALE, vers l'an 2000, ARMAND COLIN, 103, boulevard St-MICHEL, 75005 PARIS, P.30.

جدول رقم (٥)

تطور صافي الدين العام لأجهزة الدولة في الموازنة

صافي الدين لأجهزة الدولة						السنوات
اجمالي الدين المحلي والخارجي		الدين الخارجي		الدين المحلي		
نسبة إلى الناتج المحلي %	قيمة	نسبة إلى الناتج المحلي %	قيمة	نسبة إلى الناتج المحلي %	قيمة	
73.8%	549.747	9.6%	71.575	64.2%	478.172	30/6/2007
69.7%	624.451	16.3%	145.752	53.5%	478.699	30/6/2008
67.7%	705.471	13.7%	143.145	54.0%	562.326	30/6/2009
67.2%	810.535	12.2%	146.717	55.0%	663.818	30/6/2010
70.5%	966.846	11.6%	158.734	58.9%	808.112	30/6/2011
69.0%	1.143.602	9.2%	153.079	59.8%	990.523	30/6/2012
76.1%	1.458.273	10.7%	179.132	68.4%	1.261.141	30/6/2013
82.9%	1.743.324	9.7%	204.864	73.2%	1.538.460	30/6/2014
84.7%	2.057.280	7.9%	191.092	76.8%	1.866.188	30/6/2015
83.0%	2.301.779	6.6%	181.622	76.5%	2.120.157	31/12/2015

المصدر: وزارة المالية

حيث يوضح الجدول السابق ارتفاع إجمالي الدين المحلي والخارجي إلى ٥٤٩,٧٤٧ مليار جنيه بما نسبته ٨,٧٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي وذلك في ٢٠٠٧/٦/٣٠ بينما تفاقم حجم هذا الدين في ٢٠١٥/١٢/٣١ حيث وصل إلى ٢,٣٠١,٧٧٩,٧٧٩ بما نسبته ٨٣,٠ من الناتج المحلي الإجمالي ومع تفاقم حجم الدين العام المحلي والخارجي تقدر الفوائد المطلوب سدادها عن القروض المحلية والأجنبية في مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ بمبلغ ٥٢٠,٢٩٢ مليون جنيه (٩,٠٪ من الناتج

المحلي) مقابل ٢٤٤, ٠٤٤ مليون جنيه (٦, ٨٪ من الناتج المحلي بالموازنة السنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦، بزيادة قدرها ٤٧٦, ٤٨ مليون جنيه بنسبة زيادة ٩, ١٩٪ وبزيادة تبلغ نحو ٤٧٦, ٤٨ مليون جنيه عن النتائج المتوقعة لذات العام المالي البالغة ٢٤٤, ٠١٢ مليون جنيه (٨, ٨٪ من الناتج المحلي) بنسبة زيادة قدرها ٩, ١٩٪.

وتشكل فوائد القروض نسبة ٣١, ٢ من إجمالي الاعتمادات المخصصة للمصروفات في موازنة الدولة والبالغة ٩٣٦ مليار جنيه، كما تمثل نسبة ٠, ٢٤٪ من إجمالي الاستخدامات في مشروع الموازنة العامة والذي يقدر بنحو ١٢١٧, ٥ مليار جنيه، وتمثل مدفوعات الفوائد أكبر باب على جانب المصروفات منذ عام ٢٠١٥/٢٠١٦.

* تمثل هذه الفوائد خدمة إجمالي الدين العام المحلي والخارجي والذي يبلغ رصيده حتى ٢٠١٥/١٢/٣١ نحو ٢٣٠١, ٨ مليار.

ومن المعلوم أن أعباء خدمة الديون الخارجية تظهر في الموازنات العامة للدولة المدينة، فالفوائد المستحقة تظهر عادة ضمن المصروفات الجارية، أما أقساط الديون فتظهر في باب التحويلات الرأسمالية، ولهذا فإن نمو عبء هذه الديون والالتزام بمواعيد دفعها يخلق ضغطاً شديداً على موارد النقد الأجنبي المحدودة، ويعرض الدولة لعدم إمكان الوفاء بالالتزامات الأخرى الواجبة الأداء بالعملات الصعبة (مثل تمويل تحويلات عوائد رؤوس الأموال الأجنبية المستثمرة بالداخل... إلى آخره) وفي الآونة الراهنة، تعاني مجموعة دول العالم الثالث ومن بينها مصر معاناة شديدة من جراء نمو هذا النوع من الإنفاق

العام، إلى الحد الذي يهدد بعدم إمكان تدبير وارداتها الضرورية، الاستهلاكية، والوسيلة والإنتاجية^(١).

ويوضح الجدول التالي توزيع الفوائد المحلية والأجنبية على أنواعها الرئيسية في مشروع الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ مقارنة بالموازنة والنتائج المتوقعة للسنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦ والعمليات لخمس سنوات مالية سابقة:

(١) للمزيد من المعالجة النظرية لأزمة الديون الخارجية: انظر لرمزي ذكي:
= أزمة الديون الخارجية، رؤية من العالم الثالث الهيئة المصرية العامة لكتاب، القاهرة ١٩٧٨ .
= أزمة القروض الدولية، الأسباب والنتائج مع مشروع صياغة لرؤية عربية - دار المستقبل العربي، القاهرة ١٩٨٧ .

مدى فاعلية السياسات المالية والاقتصادية في السيطرة على عجز الموازنة العامة في ظل تطور حجم الدين العام
د/ أشرف السيد حامد قبّال

جدول رقم (٦)

توزيع الفوائد المحلية والأجنبية على أنواعها الرئيسية في مشروع الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦

بالمليون جنيه إلا إذا ذكر خلاف ذلك

2010 /2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013 /2014	2014/ 2015	التغيير		2015/2016		2016/2017		البيان
هــ					نسبة %	قيمة	الوزن النسبي %	الموازنة	الوزن النسبي %	مشروع موازنة	
١) الفوائد الخارجية											
3.347	3.368	3.849	4.955	4.654	9.1	629	2.8	6.940	2.6	7.569	فوائد الدين العام الخارجي
68	50	48	41	46	9.5	8	0.0	82	0.0	90	فوائد خارجية تسدد لها الجهات
3.416	3.418	3.896	4.996	4.700	9.1	637	2.9	7.022	2.6	7.659	جملة ١)
ب) الفوائد المحلية											
9.222	11.15	22.191	33.13	31.961	98.7	33.805	14.0	34.261	23.3	68.06	فوائد سندات البنك المركزي
26.163	36.29	51.252	54.82	52.477	4.2	2.846	28.1	68.539	24.4	71.38	فوائد الآذون على الخزنة العامة
19.705	25.05	37.407	47.20	64.994	25.5	19.918	32.1	78.224	33.6	98.14	فوائد سندات الخزنة المصرية
320	320	320	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	فوائد سندات الزيادة في رؤوس أموال البنوك
3.756	9.806	11.686	11.87	17.539	49.9-	14.260-	11.7	28.560	4.9	14.30	فوائد التقطية المؤقتة للمرصيد المحلي
16.179	16.322	17.716	19.005	20.317	1.7	414	9.9	24.230	8.4	24.644	فوائد صكوك صناديق المعاشات ١/
423	219	0	0	0	0.0	0	0	0	0	0	فوائد السندات المحلية
5.893	1.862	2.527	2.114	1.020	159.5	0	1.3	3.208	2.8	8.324	فوائد أخرى متنوعة
81.661	101.023	143.099	168.154	188.309	20.2	5.117	97.1	237.022	97.4	284.861	جملة ب)
85.077	104.441	146.995	173.150	193.008	20	47.839	100	244.044	100	292.520	الإجمالي
6.2%	6.8%	8.4	8.2%	7.9%		48.476		8.6%		9.0%	نسبة إلى الناتج المحلي

المصدر: وزارة المالية

رابعاً: زيادة مخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية؛

يعرف الدعم الحكومي بأنه إمدادات مادية وعينية تقدم من الحكومة لتخفيض أسعار السلع إما لصالح صناعة أو لصالح المواطن، ويعرف أيضاً بأنه التحويلات الجارية من جانب الحكومة بدون مقابل إلى المنتجين لتشجيع الصادرات أو للتأثير على العرض بشكل عام، أو للمستهلكين بهدف رفع مستويات معيشتهم.

وفي حالة دعم المنتجين أو صناعة محددة تكون في صور الإعفاء الضريبي ومنح تخفيضات على أسعار المواد الخام وتقديم محفزات مادية للمستهلك لشراء منتجات تلك الصناعة، وذلك لتنمية الصناعة المستهدفة أو لجعلها ذات تنافسية أعلى في الأسواق العالمية.

وغني عن البيان، أن قضية الدعم وما تتطلبه من مخصصات مالية من الإنفاق العام لا تقتصر فقط على دعم المواد الغذائية والتموينية، حيث يتنوع الدعم الممنوح من الحكومة المصرية (الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية) إلى^(١):

أولاً: الدعم السلعي. ثانياً: الدعم والمنح للخدمات الاجتماعية.

ثالثاً: الدعم والمنح لمجالات التنمية.

رابعاً: الدعم والمنح للأنشطة الاقتصادية.

خامساً: الاحتياجات العامة للدعم.

ويشير الجدول التالي إلى نسبة الدعم إلى الموازنة العامة خلال فترة البحث من ٢٠٠٥/٢٠٠٦ وحتى ٢٠١٤ / ٢٠١٥

(١) البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ - وزارة المالية - ص ٢٧٠، وما بعدها.

مدى فاعلية السياسات المالية والاقتصادية في السيطرة على عجز الموازنة العامة في ظل تطور حجم الدين العام
د/ أشرف السيد حامد قبال

جدول رقم (٧)

نسبة الدعم إلى الموازنة العامة خلال الفترة من ٢٠٠٦/٢٠٠٥ وحتى ٢٠١٥/٢٠١٤

السنة المالية	قيمة الدعم والمزايا الاجتماعية	الموازنة العامة	نسبة الدعم من الموازنة العامة
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٦٦, ٧٤٢	٢٣٦, ٢٨٠	٢٨, ٢٥٪
٢٠٠٧/٢٠٠٦	٥٣, ٩٦٦	٢٥١, ٠٦٠	٢١, ٤٥٥٪
٢٠٠٨/٢٠٠٧	٨٤, ٢٠٥	٣٩٣, ٧٠٨	٢٨, ٦٧٠٪
٢٠٠٩/٢٠٠٨	٩٣, ٨٣٠	٣٧٤, ٧٢٩	٢٥, ٠٣٩٪
٢٠١٠/٢٠٠٩	٩٨, ٠٥٣	٣٩٥, ٥٢٨	٢٤, ٧٩٠٪
٢٠١١/٢٠١٠	١١٧, ٣٢٩	٤٣٧, ٥٤٨	٢٦, ٨١٥٪
٢٠١٢/٢٠١١	١٤٤, ٣٣١	٥١١, ٣٧٨	٢٨, ٢٢٤٪
٢٠١٣/٢٠١٢	١٩١, ٥٧٨	٦٦٥, ٨٢٦	٢٨, ٧٧٣٪
٢٠١٤/٢٠١٣	٢٢٢, ٨٥٩	٨٢٤, ٣٧٧	٢٧, ٠٣٤٪
٢٠١٥/٢٠١٤	٢٣٣, ٨٥٣	١٠١٦, ٦٠٦	٢٣, ٠٠٣٪

المصدر : وزارة المالية

يوضح الجدول السابق التطور النسبي للدعم في الموازنة العامة للدولة خلال فترة البحث ويلاحظ منه الآتي:

- ١- حقق الدعم خلال السنوات المالية ٢٠٠٦-٢٠٠٧ و ٢٠١٤-٢٠١٥ أدنى المستويات له خلال فترة البحث بنسب تراوحت بين ٢١٪ حتى ٢٣٪ في العام المالي ٢٠١٤-٢٠١٥.

٢- تمثل الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، ٢٠١٢-٢٠١٣ قمة المستويات التي حقق فيها الدعم معدلات مرتفعة مقارنة بالسنوات الأخرى في فترة البحث حيث تعدت ٢٨٪ أي اقترنت من ثلث الاستخدامات بالموازنة العامة، مما أثر ويؤثر بالتالي على عجز الموازنة العامة المزمن.

٣- يشير الجدول أن نسبة الدعم إلى الموازنة تراوحت بين ٢٠٪ و ٣٠٪ خلال فترة البحث مما يشير إلى عبء بند الدعم على جانب الاستخدامات وتأثيره بالتالي على عجز الموازنة العامة.

* ويبين لنا من البيانات الواردة عن وزارة المالية والبنك المركزي المصري أن الدعم السلعي يحصل على النصيب الأكبر من الدعم الممنوح من الدولة حيث وصل في عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ إلى ٩٢٪ من إجمالي الدعم الممنوح، الأمر الذي يشير إلى الدور المهم الذي تمنحه الحكومات المختلفة للدعم السلعي عن نظرائه من أنواع الدعم المختلفة. بينما انخفض هذا التمثيل كنسبة في موازنة الدعم إلى ٥٩, ٠٧٪ خلال عام ٢٠١٥ / ٢٠١٦.

* كما يلاحظ أن العناصر الأكثر نصيباً في بند الدعم في الموازنة العامة هم بالترتيب الدعم السلعي ثم دعم الخدمات الاجتماعية، ثم يليهم دعم الأنشطة الاقتصادية والذي يشمل دعم المناطق الاقتصادية، ودعم تشييط الصادرات^(١).

(١) البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية - وزارة المالية - سنوات مختلفة.
- التقرير السنوي، البنك المركزي المصري - سنوات مختلفة

المطلب الثاني بطء نمو الإيرادات العامة

تتمثل جملة الإيرادات العامة في الإيرادات التي يتم تحصيلها من عمليات التشغيل وأداء النشاط المباشر وغير المباشر للوحدات والجهات الداخلة في الموازنة العامة للدولة، وتشمل أساساً الإيرادات الضريبية بأنواعها المختلفة من ضرائب على الدخل وضرائب المبيعات والضرائب الجمركية، كما تشمل الإيرادات العامة على المنح المحصلة من الداخل والخارج، وكذلك الإيرادات الأخرى المتمثلة أساساً في الفوائض والأرباح المحققة من الهيئات الاقتصادية وشركات قطاع الأعمال العام فضلاً عن إيرادات الخدمات الحكومية بصفة عامة^(١).

وقد قدرت الإيرادات العامة في مشروع الموازنة العامة للعام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ بنحو ٢٧٧, ٦٢٢ مليون جنيه بنسبة نمو قدرها ٢٨٪ عن المتوقع خلال العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥ م.

وستتناول فيما يلي العناصر الثلاثة التي تتكون منها الإيرادات العامة وهي:

(١) الضرائب (٢) المنح (٣) الإيرادات الأخرى.

(١) الإيرادات الضريبية:

تعد الضرائب أهم مصادر تمويل الموازنة العامة للدولة لما تمثله من مورد حقيقي يسهم في تمويل الإنفاق العام المتنامي والذي تضطلع به الدولة في مختلف المجالات، ولا يترتب على هذا المصدر أية أعباء تمويلية على الخزنة العامة للدولة، ومن ناحية أخرى فإن الضرائب تعد من أهم أدوات السياسة

(١) وزارة المالية، البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦، ص ٦٨.

المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار مراعاة البعد الاجتماعي.

وتتمثل الإيرادات الضريبية في كافة ما تحصله الدولة من إيرادات ضريبية حددتها القوانين والتشريعات الملزمة بهذه الضرائب سواء كانت ضرائب عامة أو ضرائب مبيعات أو ضرائب ورسوم جمركية أو غيرها من الإيرادات الضريبية.

ويوضح الجدول التالي تطورات حصيلة الإيرادات الضريبية خلال السنوات السابقة مقارنة بتقديراتها في مشروع الموازنة ٢٠١٥/٢٠١٦ وذلك خلال الفترة من ٢٠٠٥/٢٠٠٦ وحتى ٢٠١٤/٢٠١٥.

جدول رقم (٨)
تطور حصيلة الإيرادات الضريبية
بالمليار جنيه

السنوات المالية	موازنة		فعلي		معدل النمو عن السنة السابقة فعلياً %
	القيمة	النسبة إلى الناتج المحلي %	القيمة	النسبة إلى الناتج المحلي %	
٢٠٠٤/٢٠٠٥	٧٩,٨٤٢	٪١٤,٨	٧٥,٧٥٩	٪١٤,١	٪١٢,٨
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٨١,٦٠٧	٪١٣,٢	٩٧,٧٧٩	٪١٥,٨	٪٢٩,١
٢٠٠٧/٢٠٠٦	١٠٥,٦٤٥	٪١٤,٢	١١٤,٣٢٦	٪١٥,٣	٪١٦,٩
٢٠٠٨/٢٠٠٧	١٢٠,٨٢٤	٪١٣,٥	١٣٧,١٩٥	٪١٥,٣	٪٢٠,٠
٢٠٠٩/٢٠٠٨	١٦٦,٥٧٠	٪١٦,٠	١٦٣,٢٢٢	٪١٥,٧	٪١٩,٠
٢٠١٠/٢٠٠٩	١٤٥,٥٤٤	٪١٢,١	١٧٠,٤٩٤	٪١٤,١	٪٤,٥
٢٠١١/٢٠١٠	٢٠٠,٤٢٤	٪١٤,٦	١٩٢,٠٧٢	٪١٤,٠	٪١٢,٧
٢٠١٢/٢٠١١	٢٣٢,٢٣٢	٪١٥,٠	٢٠٧,٤١٠	٪١٣,٤	٪٨,٠
٢٠١٣/٢٠١٢	٢٦٦,٩٠٥	٪١٤,٥	٢٥١,١١٩	٪١٣,٦	٪٢١,١
٢٠١٤/٢٠١٣	٣٥٨,٧٢٩	٪١٧,١	٢٦٠,٢٨٩	٪١٢,٤	٪٣,٧
٢٠١٥/٢٠١٤	٣٦٤,٢٩٠	٪١٥,٠	٣٠٥,٩٥٧	٪١٢,٦	٪١٧,٥
٢٠١٦/٢٠١٥ موازنة/ متوقع	٤٢٢,٤٢٧	٪١٥,٢	٣٦٢,٥١١	٪١٣,١	٪١٨,٥
مشروع ٢٠١٦/٢٠١٧	٤٣٣,٣٠٠	٪١٣,٠	-	-	-

المصدر / وزارة المالية

في هذا الصدد يمكن تقسيم الضرائب إلى ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة وذلك على نحو التالي:

* الضرائب المباشرة: وهي الضرائب التي تفرض على اكتساب الدخل ولا يمكن نقل عبئها إلى الآخرين، ويتأثر بها أصحاب الدخل فقط، وتتمثل أهمها في الضرائب على الدخل والأرباح والمكاسب الرأسمالية والتي تشمل الضرائب على دخول الأفراد والضرائب على أرباح المؤسسات (الشركات).

* الضرائب غير المباشرة:

وهي الضرائب التي تفرض على التصرف في الدخل - أي طريقة استخدامه - ويتحملها المستهلك النهائي للسلعة أو الخدمة، ويتمثل أهمها في الضرائب على السلع والخدمات (الضريبة العامة على المبيعات والخدمات - الضرائب على السلع المحلية والسلع المستوردة - ضرائب الدمغة - رسم تنمية الموارد - ضرائب التضامن الاجتماعي - ضريبة الملاهي - ضرائب التجارة الدولية والجمارك).

والبيان المقدم يوضح تطور التحسن في أداء التحصيل الضريبي حيث يتضح أن التحصيل قد بدأ في التحسن كانعكاس لتحسين الأداء الضريبي اعتباراً من السنة المالية ٢٠٠٥/٢٠٠٦.

إلا أن معدلات الضرائب للنتائج القومي تعد منخفضة للغاية خاصة إذا ما تم استبعاد الضرائب المحصلة من جهات سيادية أو مملوكة للدولة مثل قطاع البترول والبنك المركزي وقناة السويس والضرائب على عوائد الأذون والسندات الحكومية ويرجع ذلك في الأساس لأسباب عديدة أهمها وجود عدد من الأنشطة المهمة بالقطاع الرسمي خارج المظلة الضريبية.

فالمتتبع لتطور حصيلة الإيرادات الضريبية وفقاً لما ورد في الجدول السابق يلحظ نمو حصيلة هذه الإيرادات في أغلب سنوات الدراسة، بيد أنه في الوقت الذي نمت فيه النفقات العامة على نحو كبير، فإن الإيرادات الضريبية لم تسجل نمواً مناظراً، وهو الأمر الذي انعكس في النهاية في إتساع واستمرار العجز بالموازنة. حيث تشير الإحصائيات إلى أن نسبة الإيرادات العامة للدولة إلى الناتج المحلي الإجمالي قد أخذت في التناقص في الكثير من هذه السنوات.

أهم مكونات الإيرادات الضريبية:

أولاً: الضرائب العامة:

بلغت تقديرات الضرائب العامة بمشروع موازنة السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ نحو ٢٧٣, ٢٠٩ مليون جنيه بزيادة قدرها نحو ٨٩٨, ١٣ مليون جنيه بنسبة زيادة قدرها ١, ٧٪ عن المتوقع للعام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ والبالغ قدرها ٣٧٥, ١٩٥ مليون جنيه.

بينما كانت الحصيلة الفعلية للضرائب العامة في السنة المالية ٢٠١١/٢٠١٢ بلغت ٧٩٣, ١١٠ مليون جنيه بنسبة ٠, ٧٪ وفي السنة المالية ٢٠١٢/٢٠١٣ بلغت الحصيلة ٩٧٥, ١٤٣ مليون جنيه بنسبة ٢, ٨٪ وفي السنة المالية ٢٠١٣/٢٠١٤ بلغت الحصيلة ٥٧٣, ١٥٤ مليون جنيه بنسبة ٧, ٧٪، بينما في السنة المالية ٢٠١٤/٢٠١٥ بلغت تلك الحصيلة ٢٢٣, ١٦٥ مليون جنيه بما نسبته ٨, ٦٪.

ثانياً: الضرائب على المبيعات:

بلغت تقديرات ضرائب المبيعات بمشروع موازنة السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ نحو ٣٤٥, ١٧٢ مليون جنيه بزيادة قدرها نحو ١٥٤, ٥٠ مليون جنيه بنسبة زيادة قدرها ٠, ٤١٪ عن المتوقع للعام المالي

٢٠١٥/٢٠١٦ والبالغ قدرها ١٩١, ١٢٢ مليون جنيه، وتتضمن تقديرات الموازنة الأثر المالي المحتمل للتحويل إلى ضريبة القيمة المضافة بما يعزز الحصيلة الضريبية بنحو ١, ١٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

ثالثاً: الضرائب الجمركية:

بلغت تقديرات الضرائب الجمركية بمشروع موازنة السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ نحو ٥٤٨, ٢٩ مليون جنيه بزيادة قدرها نحو ٤٣٣, ١ مليون جنيه بنسبة زيادة قدرها ١, ٥٪ عن المتوقع للعام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ والبالغ قدرها ١١٥, ٢٨ مليون جنيه.

بينما كانت الإيرادات الفعلية المحصلة من هذه الضريبة في السنة المالية ٢٠١١/٢٠١٢ نحو ٧٨٨, ١٢ مليون جنيه بنسبة ٩, ٠٪ وفي السنة المالية ٢٠١٢/٢٠١٣ نحو ٧٧١, ١٦ مليون جنيه بنسبة ١, ٠٪، في حين بلغت في السنة المالية ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ٦٧٣, ١٧ مليون جنيه بنسبة ٩, ٠٪. ووصلت في السنة المالية ٢٠١٤/٢٠١٥ مبلغ ٨٦٧, ٢١ مليون جنيه بما نسبته ٩, ٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي^(١).

(ب) المنح^(٢):

تبلغ تقديرات المنح في مشروع الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦، نحو ٢٠٨, ٢ مليون جنيه موزعة بين منح جارية وأخرى استثمارية ورأسمالية، وذلك مقابل ٦٩٨, ٢٥ مليون جنيه مقدرة كمتوقع للسنة المالية ٢٠١٤/٢٠١٥، وتشكل هذه المنح في عام ٢٠١٥/٢٠١٦ نسبة

(١) البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة ٢٠١٦/٢٠١٧ - وزارة المالية ص (١٠٧)

(٢) البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة ٢٠١٦/٢٠١٧ - وزارة المالية ص (٨٠)

٣, ٠٪ من إجمالي الإيرادات العامة البالغة ٢٧٧, ٦٢٢ مليون جنيه، كما أنها لا تغطي سوى نسبة ٢, ٠٪ من إجمالي المصروفات العامة البالغة ٥٦٤, ٨٦٤ مليون جنيه.

(ج) الإيرادات الأخرى^(١):

بلغت تقديرات الإيرادات الأخرى في مشروع الموازنة العامة للعام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ نحو ٦٤١, ١٩٧ مليون جنيه بنسبة نمو قدرها ٣٩٪ عن متوقع العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥ والذي يقدر بنحو ٥٧٢, ١٤٢ مليون جنيه، وبنسبة نمو قدرها ٢٣٪ عن موازنة العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥، والذي يبلغ نحو ٨٥٠, ١٦٠ مليون جنيه.

* بلغت تقديرات الفائض من أرباح الهيئة المصرية العامة للبترول في مشروع الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ مبلغ ٢٩, ٠٢٠ مليون جنيه بنسبة خفض قدرها ٣٢٪ عن موازنة العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥ ويؤول فائض أرباح هيئة البترول إلى الموازنة العامة للدولة عن نتائج أرباح نشاطها في السوق المحلي والتصدير، ومع الأخذ في الاعتبار تحمل الموازنة العامة لدعم المواد البترولية في السوق المحلية.

* بلغت تقديرات الفائض من هيئة قناة السويس خلال العام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ نحو ٦٩٢, ١٩ مليون جنيه بنسبة نمو قدرها ٨, ٢٪ عن متوقع العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥ في ضوء التقديرات الدولية لنمو حركة التجارة الدولية، وبنسبة نمو قدرها ٦, ٢٪ عن موازنة العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥ وقد تم تقدير فائض أرباح هيئة القناة في ضوء تقديرات

(١) البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة ٢٠١٦/٢٠١٧ - وزارة المالية ص (٨١).

رسوم المرور المرتبطة بحركة التجارة الدولية المارة بقناة السويس خلال العام المقبل.

* بلغت تقديرات الأرباح من البنك المركزي خلال العام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ نحو ٣٤,٣٥٧ مليون جنيه مقابل ١٣,٤٠٠ مليون جنيه متوقعة خلال عام ٢٠١٤/٢٠١٥ وترجع الزيادة في أرباح البنك المركزي التي تؤول للخزانة العامة بمشروع الموازنة نتيجة توقع زيادة أرباح البنك من العوائد التي يتم تحصيلها على سندات الخزانة وارتفاع عائد القروض الأرصدة لدى البنوك.

* من ناحية أخرى بلغت تقديرات الفوائض من الهيئات الاقتصادية خلال العام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ نحو ١٠,٥٨٢ مليون جنيه مقابل مبلغ ٢,٦٠٢ مليون جنيه لمتوقع العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥ وبنسبة زيادة تقدر بأربعة أضعاف، وبزيادة تقدر بنحو ٦,٢٨٠ مليون جنيه عن موازنة العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥، وترجع الزيادة المتوقعة في الفوائض المحولة للخزانة العامة من الهيئات الاقتصادية أساساً إلى زيادة الأرباح المتوقعة لهيئة المجتمعات العمرانية نتيجة توسع نشاطها في طرح الأراضي ومشروعات الإسكان مقارنة بالعام الحالي، بالإضافة إلى توقع زيادة الفوائض التي ستؤول للخزانة العامة من الموانئ البحرية مثل الهيئة العامة لميناء الاسكندرية وبورسعيد والبحر الأحمر وهيئة التنمية السياحية.

* بلغت تقديرات الأرباح من الشركات خلال العام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ نحو ٨,٣٤٢ مليون جنيه وهو ما يقرب من ضعفي المتوقع للعام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥، وتتضمن أرباح شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام والقطاع الخاص.

ويوضح الجدول التالي ملخص عرض الموازنة العامة في الفترة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٥

جدول (٩)
ملخص عرض الموازنة العامة للدولة
بالمليون جنيه

البيان	٢٠١٠ ٢٠١١	٢٠١١ ٢٠١٢	٢٠١٢ ٢٠١٣	٢٠١٣ ٢٠١٤	٢٠١٤ ٢٠١٥	٢٠١٥ ٢٠١٦ متوقع	٢٠١٦ ٢٠١٧ مشروع موازنة	نسبة النمو %
إجمالي الإيرادات	٢٦٥,٣	٣٠٣,٦	٣٥٠,٣	٤٦٥,٨	٤٦٥,٢	٥٢٥,١	٦٣١,١	٢٠,٢
إيرادات ضريبية	١٩٢,١	٢٠٧,٤	٢٥١,١	٢٦٠,٢	٣٠٦,٠	٣٦٢,٥	٤٣٣,٣	١٩,٥
المنح	٢,٣	١٠,١	٥,٢	٩٥,٩	٢٥,٤	٤,٢	٢,٢	٤٧,٦
إيرادات غير ضريبية	٧٠,٩	٨٦,١	٩٤,٠	١٠٠,٦	١٣٣,٨	١٥٨,٤	١٩٥,٥	٢٣,٥
إجمالي المصروفات	٤٠١,٩	٤٧١,٠	٥٨٨,٢	٧٠١,٥	٧٣٣,٤	٨٢٨,٨	٩٣٦,١	١٢,٩
الأجور وتعميمات العاملين	٩٦,٣	١٢٢,٨	١٤٣,٠	١٧٨,٦	١٩٨,٥	٢١٢,٠	٢٢٨,١	٧,٦
شراء السلع والخدمات	٢٦,١	٢٦,٨	٢٦,٧	٢٧,٢	٣١,٣	٣٥,٢	٤٠,٠	١٣,٦
الفوائد	٨٥,١	١٠٤,٤	١٤٧,٠	١٧٣,١	١٩٣,٠	٢٤٤,٠	٢٩٢,٥	١٩,٩
الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية	١٢٣,١	١٥٠,٢	١٩٧,١	٢٢٨,٦	١٩٨,٦	٢١٢,٠	٢١٠,٣	٠,٨
المصروفات الأخرى	٣١,٤	٣٠,٨	٣٥,٠	٤١,١	٥٠,٣	٥٤,٣	٥٨,١	٧,٠
شراء الأصول غير المالية (الاستثمارية)	٣٩,٩	٣٥,٩	٣٩,٥	٥٢,٩	٦١,٧	٧١,٣	١٠٧,٠	٥٠,١
العجز النقدي	١٣٦,٦	١٦٧,٤	٢٣٧,٩	٢٤٤,٧	٢٦٨,١	٣٠٣,٧	٣٥٥,٠	٠,٤
صافي حيازة الأصول المالية	٢,١	٠,٧	١,٩	١٠,٧	١١,٣	١٤,٥	١٤,٤	٠,٧
العجز الكلي	١٣٤,٥	١٦٦,٧	٢٣٩,٧	٢٥٥,٤	٢٧٩,٤	٣١٨,٢	٣١٩,٥	٠,٤
نسبة إلى الناتج المحلي	٩,٨	١٠,١	١٣,٠	١٢,٢	١١,٥	١١,٥	٩,٨	١٤,٣

المصدر: وزارة المالية

المطلب الثالث

التضخم وأثره في تفاقم عجز الموازنة العامة

يقع بين عاملي نمو حجم النفقات العامة وبطء نمو الإيرادات عامل ثالث لا يقل عنهما أهمية وهو عامل التضخم الذي أسهم بشكل جلي وواضح في زيادة نمو النفقات العامة بدول العالم الثالث عمومًا وبمصر على وجه الخصوص.

ويباشر التضخم، أي تدهور القوة الشرائية للنقود، تأثيره المباشر في دفع النفقات العامة نحو الإرتفاع من خلال ما يحدثه من زيادة في تكلفة شراء المستلزمات السلعية والخدمات التي تحتاجها الدولة وتمولها من خلال الموازنة العامة، وعلى نحو قد يؤدي إلى زيادة عجز الموازنة.

وترى المدرسة الهيكلية **Structuralism** إن الزيادة في معدلات التضخم تعزي إلى الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد، ومن بينها عدم مرونة أسواق السلع الزراعية والمنتجات الغذائية والقيود المتعلقة بأسواق الصرف الأجنبي، إلى جانب الاختلالات الناتجة عن نقص الموارد التمويلية، كذلك يعزي التضخم وفقًا لهذه المدرسة إلى نماذج الاقتصادات ثنائية القطاعات^(١).

وإضافة لما سبق كانت هناك العديد من النماذج الأخرى التي حاولت تفسير ديناميكية التضخم بالدمج بين العوامل المفسرة والمسببة له في كل من

(١) والتي تتسم بوجود قطاعات تنمو بشكل سريع وتزداد فيها معدلات الإنتاجية بشكل واضح (مثل الخدمات والتكنولوجيا) وقطاعات متخلفة لا يمكنها مواكبة الزيادات المتنامية على منتجاتها والناتجة عن زيادة مستويات الطلب المدفوعة بنمو أجور العاملين بالقطاعات سريعة النمو (مثل الزراعة والصناعة) بما يؤدي إلى إرتفاع أسعار القطاعات المختلفة نظرًا لزيادة مستويات الطلب، وتشكل الاختناقات السابق الإشارة إليها في مجموعها عدة عوامل تساعد على توالد الضغوط التضخمية وتغذيتها بشكل مستمر.

الأجلين القصير والطويل، ومن أهمها منحني فيليبس النيوكينزي^(١) New Keynesian Philips Curve والذي يؤكد على أهمية التغيرات في جانب الطلب الكلي والتوقعات كمفسر للتغيرات في مستويات التضخم؛ ونموذج مثلث جوردون^(٢) GORDON TRIANGLE MODEL والذي يرجع محددات التضخم إلى التغيرات في جانب العرض وجانب الطلب بالإضافة إلى توقعات التضخم المبنية على مستويات التضخم المسجلة في الفترات السابقة فيما يعرف بـ Built-in inflation .

وفي التسعينات من القرن العشرين اتجه الاقتصاديون إلى تحليل العلاقة ما بين أوضاع المالية العامة ومستويات التضخم من خلال ما يعرف بالنظرية المالية للأسعار Fiscal Theory of the price level، والتي تشير إلى أن وضع المالية العامة يعتبر من أهم محددات التضخم، وتوضح هذه النظرية أن السيطرة المطلقة على مستويات التضخم ليست دائماً بإمكان البنوك المركزية، حيث تؤثر السياسة المالية بشكل كبير على مستويات التضخم وقد تعيق قدرة البنوك المركزية على استهداف التضخم إما بسبب تأثير السياسة المالية على مستويات عرض النقود أو بسبب تأثيرها على مستوى أسعار الفائدة، وذلك لأن التضخم ليس دائماً ظاهرة نقدية^(٣).

-
- (1) CLARIELA, R. et al. (1999). "The Science of Monetary policy: A New Keynesian perspective, "Journal of Economic literature, American Economic Association, vol / 37 (4). Pages 1661- 1707, December.
(2) Gordon, R. (1990), "Phillips Curve Now and then "National Bureau of Economic Research, working paper 3393, June.

(٣) انظر في هذا الصدد دراسات:

- = Woodford, M (1994). "Monetary policy and price level determinacy in a cash-in-advance economy". Economic theory 4 (3): 345 – 389.
= Carzoneri, M., et al. (1998). "Is The price level determined by the need of Fiscal solvency?" NBER Working paper no. 6471.
= Komulainen, T., and pirttila, J. (2000). "Fiscal explanations for inflation: An evidence from transition economies". BoFLT Discussion paper, no. 11. =>

ولقد أشارت بعض الدراسات المحلية إلى الدور الذي تلعبه المتغيرات المرتبطة بالمالية العامة في تغذية الضغوط التضخمية في مصر، حيث أوضحت أن مستويات عجز الموازنة وطرق تمويله تعتبر من أهم العوامل التي تغذي الضغوط التضخمية وتحول دون استهداف البنك المركزي للمستوى العام للأسعار في مصر، من جانب آخر أوضحت هذه الدراسات أن معدلات التضخم المسجلة في مصر خلال الفترة (١٩٨٠ - ٢٠١٠) لم تشهد تغيرات مماثلة لتلك المسجلة عالمياً، حيث أصبحت معدلات التضخم بداية من عام ٢٠٠٠ أكثر استمرارية بمعنى أن الصدمات التي يتعرض لها معدل التضخم أصبحت تستمر لفترات أطول وأصبح لها تأثيرات طويلة الأجل على معدلات التضخم المستقبلية^(١).

وبالنسبة لمعدل التضخم السنوي (وفقاً للرقم القياسي لأسعار المستهلكين) فقد انخفض هذا المعدل في معظم الدول الصناعية الكبرى خلال السنة المنتهية ٢٠١٥ كمحصلة لإنكماش أسعار الطاقة، والزيادة الطفيفة في أسعار الغذاء. حيث انخفض المعدل في الولايات المتحدة الأمريكية إلى ١, ٠٪ مقابل ١, ٢٪ خلال عام ٢٠١٤ وفي اليابان تراجع المعدل بصورة حادة ليقصر على ٤, ٠٪ مقابل ٦, ٣٪، كما انخفض في المملكة المتحدة إلى صفر٪ مقابل ٩, ١٪، وعلى مستوى منطقة اليورو انخفض معدل التضخم إلى ٢, ٠٪ مقابل ٥, ٠٪.

= = Fanizza, D/ and soderling, L. (2006). "Fiscal determinants of inflation: A primer for the Middle East and North Africa". IMF Working paper, no. 216. Washing ton, D.C. international Monetary Fund.

(١) راجع في هذا الصدد دراسات:

= Itelmyo. (2008). "The impact of Budget deficit on Inflation in Egypt, "Egyptian Center for Economic studies, working paper, 141.

= Ali, H. (2011) inflation Dynamics: The case of Egypt". Social Science Research Network Available at SSRN:<http://ssrn.com/abstract=1987425>

وتباينت معدلات التضخم في دول الاقتصادات الناشئة حيث اتجهت إلى التراجع في كل من الصين (٤, ١٪ مقابل ٣, ٢٪) والهند (١, ٦٪ مقابل ٥, ٦٪) وجنوب أفريقيا (٦, ٤٪ مقابل ٨, ٦٪)، وفي تركيا إلى ٢, ٧٪ مقابل ٢, ٩٪ بينما ارتفع معدل التضخم في روسيا إلى ٣, ١٥٪ مقابل ٨, ٧٪ وكذلك في البرازيل إلى ٩, ٨٪ مقابل ٥, ٦٪^(١).

وفي مصر: بلغ معدل التضخم العام كرقم قياسي وفقاً لأسعار المستهلكين ٤, ١١٪ في عام ٢٠١٥ مقابل ٢, ٨٪ في يونيو ٢٠١٤ م^(٢).

ولا يزال مكون التضخم المدفوع بعوامل جذب الطلب تحتل أهمية كبيرة كأحد العوامل المفسرة للتضخم حيث يعد مسؤولاً بمفرده عن ٣٠٪ من التغيرات المسجلة في معدل التضخم، كما أن معدلات التضخم في مصر ومنذ عام ٢٠٠٦ أصبحت أكثر تأثراً بصدمات جانب العرض بما يعني زيادة مستويات حساسية معدلات التضخم للعديد من صدمات جانب العرض المحلية والعالمية. (ويوضح الجدول التالي معدلات التضخم في الدول المتقدمة والدول النامية)

(١) البنك المركزي المصري - التقرير السنوي ٢٠١٥، ص ٥

(٢) البنك المركزي المصري - التقرير السنوي ٢٠١٥، ص ٦٤

مدى فاعلية السياسات المالية والاقتصادية في السيطرة على عجز الموازنة العامة في ظل تطور حجم الدين العام
د/ أشرف السيد حامد قبال

جدول رقم (١٠)
معدلات التضخم في العالم (٢٠١١-٢٠١٥) (نسبة مئوية)

الدول	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥
الدول المتقدمة	٢,٧	٢,٠	١,٤	١,٤	٠,٣
الولايات المتحدة	٣,٠	٢,١	١,٥	١,٦	٠,١
منطقة اليورو	٢,٧	٢,٥	١,٣	٠,٤	٠,٠
اليابان	-٠,٣	٠,٠	٠,٤	٢,٧	٠,٨
المملكة المتحدة	٤,٥	٢,٨	٢,٦	١,٥	٠,١
كندا	٢,٩	١,٥	٠,٩	١,٩	١,١
الدول المتقدمة الأخرى	٣,٣	٢,١	١,٧	١,٥	٠,٦
الدول النامية واقتصادات السوق الناشئة الأخرى	٧,١	٥,٨	٥,٥	٤,٧	٤,٧
أفريقيا جنوب الصحراء	٩,٥	٩,٣	٦,٦	٦,٤	٧,٠
وسط وشرق أوروبا	٥,٤	٥,٩	٤,٣	٣,٨	٢,٩
رابطة الدول المستقلة	٩,٧	٦,٢	٦,٤	٨,١	١٥,٥
الدول النامية الآسيوية	٦,٥	٤,٦	٤,٧	٣,٥	٢,٧
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	٨,٦	٩,٧	٩,٣	٦,٦	٥,٩
أمريكا اللاتينية والكاريبي	٥,٢	٤,٦	٤,٦	٤,٩	٥,٥

المصادر:

IMF (2016), "World Economic Outlook Data base"
European Union (2016). "Eurostat data base".
Statistic Canada Data base.

وبالإضافة إلى العوامل سالفة الذكر التي أسهمت بشكل جلي في تزايد النمو في الإنفاق العام بالبلدان المتخلفة لا يجوز أن ننسى الآثار التي نجمت عن ضعف موقع هذه البلدان في الإقتصاد الرأسمالي العالمي، وهو الموقع الذي يجعلها تدخل في علاقات تبادل غير متكافئة مع الأطراف الأقوى، وتحقق لها خسائر واضحة، تنجم عن تدهور شروط تبادلها التجاري **Terms of trade** وتعاني من تقلبات أسعار الصرف في الأسواق النقدية الدولية، وتستورد بقوة التضخم، وتكابد من نمو نزعة الحماية ضد صادراتها المصنعة ونصف

المصنعة، فكل ذلك قد أثر تأثيراً قوياً على إيرادات الدولة من ناحية، وإلى زيادة الإنفاق العام من ناحية أخرى، ونكتفي هنا بالإشارة إلى ذلك الارتفاع شديد الوطأة الذي حدث في أسعار الواردات الضرورية لهذه البلاد، وبالأذات الواردات الغذائية ومواد الطاقة. والسلع الوسيطة والسلع الإستثمارية، ولهذا فقد زاد حجم الإنفاق العام المخصص لمجابهة تمويل الحد الأدنى الضروري من هذه الواردات.

وإذا أخذنا حالة البلاد العربية ومن بينها مصر^(١) كمثال، فسوف نجد أن تدهور شروط التجارة الخارجية لهذه البلاد قد كلفها مبالغ طائلة بمليارات الدولارات.

ففي الوقت الذي تحسنت فيه شروط التبادل التجاري بالنسبة للدولة المتقدمة ٩، ١ في المائة عام ٢٠١٥ مقابل تحسن بنسبة ٣، ٠ في المائة عام ٢٠١٤ عانت الدول النامية واقتصادات السوق الناشئة من مزيد من التدهور في شروط التبادل التجاري بنسبة ٩، ٣ في المائة عام ٢٠١٥، ويرجع هذا التدهور في شروط التبادل بالنسبة للدول النامية واقتصادات السوق الناشئة الأخرى إلى الانخفاض في أسعار النفط إلى ما دون مستوى ٣٠ دولار للبرميل في بعض الفترات خلال عام ٢٠١٥، كذلك إلى انخفاض أسعار السلع الغذائية والمواد الأولية، فحسب تقارير منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة «الفاو»، بلغ متوسط مؤشرها ١٦٤ نقطة عام ٢٠١٥ مقابل ٨، ٢٠١ نقطة عام ٢٠١٤ بتراجع ٣، ١٨ في المائة عن عام ٢٠١٤. كما تعرضت أسعار المعادن هي الأخرى للانخفاض عام ٢٠١٥ حيث كانت المصدر الرئيسي لتحسن شروط التبادل التجاري الدولي للدول النامية خلال الأعوام السابقة، فوفقاً لمؤشر «بلومبرج»

(١) التقرير الاقتصادي العربي الموحد، صندوق النقد العربي، ٢٠١٦ ص ١٦.

الذي يحسب المتوسط السعري لنحو اثني وعشرين معدن من المعادن الخام
تراجعت أسعار المعادن بنسبة ٢٢ في المائة عام ٢٠١٥ م^(١).

ويوضح الجدول رقم (١١) معدل وشروط التبادل التجاري بين الدول
المتقدمة والدول النامية نمو حجم التجارة العالمية وشروط التبادل التجاري

٢٠١٥ - ٢٠١١

جدول رقم (١١)

معدل وشروط التبادل التجاري بين الدول المتقدمة والدول النامية نمو حجم التجارة العالمية
وشروط التبادل التجاري ٢٠١٥-٢٠١١

٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	
(معدلات نمو حجم التجارة للسلع والخدمات)					
٢,٨	٣,٥	٣,٤	٢,٨	٧,١	إجمالي التجارة العالمية
الدول المتقدمة					
٤,٣	٣,٥	٣,٠	٢,٣	٥,٩	الصادرات
٤,٣	٣,٥	٢,٢	١,١	٥,٠	الواردات
الدول النامية واقتصادات السوق الناشئة الأخرى					
١,٧	٣,١	٤,٤	٤,٠	٩,٠	الصادرات
٠,٥	٣,٧	٥,٢	٥,٦	١١,٤	الواردات
معدلات التغير في شروط التبادل التجاري (السلبي)					
١,٩	٠,٣	٠,٨	-٠,٧	-١,٥	الدول المتقدمة
-٣,٩	-٠,٤	٠,٠	٠,٥	٣,٦	الدول النامية واقتصادات السوق الناشئة الأخرى

المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات «آفاق الاقتصاد العالمي»، أبريل ٢٠١٦

(١) التقرير الاقتصادي العربي الموحد، صندوق النقد العربي، ٢٠١٦ ص ١٧.

المبحث الثالث

علاج عجز الموازنة العامة

نظرًا للآثار السلبية الخطيرة المترتبة على عجز الموازنة العامة للدولة عندما يكون العجز هيكليًا وليس عارضًا، فإن مواجهة هذا العجز والتصدي لمشاكله يجب أن يحتل مكانًا بارزًا في أي مقترح أو برنامج للإصلاح الاقتصادي.

وأشير بداية إلى أن علاج عجز الموازنة وإن كان مطلوبًا لما يحققه من مزايا متعددة لمصلحة الاقتصاد القومي ولمصلحة المستثمر والمستهلك، فإن فاتورة العلاج يتعين أن تتحملها الدولة وتضعها في الحسبان؛ نظرًا لأن أسلوب علاج العجز في الموازنة ليس بالأمر الهين، وبالتالي يجب اختيار أسلوب العلاج المناسب الذي يعظم من الإيجابيات ويقلل التكلفة أو السلبيات بقدر الإمكان، وبمعنى آخر فإن أي برنامج أو أسلوب لعلاج عجز الموازنة سواء عن طريق خفض معدل نمو النفقات العامة أو عن طريق تنمية الموارد العامة، فإنه سينطوي بالضرورة على تكلفة اقتصادية واجتماعية.

وفي هذا المبحث سوف نعرض لمناهج علاج عجز الموازنة العامة في المطلب الأول، ثم نتناول توجهات السياسة المالية والاقتصادية لعلاج عجز الموازنة العامة في المطلب الثاني، على أن نقوم بتقييم مدي فاعلية السياسة المالية والاقتصادية في ضبط عجز الموازنة العامة في المطلب الثالث. ثم نختم المطلب الرابع بمقترح لبعض سياسات مواجهة تفاقم هذا العجز.

المطلب الأول

مناهج علاج العجز في الموازنة

يوجد ثلاثة مناهج متباينة لعلاج عجز الموازنة العامة وهي :

(١) المنهج الانكماشى . (٢) المنهج التنموي .

(٣) إدارة المالية العامة في ظل عجز الموازنة .

أولاً: علاج عجز الموازنة العامة في ضوء المنهج الانكماشى؛

تستند وجهة نظر أصحاب المنهج الانكماشى إلى فكر المدرسة النيوكلاسيكية، والتي تقر بأن زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية هو الذي أدى إلى ظهور المشكلات الاقتصادية المختلفة والتي منها تزايد عجز الموازنة العامة للدولة وعلي ذلك فإن العلاج يجب أن يكون من خلال محاربة التدخل الحكومي وتحجيم الدور الذي تلعبه الموازنة العامة في الحياة الاقتصادية، ولقد تبنّت هذه الرؤية المنظمات الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، لتصبح هذه الرؤية إحدى الوصفات التي يمكن استخدامها لعلاج العجز في الموازنة العامة للدولة.

ويمكن القول أن رؤية الصندوق والبنك الدوليين قد حققت نجاحاً في علاج وخفض العجز في كثير من الدول الصناعية المتقدمة، لكن المشكلة كانت في رغبة تلك المنظمات الدولية في تطبيق هذا المنهج على مجموعة الدول النامية التي كانت تلجأ إليها للحصول على القروض أو لإعادة جدولة الديون القديمة، فلقد وضع صندوق النقد الدولي مجموعة من البرامج المحددة التي يتعين على أي دولة تنفيذها في مجال عجز الموازنة العامة مقابل أن يمدّها الصندوق بالموارد التي تلزمها لتحقيق تنميتها. ولقد عرفت هذه البرامج ببرامج التثبيت والتكيف الهيكلي.

ويشتمل برنامج الإصلاح الاقتصادي هذا على نموذجين، يتعلق أحدهما بصندوق النقد الدولي، ويختص الآخر بالبنك الدولي ويطلق على النموذج الأول: برنامج التثبيت (Stabilization Program) ويحتل هذا البرنامج مكان الصدارة في برنامج الإصلاح الاقتصادي، ويهدف إلى تقليل العجز الداخلي والخارجي، وتخفيض معدل التضخم من خلال ضبط جوانب الطلب الكلي باتباع سياسات مالية ونقدية انكماشية، فضلاً عن إتباع سياسة سعر صرف حقيقية، وهذه السياسات شديدة الصلة ببعضها بعضاً، ويعد تطبيقها شرطاً لنجاح برنامج التكيف الهيكلي، ومدة هذا البرنامج ثلاث سنوات^(١).

ويطلق على النموذج الثاني: برنامج التكيف الهيكلي

(Structural/ Adjustment program)

ويهدف هذا البرنامج إلى تحقيق مستوى مرتفع للعمالة من خلال سياسات ترمي إلى رفع الكفاءة الاقتصادية. ومعدلات النمو على المدى المتوسط والطويل، أي أنه يركز على الجانب الحقيقي، وذلك خلال فترة تتراوح بين خمس سنوات إلى سبع سنوات، ويمكن أن تمتد إلى عشر سنوات^(٢).

كما يتضمن هذا البرنامج إجراءات خاصة بتحرير الاقتصاد وزيادة درجة المنافسة فيه من خلال إصلاح القطاع العام والتحول التدريجي من القطاع العام إلى القطاع الخاص من خلال عملية الخصخصة^(٣)، كما يرمي هذا البرنامج - كلك - إلى تصحيح الإختلالات السعرية المفرطة في هيكل

(1) Morley B, Perdakis N., "Trade Liberalization, Government Expenditure and Economic Growth in Egypt." The Journal Of Development studies London, vol. 36, ISS, 4 Apr, 2000, <http://80-proquestumi.com,16/12/2002>, P. 41.

(2) UNCTAD " Adjustment and stagnation in sub Saharan Africa" Trade and development report U.N New York. 1993, PP. 94-95.

(3) HEBA El. LAITHY, "The gender dimension of poverty in Egypt" ERF Working paper. No. 2001, 27 Economic Research for Un gull 2001, P.1.

الأسعار، يضاف إلى ذلك العمل على تحسين مناخ الاستثمار لتعبئة الموارد المحلية والأجنبية وزيادة معدلات الاستثمار، فضلاً عن الانفتاح على العالم الخارجي من خلال تحرير التجارة الخارجية^(١).

ومن منطلق رؤية صندوق النقد الدولي عن كون عجز الموازنة العامة وعجز ميزان المدفوعات الذي تعاني منه البلاد النامية يرجع إلى وجود فائض طلب كلي في الاقتصاد الوطني يفوق المقدرة الحقيقية للعرض الكلي فإن خبراء الصندوق يرون ضرورة خفض الإنفاق العام الجاري والإنفاق العام الاستثماري حتى ولو أدى ذلك إلى حدوث انكماش اقتصادي، وفي هذا الصدد يضع الصندوق حزمة من السياسات المالية والنقدية التي يتعين على الدولة تنفيذها والتي من أهمها:

- أ- إجراء خفض كبير في بند النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي.
- ب- تخفيض بنود الأجور في الموازنة العامة للدولة عن طريق خفض عدد العاملين بها.
- ج- التخلص من الدعم الاقتصادي الذي تتحمله موازنة الدولة من جراء وحدات إنتاجية في القطاع العام تحقق خسارة.
- د- أن تمتنع الدولة عن الدخول في المجالات الاستثمارية التي يمكن للقطاع الخاص أن يقوم بها.
- هـ- رفع أسعار بعض السلع والخدمات، مثل المنتجات البترولية والكهرباء والتبغ.

(١) د. سعد حافظ (سياسات التكيف وآليات السوق) حالة الاقتصاد المصري (المجلة المصرية للتنمية والتخطيط معهد التخطيط القومي (عدد ١، مجلد ٢، القاهرة، ١٩٩٤) ص ٨.

و- زيادة الرسوم المفروضة على عديد من الخدمات، مثل رسوم تسجيل الممتلكات وأسعار خدمات النقل العام.

ي- خصخصة وحدات القطاع العام الخاسرة واستخدام حصيلتها في سد العجز ولتجنب خسائر هذه الوحدات، والتي كانت تمول عن طريق الموازنة العامة للدولة.

ل- ونظراً لكبر حجم العجز في كثير من الدول النامية، فإن تطبيق وصفة الصندوق السابقة لا تستطيع القضاء عادة على العجز كلياً، لذلك فإن هناك شرط آخر إضافي للصندوق وهو أن يمول ما تبقي من عجز الموازنة العامة عن طريق موارد حقيقية من خلال إصدار الحكومة لأذون الخزانة والسندات الحكومية.

ثانياً: علاج عجز الموازنة في ضوء المنهج التنموي:

الفكرة الأساسية التي يقوم عليها المنهج التنموي تتمثل في أن علاج عجز الموازنة العامة يكون عن طريق دعم الطاقة الضريبية للدولة بوصولها إلى شتى أنواع الدخول في جميع قطاعات وأنشطة الاقتصاد القومي، بالإضافة إلى ترشيد الإنفاق العام، وترتكز هذه الفكرة في الأساس على فكرة الاقتصادي الاشتراكي المعروف بول باران Paul Baran عن قاعدته المعروفة بالفرق بين الفائض الاقتصادي المحتمل (أو الممكن تحقيقه) والفائض الاقتصادي الفعلي، وهي أوعية الطاقة الضريبية والتي كشف عنها في كتابه المعروف (الاقتصاد السياسي للنمو) في عام ١٩٥٦ م^(١).

ويتمثل الفائض الاقتصادي المحتمل في الفرق بين الناتج القومي

(١) د. سيد البواب - عجز الموازنة للدولة، النظرية والصراع الفكري للمذاهب الاقتصادية ومناهج العلاج، الطبعة الخامسة ٢٠٠٥ ص ١٤٧ وما بعدها.

الإجمالي الذي يمكن تحقيقه من خلال الاستخدام الأمثل للموارد وبين الاستهلاك الرشيد، وهو بالتأكيد أكبر من الفائض الاقتصادي الفعلي نظراً لعدم استخدام الموارد الاقتصادية بالشكل الأمثل من جهة أو لعدم رشادة الاستهلاك من جهة أخرى في كثير من الدول النامية^(١).

وانطلاقاً من هذا المفهوم بين الفائض الاقتصادي المحتمل (أو الممكن تحقيقه) وبين الفائض الاقتصادي الفعلي فإن ثمة تفرقة مناظرة لها، وهي التفرقة التي تميز بين بين الطاقة الضريبية الفعلية **Actual Tax Capacity** وبين الطاقة الضريبية المحتملة (أو الممكن تحقيقه) **Potential Tax capacity**^(٢).

والمقصود بالطاقة الضريبية، قدرة الدولة في اقتطاع جزء من الناتج القومي (أو الدخل القومي) عن طريق الضرائب والرسوم المختلفة دون الإضرار بالمقدرة الإنتاجية القومية^(٣).

أما الطاقة الضريبية المحتملة (أو الممكن تحقيقه) فيقصد بها حجم الضرائب التي يمكن تحقيقتها بكمية أكبر لو أمكن للاقتصاديات النامية أن تقضي على الأسباب التي تسهم بشكل جوهري في إضعاف الحصيلة الضريبية للدولة وذلك في ضوء الدفع الذاتي والمستمر للتنمية الاقتصادية وتقليل الاعتماد على مصادر التمويل الخارجية.

(١) د. رمزي ذكي عجز الموازنة العامة في العالم الثالث. ١٩٩٢ ص ٢٠٨.

(٢) فتحي خليل الخضراوي، مدى فاعلية السياسة المالية في علاج عجز الموازنة العامة - كلية التجارة - جامعة طنطا ١٩٩٣ م.

(3) B.I.R.D "Taxation capacity in developing countries" 1962 PP.21- 16.

وبناءً على هذا فإن مفهوم الطاقة الضريبية المحتملة هو عنصر استراتيجي لعلاج عجز الموازنة في الدول النامية ومن بينها مصر^(١).

وينظر المنهج التنموي إلى علاج الموازنة العامة على اعتبار أنه أحد الأركان الأساسية لإعادة إحياء وانهاش جهود التنمية، حيث يعتمد هذا المنهج في علاج عجز الموازنة على مجموعة أدوات رئيسية تتمثل في الآتي^(٢):

- أ- الترشيح وضبط الإنفاق العام.
- ب- الترتيب الاقتصادي لأولويات الإنفاق العام.
- ج- الكفاءة الاقتصادية في الإنفاق العام.
- د- العمل على تنمية الموارد العامة غير الضريبية.
- هـ- السيطرة والإدارة الفعالة على الدين العام الداخلي والخارجي وعلى أعباء خدمته.
- و- العمل على تنفيذ منظومة ضريبية متكاملة تعتمد على إصلاح النظام الضريبي وتنمية موارده ورفع كفاءة كوادره .

ثالثاً: علاج عجز الموازنة العامة في ضوء إدارة المالية العامة للعجز

يعتمد هذا الأسلوب في علاج عجز الموازنة العامة للدولة على جودة إدارة واستخدام الأدوات المالية لرفع كفاءة استخدام الموارد العامة وتنميتها، ويحتاج هذا المنهج إلى سلسلة من الإجراءات والسياسات تتفاعل مع بعضها

(١) رمزي ذكي - الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة في العالم الثالث دراسة للنشر - القاهرة ١٩٩٢ ص ٢٠٧ - ٢٥٦.

(٢) سيد البواب - عجز الموازنة العامة للدولة - مرجع سابق ص ١٦٩.

البعض، وتتناول كافة جوانب السياسة المالية من الإيرادات والنفقات، بل وأيضاً أسلوب إعداد الموازنة.

فإذا كانت المالية العامة من خلال موازنة الدولة تقوم بوظائف عديدة وتتمثل في^(١):

- أ- تخصيص الموارد
- ب- توزيع وإعادة توزيع الدخل.
- ج- الاستقرار الاقتصادي.
- د- التنمية الاقتصادية.

فإن النظام المالي الجيد والموازنة العامة الفعالة هي التي تحقق كلا من الكفاءة التخصيصية والكفاءة التشغيلية من خلال تخصيص الموارد بالشكل السليم وبما تتفق مع دالة تفضيل المجتمع، وكذلك توفير الخدمات وتقديمها بالقدر والجودة المطلوبة.

كما أن قياس فاعلية الموازنة العامة وكفاءتها في كثير من الدول النامية يرتبط بمدى الدقة في تقدير الإيرادات والمصروفات فعدم تحقيق المستهدف من الإيرادات وتجاوز النفقات العامة للتقديرات يؤدي إلى تزايد الفجوة بين الإيرادات والنفقات مما يزيد من عجز الموازنة العامة، وهو أمر يدل على عدم كفاءة الجهاز المنوط به إعداد الموازنة وتنفيذها، كما يمثل شكلاً من أشكال عدم الرشادة أو عدم جودة المؤسسات المالية الحكومية.

ولكن أي من هذه المناهج اتبعتها مصر في سبيل إصلاح الخلل والعجز في الموازنة العامة للدولة، هذا ما سوف نتعرف عليه في المطلب القادم.

(١) عبد النبي الطوخي - معايير جودة الموازنات العامة لتحقيق الإنضباط المالي. المؤتمر الخامس لكلية التجارة، جامعة الإسكندرية ٢٠٠٥.

المطلب الثاني توجهات السياسة المالية والاقتصادية لعلاج عجز الموازنة العامة في مصر

بعد أن تتبعنا مراحل تطور عجز الموازنة العامة في مصر وتبين لنا أن هذا العجز هيكلي وليس عارضاً، سوف نستعرض في هذا المطلب، أهم الأطر العامة للسياسات المالية، وفي أي فلك من مناهج علاج عجز الموازنة تدور تلك السياسات، ثم نختم بتقييم مدي نجاح تلك السياسات المطبقة في علاج عجز الموازنة في كل مرحلة من مراحل الدراسة:

أولاً: الإطار العام للسياسة المالية^(١)

تستند السياسة المالية على ثلاثة محاور رئيسية تتلخص في الآتي:

١ - دفع عجلة النشاط الاقتصادي والاسهام في معدلات نمو مرتفعة ومستدامة في الاقتصاد المصري من خلال تطبيق منظومة مالية وضريبية متكاملة وجاذبة للاستثمار والأعمال، مع إتاحة أكبر قدر من الفوائد التي يحققها الاقتصاد لدى أفراد المجتمع ومؤسساته مما يدفع بجانب الطلب كمحرك أساسي للنمو في نفس الوقت.

٢ - تحقيق استقرار لاستدامة الوضع المالي للموازنة العامة والدين العام اعتماداً على زيادة معدلات النمو وتوليد فوائض متزايدة في الاقتصاد، ومع تطوير المنظومة المالية والضريبية، بل وتغيير وجه السياسة المالية عن طريق تطوير مؤسساتها وحل كثير من المشكلات والتشابكات المالية المزمنة، مع الاهتمام بإيجاد ما يسمى بالمساحة المالية الإضافية والتي تتيح موارد إضافية لتكون تحت تصرف الحكومة لمواجهة الأزمات التي

(١) البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة.

قد تطرأ أو لزيادة الإنفاق على الجانب الاجتماعي لسد الفجوات خاصة لدى المناطق المحرومة من الخدمات، وذلك دونما التأثير على التوازنات الاقتصادية والمالية إلا في أضيق الحدود، وكذلك يجب تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي على مستوى المؤشرات الكلية وأهمها خفض معدلات العجز بالموازنة العامة، والميزان الجاري بميزان المدفوعات ومعدلات التضخم، وتكلفة التمويل (والتي تعكس في طياتها أيضاً حجم المخاطر في الاقتصاد المصري) مما يحقق زيادة معدلات الادخار والاستثمار، وكذلك يجب أن يتم تحقيق هذا الاستقرار من خلال إجراءات اقتصادية هيكلية من مراعاة الاعتبارات المؤسسية الداعمة لاستقرار السياسة الاقتصادية والقدرة على توقعها.

٣- تحسين مناخ الأعمال وتحقيق بيئة مواتية للاستثمار، مع إلغاء كافة السياسات الداعمة لتوجيه رؤوس الأموال للاستثمار في صناعات كثيفة الاستخدام للطاقة وهي بطبيعتها غير كثيفة لاستخدام العمالة كنسبة إلى حجم استثماراتها.

٤- تحقيق موارد مالية ضخمة تدريجياً بحيث يمكن توجيهها في جوانب الإنفاق الاجتماعي المختلفة مثل الصحة والتعليم وتحسين الأحوال المعيشية للمواطنين من خلال الاستثمار في البنية التحتية، ودونما التأثير السلبي على التوازنات المالية الكلية وتجنيد تحميل الأجيال القادمة بأعباء قد تتعوق أهدافهم التنموية، مع تطبيق سياسات استهداف أكثر فعالية لحماية الفئات الأولى بالرعاية والتخفيف من تأثير الإصلاحات المالية على القطاعات الأقل دخلاً.

ثانياً: أهم إجراءات وتوجهات السياسة المالية والاقتصادية؛

أبرمت مصر اتفاقان مع كل من صندوق النقد الدولي (في مايو ١٩٩١) ومع البنك الدولي (في نوفمبر ١٩٩٥) حول حزمة للتثبيت والتكيف الهيكلي، وكان هذان الاتفاقان هما البرنامج الذي عرف ببرنامج الإصلاح والتكيف الهيكلي (ERSAP)^(١).

ويعني الاختصار السابق Economic Reform and structural

Adjustment Program حيث تصاعدت حدة الاختلالات الاقتصادية التي أدت إلى تراجع ملحوظ في معدلات النمو في نهاية ١٩٨٩ حيث بدأ عام ١٩٩٠ بعجز مرتفع لميزان المدفوعات الجاري وصل إلى حوالي ٤٩ مليار دولار، وعجز في الموازنة العامة يزيد عن ٢٠٪ كنسبة للناتج المحلي ومعدل تضخم يقترب من ٢٠٪، وسعر فائدة حقيقي سالب (حوالي ٦٪) وانخفاض في قيمة العملة المحلية أمام الدولار من ٧٦، ١ إلى ٣، ١ جنيه لكل دولار، وتقلص قدرة احتياطات النقد الأجنبي على تغطية واردات مصر إلى ثلاثة أسابيع فقط، علاوة على تراجع معدلات الادخار والاستثمار، واتساع الفجوة بينهما، وقد أدت كل هذه الاختلالات إلى تراجع كل من معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، ومعدلات نمو نصيب الفرد من الناتج من ٦، ٢٪، ١، ٠٪ في عام ٨٧ إلى ٣، ٢٪ (-١٠، ١٪) في عام ١٩٩٠.

وهي مشكلات جعلت الاقتصاد المصري غير قادر على مواجهة

(١) تناولت بالتحليل الأزمة المالية والاقتصادية التي حدثت في مصر خلال فترة الثمانينات وبداية فترة التسعينات والسياسة المالية والاقتصادية التي اتخذتها السلطات المصرية بالإنفاق مع المؤسسات المالية والنقدية الدولية في هذا الشأن نظراً للتشابه الكبير بين تلك الفترة والفترة التي تمر بها مصر منذ ٢٠١١ وحتى العام ٢٠١٦ وما زالت مستمرة.

الصدمات الخارجية والداخلية^(١) الأمر الذي أدى إلى تدخل هيئات دولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في اتفاق مع مصر من خلال برنامج الإصلاح والتكيف الهيكلي شرع في تنفيذه عام ١٩٩١ بما عرف ببرنامج الألف يوم^(٢).

وجدير بالذكر أن البرنامج تضمن شروطاً يجب تنفيذها قبل الوصول إلى اتفاق مع البنك الدولي، وهو ما يعرف بالمشروطة المسبقة، إذ كان لابد من تنفيذ بعض الإجراءات قبل تقديم القرض لمجلس المديرين التنفيذيين للتصديق عليه، ومن هذه الإجراءات تقليل الفجوة بين الحد الأقصى والحد الأدنى على التعريفات الجمركية من ٧،٠٪ و ٢٠٪ إلى ٥٪ و ١٠٪ (مع وجود بعض الاستثناءات وإلغاء حصص النقد الأجنبي المقدمة لمشروعات القطاع العام، وتقديم جدول تخفيض التفضيلات الجمركية)^(٣).

وأيضاً شمل البرنامج في مجال سعر الصرف تحويل نظام الصرف المتعدد إلى نظام السعر المزدوج من خلال إنشاء سوق للنقد أولية وثانوية، حيث يتحدد سعر الصرف في السوق الثانوية بحرية، ويتم تحديد سعر الصرف في السوق الأولية في حدود ٥٪ أقل من سعر السوق الثانوية، وذلك كمقدمة للوصول إلى اتفاق رسمي مع صندوق النقد الدولي في مايو ١٩٩١ م^(٤).

كما أن المشروطة المتبادلة تبدو واضحة في هذا البرنامج، فالصندوق يشترط موافقة البنك الدولي على استيفاء إجراءات الخصخصة ورفع أسعار

(1) Salah El-Serefy, "Structural adjustment in Retrospect: some critical Reflections" Aspects of Structural reform: With special reference to the Egyptian Economy, Department of Economics and 8th conference, Cairo University. Egypt. April 13- 4- 2003, P.11

(2) Ahmed Galal, "Which intuition constrain Economic Growth in Egypt: "ECES Working Paper, No.1, April, 1996, P.4

(3) Gouda abdel-Khalek and Karima Korayem: "Structural Adjustment and development: The case of Egypt". In Otar stoke (editor): Aid political conditionality, 1995, frank Cass, Lindon. P. 280.

(4) Mohsin S. Khan, and Delana Villanueva, Macroeconomic policies and long-term Growth: A conceptual and Empirical Review. INF Working Paper No, 91/92. (International monetary Fund- Washington). U.S.A, 1991, P.14.

الطاقة، والبنك يشترط موافقة الصندوق على الإجراءات في مجال سعر الصرف وسعر الفائدة وبالنسبة للموازنة العامة فإن البنك يختص بمتابعة الإجراءات المتصلة بالإنفاق العام في حين يختص الصندوق بالإجراءات الخاصة بالإيرادات العامة.

وتعد السياسة المالية التقييدية أحد أركان برنامج الاستقرار الاقتصادي الذي اتبعته السلطات الاقتصادية في بداية التسعينات لامتصاص فائض الطلب الكلي، وذلك من خلال زيادة الإيرادات الحكومية وخفض الإنفاق الحكومي، نظرًا لما يعنيه انخفاض نسبة العجز المالي في اتجاه الموارد الاقتصادية نحو القطاع الخاص وتباطؤ معدل التوسع النقدي وبالتالي المعدل المتوقع للتضخم مما يحفز الاستثمار الخاص ومعدلات الادخار وبالتالي ارتفاع معدل النمو الاقتصادي بالأجل الطويل^(١).

* وقد تطلب تخفيض عجز الموازنة العامة مجموعة من الإجراءات الفعالة، سواء فيما يتعلق بجانب الإيرادات بهدف زيادتها، أو جانب النفقات بهدف ترشيدها والحد من معدل الزيادة فيها.

ففي جانب الإيرادات:

اتخذت الحكومة مجموعة من الإجراءات استهدفت زيادة حصيلة الإيرادات العامة من ٢٨,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٠/١٩٩١ إلى أن تبلغ ٤٣,٣٪ في عام ١٩٩٤/١٩٩٥، وتتمثل أهم هذه الإجراءات فيما يلي^(٢):

(1) The Macroeconomic Effects of monetary policy in framework of Economic adjustment programs and it's relation with the Economic Recession, special Reference to the Egyptian economic.

(٢) مركز دراسات وبحوث الدولة النامية، تقرير التنمية الشاملة في مصر، العدد الأول، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٨، ص٧.

أ- رفع أسعار بعض السلع والخدمات، مثل المنتجات البترولية والكهرباء والتبغ.

ب- زيادة الرسوم المفروضة على عديد من الخدمات، مثل: رسوم تسجيل الممتلكات، وأسعار خدمات النقل العام.

ج- تحرير أسعار عديد من المنتجات الصناعية والزراعية.

د- إصلاح النظام الضريبي؛ إذا استحدثت ضريبة المبيعات، وتم تقليل الإعفاءات الضريبية إضافة إلى تحسين أساليب التحصيل، وسرعة الفصل في المنازعات الضريبية بهدف زيادة حصيلة الضرائب.

هـ- تعديل هيكل التعريفات الجمركية، فضلاً عن تطبيق التعريفات الضريبية المنسقة. مما ترتب عليه زيادة حصيلة الرسوم الجمركية لتصل إلى حوالي ٦,٩ مليار جنيه في عام ١٩٩٤/١٩٩٥، بما يمثل ٤,٢٠٪ من إجمالي الإيرادات العامة.

* وقد نتج عن هذه الإجراءات زيادة في الإيرادات العامة إلى ٧,٥٥ مليار جنيه في عام ١٩٩٤/١٩٩٥ مقابل ٥,٢٣ مليار جنيه في عام ١٩٨٩/١٩٩٠.

وفي جانب النفقات:

اتخذت الحكومة مجموعة من الإجراءات استهدفت تخفيض النفقات العامة من حوالي ٤٦٪ من الناتج الإجمالي في عام ١٩٩٠/١٩٩١ إلى ما لا يزيد عن ٨,٣٥٪ في عام ١٩٩٤/١٩٩٥ وذلك من خلال:

أ- تخفيض الدعم أو إلغائه على بعض السلع الاستهلاكية، ومستلزمات الإنتاج الزراعي.

- ب- خفض الموارد الموجهة للإنفاق الاستثماري العام، بما لا يزيد عن ٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٣/١٩٩٤.
- ج- الحد من التوسع في بند الأجور من خلال تخفيض عدد المشتغلين في الجهاز الحكومي.

وقد نجحت السياسة المالية الإنكماشية في تحقيق هدفها، إذا انخفض العجز إلى ٢,٦ مليار جنيه في عام ١٩٩٢ بما يمثل ٢,٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي وبما يفوق المستهدف وهو ٧,٥٪ وقد استمر هذا الانخفاض ليصل إلى ٤,٢٪، ٠,٣٪، ١,٣٪، ١,٠٪ في الأعوام ١٩٩٣، ١٩٩٤، ١٩٩٦، ١٩٩٨ على التوالي، إلا أنه ارتفع بعد ذلك عامي ١٩٩٩، ٢٠٠٠^(١) : السياسات المالية والتوازنات الاقتصادية خلال الفترة ٢٠٠٥/٢٠١٠ :

لقد شهد الاقتصاد العالمي تطورات مهمة خلال تلك الفترة نتيجة تشابك العلاقات الاقتصادية والمالية بين الدول وتطور الأدوات المالية بصورة مذهلة، وقد تزامن مع ذلك زيادة الخلل في التوازنات الاقتصادية في الاقتصاد العالمي نتيجة فجوات الادخار الهيكلية والمزمنة في مناطق اقتصادية يقابلها تركيز في الثروات والادخار في مناطق أخرى دونما استغلالها، وهو ما أسهم في حدوث تذبذبات غير مسبوقة في قيمة العملات الرئيسية تبعها تذبذب في الأسعار العالمية للسلع الرئيسية مثل الغذاء والطاقة، وقد فرضت هذه التطورات بعداً جديداً على السياسة المالية في العالم يتمثل في أهمية التحوط لحدوث أزمات إقليمية أو عالمية ضخمة قد يكون لها تأثيرات كبيرة على مسار

(1) HAHIN W., DIBEB G. Earning Inequality "Unemployment and poverty in the middle East and north Africa. Geenn wood press. Inc. LONDON. First published in 2000. pp.117-119.

الاقتصادات الناشئة على الأخص ومن بينها مصر^(١). وقد مر الاقتصاد المصري بالفعل بأزميتين عالميتين خلال عام ٢٠٠٧-٢٠٠٨ و ٢٠٠٨/٢٠٠٩، تمثلت الأولى في الارتفاع غير المسبوق في أسعار السلع العالمية ومن بينها الغذاء، وتمثلت الثانية في الإنهيار الكبير في أسواق المال والاقتصاد العالمي.

ولقد اتخذت الحكومة المصرية مجموعة من الإجراءات والسياسات للتغلب على تلك الأزمات والسيطرة والحد من آثارها، ووضع إطار واضح وتكامل لتنفيذ برنامج إصلاح شامل للسياسة المالية من أجل تحسين أداء المالية العامة للدولة، وتخفيض عجز الموازنة العامة للدولة، وكذلك نسبة الدين العام للناتج تدريجياً بهدف تحقيق الإستدامة المالية وتحسين إيرادات الدولة وبالتالي التوسع في أوجه الإنفاق العام الضرورية ورفع كفاءتها. وقد شملت هذه الإجراءات ما يلي^(٢):

* تطوير المنظومة الضريبية وتحديثها لتجابه أفضل النظم الضريبية في العالم، وبحيث تكون مبسطة وعادلة وجاذبة للاستثمارات، وقد بدأت أولى مراحل التطوير بقانون الضريبة على الدخل رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥، وما تلاه من تعديل قانون الضريبة على الدمغة بصدور القانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٦، وكذلك إدخال تعديلات أولية على قانون الضريبة على المبيعات تسمح بما يسمى بـرد ضريبة المبيعات على السلع الرأسمالية، وما تزامن مع هذه

(١) البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٠/٢٠١١ وزارة المالية. ص ٣٦-٣٧.

(٢) البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٠/٢٠١١ وزارة المالية. ص ٣٤

الإصلاحات من تعديلات في التعريفات الجمركية بهدف خفض أعبائها وعلاج التشوهات الموجودة فيها فيما يخدم الإنتاج المحلي وزيادة تنافسيته.

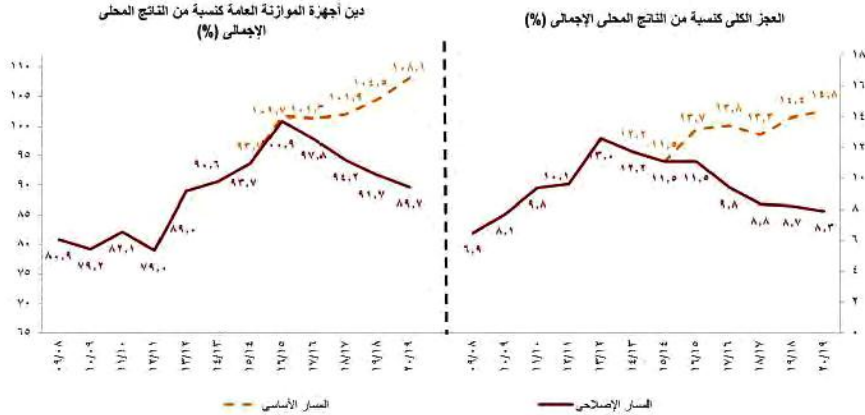
* كما تم تنفيذ حزمة من الإصلاحات المهمة في إدارة أموال الدولة اتخذت شكل الإجراءات والسياسات التالية:

- تطبيق القانون رقم ١٣٩ لسنة ٢٠٠٦ الخاص بحساب الخزانة الموحد.
- تطوير منظومة المدفوعات الحكومية بحيث يتم تدريجياً ميكنة جميع المعاملات الحكومية من مصروفات وإيرادات، وما لذلك من أثر مهم في ضبط الإطار المالي للدولة وخفض تكاليف المعاملات المالية الحكومية.
- تنفيذ منظومة التوقيع الإلكتروني كإجراء أساسي لميكنة المعاملات المالية الحكومية.
- تحديث منظومة إدارة الدين العام وسياسته، وميكنته بالكامل باستخدام أفضل النظم العالمية وأكثرها انتشاراً.
- تعميق مبدأ مشاركة القطاع الخاص في تمويل الاستثمارات العامة للدولة بنظام المشاركة مع القطاع الخاص.

الإصلاحات والسياسات المالية خلال الفترة ٢٠١١ / ٢٠١٦ :

من أجل خفض مستويات الدين العام المحلي والخارجي والنزول بمعدلات العجز بالموازنة العامة للدولة كأحد الأهداف الاستراتيجية للسياسات المالية والاقتصادية للحكومة المصرية قامت الحكومة المصرية بوضع مسار أساسي للنزول بمعدلات إجمالي الدين العام إلى نحو ٥٥-٦٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي بنهاية عام ٢٠١٤ / ٢٠١٥ وهو ما يتطلب مجموعة من الإجراءات الحتمية لخفض معدلات العجز بالموازنة العامة للدولة إلى نحو ٥, ٣٪ في نفس العام.

ويوضح الشكل (١) مسار عجز الموازنة في المدى المتوسط مع تنفيذ الإصلاحات المقترحة كما يوضح الشكل (٢) مسار إجمالي دين أجهزة الموازنة في المدى المتوسط مع تنفيذ الإصلاحات المقترحة.



وفيما يلي الإصلاحات التي تضمنتها الإجراءات المقترحة التي يتحقق في ضوءها انخفاض معدلات الدين والعجز على النحو المشار إليه^(١).

(١) البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٢ / ٢٠١٣، ص ٤٤-٤١.

أيضاً البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٦ / ٢٠١٧

١. إصلاح منظومة ضريبة المبيعات والتحول إلى تطبيق ضريبة القيمة المضافة.
 ٢. إدخال بعض التعديلات على قانون الضريبة على الدخل ٩١ لسنة ٢٠٠٥ والتي تطلبتها التطبيقات العملية، بما في ذلك إضفاء مزيد من الوضوح على بعض الأحكام من الناحية الفنية.
 ٣. استكمال تطوير منظومة حساب الخزانة الموحد في ضوء ما أسفرت عنه التطبيقات الفعلية لهذه المنظومة الضخمة.
 ٤. استكمال مشروع ميكنة المدفوعات الحكومية بما فيها أجور العاملين.
 ٥. فض الشباكات المالية بين الكيانات الحكومية المختلفة.
 ٦. إجراءات أخرى فرعية أو متنوعة تهدف لضبط واستقرار المالية العامة وزيادة الموارد.
 ٧. التوسع في برامج المشاركة مع القطاع الخاص.
 ٨. الإبقاء على دعم البوتجاز ومواجهة تسربه لغير مستحقيه.
 ٩. إصلاح نظام المعاشات في الدولة ليصبح أكثر عدالة للمستفيدين منه وذلك من خلال رفع قيمة المعاشات خاصة المنخفضة منها، بجانب تخصيص معاش أساسي لكل من ليس لهم معاش.
- وتؤدي الإجراءات المستقبلية المقترحة ليس فقط إلى السيطرة على عجز الموازنة العامة والدين العام، ولكن أيضًا إلى تحقيق (مساحة مالية) تسمح للدولة بزيادة الإنفاق على جوانب البعد الاجتماعي وزيادة قدرتها على التدخل عند الحاجة لمواجهة الأزمات الداخلية والخارجية، بجانب زيادة معدلات النمو الاقتصادي في ضوء إعادة ترتيب أولويات الإنفاق الحكومي نحو أنشطة استثمارية لها مردود اقتصادي واجتماعي أعلى.

المطلب الثالث

مدى فاعلية السياسات المالية والإصلاحات المطبقة في تقليص حجم الدين وعجز الموازنة العامة

لقد نجحت السياسة المالية الإنكماشية التي تم تطبيقها مع بداية عام ١٩٩١ في تحقيق هدفها؛ إذا انخفض العجز إلى ٢, ٦ مليار جنيه في عام ١٩٩٢، بما يمثل ٢, ٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وبما يفوق المستهدف وهو ٧, ٥٪ وقد استمر هذا الانخفاض ليصل إلى ٤, ٥٪، ٢, ٣٪، ١, ١٪ في الأعوام ١٩٩٣، ١٩٩٤، ١٩٩٦، ١٩٩٨ على التوالي^(١) إلا أنه ارتفع بعد ذلك في عامي ١٩٩٩، ٢٠٠٠، وقد اقترن ذلك بارتفاع نسبة تغطية الإيرادات للنفقات باستمرار خلال عقد التسعينات.

• كما أن تمويل عجز الموازنة العامة للدولة أصبح يعتمد على مصادر محلية حقيقية من خلال إصدار أذون خزانة، مما أدى إلى تقليل الاعتماد على الافتراض الخارجي من ناحية، وسحب القدر الزائد من السيولة المحلية مما يسهم في الحد من معدلات التضخم واستيعاب جزء من هذه السيولة المتراكمة لدى الجهاز المصرفي من ناحية أخرى.

ولكن فيما يتعلق بالبعد الاجتماعي Social Dimension فقد ترتب على برنامج الإصلاح الاقتصادي كثير من الضغوط على الفئات محدودة الدخل والطبقة العاملة، ويرجع ذلك إلى عديد من الأسباب أهمها:

- أن التخلي عن الدعم والأسعار الاجتماعية وتحرير الأسعار ترتب عليها - جميعاً - ارتفاع الأسعار حتى وصلت إلى الأسعار الاقتصادية، مما أدى إلى ارتفاع نفقات المعيشة.

(1) SHAHIN W..DIBEB G..Earning Inequality "Unemployment and poverty in the middle East and north Africa. Geenn wood press. Inc. LONDON". First published in 2000. pp.117-119.

- إن تحرير سعر الصرف ترتب عليه انخفاض قيمة الجنيه المصري؛ ومن ثم انخفاض قوته الشرائية.
- أن التخلص من العمالة الزائدة المترتبة على تطبيق برنامج الخصخصة زاد من حدة مشكلة البطالة.
- أن السياسات المالية والنقدية الانكماشية التي تضمنها البرنامج ترتب عليها تراجع معدلات النمو الاقتصادي، ومن ثم انخفاض متوسط دخول الأفراد، مما زاد من حدة كل من الفقر والبطالة خاصة في المراحل الأولى لتنفيذ البرنامج.
- وقد كان توقع مثل هذه النتائج السلبية الدافع وراء قيام البنك الدولي بالمساهمة في إنشاء الصندوق الاجتماعي للتنمية.
- * أما عن الإصلاحات المالية التي اتخذتها الحكومة في الفترة من ٢٠٠٥/٢٠١٠ فقد نجحت في خفض مستوى عجز الموازنة العامة من ٦,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ٩,٦٪ في العام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩، واستتبع ذلك انخفاضاً في نسبة إجمالي الدين على أجهزة الموازنة العامة من نحو ١٢٠٪ من الناتج المحلي في عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ٨٠٪ كمتوقع مع نهاية العام المالي ٢٠٠٩/٢٠١٠.
- وقد كان لهذه الإصلاحات أيضاً من الأثر الإيجابي في دفع معدلات النمو الاقتصادي للارتفاع بشكل متسارع حتى وصل إلى ٧٪ كمتوسط سنوي خلال الثلاثة سنوات السابقة على الأزمة المالية العالمية.
- كما مكنت برامج إصلاح الموازنة العامة من تحمل تكلفة حزم التحفيز المالية المختلفة التي تم ضخها أثناء الأزمة المالية دون أن يؤثر ذلك على التوازنات المالية للموازنة العامة ومؤشرات استقرارها.

- ولكن يلاحظ أن كافة السياسات والإجراءات التي تم إتخاذها منذ العام ٢٠١١ وحتى ٢٠١٥ كمسار إصلاحي لعجز الموازنة العامة، وتخفيض الدين العام لأجهزة الموازنة العامة لم يكتب له النجاح نظراً لعدم قراءة المشهد الاقتصادي جيداً من قبل السلطات المالية.
- فالمشهد الاقتصادي تنعكس مؤشراتته في معدلات تضخم مرتفعة تتراوح في المتوسط بين ١٠٪ - ١١٪ وتراجع معدلات النمو الاقتصادي إلى حدود ٢٪، وهو ما أدى إلى زيادة معدلات البطالة لتسجل ما بين ١٣٪ - ١٤٪ وترتفع هذه المعدلات عن ٢٥٪ بين الشباب في الفئة العمرية من ١٦ - ٢٥ سنة كذلك ارتفع العجز الكلي للموازنة العامة للدولة ليصل إلى ١٣,٧٪ في عام ٢٠١٢/٢٠١٣ و ١٢,٢٪ في عام ٢٠١٣/٢٠١٤ و ١١,٥٪ في العام ٢٠١٤/٢٠١٥ بينما وصل إجمالي الدين العام إلى الناتج المحلي ٩٨,٤٪ من الناتج المحلي.
- وهو أمر بدأت الحكومة بالفعل في اتخاذ إجراءات هيكلية للسيطرة عليه ومن أهمها^(١):
- إجراءات ضريبية تشمل تعديلات قانون الضريبة العقارية رقم ١٩٦ لسنة ٢٠٠٨.
- قرار رئيس الجمهورية بقانون رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٤ لإقرار ضريبة مؤقتة لمدة ثلاث سنوات بنسبة ٥٪ على الدخل والأرباح أعلى من ١ مليون جنيه.

(١) البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة ٢٠١٥ / ٢٠١٦ ص ٣-٤.

- إعداد مجموعة تعديلات تشريعية أخرى في قانون الضريبة على الدخل تهدف لتوسيع القاعدة الضريبة وعدالتها وزيادة موارد الدولة من خلال تخضيع صافي الأرباح السنوية المحققة عن ناتج التعامل على الأوراق المقيدة بالبورصة المصرية وكذلك توزيعات الأرباح، وإضافة أحكام تمكن مصلحة الضرائب من وأد بعض أنواع التخطيط الضريبي الضار دون أي تأثير على القرار الاستثماري.
- تنفيذ إصلاحات ترشيد دعم المواد البترولية بعد إدراج أثر الوفرة المالي من خلال وضع خطة متدرجة لخفض هذا الدعم على المدى المتوسط حيث يعتبر دعم المواد البترولية أهم مجالات الإنفاق المطلوب توظيفها في إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام نظرًا لما يتسم به من عدم الكفاءة الاقتصادية وعدم الفعالية في توجيه الدعم لمستحقيه ومع ارتفاع المبالغ الموجهة له كما أن معظم الصناعات المستفيدة منه لا تعتبر من الأنشطة كثيفة العمالة بوجه عام^(١).
- واستكمالاً للإصلاحات المالية والهيكلية تم استصدار قانون الضريبة على القيمة المضافة بهدف زيادة العدالة ولمعالجة التشوهات الموجودة في تطبيق ضريبة المبيعات.
- زيادة الرسوم على بعض الأنشطة والتراخيص التي لم تتغير لفترات طويلة ويقع عبء هذا الإصلاح على أصحاب الدخل المرتفعة.
- زيادة الموارد من الإيرادات غير الضريبية وبما في ذلك توفيق أوضاع الأراضي السابق الحصول عليها للاستصلاح الزراعي وتم استخدامها لغير غرضها الأصلي.

(١) البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٤/٢٠١٥ ص ٤٢.

- أيلولة الجزء الأكبر من الأرباح والفوائض التي تحققها مؤسسات الدولة مثل البنوك وبعض الهيئات العامة إلى الخزانة العامة وخفض حجم الأرباح المحتجزة.
- زيادة فاعلية الأثر المالي للإصلاح الضريبي^(١) من خلال التطبيق الكامل لقانون المناجم والمحاجر الجديد بعد صدور اللائحة التنفيذية للقانون وبدء تحصيل عوائده بالكامل لصالح الخزانة العامة حيث تبلغ تقديرات حصيلة المناجم والمحاجر نحو ١٠ مليار جنيه في مشروع موازنة العام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦.

(١) البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة ٢٠١٥ / ٢٠١٦ ص ٢٢

المطلب الرابع سياسات مقترحة لمواجهة عجز الموازنة العامة للدولة

إن علاج مشكلة عجز الموازنة العامة والهبوط بالعجز إلى المستوى المناسب الذي يمكن تحمله دون حدوث مشكلات تهدد الاستقرار وكذلك الوصول بالدين العام المحلي والخارجي وخدمة أعبائه إلى الحجم الأمثل وبما يتوافق ويتلاءم مع مستوى النشاط الاقتصادي في الدولة لا يتحقق بمجرد اتخاذ إجراءات مالية أو تشريعية تستهدف خفض بعض بنود الإنفاق، أو زيادة بعض أنواع الإيرادات، وإنما يستلزم العلاج تنفيذ مجموعة من السياسات الاقتصادية المتسقة التي تستهدف في المقام الأول، إصلاح الهيكل الاقتصادي. فالاقتصاد المصري يعاني من أربع اختلالات هيكلية جوهرية وهي:

اختلال بين الإنتاج والاستهلاك، اختلال بين الادخار والاستثمار، اختلال بين الصادرات والواردات، واختلال بين إيرادات الدولة ونفقاتها، وقد أدت هذه الاختلالات التي ترجع أسبابها إلى عوامل اقتصادية وغير اقتصادية إلى زيادة مستمرة في عجز الموازنة العامة، وارتفاع خطير في معدلات التضخم، وزيادة في حجم الديون الداخلية والخارجية، لذا فمن الأهمية القصوى التصدي ومواجهة عجز الموازنة العامة بسياسات وأساليب محددة بعد دراسة دقيقة ومتأنية تعمل على خفض هذا العجز.

والسؤال الذي يطرح نفسه والذي سوف تنطلق من خلال الإجابة عليه لطرح واقتراح مجموعة من السياسات الهامة لعلاج عجز الموازنة العامة هو: لماذا لم تنجح سياسات وأساليب النظريات الاقتصادية والمالية والتي اتبعتها بعض الدول في مواجهة عجز موازنتها مع التجربة المصرية حيث بقيت المشكلات الاقتصادية التي واجهت وتواجه الاقتصاد المصري كما هي:

حيث انخفض معدل نمو الناتج القومي إلى مستوى ١, ٢٪ خلال السنة المالية ٢٠١٢/٢٠١٣ مقابل ٢, ٢ ارتفاع معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج ليبلغ ١, ٣٪^(١).

كما ارتفعت نسبة عجز الموازنة العامة حتى وصلت إلى ١٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي وبلغ العجز النقدي نحو ١, ٢٦٨ مليار جنيه بما نسبته ١١٪ من الناتج المحلي العام خلال العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥ وبإضافة صافي حيازة الأصول المالية والبالغ نحو ٣, ١١ مليار جنيه بلغ العجز الكلي نحو ٤, ٢٧٩ مليار جنيه (يمثل ٥, ١١٪ من الناتج المحلي الإجمالي).

وبإضافة العمليات المالية الخاصة ببنك الاستثمار القومي وصناديق التأمين الاجتماعي إلى العمليات الخاصة بقطاع الموازنة العامة بلغ العجز الكلي ٢, ٣١٥ مليار جنيه بما نسبته ١٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

* كما بلغ إجمالي الدين العام المحلي ٤, ٢١١٦ مليار جنيه أو ما نسبته ١, ٨٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية يونيو ٢٠١٥، كما ارتفع إجمالي الدين الخارجي القائم (العام والخاص) بكافة آجاله مقومًا بالدولار الأمريكي بمعدل ٣, ٤٪ ليلبلغ ١, ٤٨ مليار دولار في نهاية يونيو ٢٠١٥.

* ولا يزال معدل البطالة عند مستوى مرتفع ٣, ١٣٪ خلال السنة المالية ٢٠١٤/٢٠١٥ بينما بلغ معدل البطالة بين الشباب (١٥: ٢٩) نحو ٦, ٢٦٪ من إجمالي قوة العمل كما ارتفع الرقم القياسي لأسعار المستهلكين (حضر) بمعدل ٤, ١١٪ في يونيو ٢٠١٥.

(١) التقرير السنوي للبنك المركزي، أعداد متفرقة.

إن الإجابة على السؤال السابق وتحديد الرؤية المستقبلية لعلاج عجز الموازنة في مصر يستلزم تحديد ماهية السياسات المالية، وكيفية إصلاح تلك السياسة على اعتبار أن عجز الموازنة أكثر ارتباطاً بالسياسة المالية، كما أن هذا الإصلاح يعد في النهاية المقدمة لعلاج الاختلالات الهيكلية في الموازنة العامة:

- السياسات المالية هي أداة الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تسعى إليها بمعنى أن السياسة المالية أسلوب عمل أو برنامج عمل مالي تتبعها الدولة عن طريق استخدام الإيرادات والنفقات العامة، علاوة على القروض العامة لتحقيق أهداف معينة في مقدمتها النهوض بالاقتصاد وتحقيق العدالة الاجتماعية وإتاحة الفرص المتكافئة لجمهور المواطنين بالتقريب بين طبقات المجتمع والإقلال من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخل والثروات⁽¹⁾: حيث تستند السياسة المالية في مصر على ثلاثة محاور سبق الحديث عنها.

(1) Joao L.M. Amador: Fiscal policy and Budget Deficit stability in a continuous time stochastic Economy Universidad Nova de Lisboa 13 November 1999 P3.

- دراوسي مسعود: السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، حالة الجزائر ١٩٩٠ - ٢٠٠٤ رسالة دكتوراة ٢٠٠٥/٢٠٠٦ ص ٤٩٠.

إصلاح السياسة المالية وعلاج الاختلالات الهيكلية في الموازنة العامة:

إن التحرك نحو إصلاح السياسة المالية يحتاج إلى سلسلة من الإجراءات والسياسات تتفاعل مع بعضها البعض، وتتناول جميع جوانب السياسة المالية الإيرادات والنفقات بل وأيضاً أسلوب إعداد الموازنة العامة، ولكن من التنبيه على خطورة علاج العجز بمزيد من الإنكماش لأنه يعطل التنمية ويزيد من مشكلة البطالة ويؤثر بشدة على مستوى معيشة الأفراد؛ ولذلك فإن علاج العجز ينبغي أن ينطلق من عدة مبادئ أساسية هي^(١):

أ- أن علاج العجز لا يعني القضاء عليه بل الوصول به إلى مستويات مقبولة مجتمعياً.

ب- أن هذا العلاج سوف تترتب عليه تكاليف معينة يجب أن يتحملها المجتمع، وفقاً لاعتبارات العدالة.

ج- أن علاج العجز يجب أن يتم على مدى زمني متوسط وطويل وليس على المدى القصير.

وعلى الرغم من أهمية الضرائب والنفقات العامة باعتبارهما من أهم أدوات السياسة المالية التي ثار بشأنهما جدل واسع حول اختيار أيهما (زيادة الضرائب أو تخفيض النفقات العامة) كعلاج لمواجهة عجز الموازنة^(٢) إلا أن نجاح أدوات السياسة المالية لا شك يتوقف على الأثر والنجاح الذي يحققه، ومن ثم فإن زيادة الضرائب على الأسر الأعلى دخلاً هو الآلية الأقل ضرراً من

(١) د. إيهاب محمد يونس، نحو رؤية لتشخيص وعلاج عجز الموازنة العامة في مصر، دار النهضة، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، أبريل ٢٠١٢ م.

(2) Peter Orszag and Joseph Stiglitz: Budget cuts Vs. Tax Increases AT State Level: is one more counterproductive than The Other During A Recession? Center on budget and policy priorities, 6-11-2001. P.2

أجل علاج العجز المالي للدولة في المدى القصير، كذلك فإن تخفيض الإنفاق الحكومي على السلع والخدمات أو تخفيض الإنفاق على البرامج التحويلية للأمر الأقل دخلاً سيكون أكثر ضرراً على الاقتصاد في الأجل القصير^(١).

ومن أجل بدء واستكمال علاج عجز الموازنة العامة للدولة يجب علاج الاختلالات الهيكلية وذلك من خلال إجراءات عملية سواء من خلال إصدار القوانين واللوائح أو تنفيذها على أرض الواقع وليس من خلال وضع استراتيجيات الإصلاح فحسب وننطلق هنا من الشروط التي وضعها صندوق النقد الدولي لمنح مصر قرض بمبلغ ١٢ مليار دولار على دفعات، حيث وضع الصندوق شروطاً يتعين على مصر تنفيذها قبل الموافقة على القرض، وشروطاً بعد الموافقة^(٢).

أما الشروط قبل الموافقة فتتمثل في:

- تحرير سعر الصرف (تعويم الجنيه المصري).
 - إصدار وتفعيل قانون الخدمة المدنية.
 - رفع أسعار الوقود والكهرباء.
 - إجراءات للتقشف المالي.
 - إصدار وتطبيق قانون ضريبة القيمة المضافة.
- وبالفعل تم تنفيذ الخمس بنود السابقة لإصلاح هيكل السياسة المالية والاقتصادية في مصر أما الشروط التي يتعين على مصر تنفيذها بعد الموافقة على قرض الصندوق، فتتمثل في:
- زيادة مخصصات حماية الفقراء بنسبة ١٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

(1) Ibid.

(٢) انفوجراف - مصر العربية، ١٤ نوفمبر ٢٠١٦

- إلغاء الدعم عن الوقود خلال ٣ أعوام وعن الكهرباء خلال ٥ أعوام.
 - احتواء التضخم وتقوية شبكة الأمان الاجتماعي.
 - وضع خارطة طريق لإصلاح الرواتب ومعاشات التقاعد.
- وبالإضافة إلى سياسات صندوق النقد الدولي يتعين على السياسة المالية أن تقوم بالآتي:

١ - إعادة ترتيب أولويات الإنفاق: من خلال تطبيق برنامج مالي يستهدف إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام لصالح القاعدة العريضة من المواطنين بما يضمن كفاءة الإنفاق، والسعي نحو زيادة الاستثمارات في البنية الأساسية وتحسين مستوى الخدمات، واستكمال المشروعات التنموية الكبرى، والتي تساهم في توليد فرص العمل للشباب وتزيد من القدرة الكامنة للاقتصاد المصري، مع إعطاء أولوية لاستكمال تنفيذ المشروعات السابق البدء فيها سواء المشروعات الخدمية أو المشروعات القومية الكبرى، هذا بخلاف المشروعات الضخمة التي يتم تمويلها من خارج إطار الموازنة العامة سواء من خلال برامج تمويل خارجية مع المؤسسات الدولية والإنمائية والصناديق العربية المختلفة، أو من خلال القطاع الخاص بما في ذلك آليات الـ PPP و BOT، أو التحالفات المباشرة.

٢ - السيطرة على تفاقم فاتورة الأجور والتي ارتفعت من نحو ٨٥ مليار جنيه في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ إلى نحو ٢٢٨ مليار جنيه في عام ٢٠١٥/٢٠١٦ حيث يعتبر السيطرة على تفاقم الأجور إحدى الإصلاحات الهيكلية والمالية الضرورية لتحقيق الاستقرار المالي وتوجيه مزيد من موارد الدولة نحو الإنفاق

على البرامج التنموية والحماية الاجتماعية كما يتعين وقف التعيينات بالحكومة من الأبواب الخلفية ومن خلال منظومة تتسم بالعدالة والشفافية^(١).

٣- يتعين السيطرة على مصروفات فوائد الدين الحكومي والتي تتكون من الفوائد المستحقة على أدوات الدين المحلية قصيرة أو طويلة الأجل أو على قروض لتمويل مشروعات الخطة العامة للدولة حيث قدرت هذه الفوائد بمبلغ ٢٢٤ مليار جنيه (٨,٨٪) من الناتج المحلي في العام المالي ٢٠١٥/٢٠١٦ وبذلك تمثل مصروفات الفوائد نحو ٣١٪ من إجمالي المصروفات وهو معدل مرتفع يؤثر على قدرة توجيه موارد الدولة إلى المجالات التنموية والاجتماعية المستهدفة.

وتمثل مصروفات الأجور والدعم وفوائد الدين مجتمعة نحو ٧٨٪ من إجمالي المصروفات وهو ما يؤدي إلى محدودية الحركة أمام السياسة المالية في تحقيق تغيرات سريعة وكبيرة في هيكل المصروفات العامة^(٢).

وترتكز الكتابات الحديثة على فكرة الإقترار المالي *Fiscal sustainability* وهي تشير ببساطة إلى أن السياسة المالية تصبح غير قابلة للاستمرار إذا أدت إلى تراكم الدين العام بشكل يفوق قدرة الحكومة على خدمة هذا الدين على المدينين المتوسط والطويل، لذا فإن تقييم الأوضاع الاقتصادية على أنها غير قابلة للاستمرار في المستقبل قد يشير إلى ضرورة إجراء تغيرات جذرية في السياسة المالية والاقتصادية^(٣).

(١) البيان المالي ٢٠١٦/٢٠١٧.

(٢) البيان المالي ٢٠١٦/٢٠١٧ ص ٤٨.

(٣) عبد الفتاح الجبالي (إدارة المالية العامة في ظل عجز الموازنة) مؤتمر إدارة الاقتصاد المصري ومواجهة التحديات، مركز الدراسات الاقتصادية والمالية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة ٢٠٠٤م.

وقد تناول تقرير صدر عن صندوق النقد الدولي (إحصاءات الدين الخارجي ٢٠١٤) البيانات المفصلة للدين الخارجي وتحليلها في الدول المتقدمة والدول النامية، كما تناول التقرير الدين الخارجي الخاص بكل دولة على حدة. وقد أشار التقرير إلى ارتفاع صافي تدفقات الدين إلى دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأن الدول الأكثر اقتراضاً في المنطقة هي مصر ولبنان والمغرب وتونس حيث سجلت حوالي ١٦,٥ مليار دولار وهو يفوق مستواه عام ٢٠١١ بحوالي خمسة أضعاف^(١).

٤- وضع سياسة ضريبية مستقرة على المستويين قصير وطويل الأجل يحقق كل من الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية للضريبة وزيادة نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي مع التركيز على الإيرادات من الجهات غير السيادية بالإضافة إلى توسيع القاعدة الضريبية وضم الاقتصاد غير الرسمي إلى المنظومة الرسمية من خلال آليات تشجيع هذا الاقتصاد على دخول المنظومة^(٢).

٥- رفع كفاءة وتطوير أداء الإدارة الضريبية، من خلال تحديث وتطوير نظم المعلومات، والربط بين المصالح الإيرادية، ونظم الفحص والتحصيل الإلكتروني، وإصدار القرارات والتعليمات التي تضمن ضبط المجتمع

(١) مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، اتجاهات الاقتصاد: نشرة شهرية لمتابعة الاقتصاد العالمي والمصري - العدد (١٩) - أبريل ٢٠١٤.

(٢) لم يمنح الجهاز الضريبي في مصر هذه الاشكالية الاهتمام الواجب، حيث قد يؤدي هذا الاهتمام إلى إدماج الاقتصاد غير الرسمي (خاصة الشركات المتوسطة والصغيرة) ضمن المظلة الضريبية، الشيء الذي يعمل على مكافحة تهرب هذا القطاع الحيوي ومن ثم زيادة الحصيلة الضريبية فضلاً عن إحكام السيطرة على المجتمع الضريبي بنسبة أكبر من الوضع القائم.

الضريبي وتوسيع القاعدة الضريبية، وتحسين أداء الحصيلة من بعض الأنشطة وفي مقدمتها الضرائب على المهن الحرة، والضرائب المرتبطة بالقطاع المالي، بالإضافة إلى تعزيز القدرات النوعية للعاملين بالإدارة الضريبية من خلال التدريب، وبناء قدرات الكوادر العاملة بالإدارة الضريبية، ووضع آليات للتصالح الضريبي بهدف تصفية المنازعات مع الممولين وسرعة تحديد مراكزهم الضريبية مما يشجع من تحصيل المتأخرات الضريبية ودعم مناخ الثقة مع المجتمع الضريبي^(١).

٦- لابد من مكافحة التهرب الضريبي والفساد الضريبي (الممارسات الضريبية الضارة) فكلاهما وجهين لعملة واحدة يؤديان إلى ضياع وإهدار المال العام^(٢). ومن ثم يتعين التركيز على سد منافذ التخطيط والتهرب الضريبي وتحسين أداء الحصيلة من بعض الأنشطة بما يساهم في زيادة نسبة الإيرادات الضريبية من الناتج المحلي الإجمالي إلى النسب المتعارف عليها عالمياً بالنسبة للدول النامية والناشئة^(٣).

(١) إبراهيم على عبد الرازق: التهرب الضريبي والبعد الأخلاقي للضريبة، مؤتمر الضرائب على الدخل في مصر وتحديات القرن الحادي والعشرين، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٨٦.

* مقال: ٩٠٪ من المشروعات الصغيرة والمتوسطة خارج الاقتصاد الرسمي جريدة الفجر الأسبوعي، عدد السبت، ٧ يناير ٢٠١٢م.

(2) Pashev, Konstantin 2005, corruption and tax compliance: challenges to tax policy and administration canter for the study of Democracy: Sofia. Bulgaria.

- ستيفارت بيكونا: مدونة كيف يشوه الفساد الضريبي والتهرب الضريبي التنمية، الثلاثاء ٦ ديسمبر / كانون الأول/ ٢٠١١م. متاح على الشبكة:

<http://go.worldbank.org/64yvhc6BE.Jo>

(٣) يبلغ متوسط نسبة الإيرادات الضريبية من الناتج المحلي الإجمالي نحو ٢٥٪ في الدول النامية والناشئة.

٧- تطوير منظومة الضرائب العقارية على المباني، من خلال رفع كفاءة الإدارة الضريبية وتطوير نظم المعلومات والحصر والفحص والتعامل مع المواطنين، بالإضافة إلى استكمال الاتفاقيات التحاسبية مع الوزارات المعنية بقطاعات الأنشطة الاقتصادية المختلفة مثل السياحة والبترو، علماً بأن القانون يقضي بتوجيه نصف الحصيلة مناصفة بين تطوير العشوائية ودعم موازنات المحافظات لتطوير الخدمات المحلية التي تقدمها للمواطنين.

٨- مراجعة تكلفة وأسس تسعير عدد من رسوم التنمية التي لم تتم مراجعتها منذ سنوات ولا تمس محدودي الدخل.

٩- التطبيق الكفء والفعال لقانون الثروة المعدنية (المناجم والمحاجر).

١٠- استكمال إجراء تسويات تقنين أوضاع أراضي الإستصلاح الزراعي التي تم استخدامها في غير نشاطها الأصلي التي خصصت من أجله.

١١- إصلاح الهياكل المالية وأداء الهيئات الاقتصادية وشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام حتى تتحول من مصدر نزيف لموارد الدولة إلى تعظيم العائد على أصول الدولة.

١٢- تطبيق ضريبة القيمة المضافة والتي تهدف إلى توسيع القاعدة الضريبية مع ربط الحصيلة بالنشاط الاقتصادي، ورفع كفاءة المنشآت الاقتصادية وتخفيف الالتزامات المالية من خلال خصم الضرائب على المدخلات المباشرة وغير المباشرة في مراحل الإنتاج المختلفة، وفرض مزيد من العدالة في توزيع أعباء الضريبة، وتحفيز انضمام الاقتصاد غير الرسمي

داخل الاقتصاد^(١) من خلال برنامج متكامل يشجعه على ذلك^(٢) وضبط المجتمع الضريبي، وتغيير الثقافة الضريبية في المجتمع، والحفاظ على حقوق المستهلك من خلال إصدار الفواتير. ويمثل التحول نحو تطبيق قانون القيمة المضافة أكبر تحديات إصلاح الخلل في الموازنة العامة من حيث أهميته كإجراء بالإضافة إلى قيمة الأثر المالي الكبير والمؤثر على الإيرادات العامة (حيث يبلغ الأثر المالي المقدر بحوالي نحو ١, ١٪ من الناتج المحلي الإجمالي)^(٣).

١٣ - أيلولة الجزء الأكبر من الأرباح والفوائض التي تحققها مؤسسات الدولة مثل البنوك وبعض الهيئات العامة إلى الخزانة العامة وخفض حجم الأرباح المحتجزة.

تنويع مصادر التمويل وإدارة أكثر كفاءة للدين العام وذلك من خلال:

- العمل على تنويع وخفض تكلفة مصادر تمويل الدين العام.
- تنويع مصادر التمويل ومكونات محفظة الدين العام ما بين المحلي والخارجي.

(١) ففي دراسة أعدها د. محمد البهي عضو المكتب التنفيذي لاتحاد الصناعات اتضح أن حجم السوق الموازي تفاقم خلال السنوات الأربع الماضية حيث وصل حجم هذا السوق إلى نحو ٢, ٢ تريليون جنيه مصري وفقاً لآخر إحصائيات البنك الدولي، وأن المهدر من قيمة الضرائب الواجب تحصيلها من هذا السوق ما يقارب ٣٣٠ مليار جنيه مصر، وإذا ما وضع في الاعتبار أن نسب التحصيل العالمية للضرائب تتراوح بين ٢٥٪ و ٢٧٪ تصبح الحصيلة الضائعة على الخزانة العامة للدولة أكثر من ٥٥٠ مليار جنيه مصر. عمرو سعيد محمد عبد المنعم، أهمية إخضاع القطاع غير الرسمي للضريبة على رقم الأعمال وزارة المالية، الإدارة العامة للبحوث المقارنة ٢٢٨، ص ٢.

(٢) راجع في آليات هذا البرنامج: وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري ص ١٩.

(٣) البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة ٢٠١٦ / ٢٠١٧، ص ٥٣.

- تقليل مخاطر إدارة التمويل من خلال إطالة عمر الدين المحلي القابل للتداول وتطوير منحى العائد على الأوراق المالية المحلية.
وفي مجال تحسين إدارة المالية العامة:

يتعين اتخاذ مجموعة من الإجراءات الإصلاحية التي تستهدف:-

- تطبيق الأطر الحديثة في مجال إدارة المالية العامة بما يحقق كفاءة أعلى في إدارة الخزنة العامة ويرفع من عائد الإنفاق الحكومي.

- رفع كفاءة إدارة نظم المالية العامة، وتشمل نظم ميكنة العمليات الحكومية وتطوير أطر الرقابة المالية (الداخلية والخارجية) وفض الشبكات المالية بين أجهزة الدولة، ورفع كفاءة إدارة التدفقات النقدية، والتحول إلى تطبيق موازنات البرامج والأداء^(١).

- تطبيق مبدأ الشفافية المالية والمشاركة المجتمعية خلال مراحل إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة^(٢) ولقد حاولت العديد من البحوث قياس علاقة شفافية الموازنة بالمحاسبة والكفاءة في إدارة الإنفاق العام، حيث لا تقف الغاية من تعزيز شفافية الموازنة على إتاحة المعلومات لمراحل الموازنة المختلفة بل تعد إتاحة معلومات كاملة ومبسطة وغير منقوصة عن الموازنة مجرد وسيلة لخلق حوار مجتمعي حول السياسات العامة للدولة وتخصيصها للموارد بشكل يعزز من مشاركة جميع المواطنين في عملية تشكيل حاضرهم ومستقبلهم، وتعد شفافية الموازنة أيضاً، نقطة إنطلاق لمراقبة شعبية فعالة تقلل من الآثار السلبية للفساد على المجتمع وضمانة

(١) راجع: في أثر تطبيق موازنة البرامج والأداء، د. أشرف قبال. دور الأجهزة الرقابية في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة. رسالة دكتوراة - حقوق المنوفية ٢٠٠٠.

(٢) البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة ٢٠١٦ / ٢٠١٧

للاستخدام الأكفأ للمال العام والتقليل من فرص أهداره^(١) ويستلزم تطبيق مبدأ الشفافية إلغاء الموازنات الموازية (الصناديق الخاصة) وتطبيق مبدأ وحدة الموازنة.

- تطوير منظومة العقود والمشتريات الحكومية بهدف ضبط الإنفاق الحكومي وتحقيق أفضل استخدام لموارد الدولة، ومن خلال تطبيق الإصلاحات الواردة بتعديلات قانون المناقصات والمزايدات.

- السيطرة على معدلات التضخم وتحسين كفاءة الاقتصاد والأسواق.

تدرك الحكومات أن ارتفاع معدلات التضخم يتسبب في تأكل ثمار النمو الاقتصادي من خلال التأثير السلبي على القدرة الشرائية للأفراد حتى مع ارتفاع دخولهم هذا بجانب الأثر السلبي على القيمة الحقيقية للجنيه المصري مقابل العملات الأجنبية وهو ما يضع ضغوطاً يتعين تجنبها من خلال سياسات اقتصادية داعمة للسيطرة على التضخم وزيادة معدلات الإنتاجية.

وبالتالي إذا أرادت الحكومة أن تسيطر عجز الموازنة فلا بد أن تستهدف تطبيق إجراءات على جانبي الطلب والعرض الكلي للاقتصاد للسيطرة على معدلات التضخم^(٢).

(١) راجع في هذه الدراسات:

- Eslam, R. (2003) " Do more transparent Govern Better" World Bank Policy Research Working paper 3077, Washing ton DC: World Bank.
- Kaufmann, D. & Bellver, A. (2005) Trans parenting Transparency: Initial Enipirics and policy Application, World Bank Institute Working Paper, Washing Ton DC: World Bank.

(٢) صرح مدير إدارة الشرق الأوسط بصندوق النقد الدولي أن خفض معدل التضخم في مصر الذي ارتفع لأعلى مستوياته في ثلاثة عقود ضروري لإبقاء برنامج الإصلاح الاقتصادي بالبلاد على المسار الصحيح، وتقليص عجز الموازنة. وأن عدم معالجة التضخم سيكون له أثر اجتماعي كبير وسيزيد من صعوبة ضبط الموازنة بسبب الأثر السلبي على الدعم، وأن الصندوق سيناقش تشديد السياسات النقدية والمالية كسبل لخفض التضخم في مصر.

* فعلى جانب الطلب الكلي يتعين على واضعي السياسات المالية والاقتصادية وضع وتنفيذ خطة لخفض عجز الموازنة والإحتياجات التمويلية للدولة وهو العنصر الأكثر تأثيراً على التحكم في الطلب الكلي، وتحقيق التوازن بين معدلات زيادة الأجور ومعدلات الإنتاجية.

* تدعيم القاعدة الإنتاجية من خلال تطبيق استراتيجية جديدة للتنمية الصناعية والزراعية، وحل الاختناقات على جانب العرض في كافة مراحله، مع رفع معدلات إنتاجية الاقتصاد المصري، والاهتمام بتنمية العنصر البشري وبناء المواطن المصري بوصفه أساساً للتنمية.

* تبني منظومة متكاملة من الإجراءات التي تستهدف تحديث وتطوير وتنمية التجارة الداخلية ولوجيستيكاتها بما يضمن ضبط الأسواق والأسعار وحماية المستهلك.

ويكفي أن نرصد هنا أهم الآثار التي تنجم عن التضخم المصاحب لعجز الموازنة العامة^(١):

(١) سينجم عن التضخم أولاً: إعادة توزيع الدخل القومي بطريقة عشوائية لصالح الأغنياء وضد مصلحة الفقراء. كما أنه يؤدي إلى إحداث تفاوت في توزيع الثروة القومية، فكل من جسّد ثروته أو مدخراته في شكل مالي ونقدي، مثل الودائع الادخارية بالبنوك وبصناديق توفير البريد وبوالص التأمين على الحياة وشهادات الادخار، وفي السندات الحكومية، فإن خسارته في ظل التضخم ستكون مؤكدة بسبب تدهور القوة الشرائية للنقود: أما من يجسد ثروته في شكل مادي، مثل العقارات والأراضي والذهب فإن

(١) د. رمزي ذكي، انفجار العجز، علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى والمنهج التنموي - دار المدى للثقافة والنشر، ج١، ٢٠٠٠، ص ١١٦.

ربحه يكون مؤكدًا. وبذلك يميل توزيع الثروة القومية للتفاوت في ظل التضخم، رغم تفاوت هذا التوزيع أصلاً قبل حدوث التضخم الناجم عن عجز الموازنة العامة.

(٢) أن التضخم المصاحب لعجز الموازنة العامة للدولة سيؤدي إلى هروب الناس من عملتهم الوطنية بسبب التآكل المستمر في قوتها الشرائية، وإذا كان التضخم شديداً أو جامحاً فقد يلجأون إلى التعامل بالعملات الأجنبية التي تتمتع بثبات كبير في قيمتها مثل الدولار الأمريكي واليورو^(١). بل أن التضخم سيؤدي إلى تدهور سعر صرف العملة الوطنية وحينما يتدهور هذا السعر فإنه يؤدي إلى ارتفاع أسعار الواردات، مقومة بالنقد المحلي فتزيد نار التضخم اشتعالاً، حيث ترتفع أسعار السلع الغذائية والإستهلاكية المستوردة. أضف إلى ذلك أن تدهور سعر صرف العملة الوطنية يؤدي إلى ارتفاع عبء خدمة الديون الخارجية (الفوائد + الأقساط) محسوبة بالعملة المحلية.

(٣) ولا يجوز أن نغفل أن التضخم حينما يتفاقم فإنه يفاقم أيضاً من حالة العجز بالموازنة العامة للدولة^(٢)، حيث تزيد كلفة تأدية الخدمات العامة التي تضطلع بها الحكومة، في الوقت الذي لا تستجيب فيه الحصيلة الضريبية للزيادة مع اتجاه المستوى العام للأسعار نحو الارتفاع (بسبب ضعف مرونة الجهاز الضريبي).

(١) عن ظاهرة الدويرة وعلاقتها بالتضخم انظر:

M. Melvin: The Dollarization of Latin America as a Market enforced Monetary reform: Evidence and Implication. In: Economic Development and Cultural change, vol. 36, No.3, April 1988.

(٢) د. رمزي ذكي، الإنفاق العام والاستقرار الاقتصادي في مصر ١٩٧٠ - ١٩٧٩ سلسلة قضايا بالتخطيط والتنمية في مصر، رقم (١٦) التي يصدرها معهد التخطيط القومي بالقاهرة - إبريل ١٩٨١ م.

الخاتمة والتوصيات

أولاً: النتائج

* أن استمرار عجز الموازنة العامة للدولة لفترات طويلة مع تزايد حجم العجز سنة بعد أخرى يحول قضية العجز من حالة مرغوب فيها لمعالجة مشكلات الكساد الدوري والبطالة ودفع عجلات التراكم والتنمية إلى حالة غير مرغوب فيها إذا تعدت نسبة هذا العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي الحدود الآمنة والمعقولة، ليتحول العجز إلى اختلال هيكلي يؤثر على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ويهدد الاستقرار الاقتصادي.

* كذلك فإن لجوء الدولة للاقتراض العام بشقيه المحلي والدولي لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة يجب أن يكون في ظل شروط معينة حتى لا يتعدى نسبة الدين العام/ الناتج المحلي الإجمالي الحدود الآمنة، وأهم وأبسط هذه الشروط أن توجه حصيلة الاقتراض العام تجاه الإنفاق العام الاستثماري والتراكم الرأسمالي حتى تزداد قدرة الدولة على خدمة هذا الدين مستقبلاً، وعلي ذلك فإنه يتعين الربط بين معدل نمو الدين العام من ناحية وبين معدل نمو رأس المال من ناحية أخرى بحيث يمكن القول أننا لا نصل إلى وضع الاستقرار الاقتصادي إلا إذا كان كل من الدين العام ورأس المال ينموان بنفس المعدل.

* عجز الموازنة العامة يمثل أكبر التحديات التي تواجه واضعي السياسة المالية في الوقت الراهن، إذ من الصعب اتخاذ أي إجراءات لتخفيض هذا العجز في ظل معدلات نمو أقل من ٢٪ فاتباع سياسات انكماشية لتقليل عجز الموازنة ستؤثر بلا شك على معدلات النمو، وإذا كانت السياسة المالية تهدف عموماً إلى تحقيق التشغيل والنمو والتنافسية، فإن تضخم الإنفاق الجاري

بصورة سريعة حتى وصل في بعض السنوات إلى ٩٤٪ بسبب زيادة مخصصات خدمة الدين وتضاعف حجم الدعم الذي وصل إلى ٣٤٪ من حجم إجمالي الإنفاق، هو أمر يستلزم إعادة التقييم والنظر في السياسات المالية المطبقة في هذا الصدد.

* أن إصلاح السياسة المالية وعلاج الاختلالات الهيكلية في الموازنة العامة أمر في غاية الأهمية، مع الوضع في الاعتبار إن التحرك نحو إصلاح السياسة المالية يحتاج إلى سلسلة من الإجراءات والسياسات تتفاعل مع بعضها البعض، وتتناول جميع جوانب السياسة المالية، الإيرادات، والنفقات بل وأيضاً أسلوب إعداد الموازنة العامة، ولكن من التنبيه على خطورة علاج العجز بمزيد من الانكماش لأنه يعطل التنمية ويزيد من مشكلة البطالة ويؤثر بشدة على مستوى معيشة الأفراد؛ ولذلك فإن علاج العجز ينبغي أن ينطلق من عدة مبادئ أساسية هي:

أ- أن علاج العجز لا يعني القضاء عليه بل الوصول به إلى مستويات مقبولة مجتمعياً.

ب- أن هذا العلاج سوف تترتب عليه تكاليف معينة يجب أن يتحملها المجتمع، وفقاً لاعتبارات العدالة.

ج- أن علاج العجز يجب أن يتم على مدى زمني متوسط وطويل وليس على المدى القصير.

وعلى الرغم من أهمية الضرائب والنفقات العامة باعتبارهما من أهم أدوات السياسة المالية التي ثار بشأنهما جدل واسع حول اختيار أيهما (زيادة الضرائب أو تخفيض النفقات العامة) كعلاج لمواجهة عجز الموازنة إلا أن نجاح أدوات السياسة المالية لا شك يتوقف على الأثر والنجاح الذي يحققه،

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

ثانياً: التوصيات:

ومن أجل بدء واستكمال علاج عجز الموازنة العامة للدولة يجب علاج الاختلالات الهيكلية وذلك من خلال إجراءات عملية سواء من خلال إصدار القوانين واللوائح أو تنفيذها على أرض الواقع وليس من خلال وضع استراتيجيات الإصلاح فحسب وبالإضافة إلى سياسات صندوق النقد الدولي يتعين على السياسة المالية أن تقوم بالآتي:

* إعادة ترتيب أولويات الإنفاق من خلال تطبيق برنامج مالي يستهدف إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام لصالح القاعدة العريضة من المواطنين بما يضمن كفاءة الإنفاق، والسعي نحو زيادة الاستثمارات في البنية الأساسية وتحسين مستوى الخدمات، واستكمال المشروعات التنموية الكبرى، والتي تساهم في توليد فرص العمل للشباب وتزيد من القدرة الكامنة للاقتصاد المصري، مع إعطاء أولوية لاستكمال تنفيذ المشروعات السابق البدء فيها سواء المشروعات الخدمية أو المشروعات القومية الكبرى، هذا بخلاف المشروعات الضخمة التي يتم تمويلها من خارج إطار الموازنة العامة سواء من خلال برامج تمويل خارجية مع المؤسسات الدولية والإنمائية والصناديق العربية المختلفة، أو من خلال القطاع الخاص بما في ذلك آليات PPP أو POT أو التحالفات المباشرة.

* يعتبر السيطرة على تفاقم الأجور إحدى الإصلاحات الهيكلية والمالية الضرورية لتحقيق الاستقرار المالي وتوجيه مزيد من موارد الدولة نحو الإنفاق على البرامج التنموية والحماية الاجتماعية كما يتعين وقف التعيينات بالحكومة من الأبواب الخلفية ومن خلال منظومة تتسم بالعدالة والشفافية.

* يتعين السيطرة على مصروفات فوائد الدين الحكومي والتي تتكون من الفوائد المستحقة على أدوات الدين المحلية قصيرة أو طويلة الأجل أو على قروض لتمويل مشروعات الخطة العامة للدولة فالسياسة المالية تصبح غير قابلة للاستمرار إذا أدت إلى تراكم الدين العام بشكل يفوق قدرة الحكومة على خدمة هذا الدين على المدينين المتوسط والطويل، لذا فإن تقييم الأوضاع الاقتصادية على أنها غير قابلة للاستمرار في المستقبل قد يشير إلى ضرورة إجراء تغييرات جذرية في السياسة المالية والاقتصادية.

* وضع سياسة ضريبية مستقرة على المستويين قصير وطويل الأجل يحقق كل من الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية للضريبة وزيادة نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي مع التركيز على الإيرادات من الجهات غير السيادية بالإضافة إلى توسيع القاعدة الضريبية وضم الاقتصاد غير الرسمي إلى المنظومة الرسمية من خلال آليات تشجيع هذا الاقتصاد على دخول المنظومة.

* رفع كفاءة وتطوير أداء الإدارة الضريبية، من خلال تحديث وتطوير نظم المعلومات، والربط بين المصالح الإيرادية، ونظم الفحص والتحصيل الإلكتروني، وإصدار القرارات والتعليمات التي تضمن ضبط المجتمع الضريبي وتوسيع القاعدة الضريبية، وتحسين أداء الحصيلة من بعض الأنشطة وفي مقدمتها الضرائب على المهن الحرة، والضرائب المرتبطة بالقطاع المالي،

بالإضافة إلى تعزيز القدرات النوعية للعاملين بالإدارة الضريبية من خلال التدريب، وبناء قدرات الكوادر العاملة بالإدارة الضريبية، ووضع آليات للتصالح الضريبي بهدف تصفية المنازعات مع الممولين وسرعة تحديد مراكزهم الضريبية مما يشجع من تحصيل المتأخرات الضريبية ودعم مناخ الثقة مع المجتمع الضريبي.

* لابد من مكافحة التهرب الضريبي والفساد الضريبي (الممارسات الضريبية الضارة) فكلاهما وجهان لعملة واحدة يؤديان إلى ضياع وإهدار المال العام. ومن ثم يتعين التركيز على سد منافذ التخطيط والتهرب الضريبي وتحسين أداء الحصيلة من بعض الأنشطة بما يساهم في زيادة نسبة الإيرادات الضريبية من الناتج المحلي الإجمالي إلى النسب المتعارف عليها عالمياً بالنسبة للدول النامية والناشئة.

* تنوع مصادر التمويل وإدارة أكثر كفاءة للدين العام.

* السيطرة على معدلات التضخم وتحسين كفاءة الاقتصاد والأسواق.

* تطبيق مبدأ الشفافية وإلغاء الموازنات الموازية (الصناديق الخاصة) وتطبيق مبدأ وحدة الموازنة.

تم بحمد الله وتوفيقه وهو المستعان وهو من وراء القصد