

**الإعداد السليم للموازنة العامة كمحرك للتغيير:  
تحليل تفصيلي مقارن في ضوء أفضل المعايير والممارسات الدولية**

ورقة العمل رقم ٢١٩

سبتمبر ٢٠٢١

هذه الورقة البحثية هي إحدى الدراسات التي يعدها المركز المصري للدراسات الاقتصادية في إطار اهتمامه بالسياسات المالية ووضع الاقتصاد الكلي في مصر، وتضمن فريق العمل البحثي كلا من رشا سيف الدين، اقتصادي أول بالمركز المصري للدراسات الاقتصادية؛ وأحمد داوود، اقتصادي بالمركز المصري للدراسات الاقتصادية.

© ٢٠٢١ المركز المصري للدراسات الاقتصادية. جميع الحقوق محفوظة.

لا يجوز إعادة إنتاج أي جزء من هذه الدراسة أو حفظها في نظام لاسترجاع المعلومات أو نقلها بأي شكل أو بأي وسيلة سواء كانت ميكانيكية أو إلكترونية أو من خلال النسخ أو التسجيل أو غير ذلك دون إذن كتابي مسبق من المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

## المخلص

تسعى هذه الورقة إلى دراسة مدى سلامة إدارة الموازنة العامة، والتي تعد—إذا ما تم إعدادها بشكل صحيح— محركا أساسيا من محركات التغيير في مصر. وتبدأ الدراسة في الجزء الأول بتقييم مدى تحقق المبادئ الدولية الستة الأساسية (الشمول والشفافية والواقعية والاتساق والترابط والمساءلة) الصادرة عن صندوق النقد الدولي في الموازنة المصرية، وكذلك دراسة مدى الاتساق بين الموازنة من ناحية والدستور وخطة الدولة الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى. ويتناول الجزء الثاني من الدراسة تحليلا تفصيليا مقارنا للإيرادات والمصروفات خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠٢٢/٢٠٢١ (سنوات متفرقة)، بالإضافة إلى تقييم المشروعات الممولة بالمنح والقروض؛ وذلك بهدف الإجابة بوضوح على السؤال: من أين يأتي المال العام في مصر وفيم يُنفق؟ وأخيرا، يستعرض الجزء الثالث أهم المشكلات التي أظهرها التحليل والحلول اللازمة لعلاجها.

**كلمات البحث:** الموازنة، تقييم، المبادئ الدولية، الإيرادات، المصروفات.

## Abstract

This paper seeks to study the extent of soundness of managing the government budget, which, if properly prepared, could act as a key driver of change in Egypt. The study starts with evaluating the extent to which the six basic international principles of comprehensiveness, transparency, realism, consistency, coherence and accountability set by the International Monetary Fund are achieved in the Egyptian budget. It also examines the extent of consistency between the budget on the one hand and the constitution and the state's economic and social plan on the other hand. Section II of the study conducts a detailed comparative analysis of revenues and expenditures during the period 2010/2011 – 2021/2022 (various years), as well as an evaluation of projects funded by grants and loans. The aim is to clearly identify the sources and uses of public money in Egypt. Finally, Section III reviews the most important problems revealed by the analysis and the proposed solutions to address them.

**Keywords:** Budget, assessment, international principles, revenues, expenditures

## مقدمة

تعد الموازنة العامة أهم وثيقة تصدرها أي دولة كونها كاشفة عن أولويات الحكومة قصيرة ومتوسطة الأجل وآليات تحقيقها. ومن ثم، تعد الموازنة العامة الأداة الرئيسية لتنفيذ السياسة المالية. وهي بذلك تؤثر في الاقتصاد ككل من خلال تحديد مدى قدرة الدولة على تحويل خططها إلى واقع ملموس.

علاوة على ذلك، فإن الموازنة العامة هي أداة للمراجعة والمساءلة، يتمكن من خلالها المواطنون من التحقق مما إذا كانت خطط الإنفاق الحكومي تتوافق مع أولوياتهم أم لا؛ حيث تعد الموازنة بمثابة عقد بين الدولة والمواطن يمكنه من خلالها متابعة كيفية جمع الموارد وسبل إنفاقها لتقديم الخدمات العامة بكفاءة وشفافية، وبطريقة تلبى آمال المواطنين واحتياجاتهم الملحة دون مراكمة الديون بشكل يزعزع استقرار النظام المالي ويحد من قدرة الحكومة على تحسين جودة الحياة بالدولة.

ومن هذا المنطلق، تهدف هذه الدراسة إلى تحسين أسلوب إدارة الموازنة العامة والتي تعد محركاً أساسياً من محركات التغيير في مصر لما لذلك من تأثير مضاعف (Multiplier Effect) يمتد لجميع القطاعات الاقتصادية في الدولة، وذلك من خلال فهم بنود الموازنة العامة وتقييم أسلوب إعدادها وكذلك الحكم على سلامة أنظمة الموازنة وتقييم مدى الكفاءة التي يتم بها تحصيل الموارد العامة وإنفاقها اعتماداً على معايير ومبادئ صندوق النقد الدولي وتجارب الدول الناجحة في هذا المجال.

في هذا السياق، تنقسم الدراسة إلى ثلاثة أجزاء: الجزء الأول، تقييم منظومة إعداد الموازنة العامة، ويتضمن عرضاً مختصراً لأبواب الموازنة، وشرحاً عاماً لأهم بنودها، بالإضافة إلى تقييم لمدى تحقق المبادئ الدولية الستة الأساسية (الشمول والشفافية والواقعية والاتساق والترابط والمساءلة) الصادرة عن صندوق النقد الدولي والمنظمات الدولية المعنية بالمالية العامة على الموازنة المصرية بالاستعانة بتحليل مقارن للموازنة والحساب الختامي لعام ٢٠١٩/٢٠٢٠ وما جاء بالدستور المصري وخطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية من النصوص ذات العلاقة.

أما الجزء الثاني، فهو تحليل تفصيلي مقارن لجميع بنود الإيرادات والمصروفات، فيتضمن إجراء تحليل تفصيلي مقارن للإيرادات والمصروفات خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠٢٢/٢٠٢١ (سنوات متفرقة)، ويقوم بتتبع جميع بنود الإيرادات والمصروفات ورصد ما طرأ عليها من تغيرات هيكلية خلال هذه الفترة في إطار مقارن مع الدول الأخرى سواء كانت دول مجاورة أو منافسة أو دول يحتذى بها، بالإضافة إلى محاولة تقييم مدى استجابة الموازنة العامة بفاعلية لأزمة كورونا خلال الفترة ٢٠٢٠/٢٠١٩ – ٢٠٢٢/٢٠٢١. كما يقوم بتقييم بعض بنود الإيرادات والمصروفات ذات الطبيعة الخاصة (المشروعات الممولة بالمنح والقروض والموازنة)؛ وذلك بهدف الإجابة بوضوح على السؤال: من أين يأتي المال العام في مصر وفيه يُنفق؟ وذلك على غرار ما تقوم به الحكومة الأمريكية

<sup>١</sup> أحدث عام صدر له كل من الموازنة والحساب الختامي لها أثناء إعداد هذه الدراسة.

من رصد تتبعي شامل لجميع بنود الإيرادات والمصروفات العامة بشكل تفاعلي يسهل من خلاله متابعة الأداء المالي في كل ولاية وتقييمه بدقة بشكل سنوي محدث.

وأخيراً، يستعرض الجزء الثالث أهم المشكلات التي أظهرها التحليل والحلول اللازمة لعلاجها، وتنقسم هذه المشكلات التي انتهى إليها التحليل إلى مجموعتين: الأولى، عدد من المشكلات الهيكلية في إعداد الموازنة وحسابها الختامي؛ والثانية، مجموعة من المشكلات المتعلقة بهيكل الإيرادات والمصروفات، مع طرح لمقترحات حلها وفقاً للمشاهدات السابقة وبعض أفضل الممارسات الدولية.

## تعريفات أساسية

١. **مشروع الموازنة العامة:** هو البرنامج المالي الذي يصدر عن وزارة المالية عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة للحكومة في إطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والأهداف الاستراتيجية للدولة، ويحتوي على الموارد والاستخدامات العامة المخصصة للعام المالي الجديد.
٢. **الاستخدامات:** تشمل كافة أوجه الصرف التي تقوم بها الدولة خلال العام المالي، سواء كانت مصروفات جارية (أي استهلاكية) أو مصروفات رأسمالية (أي استثمارية)، بالإضافة إلى ما تصرفه الدولة على حيازة الأصول المالية وما تسدده من أقساط القروض التي سبق وحصلت عليها.
٣. **الموارد:** كافة المصادر التي تحصل من خلالها الدولة على الأموال اللازمة لتمويل أوجه نشاطها ومصروفاتها المختلفة. ويشتمل هذا الجانب على كافة الضرائب والرسوم والمنح من الجهات المختلفة والإيرادات الأخرى التي تحققها الدولة نتيجة للنشاط الذي تقوم به، بالإضافة إلى المبالغ التي تحصلها من مبيعات الأصول التي تملكها والاقتراض.
٤. **الحساب الختامي:** تقرير يصدر عن وزارة المالية بعد نهاية العام المالي، يحتوي على قيم الإيرادات والمصروفات العامة المتحققة بالفعل في العام المالي المنقضي. فهو تقرير عن التنفيذ الفعلي لموازنات الجهات الإدارية الداخلة في الموازنة العامة للدولة والملحقة بها في نهاية السنة المالية.
٥. **الربط الأصلي:** قيمة ما تم تقديره في بداية العام في مشروع الموازنة العامة للدولة من إيرادات أو مصروفات لأي بند من بنود الموازنة العامة.
٦. **الربط المعدل:** الربط الأصلي بعد تعديله بالزيادة أو بالنقص في ضوء ما أسفر عنه التنفيذ الفعلي على أرض الواقع أثناء العام المالي.
٧. **المستخدم أو المصروف الفعلي:** ما تم إنفاقه بالفعل في نهاية العام المالي وفقا للحساب الختامي.
٨. **المستخدم أو المصروف الفعلي كنسبة من الربط الأصلي:** المستخدم الفعلي مقسوما على الربط الأصلي.
٩. **المستخدم أو المصروف الفعلي كنسبة من الربط المعدل:** المستخدم الفعلي مقسوما على الربط المعدل.
١٠. **الضرائب العامة على الدخل:** الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعية + الضرائب على أرباح الأشخاص الاعتبارية (شركات عامة وخاصة) + ضرائب على رؤوس الأموال المنقولة من البنك المركزي والبنوك التجارية + ضريبة الدمغة على المرتبات + الضرائب على الأذون والسندات والأرباح الرأسمالية.

<sup>٢</sup> مصطلح "الميزانية" هو الأكثر استخداما للشركات.

١١. صافي الحيازة من الأصول المالية: (الباب السابع في الاستخدامات "حيازة الأصول المالية المحلية والأجنبية" مطروحا منه مساهمة الخزانة العامة في صندوق إعادة الهيكلة) – (الباب الرابع في الموارد "متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية" مطروحا منه حصيلة الخصخصة).

١٢. العجز النقدي: الفرق بين المصروفات والإيرادات.

١٣. العجز الكلي للموازنة: وهو عبارة عن العجز النقدي مضافا إليه صافي الحيازة من الأصول المالية.

١٤. العجز أو الفائض الأولي: هو العجز أو الفائض الكلي مستبعد منه فوائد الديون المستحقة على الحكومة.

١٥. مصادر التمويل للعجز الكلي: يمثل الاقتراض المنصوص عليه في الباب الخامس من الموارد، مضافا إليه حصيلة بيع الأصول غير المالية ومستبعداً منه سداد القروض المحلية والأجنبية المنصوص عليها في الباب الثامن من الاستخدامات.

١٦. النسب الدستورية: هي النسب التي ألزم الدستور الدولة بتخصيصها من الإنفاق العام لكل من التعليم والصحة والبحث العلمي:

النسبة الدستورية (نسبة من الناتج القومي الإجمالي)	القطاع
لا تقل عن ٣%	الصحة
لا تقل عن ٤%	التعليم
لا تقل عن ٢%	التعليم الجامعي
لا تقل عن ١%	البحث العلمي

## أولاً: تقييم منظومة إعداد الموازنة العامة

يقوم هذا القسم من الدراسة بتقييم الوضع الحالي لمنظومة إعداد الموازنة من خلال البدء بنظرة مختصرة على أبواب الموازنة وشرح بنودها، مما يسمح لاحقاً برصد مدى تحقق المبادئ الصادرة عن صندوق النقد الدولي في عملية إعداد الموازنة في مصر وهي الشمول، الشفافية، الواقعية، الاتساق، والترابط، والمساءلة، وذلك بالتطبيق على الموازنة والحساب الختامي لعام ٢٠١٩/٢٠٢٠<sup>٣</sup> والاستدلال بعدد من الأمثلة لبيان مدى شمول واتساق وشفافية وواقعية الموازنة وترابطها مع الاستحقاقات الدستورية وخطط الدولة وأهدافها.

### ١-١ وصف مختصر لبنود الموازنة

تنقسم الموازنة العامة للدولة إلى جانبين. يطلق على الجانب الأول "الاستخدامات"، والذي يشمل كافة أوجه الصرف التي تقوم بها الدولة خلال العام المالي، سواء كانت مصروفات جارية أو مصروفات رأسمالية، بالإضافة إلى ما تصرفه الدولة على حيازة الأصول المالية وما تسدده من أقساط القروض التي سبق وحصلت عليها.

أما الجانب الثاني للموازنة العامة للدولة، فيسمى بجانب "الموارد"، ويشتمل على كافة المصادر التي تحصل من خلالها الدولة على الأموال اللازمة لتمويل أوجه نشاطها ومصروفاتها المختلفة. ويشتمل هذا الجانب على كافة الضرائب والرسوم والمنح من الجهات المختلفة والإيرادات الأخرى التي تحققها الدولة نتيجة للنشاط الذي تقوم به، بالإضافة إلى مصادر التمويل وهي المبالغ التي تحصلها من مبيعات الأصول التي تملكها والاقتراض.

يتكون كل جانب من هذين الجانبين من عدة أبواب، حيث يتضمن جانب الاستخدامات ثمانية أبواب، والتي تمثل بدورها مجالات الإنفاق المختلفة، في حين يضم جانب الموارد خمسة أبواب رئيسية كما يوضحها الجدول التالي:

الجدول (١): أبواب الموازنة العامة لجانب الاستخدامات والموارد وفقاً للتصنيف الاقتصادي للموازنة العامة

الاستخدامات كافة أوجه الصرف التي تقوم بها الدولة خلال العام المالي	الموارد كافة المصادر التي تحصل من خلالها الدولة على الأموال اللازمة لتمويل أوجه نشاطها ومصروفاتها المختلفة
الباب الأول: الأجور وتعويضات العاملين (١)	الباب الأول: الضرائب (١)
الباب الثاني: شراء السلع والخدمات (٢)	الباب الثاني: المنح (٢)
الباب الثالث: الفوائد (٣)	الباب الثالث: الإيرادات الأخرى (٣)
الباب الرابع: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية (٤)	
الباب الخامس: المصروفات الأخرى (٥)	
الباب السادس: شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات) (٦)	
المصروفات = ١+٢+٣+٤+٥+٦	الإيرادات = ١+٢+٣
الباب السابع: حيازة الأصول المالية (٧)	الباب الرابع: المتحصلات من الإقراض ومبيعات الأصول المالية (٤)
الباب الثامن: سداد القروض (٨)	الباب الخامس: الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم (٥)

مصادر  
التمويل

<sup>٣</sup> أحدث حساب ختامي منشور هو لعام ٢٠١٩/٢٠٢٠.

الاستخدامات= المصروفات +٧+٨	الموارد= الإيرادات +٤+٥
-----------------------------	-------------------------

المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة.

وبحساب الفارق بين الجانبين، ينشأ مفهوم شديد الحساسية وهو "العجز" بأنواعه الثلاثة، النقدي والأولي والكل، وهو ما تم شرحه في قائمة التعريفات. وفيما يلي تقييم لمدى تبني مبادئ الموازنة في مصر.

### ٢-١ تقييم مدى تحقق المبادئ الأساسية لإعداد الموازنة على الموازنة المصرية

وفقا للقواعد الدولية للمالية العامة ومعايير صندوق النقد الدولي، تتبع عملية إعداد الموازنة عالميا ستة مبادئ أساسية ترتبط ببعضها البعض وتتداخل في الكثير من الأحوال، تتلخص فيما يلي:

١. **الشمول:** إدراج كافة معاملات الدولة من بنود الإنفاق والإيراد باختلاف مصادرها وأنواعها في موازنة الدولة.

٢. **الشفافية:** التزام الوضوح بشأن أنشطة المالية العامة للحكومة في عملية إعداد وتنفيذ الموازنة وتبويب المخصصات، والقدرة على تتبع العلاقة بين سياسات الحكومة وبرامجها وقدر الإنفاق عليها.

٣. **الواقعية:** اعتماد الموازنة على إطار اقتصادي كلي واقعي، واستناد تقديرات الإنفاق إلى توقعات سليمة للإيرادات، مع تحديد أولويات الإنفاق والاتفاق عليها.

٤. **الاتساق:** توافق المخصصات المربوطة في الموازنة وما قد تتبعه من تعديلات مع القيم الفعلية الصادرة في الحساب الختامي.

٥. **الترباط مع نصوص الدستور وخطط الدولة وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية.**

٦. **تمكن الجهاز المركزي للمحاسبات ومجلس النواب من المساءلة من خلال تحقق وضوح الموازنة والحساب الختامي.**

وسيتم اختبار مدى تطبيق هذه المبادئ في منظومة الموازنة المصرية كما يتضح من الجدول (٢).

### ١-٢-١ مبادئ الشمول والشفافية والواقعية والمساءلة

الجدول (٢): تقييم مدى استيفاء منظومة الموازنة المصرية للمبادئ الدولية

المبدأ	التعريف	الوضع في مصر	المشكلات التفصيلية	التداعيات
الشمول	إدراج كافة معاملات الدولة باختلاف مصادرها وأنواعها في موازنة الدولة المجمع.	الإخلال بهذا المبدأ، وتحديدًا في ظل وجود الصناديق الخاصة والهيئات الاقتصادية خارج الموازنة وقواعد محاسبية مختلفة؛	- عدم قيام هذه الكيانات بالغرض من إنشائها وهو إضفاء شيء من المرونة على عدد من التعاملات المالية. - سوء استغلال موارد هذه الحسابات، حيث لا تستفيد الموازنة العامة من تلك الأموال في تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين وتحسين وضعيتها	- إعطاء صورة غير دقيقة لحجم العجز نتيجة لغياب عدد من الكيانات الهامة منها. - عدم فاعلية نظم المساءلة والشفافية المالية، فكلما كانت هناك أوعية أو صناديق أو هيئات خارج نطاق الموازنة (Off budget items)، كلما يصعب ذلك من مهمة الجهاز

<sup>٤</sup> نبذة عن خلفية إنشاء الصناديق الخاصة والهيئات الاقتصادية بالملحق (١).

المبدأ	التعريف	الوضع في مصر	المشكلات التفصيلية	التداعيات
			<p>الموازنة العامة من تخفيض لأعباء الدين والاقتراض وغيرها من الأعباء.</p> <p>- استخدام موارد عدد من هذه الحسابات لتمويل عجز الهيئات الموازنية التقليدية بدلا من استخدامها في الأغراض المخصصة لها.</p> <p>- عدم التزام بعض الصناديق والحسابات الخاصة والوحدات ذات الطابع الخاص بتوريد النسب المقررة من إيراداتها للموازنة العامة للدولة.</p> <p>- عدم وجود لوائح تنظم عمل بعض الصناديق والحسابات الخاصة والوحدات ذات الطابع الخاص وعدم كفاية اللوائح التي يتم العمل بها حاليا في البعض منها</p> <p>- ما يؤول من الهيئات الاقتصادية ويؤول إليها لا يظهر إلا في صورة مساهمات، ولا تظهر خسائرها في العجز ولكن في الدين.</p>	<p>المركزي للمحاسبات ومجلس النواب في القيام بدورها الرقابي.</p>
الشفافية	توفير معلومات كاملة ومبسطة عن الموازنة تسمح بفهمها من المواطن العادي وخلق حوار مجتمعي حول السياسات العامة للدولة، بالإضافة إلى جودة مكونات التقارير المتعلقة بالموازنة وما تحويه من مؤشرات ووضوحها.	<p>- يظهر عدد من الاختلالات الناتجة تحديدا عن انفراد سلطة وزير المالية بالمنح والمنع، وغموض وضع الاحتياطات<sup>٥</sup> والضمانات، وعدم نشر المستندات المتعلقة بالموازنة في توقيتاتها المناسبة.</p> <p>- سجلت مصر ٤٣ درجة<sup>٦</sup> من ١٠٠ في مؤشر الشفافية في مسح الموازنة المفتوحة (Open Budget) ٢٠١٩ (Survey 2019) مقارنة بمجموعة من الدول<sup>٧</sup> كجنوب إفريقيا (٨٧)، الولايات المتحدة (٧٦)، كوريا الجنوبية (٦٢) درجة، والأردن (٦١)<sup>٨</sup>.</p> <p>- يصدر الحساب الختامي الكامل بعد إصدار موازنة العام التالي بوقت ليس</p>	<p>- إعادة توجيه بعض المخصصات لأولويات مختلفة دون الرجوع لمجلس النواب قبل التنفيذ.</p> <p>- وجود مشكلة مؤسسية حيث يتم بموجب القانون اعطاء سلطات منفردة لوزير المالية مثل المادة ٢٤ من قانون ٨٧ لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على أنه "يجوز النقل داخل اعتمادات الباب الواحد لكل جهة أو النقل من باب في جهة إلى نفس الباب في جهة أخرى وذلك على ضوء ما يقرره وزير المالية أو من يفوضه في الحالات التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون والتأثيرات الملحة بالموازنة العامة للدولة والخطة العامة للدولة أو لاعتبارات تتعلق بإعادة التنظيم أو لإجراء تسويات مالية وتنفيذ حتميات ضرورية".</p> <p>- عدم وجود رقم مجمع لإجمالي الاحتياطات، حيث تظهر موزعة على البنود المختلفة؛ كما تختلف</p>	<p>- غياب الصورة الكاملة للوضع المالي للدولة.</p> <p>- عدم قدرة الجهات المختلفة على إعداد تصور كامل وواقعي لاحتياجاتها المالية الحقيقية ووضع خطط الإنفاق المستقبلية المناسبة.</p>

<sup>٥</sup> وجود احتياطات غير مرتبطة على مستوى البنود في موازنات الأقسام العامة والاحتياطات، وذلك تنافاً وتحايلاً على نص قانون الموازنة العامة رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ وتعديلاته في البند رقم ١٠ من ذلك القانون بأن الاحتياطات الإجمالية لا تزيد عن نسبة ٥% من الاستخدامات الإجمالية بدون الفوائد.

<sup>٦</sup> تشير درجة الشفافية ٦١ أو أكثر إلى أن الدولة من المرجح أنها تنشر ما يكفي من المواد لدعم النقاش العام حول الموازنة.

<sup>٧</sup> تم مراعاة التنوع في الدول المختارة لتكون من الدول التي يُحتذى بها، ودول الجوار، والدول المنافسة، وهي المنهجية التي يتبعها المركز المصري للدراسات الاقتصادية عند مقارنة وضع مصر مع الدول الأخرى.

<sup>٨</sup> يقوم مسح الموازنة المفتوحة بإجراء مسح لثلاثة عناصر أساسية هي الشفافية والمشاركة والرقابة، ويشمل في نتائجه ١١٧ دولة، حيث يصدر منذ عام ٢٠٠٦ عن The International Budget Partnership (IBP) وهي مؤسسة مستقلة غير هادفة للربح. وتصدر نتائج هذا المؤشر بشكل سنوي وتكون بالشراكة مع أكثر من ١٠٠ جهة من المؤسسات الأكاديمية ومؤسسات المجتمع المدني.

<sup>٩</sup> وفقاً لأحدث موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ منشورة على موقع وزارة المالية، ظهرت الاحتياطات مقسمة على بنود "شراء السلع والخدمات"، "الدعم والمنح والمزايا"، "الاستثمارات"، "حيازة الأصول المالية".

المبدأ	التعريف	الوضع في مصر	المشكلات التفصيلية	التداعيات
		بالقصور مما يحد من واقعية الموازنة الموضوعية <sup>١١</sup>	المسميات عن المذكور في الحساب الختامي <sup>١١</sup> - عدم ظهور بند "الضمانات" <sup>١٢</sup> في وثيقة الموازنة.	
الواقعية	إعداد المخصصات في الموازنة وفقا للاحتياجات الفعلية للبنود على أرض الواقع والتي يتم تحديدها وفقا لأولويات الدولة التي تضعها في خطتها التنموية.	الإخلال بالمبدأين السابقين أدى إلى عدم التحقق الكافي لهذا المبدأ في الموازنة المصرية.	من خلال دراسة الموازنات لخمسة أعوام متتالية من ٢٠١٧/٢٠١٨ إلى ٢٠٢١/٢٠٢٢، تم ملاحظة عدم التغير نهائيا أو بفارق بسيط ثم الثبات مرة أخرى لمخصصات بعض البنود، منها على سبيل المثال: ○ دعم تنمية الصعيد (٢٠٠ مليون جنيه للثلاث سنوات الأولى من الفترة، ثم ٢٥٠ مليون جنيه لآخر عامين). ○ معاش الطفل (٧٠ مليون جنيه للخمس سنوات). ○ دعم المزارعين (١٠٦٤ مليون جنيه لمدة أول عامين، انخفض إلى ٥٦٤ مليون جنيه، ثم بلغ ٦٦٥ مليون جنيه آخر عامين).	- الحد من فعالية الإنفاق العام وضعف تخصيصه وفق الأولويات المجتمعية، حيث يتم حرمان بنود أو جهات قد تكون أكثر احتياجا من غيرها. - عدم التنفيذ الكامل لبعض المشروعات كما سيوضح في قسم لاحق من الدراسة.
المساءلة	القدرة على محاسبة الجهات الحكومية المختلفة من حيث مدى تحقيقها لأهداف الإنفاق العام وفق ما يحدده القانون لها من أدوار ومسؤوليات ومما يبنى عليها من مخصصات للإنفاق العام.	- عدم التمكن الكامل من المساءلة المالية بسبب الإخلال بالمبادئ السابقة. - وفقا لمؤشر الرقابة في مسح الموازنة المفتوحة، فلمجلس النواب في مصر رقابة محدودة خلال مرحلة التخطيط للموازنة وأيضا أثناء مرحلة التنفيذ. فقد سجلت مصر ٥٠ درجة <sup>١٣</sup> من ١٠٠ في مؤشر الرقابة مقارنة بجنوب إفريقيا (٨٣)، الولايات المتحدة (٨٣)، كوريا الجنوبية (٨٥) درجة، والأردن (٤٣) <sup>١٤</sup> .	- يؤخذ على الموازنة التقليدية (موازنة البنود) عدم قدرتها على إمداد متخذي القرار بالمعلومات اللازمة عن تمويل أبواب الإنفاق المختلفة، مما لا يسمح بالتحليل الدقيق للموازنة ومن ثم يعوق الحكم على مدى كفاءة الأداء. - وجود عدد من الكيانات مثل الصناديق والهيئات الاقتصادية خارج الموازنة العامة للدولة.	- الحد من قدرة الجهات الرقابية والتشريعية على التحليل الدقيق للموازنة مما يعوق الحكم على مدى كفاءة الأداء. - ضعف القدرة على مراقبة أولويات استخدام الموارد العامة والسيطرة على الدين العام ومتابعة الإنفاق وتتبع أثره، مما يخل بمبدأ الشفافية.

المصادر: تم الإعداد بناءً على ما جاء في ندوة نظمها المركز المصري للدراسات الاقتصادية بعنوان: "الصناديق الخاصة إلى أين؟"، ٢٧ يوليو ٢٠٢٠؛ ومرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان (٢٠١٣)؛ والمبادرة المصرية للحقوق الشخصية (٢٠١٤)؛ (مجلس النواب ٢٠٢١)؛ و(شراكة الموازنة الدولية ٢٠١٩) "International Budget Partnership, "Open Budget Survey 2019".

<sup>٩</sup> حتى تاريخ سبتمبر ٢٠٢١، قامت وزارة المالية بإصدار التقرير النصف سنوي عن الأداء الاقتصادي والمالي خلال العام ٢٠٢٠/٢٠٢١، وهو الإصدار الرابع مارس ٢٠٢١.  
<sup>١١</sup> وفقا لأحدث حساب ختامي ٢٠٢٠/٢٠١٩ منشور على موقع وزارة المالية، ظهر -على سبيل المثال لا الحصر- بند "الدعم والمنح الإجمالية والاحتياطات العامة" دون ذكر المخصص للاحتياطي بمفرده.  
<sup>١٢</sup> يقصد بالضمانات "Sovereign guarantee" ما تحجزه الحكومة جانبا من مبالغ للجوء إليه حال تعثر أحد جهاتها في سداد التزامها المالي.  
<sup>١٣</sup> صفر-٤٠: ضعيف، ٤١-٦٠: محدود، ٦١-١٠٠: كاف.  
<sup>١٤</sup> يقوم مسح الموازنة المفتوحة بإجراء مسح لثلاث عناصر أساسية هي الشفافية والمشاركة والرقابة، ويشمل في نتائجه ١١٧ دولة، ويصدر منذ عام ٢٠٠٦ عن The International Budget Partnership (IBP)، وهي مؤسسة مستقلة غير هادفة للربح. وتصدر نتائج هذا المؤشر بشكل سنوي ويكون بالشراكة مع أكثر من ١٠٠ جهة من المؤسسات الأكاديمية ومؤسسات المجتمع المدني.

تم في الجدول السابق شرح الوضع الحالي في مصر وتداعياته وفقا لمدى تطبيق أربعة مبادئ دولية أساسية لضمان كفاءة منظومة إعداد الموازنة. وفي الجزء القادم من الدراسة، يتم التركيز على مبدئين آخرين يمثلان البنيان الأساسي لأي موازنة، وهما: الاتساق والترابط بين الموازنة والحساب الختامي، وفي بنود الموازنة ذاتها؛ والتوافق مع دستور الدولة وخطتها.

#### ٢-٢-١ مبدأ الاتساق

يتم في هذا الجزء تحليل مدى الاتساق من خلال نظرة عامة ما تم ربطه في الأصل من مخصصات في الموازنة لعام ٢٠٢٠/٢٠١٩ ثم تم تعديله، وما تم تنفيذه فعليا من واقع الحساب الختامي لنفس العام المالي، مع التركيز على جانب "الاستخدامات" حيث إنه من المفترض أن حجم الإنفاق محدد سلفا وفقا لأولويات الدولة بخلاف الموارد التي قد يُقبل بها بعض الاختلافات، ثم المزيد من التعمق في التحليل من خلال عرض المصروفات والإيرادات ومدى الاتساق بين أبوابها، ومن ثم الاستشهاد بأمثلة محددة من بنود الموازنة.

#### • نظرة عامة على الموازنة والحساب الختامي لعام ٢٠٢٠/٢٠١٩

في البداية تجدر الإشارة إلى أن الأصل في الأمور هو عدم إجراء تعديلات على الاعتمادات الأصلية للموازنة، وحال حدوث ذلك يكون في نطاق محدد وليس بفروق كبيرة، ولكن من الملاحظ خضوع أبواب الموازنة للتعديلات عبر السنين، ومثال على ذلك جانب "الاستخدامات" (وهي كافة أوجه الصرف التي تقوم بها الدولة خلال العام المالي).

تخضع الموازنة المصرية باستمرار لتعديل بنودها بالزيادة بشكل ملحوظ، فقد اتجهت نسب التعديلات على أبواب الاستخدامات من كافة أوجه الصرف التي تقوم بها الدولة إلى الانخفاض منذ عام ٢٠١٧/٢٠١٦ (١٢,٦%)، و٧,٧% عام ٢٠١٨/٢٠١٧، حتى وصلت إلى ١,٥% عام ٢٠١٩/٢٠١٨، ولكنها عاودت الارتفاع بصورة ملحوظة عام ٢٠٢٠/٢٠١٩ لتبلغ ٦,٦% (مجلس النواب ٢٠٢١).

واستأثر الباب الثامن (سداد القروض) بالنسبة الأكبر من قيمة التعديلات التي أجريت على الاعتمادات الأصلية لاستخدامات السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠١٩، إذ بلغت قيمتها نحو ٨٠٠٢٣,١ مليون جنيه، حيث بلغت ٢١,٣% من الاعتماد الأصلي ومثلت نحو ٦٠,٣% من جملة التعديلات لذلك العام، يليه الباب السادس (شراء الأصول غير المالية-الاستثمارات) بنحو ٣٣٤٤٩,٦ مليون جنيه بنصيب ١٥,٨% من الاعتماد الأصلي ونسبة ٢٥,٤% من جملة التعديلات (الجدول (٣))، بالتالي تقدر قيمة التعديلات التي تم إجراؤها على البابين بنحو ٨٥,٧% من قيمة التعديلات التي أجريت على أبواب الاستخدامات، وهو ما يستلزم الدراسة؛ حيث إن هذه التزامات مالية على الدولة متفق عليها ومخطط لها سلفا وبالتالي، من غير المنطقي أن تشغل الحصة الأكبر من التعديلات. يشير ذلك إلى إجراء عمليات إنفاق تتم تحت الخط ولا تنعكس مباشرة على مؤشرات الموازنة العامة مما يؤدي إلى تحسن صوري في نسبة العجز الكلي للموازنة، وعلى النقيض، زيادة الدين العام بنسبة كبيرة وهو ما ينعكس بصورة مباشرة في الزيادة السنوية الكبيرة لمدفوعات الفوائد التي لا تتناسب مع نسب العجز الكلي التي يتم إعلانها سنوياً.

الجدول (٣): نصيب أبواب سداد القروض وشراء الأصول غير المالية (الاستثمارات) من التعديلات (%)

البيان	الاعتماد الأصلي (أ)	قيمة التعديلات (مليون جنيه) (ب)	الاعتماد أو الربط المعدل (مليون جنيه) (ج)	نسبة التعديلات إلى الاعتماد الأصلي (%) (د) = (ب)/(أ)
الباب الثامن: سداد القروض	٣٧٥,٥٦٦	٨٠,٠٢٣	٤٥٥,٥٨٩	٢١,٣%
الباب السادس: شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)	٢١١,٢٤٥	٣٣,٤٥٠	٢٤٤,٦٩٥	١٥,٨%

المصدر: (مجلس النواب ٢٠٢١).

تم تمويل هذه الزيادة في الاستخدامات من خلال ثلاثة مصادر أساسية: أولها الاقتراض بنحو ٦٩,٧% من تغطية الزيادة في تعديلات الاستخدامات، ثانيها الإيرادات الأخرى بنصيب ٢٦,٤%، وأخيراً، المنح بنصيب ٣,٩% (مجلس النواب ٢٠٢١).

نتج عن هذه الزيادات، ارتفاع العجز النقدي المقدر بنحو ٤٤٠,١٣٥ مليون جنيه ليصبح نحو ٤٤٩,٩٥٢ مليون جنيه بزيادة قدرها نحو ٩٨١٧ مليون جنيه بنسبة ٢,٢% مقابل نسبة زيادة ٠,٦% للسنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٩. وفيما يلي عرض لبعض الأمثلة لأبواب المصروفات والإيرادات، وما طرأ عليها من تعديلات، وما انتهت إليه قيمها الفعلية، كما يتضح من الجدول (٤).

الجدول (٤): المقارنة بين بنود المصروفات والإيرادات في موازنة عام ٢٠٢٠/٢٠١٩ والحساب الختامي لنفس العام (القيم بالمليون جنيه) (النسب مئوية)

البيان	الاعتماد الأصلي للبيد* (١)	قيمة التعديلات** (٢)	الاعتماد المعدل = (٣) = (٢) + (١)	نسبة التعديلات إلى الاعتماد الأصلي (%) (١)/(٢)	فعلي ختامي*** (٤)	الفرق (٣)-(٤)	نسبة المحقق الفعلي إلى الربط المعدل (%) (٣)/(٤)
المصروفات							
الباب الأول: الأجور وتعويضات العاملين	301115.1	+٥٥٣٣,٣	306648.4	1.8	288773.2	-17875.2	94.2
الباب الثاني: شراء السلع والخدمات	74922.8	+٤٧٠١,٢	79624	6.2	69870.9	-9753.1	87.8
الباب الثالث: الفوائد	569134.7	+٠,٤	569135.1	0.000	568420.6	-714.5	99.9
الباب الرابع: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية	327699.1	+٢١٢٤,٢	329823.3	0.6	229213.8	-100609.5	69.5
الباب الخامس: المصروفات الأخرى	90442.2	+٣٨٤٠	94282.2	4.2	86802.5	-7479.7	92.1
الباب السادس: شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)	211245.3	+٣٣٤٤٩,٦	244694.9	15.8	191642	-53052.9	78.3
جملة المصروفات	1574559	+٤٩٦٤٨,٧	1624208	3.1	1434723	-189485	88.3
الإيرادات							
الباب الأول: الضرائب	856616.4	-	856616.4	-	739632.5	-116984	86.3
الباب الثاني: المنح	3805.3	+٥١٧٢,٥	8977.8	136	5262.8	-3715	58.6

74.7	-78128.3	230533.6	12.6	308661.9	+3٤٦٥٩,٤	274002.5	الباب الثالث: الإيرادات الأخرى
83.1	-198827.1	975428.9	3.5	1174256	+٣٩٨٣١,٩	1134424	جملة الإيرادات

المصدر: وزارة المالية، الموازنة والحساب الختامي لعام ٢٠٢٠/٢٠١٩.  
 \*الاعتماد الأصلي: ما تم تخصيصه من موارد مالية لهذا البند في أول العام.  
 \*\*قيمة التعديلات: ما تم إضافته أو نقصانه من الاعتماد الأصلي خلال العام.  
 \*\*\*الفعلي الختامي: ما تم إنفاقه أو تحصيله بالفعل.

### نستخلص من الجدول السابق بعض النتائج الهامة، كما يلي:

○ إدراج ربط أصلي لبعض البنود ثم إجراء تعديل عليه بالزيادة، فقد تم تعديل معظم قيم أبواب الإيرادات والمصروفات (تغيير الاعتماد الأصلي) بالزيادة في قيمها (بنسب تتراوح بين ٠,٦% للدعم والمزايا الاجتماعية إلى ١٣٦% للمنح).

○ عدم التنفيذ الفعلي الكامل للقيم المعدلة لبنود الموازنة لبنود الإيرادات والمصروفات بالرغم مما شهدته من زيادات عن قيم الاعتمادات الأصلية. ويأتي بندا المنح، والدعم والمزايا الاجتماعية، كأقل النسب المحققة الفعلية إلى الربط المعدل (٥٨,٦% و ٦٩,٥% على الترتيب).

○ لم يطرأ على باب "الضرائب" أي تعديلات بالزيادة أو النقصان خلال عام ٢٠٢٠/٢٠١٩، وهو ما قد يرجع إلى أن الحصيلة الضريبية تعتمد بالأساس على نوعين من الضرائب هما الضرائب على السلع والخدمات، والضرائب على الدخل والأرباح التي بطبيعتها ذات قيم معروفة سلفاً، وتمثل ٤٤,٦% و ٣٨,٧% من إجمالي المتحصلات الضريبية على الترتيب.

بعد التوصل للنتائج السابقة، ارتأت الدراسة القيام بالمزيد من البحث في بنود الموازنة لفهم أفضل للمنظومة ومدى توافقها مع مبادئ الشفافية والاتساق والواقعية، وذلك من خلال عدد من الأمثلة من بعض بنود أبواب المصروفات والإيرادات للوقوف على حجم الاختلافات بين المربوط (مخصصات الموازنة سواء الأصلية أو المعدلة) والمتحقق الفعلي (في الواقع وفقاً للحساب الختامي).

هناك على سبيل المثال بنود شهدت انخفاضاً في الإنفاق الفعلي عليها عن المخصص (المربوط) لها في الموازنة. فمن البنود الملفتة للنظر في هذا الشأن، بند "الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية" الذي تم إنفاق نحو ٦٩% فقط من المخصص له في الموازنة بالرغم من الحاجة الشديدة لمخصصات الدعم، كما أن هناك تراجع لنسبة الإنفاق الفعلي من الربط الأصلي بشكل واضح خلال الثلاث سنوات الأخيرة من ٩٨% عام ٢٠١٧/٢٠١٨ إلى ٨٧,٧% عام ٢٠١٩/٢٠١٨ حتى وصلت إلى ٦٩,٤% عام ٢٠٢٠/٢٠١٩، وهو ما قد يعطي إشارة سلبية إلى تراجع الأهمية النسبية للإنفاق على الدعم الاجتماعي من ناحية أخرى، بالإضافة إلى عدم توافق ذلك مع ما تقتضيه جائحة كورونا من زيادة لمخصصات الدعم للحد ولو بنسبة ليست بالكبيرة من الآثار السلبية لهذه الجائحة على المواطنين.

مثال آخر يثير التساؤل، شهدت بعض بنود الأصول غير المالية (الاستثمارات) انخفاض الإنفاق عليها عن المخصص المعدل لها؛ حيث تم تعديل مخصصاتها بالزيادة، ولكن جاء الإنفاق الفعلي أقل حتى عن الاعتماد الأصلي، فبالنسبة للعدد والأدوات على سبيل المثال، تم زيادة مخصصاتها من ٩٣٨ مليون جنيه إلى ٩٥٣ مليون جنيه.

وبالرغم من هذه الزيادة، بلغ الإنفاق الفعلي ٥٥٧ مليون جنيه أي أقل من كل من الاعتماد الأصلي والمعدل، وبذلك بلغ الإنفاق الفعلي نحو ٥٨,٥% من الربط المعدل.

أما الفوائد، فهي تستحق التعقيب حيث بلغت نسبة الإنفاق الفعلي إلى الربط لبنددي "الفوائد الأخرى" و"فوائد خارجية تسددها الجهات" ٢٣% و ٣٦% فقط على الترتيب، بالرغم من كونها أعباء محددة سلفاً وواجبة السداد في مواعيد تم إقرارها مسبقاً، وبالتالي من غير المنطقي أن يكون الاختلاف كبير إلى هذا الحد بين الربط والإنفاق الفعلي.

من جانب آخر، هناك بنود حققت إيراد فعلي أكبر من الربط الخاص بها. فقد حقق عدد من الهيئات إيرادا أكبر كثيراً من المربوط، أهمها: الهيئة العامة لمركز تنمية الصادرات (٣٠,٧٠%)، الجهاز التنظيمي لمياه الشرب والصرف الصحي (٤٠,٢%)، الهيئة العامة للنقل النهري (٢٦,٧%)، الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ (٢٥,٩%)، الهيئة العامة للرعاية الصحية (١٩,٦%).

أما عن بند "الاقتراض وإصدار الأوراق المالية"، كما سبق وتمت الإشارة، فهو مصدر تمويلي يغطي الفجوة بين الموارد والاستخدامات، لذلك من الضروري تحري الدقة الشديدة عند تقدير المربوط من متحصلات الاقتراض للتمكن من التمويل السليم للنفقات دون إهدار، وهو ما لم يتحقق؛ حيث زاد المتحصل الفعلي عن الربط بنسبة ضخمة هي ١٦٣,٣٣,٥%، مما يثير التساؤل بشأن مدى الدراسة المسبقة لجدوى هذه القروض واستخداماتها.

#### ومما سبق يمكن استخلاص النتائج التالية:

- خضوع بنود الموازنة للتعديل، ومن ثم فإن عدم تطابق القيم الفعلية المحققة مع المربوط الأصلي أو المعدل يشير إلى الافتقار بشكل ملحوظ إلى الدقة في إعداد الموازنة.
- بالرغم من إمكانية تبرير وجود فوارق بين المربوط (الأصلي أو المعدل) والفعلي للتغير في بعض الظروف الاقتصادية للدولة أو إعادة ترتيب أولوياتها نتيجة ظروف طارئة، إلا أن حجم الفارق ما زال يطرح علامات استفهام، حيث إن تكرار الفوارق وحجمها الكبير يؤكد وجود مشكلة في الإدارة أو التقديرات (أو المبالغة فيها) منذ البداية لجانب المصروفات والإيرادات، خصوصاً مع ظهورها لبنود لها التزامات مالية معروفة ومحددة سلفاً وهي الفوائد، أو لهيئات حققت متحصلات مالية بفارق كبير مقارنة بالربط الأصلي لها.
- يمكن تفهم وتبرير الانخفاض المتحقق عن المربوط بالنسبة للمنح حيث ترتبط بجهات أخرى قد تغير من خططها المالية، ولكن بالنسبة للدعم والمزايا الاجتماعية فالانخفاض الكبير في الاستخدام يدعو للتساؤل خصوصاً في ظل انتشار جائحة كوفيد-١٩ في مصر منذ مارس ٢٠٢٠.
- يدل ارتفاع الإيراد الفعلي من الاقتراض وإصدار الأوراق المالية الأجنبية عن الربط المعدل بنسبة هائلة تفوق الـ ١٠٠٠% على غياب الدراسة الجادة لجدوى القروض وقنوات استغلالها.

<sup>١٥</sup> هي عبارة عن احتياطات موبوءة في صورة بنود عادية حيث لا يوجد احتياطي لهذا الباب وفقاً لقانون الموازنة العامة.

أما بشأن مبدأ الترابط فهو شديد التداخل مع مبدأ الاتساق، لذلك ارتأت الدراسة اختبار مدى تحققهما سوياً على الموازنة المصرية، فيتطرق التحليل إلى المقارنة بين ما جاء من استحقاقات دستورية في الدستور المصري لعام ٢٠١٤ المعدل في ٢٠١٩، وما اشتملت عليه خطة الدولة من مستهدفات ومدى التوافق مع ما تضمنته الموازنة لنفس العام للوقوف على مدى انعكاس أولويات الدولة على الموازنة العامة للدولة.

● مدى الوفاء بالاستحقاقات الدستورية خاصة المتعلقة بمُخصصات الإنفاق العام على الصحة والتعليم

يعرض دستور مصر دور البرلمان في مراجعة الموازنة وإقرارها. كما أنه يحدد الحد الأدنى من المخصصات لقطاعي الصحة والتعليم، وللجامعات، وللبحث العلمي. وعلاوة على ذلك، فإنه يفرض ضرورة تحقيق الزيادة التدريجية في هذه المخصصات للوفاء بالمعايير الدولية.

وفي هذا الجزء يتم إلقاء الضوء على قطاعي التعليم والصحة لكونهما قطاعين حيويين في الاقتصاد المصري، حيث يتطرق الدستور إلى حصص التعليم والصحة من الناتج الإجمالي في مادته ٢٣٨ التي تنص على أن "تضمن الدولة تنفيذ التزامها بتخصيص الحد الأدنى لمعدلات الإنفاق الحكومي على التعليم، والتعليم العالي، والصحة، والبحث العلمي المقررة في هذا الدستور تدريجياً اعتباراً من تاريخ العمل به، على أن تلتزم به كاملاً في موازنة الدولة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧".

○ بالنسبة للتعليم:

- نص الدستور المصري على ألا تقل حصة التعليم من الناتج المحلي الإجمالي عن ٤% للتعليم الأساسي و ٢% للتعليم الجامعي.

- بالرغم من ذلك، لم تحدث تغييرات جوهرية في الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي منذ ٢٠٢٠/٢٠١٩ بالرغم من جائحة كورونا، ليسجل نسبة ٢,٤% فقط في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢، وهي نسبة منخفضة عن النسبة الدستورية (مجلس النواب ٢٠٢١).

- يرجع انخفاض النسبة أعلاه عن النسب المعلنة من الحكومة إلى قيام وزارة المالية بضم بنود إضافية لموازنة التعليم وإن كان ليس لها أثر مباشر على القطاع<sup>١٦</sup>.

○ أما عن الصحة:

- لم يشهد الإنفاق على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي تغيراً جوهرياً خلال الخمس سنوات الأخيرة، بل تراجع مخصصات الإنفاق على الصحة من ١,٦% من الناتج المحلي الإجمالي لعامي

<sup>١٦</sup> وهو ما سيتم مناقشته بشكل أكثر تفصيلاً في القسم اللاحق من التقرير الخاص بتقييم موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢.

٢٠١٦/٢٠١٥ و ٢٠١٧/٢٠١٦ إلى ١,٢% عامي ٢٠١٨/٢٠١٩ و ٢٠١٩/٢٠٢٠، وهي أقل من النسبة الدستورية التي أقرت بألا تقل عن ٣%.

- وعلى غرار التعليم، فإن هذه النسب تعبر عن إنفاق وزارة الصحة والهيئات والمستشفيات العامة التابعة بالإضافة إلى المراكز الطبية المتخصصة والمستشفيات الجامعية، في حين يمتد تعريف الحكومة للإنفاق على الصحة بشكل مباشر وغير مباشر<sup>١٨</sup>.

#### • مدى الترابط مع خطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية

من العناصر الرئيسية لموازنة أي دولة هو أن تعكس أهداف الدولة وخططها المنصوص عليها في خطة الدولة للتنمية، فعناصر الخطة يجب ترجمتها إلى مخصصات للإنفاق في الموازنة. ويوضح الجدول التالي أمثلة من المستهدفات في الخطة ومدى انعكاسها في الموازنة.

الجدول (٥): مقارنة بين بعض الأمثلة من بنود خطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وموازنة عام ٢٠٢٢/٢٠٢١

البند	خطة الدولة الاقتصادية	الموازنة العامة
دعم المواطنين أثناء الجائحة	أكدت الخطة على: "توفير كافة سبل المساندة للفئات الاجتماعية منخفضة الدخل، وبخاصة تلك الأكثر تضرراً من تداعيات الجائحة."	في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ مقارنة بالعام السابق: <ul style="list-style-type: none"> <li>لم ترصد الحكومة أي زيادة في معاش تكافل وكرامة (١٩ مليار جنيه).</li> <li>خفضت الحكومة دعم التأمين الصحي على الأطفال (من ٢١٤ إلى ٢١٠ مليون جنيه) والتأمين الصحي لغير القادرين (التأمين الصحي الشامل) (من ٨٦٥ إلى ١٦١ مليون جنيه).</li> </ul>
الصادرات	"تبنى استراتيجية التوجه التصديري باستغلال كافة الإمكانيات التصديرية في مجالات الزراعة والصناعة والسياحة والأنشطة المالية والعقارية والخدمية".	تخفيض دعم تنشيط الصادرات من ٧ مليار في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٠ إلى ٤,٢ مليار في ٢٠٢٢/٢٠٢١.
حماية البيئة	تستهدف الخطة "تطبيق معايير الاستدامة البيئية في جميع القطاعات، إقامة صناعات صديقة للبيئة" من بين أهداف أخرى	تستهدف موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ تخفيض موازنة قطاع "حماية البيئة" بنحو ١٥% إلى ٢,٨ مليار جنيه مقابل ٣,٣ مليار جنيه في ٢٠٢١/٢٠٢٠.
الزراعة	تستهدف الخطة تخصيص ٢٥ مليار جنيه استثمارات حكومية في قطاع الزراعة المصرية، يُخصص معظمها لاستزراع واستصلاح الأراضي.	<ul style="list-style-type: none"> <li>تم تخصيص ٢٢٥ مليون جنيه استثمارات في الثروة المائية والحيوانية، و١٣٦ مليون جنيه لتمهيد واستصلاح الأراضي، بالإضافة إلى ٦٦٥ مليون جنيه كدعم للمزارعين (غير واضح مدى تضمين الحكومة للدعم داخل الاستثمارات).</li> <li>غير واضح بالبيان المالي سبل صرف باقي الـ ٢٥ مليار جنيه المخصصة للقطاع الزراعي وفقاً للخطة الاقتصادية.</li> </ul>
<b>أمثلة قطاعية</b>		
<b>○ قطاع التعليم</b>		
الاستثمار في التعليم	<ul style="list-style-type: none"> <li>تقدر الاستثمارات الكلية لقطاع التعليم ٦٥,٣ مليار جنيه:</li> <li>٥٦,٤ مليار جنيه استثمارات عامة (٩٦,١% منها استثمارات الجهاز الحكومي والباقي للهيئات الاقتصادية).</li> <li>٨,٩ مليار جنيه استثمارات خاصة.</li> </ul>	لم يظهر في الموازنة العامة للدولة سوى ٣٩,٦ مليار جنيه تحت باب "شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)".
	تبلغ استثمارات وزارة التربية والتعليم نحو ١٥ مليار جنيه فقط.	غير واضح استثمارات وزارة التربية والتعليم بشكل منفصل.
هيئة الأبنية التعليمية	تستهدف الخطة إنشاء ٢٢٥٦ مدرسة تضم ٣٤,٨ ألف فصل.	تبلغ موازنة استثمارات هيئة الأبنية التعليمية ٦,٥ مليار جنيه فقط.

<sup>١٧</sup> المركز المصري للدراسات الاقتصادية، قطاع الصحة، سلسلة رأي في أزمة، العدد ١٠، أبريل ٢٠٢٠.  
<sup>١٨</sup> وهو ما سيتم مناقشته بشكل أكثر تفصيلاً في القسم اللاحق من التقرير الخاص بتقييم موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١.

الموازنة العامة	خطة الدولة الاقتصادية	البند
تبلغ تكلفة إنشاء فصل دراسي واحد ٥٠٠ ألف جنيه، وفقا لتصريحات رئيس هيئة الأبنية التعليمية، وهو ما يعنى الحاجة إلى ١٧,٤ مليار جنيه للانتهاج من عدد الفصول المستهدف في الخطة.		
○ قطاع الصحة		
لم يظهر في الموازنة العامة للدولة سوى ٢٦,٤ مليار جنيه.	تقدر الاستثمارات الكلية لقطاع الصحة بنحو ٦٤,٤ مليار جنيه: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ٥٤,٤ مليار جنيه استثمارات عامة (٩٤,٩%) منها استثمارات الجهاز الحكومي والباقي للهيئات الاقتصادية).</li> <li>• ١٠ مليار جنيه استثمارات خاصة.</li> </ul>	الاستثمار في الصحة

المصدر: تم الإعداد بناء على البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٢٢/٢٠٢١، وخطة العام الرابع ٢٠٢٢/٢٠٢١ من الخطة متوسطة المدى للتنمية المستدامة (٢٠١٨/٢٠١٩-٢٠٢١/٢٠٢٢).

يتبين من الجدول السابق وجود عدم اتساق واضح بين المستهدفات في الخطة والمربوط في الموازنة، لغياب الآليات التنفيذية الواقعية الشاملة لكافة التفاصيل اللازمة لتحقيق المستهدفات واقعيًا ووجود المخصصات المناسبة لها في الموازنة، ويُلاحظ ذلك في قطاعي التعليم والصحة؛ حيث تبين بالنسبة للقطاعين وجود فروق كبيرة بين مخصصات الباب ووفقًا للخطة ومخصصات نفس الباب ووفقًا للموازنة العامة، كما يُلاحظ تفاوت مستهدفات الخطة الاستثمارية مقارنة بما تم تخصيصه بالفعل للإنفاق على هذه الاستثمارات في الموازنة العامة للدولة.

#### ثانياً: تحليل تفصيلي مقارنة للإيرادات والمصروفات خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

يسعى هذا الجزء إلى رصد مصادر الإيرادات العامة وسبل انفاقها من ناحية، والتحقق مما إذا كانت عمليات التحصيل والصرف تراعي اعتبارات الكفاءة والرشادة الاقتصادية، خاصة في ظل محدودية الموارد المتاحة وعدم كفايتها لتلبية كافة الاحتياجات الملحة.

#### ٢-١ الإيرادات العامة

##### ٢-١-١ تطور الإيرادات العامة خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

بالرغم من زيادة الإيرادات العامة كقيمة مطلقة، إلا أنها تراجعت كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بشكل مستمر من ٢٢,٢% في ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ١٦,٨% في ٢٠٢٠/٢٠١٩ كما يتضح من الشكل (١)، وتستهدف الحكومة رفع هذه النسبة مرة أخرى إلى ١٩,٢% في ٢٠٢٢/٢٠٢١ من خلال زيادة حصيلة الإيرادات بنسبة ٢٢,٢% عن المتوقع تحصيله في ٢٠٢٠/٢٠٢١.

وتُعد هذه الزيادة طموحة للغاية إذا ما قورنت بالزيادات المتحققة في جميع السنوات محل الدراسة، وبالرغم من كونه توجه إصلاحي مطلوب لمحاولة الوصول إلى نسب ٢٠١١/٢٠١٠ مرة أخرى، إلا أن توقيتته يطرح العديد من التساؤلات حول آليات تحقيق هذه الزيادة وكذلك مدى واقعيته خاصة في ظل تفشي وباء كورونا وما صاحبه من تراجع في النشاط الاقتصادي لجميع القطاعات وتباطؤ في معدلات التبادل التجاري محلياً وعالمياً.

<sup>١٩</sup> <https://www.elwatannews.com/news/details/3780600>  
<sup>٢٠</sup> لمزيد من البيانات، راجع الجدول (٣-٣) بالمحلق رقم ٣.

يستدعي ذلك إجراء تحليل تفصيلي لبنود الإيرادات العامة للوقوف على مصادر هذه الزيادة وآثارها المحتملة، وبناء عليه سيتم تحليل البنود الرئيسية للإيرادات العامة لرسم الصورة الكلية، ثم تحليل جميع البنود الفرعية التي تنتمي لكل بند رئيسي على حده في الأجزاء التالية من الدراسة.

الشكل (١): تطور الإيرادات كنسبة من الناتج المحلي خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠٢٢/٢٠٢١



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

٢-١-٢ التغييرات التي طرأت على هيكل الإيرادات العامة خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠٢٢/٢٠٢١

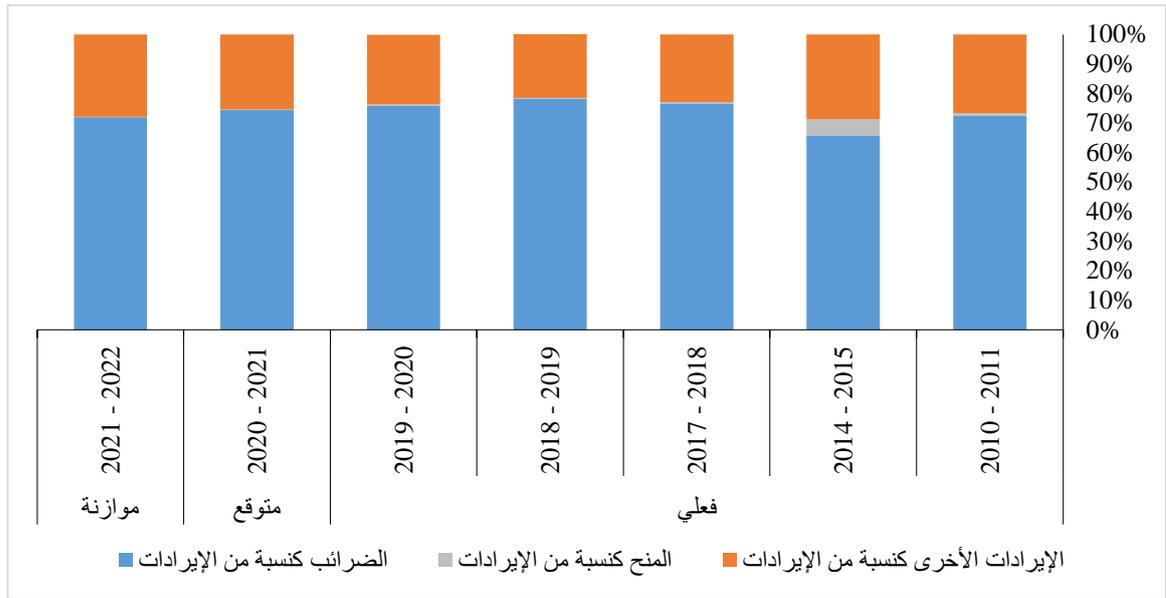
يتضح من الشكل (٢) تكون الإيرادات العامة من الضرائب والمنح والإيرادات الأخرى بنسبة ٧٢%، ١%، ٢٧%، ٩% لكل منهم على التوالي في ٢٠٢٢/٢٠٢١، وهو توزيع نسبي متشابه إلى حد كبير مع المتحقق في ٢٠١١/٢٠١٠، لكنه مختلف بشكل جوهري عن هيكل الإيرادات الضريبية خلال ٢٠١٥/٢٠١٤ حيث سجل الوزن النسبي للمنح خلال ذلك العام ٥,٥% من إجمالي الإيرادات العامة، بل كان قد وصل إلى ٢١% (٩٥,٨ مليار جنيه) في ٢٠١٣/٢٠١٤ بسبب المنح التي حصلت عليها الحكومة المصرية من الحكومات الخليجية خلال هذه الفترة. بيد أن تدفق المنح لم يستمر بنفس المعدل، وبدأ في التراجع بشكل ملحوظ خلال الأعوام التالية.

ويتضح من الشكل أيضا ارتفاع الوزن النسبي للإيرادات الأخرى منذ ٢٠٢٠/٢٠١٩، بعد انخفاضه بشكل استثنائي لصالح الإيرادات الضريبية خلال العامين الماليين ٢٠١٨/٢٠١٧ و ٢٠١٩/٢٠١٨، ويرجع ذلك إلى نمو الإيرادات الأخرى بمعدلات متسارعة من المخطط لها أن تصل إلى ٣٤% في ٢٠٢٢/٢٠٢١ مقابل ١٨,٣% للإيرادات الضريبية خلال نفس العام.<sup>٢١</sup>

وتتناول الأجزاء التالية من الدراسة تفاصيل جميع بنود الضرائب والإيرادات الأخرى لمعرفة مصدر هذه الزيادات، متبعين في ذلك نفس ترتيب الأبواب الوارد بالموازنة العامة للدولة.

<sup>٢١</sup> للمزيد من البيانات، راجع الجدول (٣-٤) بالمحلق رقم ٣.

الشكل (٢): التوزيع النسبي للإيرادات العامة ٢٠١٠/٢٠١١ - ٢٠٢١/٢٠٢٢



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

### ٢-١-٣ التوزيع النسبي للأربعة أنواع الرئيسية للإيرادات الضريبية

وفقا للبيان المالي، تنقسم الإيرادات الضريبية إلى أربعة أنواع رئيسية: الضرائب العامة أو ما يمكن تسميته بالضرائب المباشرة، وضرائب القيمة المضافة، والضرائب الجمركية وإيرادات ضريبية أخرى متنوعة بنسبة ٥٠,٦% و ٣٩,٨% و ٤,٣% و ٥,٤% على التوالي في ٢٠٢١/٢٠٢٢ كما يتضح من الشكل (٣).

كما يتضح من الشكل أيضا تراجع حصة الضرائب المباشرة كنسبة من إجمالي العائدات الضريبية بشكل مستمر من ٥٥% في ٢٠١٠/٢٠١١ إلى ٤٧,٧% في ٢٠١٨/٢٠١٩، وفي المقابل ارتفع الوزن النسبي لضريبة القيمة المضافة وهي أهم أنواع الضرائب غير المباشرة من ٣٤% إلى ٤٢% خلال نفس الفترة، وهي **ضرائب تراجعية** **تزداد عبئها على الطبقات الأقل دخلا في المجتمع**. بمعنى أن الجميع يدفع نفس معدل الضريبة ١٤% عند شراء نفس السلعة بغض النظر عن مستوى الدخل.

شهد عام ٢٠١٩/٢٠٢٠ ترجعا استثنائيا ملحوظا في حصة جميع أنواع الضرائب ما عدا الضرائب العامة، بسبب تراجع أو توقف النشاط الاقتصادي في العديد من القطاعات بالتزامن مع بدء الجائحة وما اتخذته الحكومة من إجراءات صارمة في ذلك الوقت. وذلك نظراً لارتباط حصة الضريبة على الدخل بالنشاط عن السنة السابقة وليس السنة التي ظهرت فيها الجائحة.

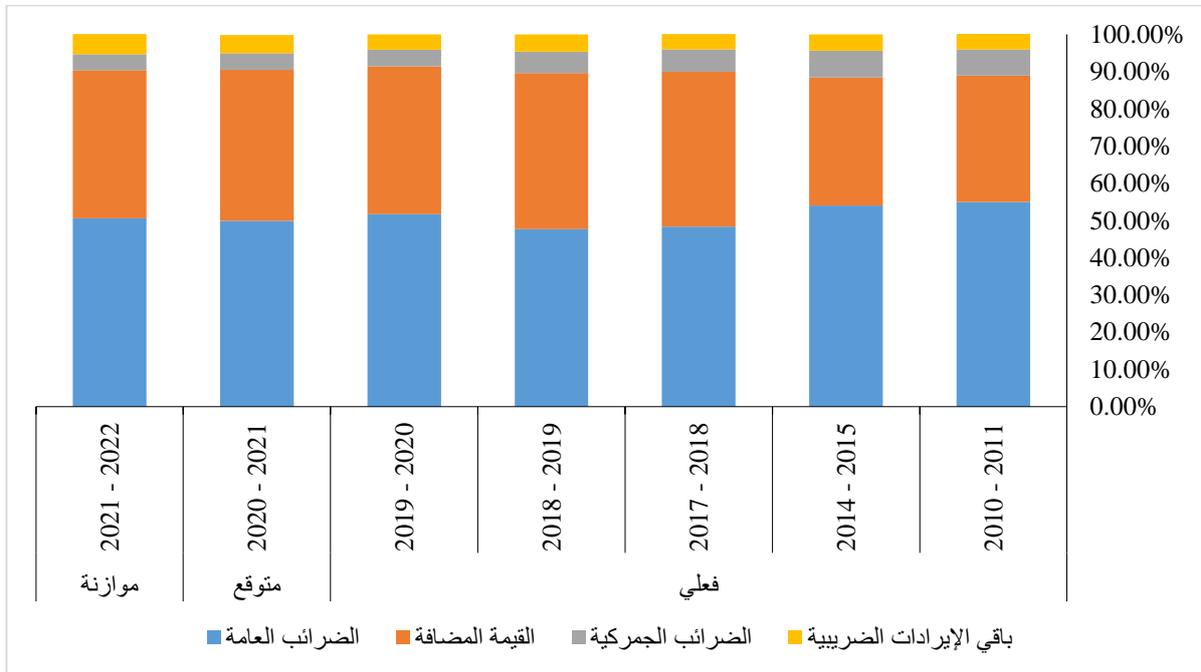
أدى ذلك التراجع إلى تغيير واضح في الاتجاه العام لهيكل الضرائب في مصر، وإن بدأ الوزن النسبي للضرائب العامة في الارتفاع مرة أخرى، ولكن بشكل طفيف، بعد أن كان أخذاً في التراجع. ونفس الأمر بالنسبة لـ "باقي

<sup>٢٢</sup> الضريبة التراجعية: في نظام الضريبة التراجعية يتراجع معدل الضريبة كلما ازداد المبلغ الخاضع للجباية؛ مثلاً: من يملك دولاراً سيدفع ١٠%، ومن يملك ١٠٠٠٠ سيدفع ١%.

الإيرادات الضريبية". وفي المقابل انخفض الوزن النسبي لضرائب القيمة المضافة بشكل واضح من ٤٢% في ٢٠١٨/٢٠١٩ إلى ٣٩,٨% في المتوسط خلال الفترة ٢٠٢٠/٢٠١٩ - ٢٠٢٢/٢٠٢١ وهو توجه محمود نظرا لما أوضحناه من كونها ضريبة تراجعية يزداد عبئها كلما انخفض مستوى الدخل.

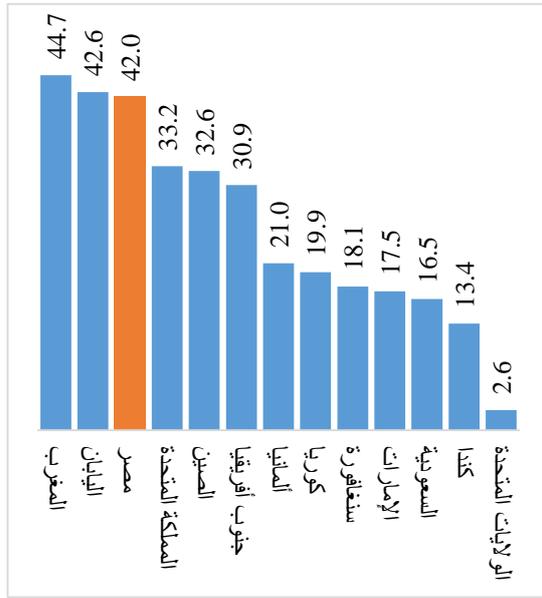
وفي هذا الصدد يشير الشكل (٣) إلى تطور الهيكل الضريبي في مصر خلال الفترة ٢٠١٧/٢٠١٨-٢٠٢١/٢٠٢٢، بينما يوضح الشكلان ٤ و ٥ ارتفاع الضرائب غير المباشرة كنسبة من إجمالي الضرائب في مصر مقارنة بالدول الأخرى، على سبيل المثال لم تمثل الضرائب غير المباشرة في الولايات المتحدة الأمريكية سوى ٢,٦% فقط من إجمالي الضرائب في ٢٠١٩، بينما في المقابل مثلت الضرائب المباشرة ٩١,٢% من إجمالي الحصيلة الضريبية خلال نفس العام.

الشكل (٣): تطور الهيكل الضريبي خلال الفترة ٢٠١٧/٢٠١٨ - ٢٠٢١/٢٠٢٢

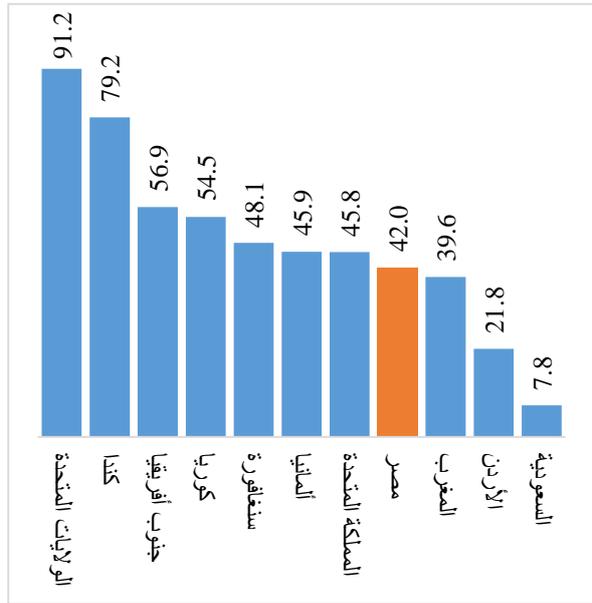


المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

الشكل (٥): الضرائب على السلع والخدمات كنسبة من إجمالي الضرائب ٢٠١٩



الشكل (٤): الضرائب على الدخل والأرباح والمكاسب الرأسمالية كنسبة من إجمالي العائدات الضريبية ٢٠١٩



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية، البنك الدولي، ٢٠٢١.

## ٢-١-٤: الخلل المزمّن في هيكل الضرائب العامة

يحتوي الجدول (٦) على بعض بنود الضرائب العامة،<sup>٢٣</sup> ويوضح منه وجود خلل هيكل في هذا النوع من الضرائب ينم عن تشوهات مزمنة في السياسة الضريبية في مصر.

الجدول (٦): الوزن النسبي لبعض البنود المختارة في هيكل الضرائب العامة للفترة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

البند	موازنة		متوقع		فعلي	
	٢٠٢١-٢٠٢٢	٢٠٢٠-٢٠٢١	٢٠٢٠-٢٠٢١	٢٠١٩-٢٠٢٠	٢٠١٧-٢٠١٨	٢٠١٤-٢٠١٥
إجمالي ضريبة المرتبات وما في حكمها	18.20%	18.60%	16.70%	16.20%	13.50%	14.41%
ضريبة النشاط التجاري والصناعي	10.10%	9.10%	7.50%	7.00%	5.50%	6.41%
ضريبة النشاط المهني غير التجاري	0.50%	0.40%	0.40%	0.30%	0.30%	0.33%
ضريبة الثروة العقارية	0.30%	0.30%	0.30%	0.20%	0.10%	0.17%
ضرائب أرباح باقي الشركات	29.10%	29.70%	31.30%	24.40%	20.00%	23.31%
ضريبة الدمغة <sup>٢٤</sup>	5.20%	5.00%	4.30%	5.70%	6.00%	6.49%
الضرائب على الأذون والسندات	13.90%	13.70%	12.80%	13.40%	14.40%	10.10%

<sup>٢٣</sup> للمزيد من البيانات التفصيلية راجع الجدول (م٣-٦) بالملحق رقم ٣.  
<sup>٢٤</sup> ضريبة الدمغة ليست من الضرائب المباشرة ولكنها غير مباشرة مثل ضريبة القيمة المضافة، وكان يجب أن تكون في جزء الضرائب غير المباشرة، ولكننا أوردناها في هذا الجزء لاتباع نفس ترتيب البنود الواردة في البيان المالي للدولة منعا لتشيت القارئ أو تغيير الحسابات الرسمية في البيان المالي.

ضرائب الأرباح الرأسمالية	٠,٠٨%	٠,٠١%	٠,٠٠%	٠,٠٢%	٠,٠٢%	٠,٠٠%	٠,٠٠%
--------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

وقد تجلت هذه التشوهات والاختلالات بوضوح خلال فترة الجائحة بشكل ينبئ عن تحول الضرائب على الدخل من مجرد أداة من أدوات المالية العامة إلى وسيلة للجبابة غير الرشيدة، وتجلي ذلك بوضوح في ست مشكلات رئيسية:

**أولاً: وجود تمييز سلبي واضح في تعامل الدولة ضريبياً خلال فترة الجائحة بشكل يزيد العبء الضريبي على متوسطي ومحدودي الدخل أكثر من غيرهم.** تستهدف الحكومة خفض الضرائب على أرباح الشركات الخاصة كنسبة من إجمالي الضرائب المباشرة من ٣١,٣% في ٢٠٢٠/٢٠١٩ إلى ٢٩,١% في ٢٠٢٢/٢٠٢١ ولكن في المقابل:

- تتوي الحكومة التوسع بشدة في تحصيل الضرائب من الأشخاص الطبيعيين العاملين في الأنشطة التجارية والصناعية لترتفع نسبة ما تم تحصيله منهم من إجمالي الضرائب المباشرة من ٧,٥% إلى ١٠,١% خلال نفس الفترة.

- تستهدف الحكومة رفع حصيلة ضريبة المرتبات وما في حكمها إلى ١٨,٢% من إجمالي الضرائب المباشرة المستهدف تحصيلها في ٢٠٢٢/٢٠٢١ مقارنة بـ ١٦,٧% في ٢٠٢٠/٢٠١٩ لترتفع بذلك من ٦٤ مليار جنيه إلى ٩٠ مليار جنيه خلال نفس الفترة.

- تتوي الحكومة رفع ضرائب الدمغة كنسبة من الضرائب المباشرة من ٤,٣% في ٢٠٢٠/٢٠١٩ إلى ٥,٢% في ٢٠٢٢/٢٠٢١، وتأتي هذه الزيادة من ضرائب تؤثر بشكل مباشر على تكاليف الحياة اليومية للمواطنين، مثل الدمغة على استهلاك الغاز والكهرباء والبوتاجاز والتي ارتفعت من ٢٥٤,٨ مليون جنيه في ٢٠٢٠/٢٠١٩ إلى ٢ مليار جنيه تقريباً في ٢٠٢١/٢٠٢٠ بنسبة نمو بلغت ٦٨٠%.

**ثانياً: التوسع في فرض الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين بشكل مستمر، لترتفع من ١٠,٧٢% من إجمالي الضرائب العامة في ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ١٨,٢% في ٢٠٢٢/٢٠٢١.** ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى وضوح وعائهم الضريبي وسهولة تحصيل الضرائب منهم، والدليل على ذلك قدرة الدولة على تحصيل مستهدفها من الضرائب على المرتبات وما في حكمها بنسبة ١٠٠% تقريباً، وهو من البنود المعدودة التي استطاعت فيها الدولة تحقيق ذلك؛ فقد استهدفت موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٠ فرض ضرائب على المرتبات بمقدار ٧٧,٥ مليار جنيه، ومن المتوقع أن يتم تجميع ٧٧,٢ مليار جنيه بنهاية العام المالي.

**ثالثاً: ضعف الحد الأقصى للضريبة على الدخل في مصر،** حيث تبلغ الشريحة الأعلى ٢٥% لكل من يزيد دخله السنوي عن ٢٠٠ ألف جنيه في السنة، في حين أن نسبة الضريبة على الشريحة الأعلى دخلاً في الولايات المتحدة الأمريكية هي ٣٧% بل وتصل في بعض الدول الأوروبية إلى ٤٥%، ناهيك عن أن النظام الضريبي في الولايات

المتحدة يقسم الدخل إلى ٧ شرائح مقارنة بـ ٦ شرائح في مصر<sup>٢٥</sup> وهو ما يجعله أكثر عدالة وتصاعدياً، ويرتفع عدد هذه الشرائح إلى ١٠ شرائح في دولة كسنگافورة.

رابعاً: ضعف العديد من مصادر الضرائب الهامة بسبب تباطؤ الدولة في القيام بالإصلاح الحقيقي والمؤسسي اللازم لزيادتها، مثل:

- الضعف الشديد في الضرائب التي يتم تحصيلها من أصحاب المهن الحرة كالأطباء والمهندسين والمحامين وغيرهم، إذ لا تمثل الضرائب المحصلة من هذه الفئات سوى ٠,٥% من الضرائب المباشرة المستهدفة تحصيلها في مشروع موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ مقابل ٠,٣%-٠,٤% خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢١/٢٠٢٠.
- مازالت ضريبة الثروة العقارية ضعيفة بشكل عام، إذ أنها لا تمثل سوى ٠,٣% من الضرائب المباشرة المستهدفة تحصيلها في ٢٠٢٢/٢٠٢١ مقارنة بـ ٠,١%-٠,٢% خلال ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢١/٢٠٢٠.
- مثلت ضريبة الأرباح الرأسمالية ٠% من إجمالي الضرائب المباشرة حتى ٢٠١٥/٢٠١٤، ثم تراوحت بين ٠,١% و ٠,٠٨% بعد ذلك حتى ٢٠٢٢/٢٠٢١.

خامساً: ارتفاع الضرائب على الأذون والسندات كنسبة من إجمالي الضرائب العامة بشكل مستمر من ٦,٤% في ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ١٠,١% في ٢٠١٥/٢٠١٤ ثم إلى ١٤% في ٢٠٢٢/٢٠٢١، وهو ما يأتي انعكاساً للزيادة المضطربة في الاقتراض باستخدام هذه الأدوات في مصر.

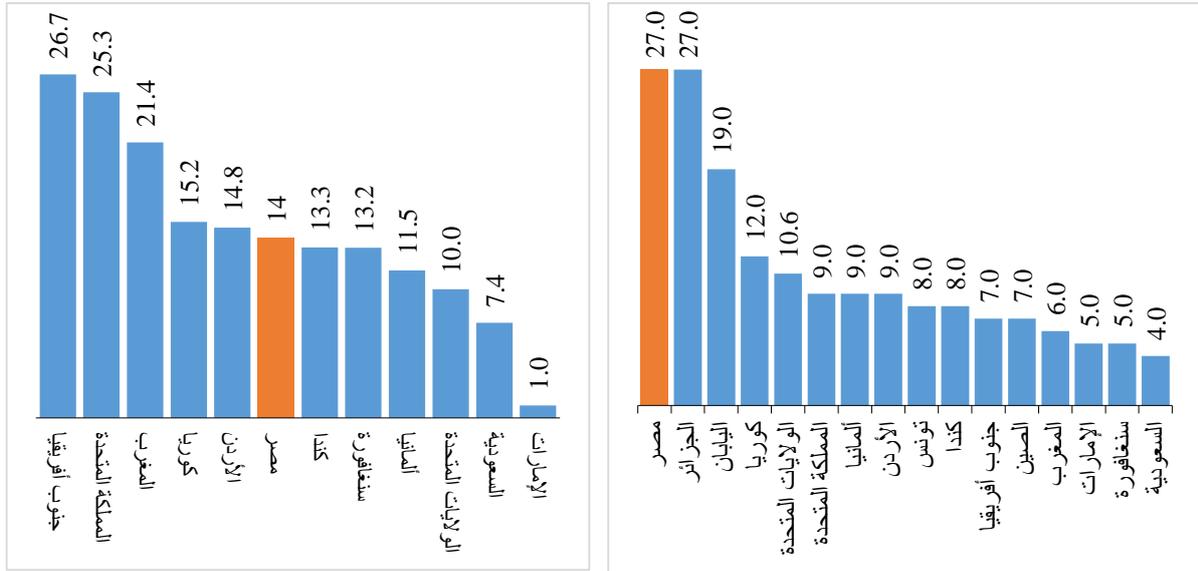
سادساً: ضعف نتائج الجهود المبذولة لتوسعة الوعاء الضريبي ودمج القطاع غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي للدولة، والتوسع بدلاً من ذلك في فرض المزيد من الضرائب على الشركات الملتزمة بالفعل.

في هذا الصدد تشير بيانات البنك الدولي إلى أن مصر تفرض ٢٧ نوعاً من أنواع الضرائب على شركات القطاع الخاص، ومع ذلك لم تمثل الإيرادات الضريبية في مصر سوى ١٤% فقط من الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠١٩، بينما في المقابل لا تفرض جنوب أفريقيا سوى ٧ أنواع من الضرائب ومع ذلك فإن عائداتها الضريبية مثلت ٢٦,٧% من ناتجها المحلي خلال نفس العام (الشكل ٦).

ويعنى ذلك اتساع الوعاء الضريبي لجنوب أفريقيا، وهو ما يجعلها قادرة على تخفيف العبء عن الشركات القائمة وتحصيل عائدات ضريبية أكبر في الوقت نفسه، في حين يتسم الوعاء الضريبي في مصر بالضيق والمحدودية، وهو ما يدفعها للإفراط في فرض الضرائب على الشركات الملتزمة بالفعل (الشكل ٧).

<sup>٢٥</sup> تم تعديل قانون الضريبة على الدخل لرفع حد الإعفاء الضريبي وإضافة شريحة ضريبية جديدة، وهي خطوة في الاتجاه الصحيح يجب البناء عليها للوصول إلى أفضل الممارسات الدولية في هذا الصدد، ويمكن الاطلاع على تفاصيل هذه التعديلات من خلال الرابط التالي: <https://gate.ahram.org.eg/News//2535509.aspx>

الشكل (٦): أنواع الضرائب المختلفة التي تدفعها شركات القطاع الخاص، ٢٠١٩  
 الشكل (٧): الإيرادات الضريبية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، ٢٠١٩



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية الصادرة عن البنك الدولي ٢٠٢١..

## ٢-١-٥ الضرائب غير المباشرة كمثال لاختلال الهيكل الضريبي في مصر

توسعت الدولة في فرض الضرائب غير المباشرة خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠١٩/٢٠١٨ نظرا لسهولة تحصيلها، وقد تباطأ هذا الاتجاه بوضوح بداية من ٢٠٢٠/٢٠١٩ وهو العام الأول للجائحة، نظرا لتراجع العائدات الضريبية من الخدمات السياحية وخدمات المطاعم والمنتجات البترولية والضرائب على السلع المستوردة وغيرها من البنود. إلا أن الدولة سعت لتعويض ذلك من خلال التوسع في فرض الضرائب على العديد من بنود الضرائب غير المباشرة الأخرى مثل الضرائب على السلع المحلية والسجائر والتبغ.<sup>٢٦</sup>

وفي هذا الصدد يشير مشروع موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ إلى أن الضريبة المضافة على السجائر والتبغ تمثل ٥٠% من الضريبة على أرباح جميع الشركات (دون شركات البترول وهيئة قناة السويس)، ٤٥ ضعف حصيلتها الضريبية الثروة العقارية، و١٦ ضعف حصيلتها الضريبية على النشاط المهني غير التجاري (كالطب والهندسة والمحاماة).

## ٢-١-٦ الضرائب الأخرى: مصدر جديد لزيادة العبء على كاهل المواطن

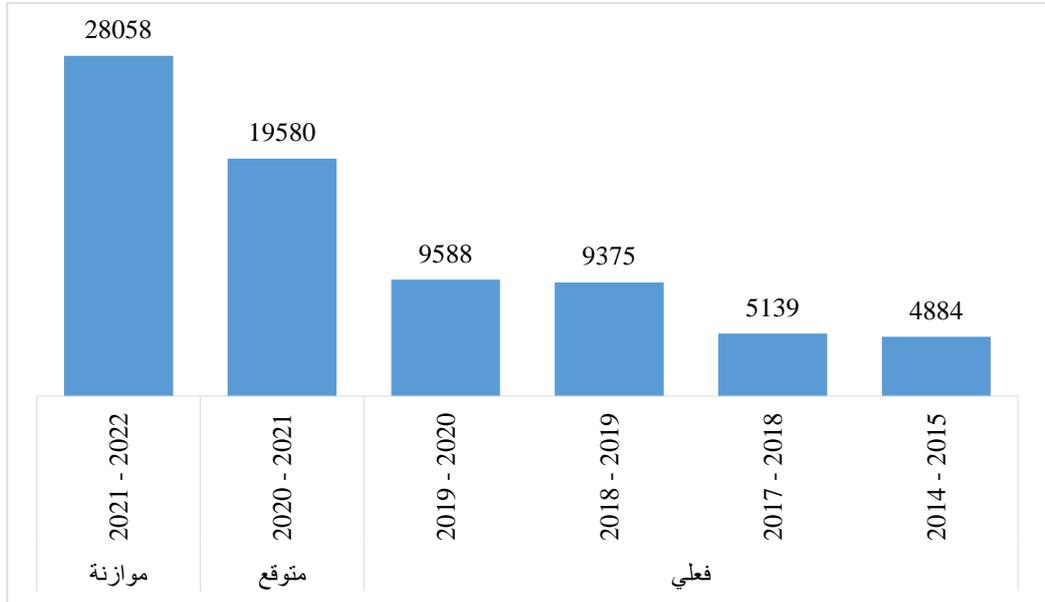
تمثل رسوم تنمية الموارد البند الأهم على الإطلاق في الضرائب الأخرى، ويتضح من الشكل ٦ ارتفاع هذه الرسوم بشكل جوهري ومستمر خلال الفترة ٢٠١٥/٢٠١٤ – ٢٠٢٢/٢٠٢١ وهي رسوم في معظمها تمثل عبء على كاهل المواطنين بشكل مباشر، على سبيل المثال تنوى الحكومة مضاعفة رسم التنمية على استخراج صور محررات من الشهر العقاري من ٠,٦ مليار جنيه في ٢٠٢٠/٢٠١٩ إلى ٢ مليار جنيه في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١.<sup>٢٧</sup>

<sup>٢٦</sup> للمزيد من البيانات بخصوص البنود المختلفة للضرائب غير المباشرة راجع الجدول (٧-٣) بالملحق رقم ٣.  
<sup>٢٧</sup> للمزيد من البيانات التفصيلية حول بنود الضرائب الأخرى، راجع الجدول (٦-٣) بالملحق رقم ٣.

استحدثت موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ أنواعا جديدة من رسوم التنمية، ومن غير الواضح إذا كانت الحكومة قد قامت بدراسات كافية لتقييم تأثير هذه الرسوم على القطاعات الاقتصادية المختلفة، وما إذا كانت تتماشى مع الأهمية النسبية لكل قطاع وقدرته على النمو، خاصة وأن بعضها يؤثر بالسلب على جهود الدولة في التحول الرقمي والشمول المالي مثل رسوم التنمية على أجهزة التليفون المحمول، (الشكل ٨)، وفيما يلي أهم بنود هذه الرسوم:

- رسوم تنمية على منتجات السولار والبنزين بأنواعها، بقيمة ٣,٨ مليار جنيه.
  - رسوم تنمية على أجهزة التليفون المحمول وأجزائه وجميع الإكسسوار الخاصة به: ٣,٥ مليار جنيه
  - رسوم تنمية على التبغ: ١٩١ مليون جنيه
  - رسوم تنمية على واردات الحديد تام الصنع: ١,٤ مليار جنيه
  - رسوم تنمية ٢,٥% من قيمة فاتورة النت للشركات والمنشآت التجارية
- وفي المقابل كانت نية الدولة تخفيض رسوم التنمية على أنشطة المحاجر من ١,٣ مليار جنيه في ٢٠١٩/٢٠٢٠ إلى ٧٦٥ مليون جنيه في ٢٠٢٠ / ٢٠٢١.

الشكل (٨): رسوم تنمية الموارد بالمليون جنيه



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية الصادرة عن البنك الدولي ٢٠٢١..

٢-١-٧ الخلاصة

- تتوسع الحكومة في فرض الضرائب على الأجور والمرتببات لوضوح وعائها الضريبي وسهولة تحصيل الضرائب منها.

- ضيق الوعاء الضريبي والتوسع في فرض الضرائب على الشركات الملتزمة بالفعل مما يزيد من العبء عليهم ويخلق حالة من عدم العدالة ويشجع عدم الرسمية.
- التوسع في زيادة حصيلية الإيرادات الضريبية الأخرى، وتحديدًا، ضريبة تنمية الموارد وهي ضريبة تمثل عبئا مباشرا على المواطنين.
- فرض أنواع جديدة من الرسوم والضرائب دون وجود ما يثبت استنادها إلى دراسات فنية دقيقة بشأن تأثيرها على القطاعات الاقتصادية المختلفة وقدرتها على النمو.

## ٢-٢ المصروفات العامة

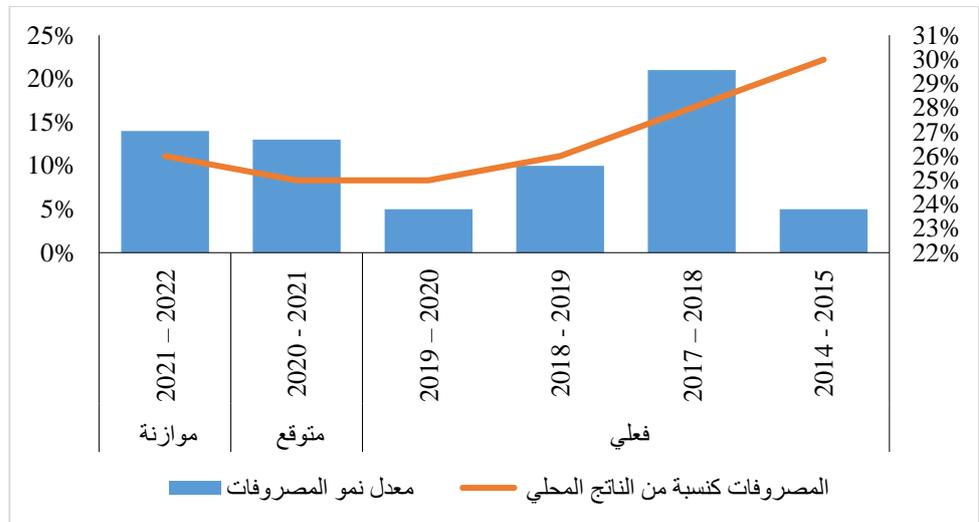
٢-٢-١ تطور المصروفات العامة خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠٢٢/٢٠٢١

بلغت المصروفات ١,٨ ترليون جنيه في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١، وقد شهد معدل النمو الاسمي في المصروفات تنديبا واضحا خلال الفترة محل الدراسة، ليسجل أقصاه في ٢٠١٧/٢٠١٨ بنسبة ٢١% وأدناه في ٢٠١٤/٢٠١٥ و ٢٠١٩/٢٠٢٠ بنسبة ٥% فقط لكل منهما.

وللحد من أثر تغيرات الأسعار، يمكن تتبع المصروفات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي لنجد أنها قد تراجعت من ٣٠% في ٢٠١٤/٢٠١٥ إلى ٢٥% في ٢٠٢٠/٢٠٢١، ثم بدأت في الارتفاع بشكل طفيف إلى ٢٦% في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ كما يتضح من الشكل (٩)، وقد جاء ذلك بالتوازي مع خطط الضبط المالي التي تبنتها الدولة في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي.

وللوقوف على هيكل الإنفاق العام ومدى كفاءته وما ينطوي عليه من تحيزات اجتماعية، سيتناول هذا الجزء بالتحليل كل من الإنفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، الأجور وتعويضات العاملين، الفوائد وأقساط القروض، وكذلك الإنفاق على التعليم والصحة.

الشكل (٩): معدل نمو المصروفات العامة وتطورها كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي



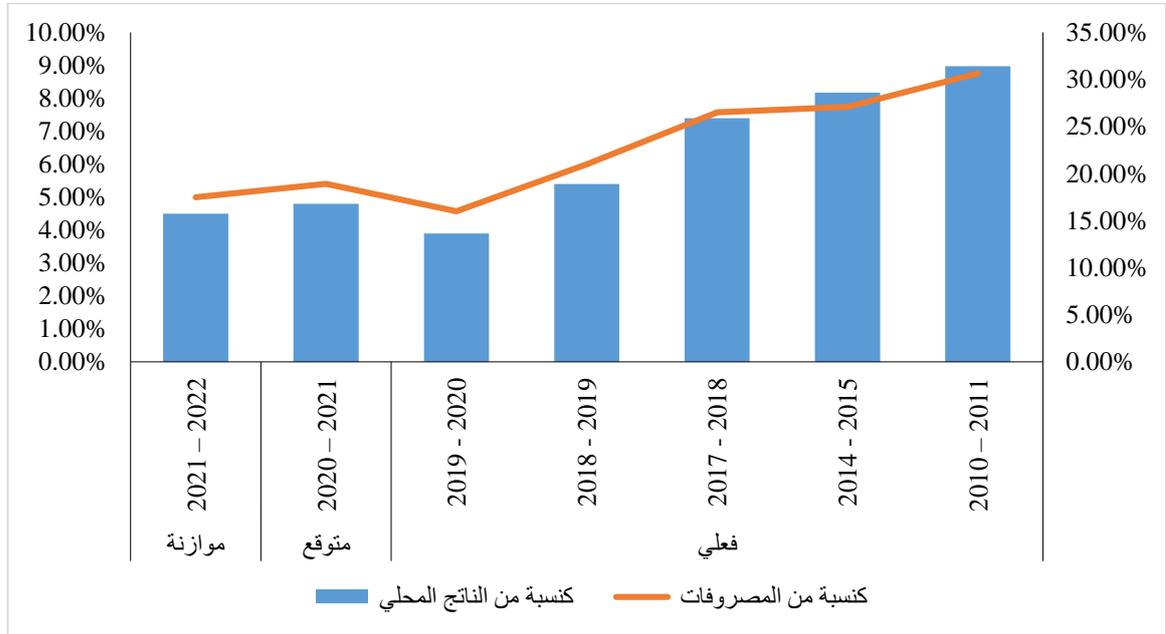
المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

## ٢-٢-٢ الإنفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية

تراجع الإنفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بشكل مستمر من ٩% من الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ٣,٩% فقط في ٢٠٢٠/٢٠١٩، كما تراجع كنسبة من المصروفات العامة من ٣٠,٦% إلى ١٦% فقط خلال نفس الفترة كما يتضح من الشكل (١٠).

شهد عام ٢٠٢١/٢٠٢٠ نمواً استثنائياً بنسبة ٤٣% في مخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، وجاء ذلك بالتوازي مع جائحة كورونا وما اتخذته الدولة من تدابير للحد من تأثير الأزمة على الفئات محدودة الدخل، ولكن ما لبثت الدولة أن خفضت مخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بشكل طفيف مرة أخرى في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ بالرغم من استمرار الجائحة.

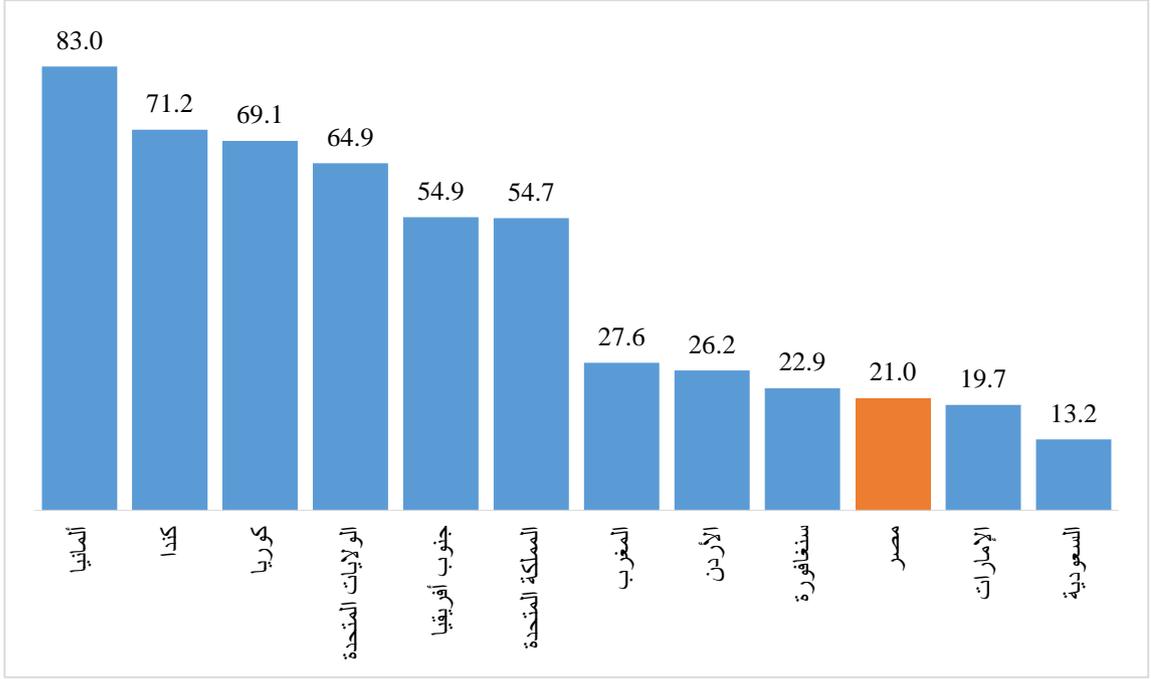
الشكل (١٠): الإنفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

وبالمقارنة مع الدول الأخرى، نجد أن مصر من أقل الدول إنفاقاً على الدعم والتحويلات الاجتماعية كنسبة من المصروفات، إذ لا تمثل هذه النسبة سوى ٢١% فقط في مصر، مقارنة بـ ٨٣% في ألمانيا، و ٧١% في كندا، و ٦٩% في كوريا، و ٥٥% في جنوب أفريقيا كما يتضح من الشكل (١١).

الشكل (١١): الإنفاق على الدعم والتحويلات كنسبة من المصروفات، ٢٠١٩



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية الصادرة عن البنك الدولي ٢٠٢١..

وفيما يلي أهم الملاحظات التي انتهى إليها تحليلنا للإنفاق على هذا الباب الهام من أبواب الموازنة العامة للدولة.

#### أولاً: تخفيض دعم المواد البترولية والكهرباء والمياه

- تراجع دعم المواد البترولية بشكل مستمر من ٥٥% من إجمالي الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية في ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ٥,٧% فقط في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١.
- كانت التغيرات في دعم الكهرباء أكثر سرعة من التغيرات في دعم المواد البترولية؛ حيث ارتفع دعم الكهرباء من ٠,٩% من إجمالي الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية في ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ١١,٩% في ٢٠١٥/٢٠١٤ ثم تراجع إلى ٠% نتيجة إزالة دعم الكهرباء بالكامل بداية من ٢٠٢٠/٢٠١٩.
- تراجع دعم شركات المياه بشكل تدريجي مستمر من ٠,٦% في ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ٠% في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١.

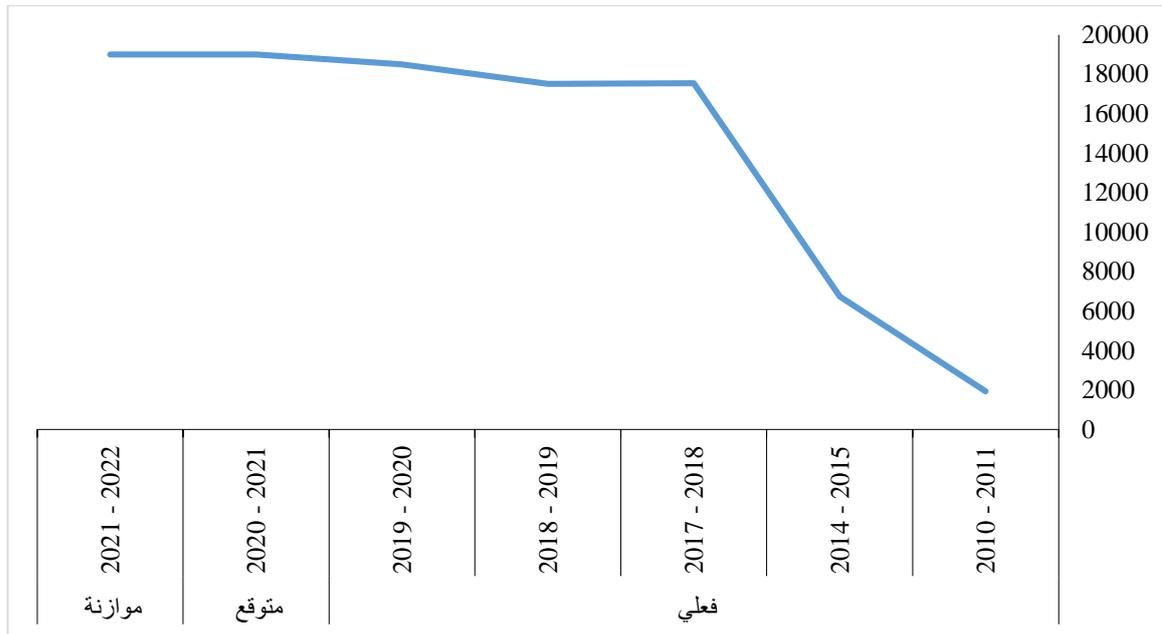
#### ثانياً: ثبات مخصصات تكافل وكرامة بداية من ٢٠٢١/٢٠٢٠ بالرغم من الجائحة وزيادة أعداد المستفيدين

- ارتفعت مخصصات معاش التضامن الاجتماعي وتكافل وكرامة من ١,٦% من إجمالي الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية في ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ٣,٤% في ٢٠١٥/٢٠١٤ ثم إلى ٨,١% في ٢٠٢٠/٢٠١٩. ومع ذلك، تعكس القراءة المدققة في البيانات أن القفزة الرئيسية في مخصصات البرنامج حدثت في عام اطلاقه (٢٠١٥/٢٠١٤)، وأن ارتفاع هذه النسبة بعد ذلك مرده في المقام الأول هو تراجع الإنفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية في معظم السنوات محل الدراسة، وليس حدوث زيادات كبيرة في قيمة

مخصصات معاش التضامن وتكافل وكرامة؛ حيث شهدت القيمة المطلقة للإنفاق على معاش التضامن وتكافل وكرامة تراجعاً طفيفاً في ٢٠١٩/٢٠١٨ بنسبة ٠,١% وثباتاً عند ١٩ مليار جنيه في كل من ٢٠٢٠/٢٠٢١ و ٢٠٢٢/٢٠٢١، وبلغت أقصى زيادة حققتها مخصصات البرنامج بعد بدئه ٥,٦% فقط في ٢٠٢٠/٢٠١٩ كما يتضح من الشكل (١٢).

- وي طرح تثبيت مخصصات البرنامج في ٢٠٢٢/٢٠٢١ تساؤلات حول كيفية زيادة أعداد المستفيدين وإضافة طلاب الجامعات من أبناء الأسر المستحقة للبرنامج خلال نفس العام المالي.<sup>٢٨</sup>

الشكل (١٢): قيمة مخصصات معاش الضمان الاجتماعي وتكافل وكرامة



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية الصادرة عن البنك الدولي ٢٠٢١..

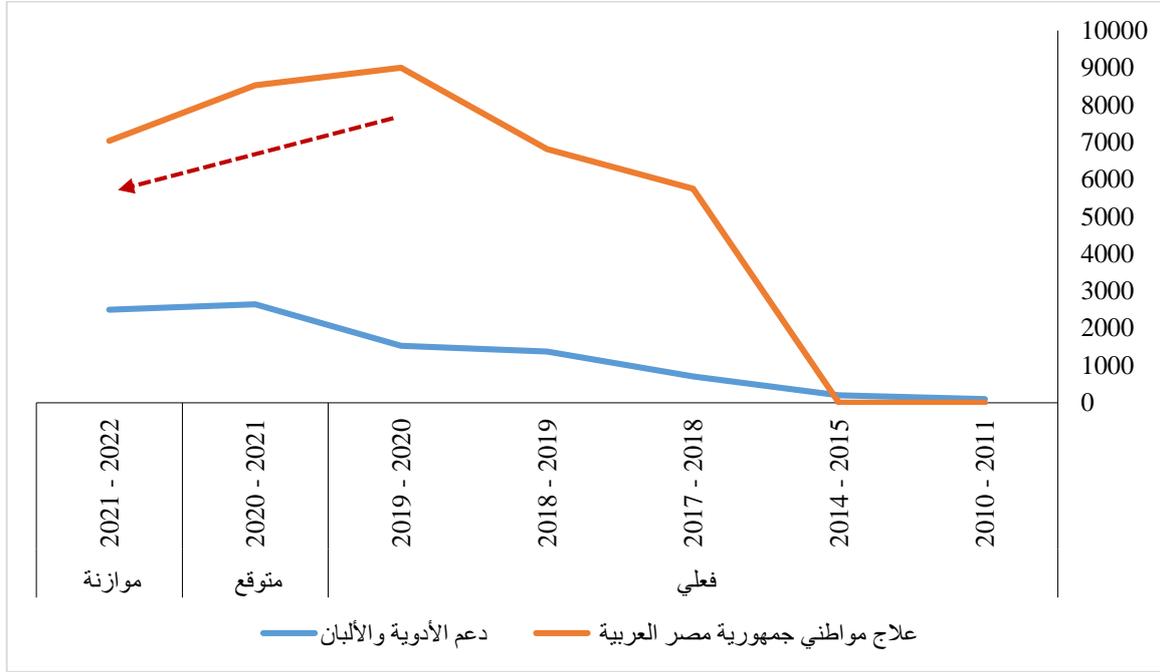
**ثالثاً: تخفيض مخصصات العديد من بنود الدعم شديدة الأهمية خاصة خلال الجائحة بعد سنوات من الارتفاع المستمر، على سبيل المثال:**

- ارتفعت مخصصات دعم الأدوية والألبان بشكل مستمر من ٩٣ مليون جنيه (٠,١% من الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية) في ٢٠١١/٢٠١٠ إلى ٢,٦ مليار جنيه (٠,٩%) في ٢٠٢٠/٢٠٢١، ولكن انخفضت هذه المخصصات إلى ٢,٥ مليار جنيه (٠,٨%) في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ كما يتضح من الشكل (١٣). وعلى الرغم من كونه انخفاضاً طفيفاً إلا أنه ينبئ عن توجه غير سليم خاصة في أوقات الأزمات.
- ارتفعت مخصصات الدعم الموجهة إلى علاج المصريين على نفقة الدولة من ٥,٨ مليار جنيه (١,٧% من الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية) في ٢٠١٧/٢٠١٨ إلى ٩ مليار جنيه (٣,٩%) في ٢٠٢٠/٢٠١٩

<sup>٢٨</sup> تصريحات وزيرة التضامن الاجتماعي والتنمية: <https://www.elwatannews.com/news/details/5530999>

ثم تراجعت إلى ٨,٥ مليار جنيه (٢,٨%) في ٢٠٢١/٢٠٢٠ و٧ مليار جنيه (٢,٢%) في ٢٠٢٢/٢٠٢١. كما يتضح من الشكل (١٣).

الشكل (١٣): تطور الإنفاق على دعم الأدوية والألبان والعلاج على نفقة الدولة



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية الصادرة عن البنك الدولي ٢٠٢١..

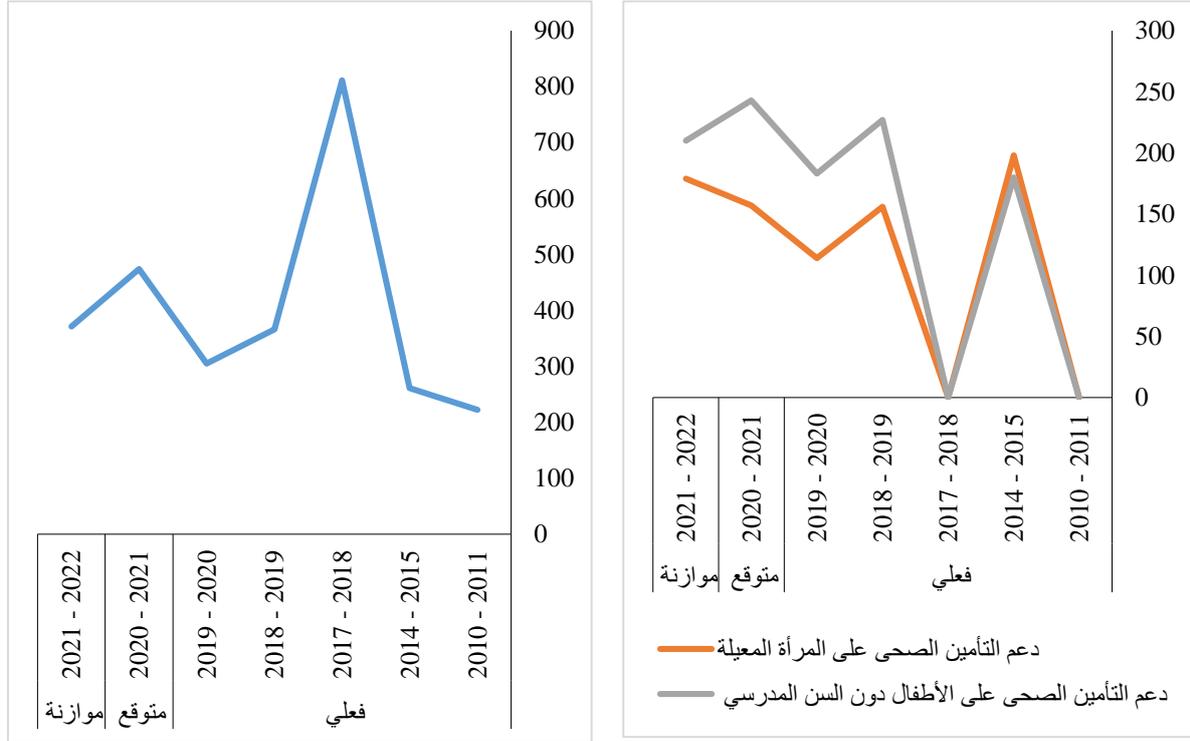
- يؤثر تراجع الإنفاق على هذه البنود العديد من التساؤلات، أهمها: هل يرتبط هذا التراجع بالبداية في تطبيق برنامج التأمين الصحي الشامل؟ وهل سيضمن تنفيذ التأمين الصحي الشامل تعويض هذا النقص؟ مع العلم أنه لم يتم الانتهاء من المرحلة الأولى التي تضم مدن القناة بالإضافة إلى جنوب سيناء والأقصر وأسوان حتى الآن، وهي مرحلة واحدة من ضمن ٦ مراحل.

#### رابعاً: الضعف والتذبذب الشديد في قيمة الإنفاق على دعم التأمين الصحي للأطفال والطلاب والمرأة المعيلة

- تبلغ تقديرات دعم التأمين الصحي على الطلاب في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ نحو ٣٧١ مليون جنيه، ويمثل هذا الدعم ما تتحمله الدولة من اشتراكات سنوية عن كل طالب في المدارس ورياض الأطفال المملوكة للدولة والمدارس الخاصة التي تحصل على إعانة والمعاهد الأزهرية لعدد يبلغ نحو ٢٤,٧ مليون طالب بواقع ١٥ جنيهاً فقط سنوياً لكل طالب، وهو مبلغ ضعيف للغاية.
- تبلغ تقديرات دعم التأمين الصحي على المرأة المعيلة في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ نحو ١٧٩ مليون جنيه، ويمثل هذا الدعم ما تتحمله الدولة عن المستفيدات المقدر عددهن بـ ٨٩٦,٤ ألف امرأة، بواقع ٢٠٠ جنيه سنوياً عن كل امرأة معيلة.

- لا يوجد مبرر واضح للتذبذب الشديد في مخصصات هذه البنود كما يتضح من الشكلين (١٤) و(١٥)، فمن المفترض أن أعداد الأطفال قبل السن المدرسي، وكذلك أعداد الطلاب المتدفقين إلى المدارس في زيادة مستمرة، ومن ثم فمن المفترض أن نشاهد زيادة مستمرة أيضا في الإنفاق على هذه البنود.

الشكل (١٤): الإنفاق على دعم التأمين الصحي للأطفال والمرأة المعيلة - مليون جنيه  
الشكل (١٥): الإنفاق على دعم التأمين الصحي للطلاب - مليون جنيه



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات بيانات التنمية الدولية الصادرة عن البنك الدولي ٢٠٢١..

#### خامسا: تخفيض العديد من بنود الدعم الهامة لتنشيط الصادرات الصناعية المصرية

خفضت الموازنة العامة مخصصات دعم العديد من البنود شديدة الأهمية في وقت من المفترض فيه التوسع في الإنفاق على هذه البنود للتوسع في التصدير إلى جميع دول العالم بشكل عام، والدول العربية والأفريقية بشكل خاص، وذلك على النحو التالي:

- تخفيض دعم تنشيط الصادرات من ٥,٧ مليار جنيه في ٢٠٢٠/٢٠١٩ إلى ٥ مليار جنيه في ٢٠٢١/٢٠٢٠، ثم إلى ٤,٢ مليار جنيه في ٢٠٢٢/٢٠٢١. مع العلم أن جزءا كبيرا من هذه المخصصات يُنفق في سداد التزامات سابقة على صندوق دعم الصادرات؛ حيث وصلت ديونه المستحقة للشركات إلى ٢٠ مليار جنيه.<sup>٢٩</sup>
- تخفيض مخصصات قطاع التمثيل التجاري من ٤١٠ مليون جنيه في ٢٠٢١/٢٠٢٠ إلى ٣٨٤,٢ مليون جنيه في ٢٠٢٢/٢٠٢١ بتخفيض قدره ٢٥,٨ مليون جنيه. ويرجع ذلك إلى الاتجاه خلال الفترة الحالية

<sup>٢٩</sup> المصدر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية، سلسلة رأي في أزمة، منظومة رد أعباء الصادرات، العدد رقم ٢٦.

لتخفيض عدد مكاتب التمثيل التجاري بالإضافة إلى تخفيض القوة العددية في المكاتب القائمة بالفعل. ومن غير الواضح إذا ما كان هذا التخفيض يتم بطريقة مدروسة ومبنية على العلاقات الاقتصادية ومعدلات التبادل التجاري الحالية والمرغوب فيها أو المخطط لها مستقبلاً.

#### سادساً: عدم إنفاق مخصصات دعم التأمين الصحي على المزارعين

● تخصص الموازنة العامة حوالي ١٠٠ مليون جنيه سنوياً قيمة ما تتحمله الدولة عن ٥٠٠ ألف فلاح بواقع ٢٠٠ جنيه سنوياً. ولكن بمراجعة البيانات السنوية للموازنة العامة خلال الفترة ٢٠١٣/٢٠١٢ – ٢٠٢٢/٢٠٢١ تبين أنه يتم تخصيص هذا المبلغ سنوياً دون أن يتم صرفه بأي شكل من الأشكال. ويبقى التساؤل هنا: لماذا لا يتم صرف هذه المستحقات؟ ولما يتم رصدها سنوياً ما دامت الحكومة تعلم أنها لن تنفقها؟ ولماذا لا يتم استكمال البنية التشريعية والإجرائية اللازمة للتوسع في التأمين الصحي على الفلاحين؟

#### سابعاً: ارتفاع مساهمة الحكومة في صناديق المعاشات بشكل ملحوظ

● حدثت قفزة واضحة في مساهمات الحكومة في صناديق المعاشات من ٥٥ مليار جنيه في ٢٠٢٠/٢٠١٩ إلى ١٢٣ مليار جنيه متوقع تحقيقها في ٢٠٢١/٢٠٢٠، وتستهدف الحكومة زيادتها إلى ١٣٥ مليار جنيه في ٢٠٢٢/٢٠٢١، ويرجع ذلك إلى بدء الحكومة في سداد مديونيتها لصناديق المعاشات، خاصة بعد تطبيق قانون التأمينات الجديد الذي نص في مادته ١١١ على أن تقوم الخزانة بسداد ١٦٠,٥ مليار جنيه سنوياً نقداً إلى الصناديق تزيد بنسبة ٥,٧% سنوياً لمدة ٥٠ سنة وهذا هو السبب في زيادة الأعباء السنوية على الخزانة بهذا الشكل الذي يتطلب إعادة النظر في هذه المادة وتعديلها.

#### ثامناً: ضعف وثبات دعم تنمية الصعيد عند ٢٥٠ مليون جنيه فقط

● هناك ثبات وضعف نسبي لدعم تنمية الصعيد عند ٢٥٠ مليون جنيه على مدار السنوات الماضية، كما أن معدلات الصرف من هذه المخصصات جاءت متذبذبة من سنة لأخرى.

الجدول (٧): بعض بنود الدعم المختارة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠٢٢/٢٠٢١

البند	موازنة		متوقع		فعلي	
	٢٠٢١	٢٠٢٢	٢٠٢٠	٢٠٢١	٢٠١٧	٢٠١٨
دعم السلع التمويينية	٨٧٢٢٢	٨٢٧٥٥	٨٠٤٢٧	٨٧٠٠٠	٨٧٠٠٠	٨٧٠٠٠
دعم المزارعين	٦٦٥	٤٠٢	١٤٠	٥٧٥	٧٣٣	١٢٧٢
دعم المواد البترولية	١٨٤١١	٢٨١٩٣	١٨٦٧٧	٨٤٧٣٢	١٢٠٨٠	٣
دعم الكهرباء	٠	٠	٠	١٦٠٠٠	٢٨٥٨٥	٢٣٦٣٠
دعم الأدوية والألبان	٢٥٠٠	٢٦٤٦	١٥٣٢	١٣٧٥	٧٠٠	٢٠١
دعم شركات المياه	٠	٧٥٠	٩٢٣	١٣٥٠	١٠٠٠	٨٥٢
دعم التأمين الصحي على الطلاب	٣٧١	٤٧٤	٣٠٥	٣٦٦	٨١١	٢٦١
دعم التأمين الصحي على المرأة المعيلة	١٧٩	١٥٧	١١٤	١٥٦	٠	١٩٨
دعم التأمين الصحي على الأطفال دون السن المدرسي	٢١٠	٢٤٣	١٨٣	٢٢٧	٠	١٨٠
دعم التأمين الصحي على الفلاحين	١٠٠	٠	٠	٠	٠	٠
معاش الضمان الاجتماعي وتكافل وكرامة	١٩٠٠٠	١٩٠٠٠	١٨٥٠٠	١٧٥١٢	١٧٥٣٥	٦٧٤٠

٣٤٣٨	٣٣٢١٣	٥٢٥٠٠	٤٨٥٠٠	٥٥٠٠١	١٢٣٠٠	١٣٤٩٩٨	مساهمات في صناديق المعاشات
-	-	٥٧٥٠	٦٨١٤	٩٠٠٧	٨٥٣٥	٧٠٣٥	علاج مواطني جمهورية مصر العربية
٠	٠	٢٠٠	٠	٢٠٠	٢٥٠	٢٥٠	دعم تنمية الصعيد
٣٢١٣	٢٥٨٠	٢٣٠٥	٣٦٥٧	٥٦٨٢	٥٠٠٠	٤٢٠٠	دعم تنشيط الصادرات

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

## ٢-٢-٣ الأجور وتعويضات العاملين

يعد باب الأجور وتعويضات العاملين من أهم أبواب الموازنة العامة، نظرا لتأثير هذا الباب بشكل مباشر على دخول العاملين بالدولة ومن ثم مستوى معيشتهم. وينقسم تحليل هذا الباب إلى ثلاثة أجزاء: أولا، النظر في مدى تطبيق الحد الأدنى والأقصى للأجور على جميع القطاعات الحكومية؛ ثانيا، تحليل هيكل الأجور من حيث توزيع مخصصات هذا الباب بين القطاعات الاقتصادية المختلفة؛ وثالثا، تحليل هيكل الأجور من حيث تقسيمها الداخلية بين أجور أساسية وحوافز ومزايا ومكافآت.

### أولا: عدم التطبيق الكامل للحد الأقصى للأجور من واقع البيان المالي للموازنة

- بالرغم من تحقيق تقدم ملموس في تطبيق الحد الأدنى للأجور، إلا أن التطبيق الفعلي للحد الأقصى للأجور لم يكن بنفس الفاعلية، ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى عوار قانوني أدى إلى خروج العديد من جهات الدولة من عباءة القانون رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٤ بشأن الحد الأقصى للأجور، نتيجة وجود ثغرات لفظية في حكم المادة الأولى منه وهو ما أدى إلى عدم تحقيق القانون للأهداف الدستورية التي صدر من أجلها بالإضافة إلى عدم كفاية أنظمة الضبط والرقابة المالية والمحاسبية المطبقة في هذا الصدد.
- بالإضافة إلى أن المستفيد الأول من رفع الحد الأدنى للأجور إلى ٢٤٠٠ جنيه هم الذين يحصلون على الحد الأقصى فقد تم رفع الحد الأقصى من ٧٠٠٠٠ جنيه شهريا إلى ٨٤٠٠٠ جنيه شهريا نتيجة رفع الحد الأدنى إلى ٢٤٠٠ جنيه، والحد الأقصى يعادل ٣٥ ضعف الحد الأدنى، دون وضع حدود قصوى لكل درجة وظيفية لتحقيق العدالة بين الدرجات الوظيفية؛ حيث إن هناك من يتجاوز الحد الأقصى وهو في بداية السلم الوظيفي، ومن لم يصل إلى الحد الأقصى وهو في قمة الهرم الوظيفي.

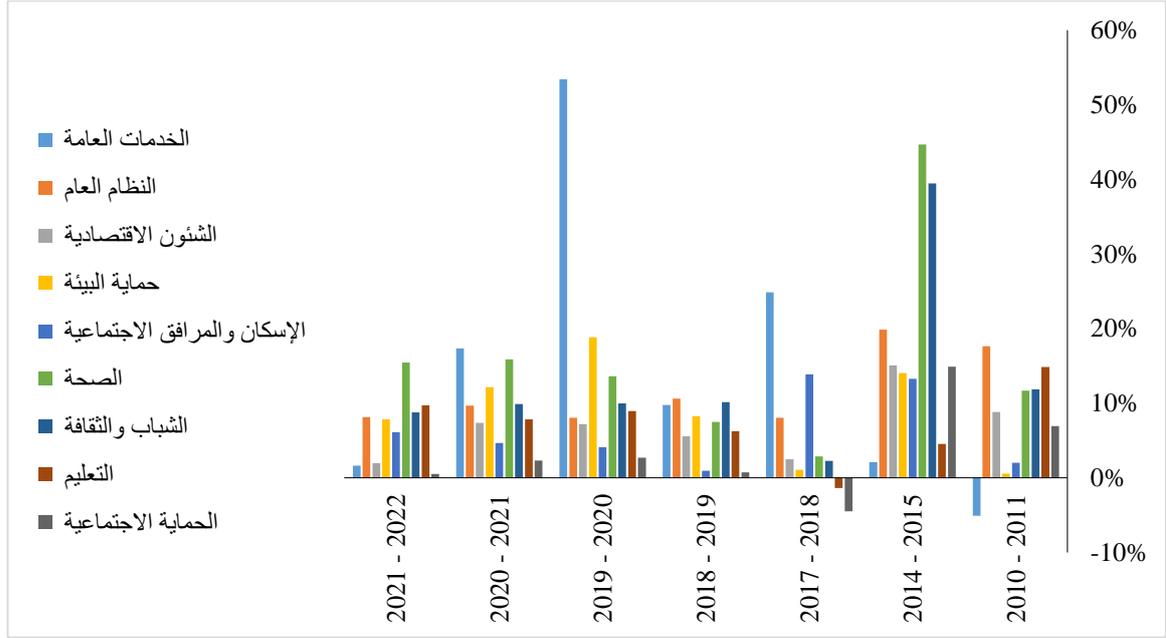
### ثانيا: اختلال هيكل الأجور في الموازنة العامة

على مدار الثلاث سنوات الماضية مثلت الأجور حوالي ٢٠% من إجمالي المصروفات في الموازنة العامة. ويعاني هيكل الأجور من تفاوتات جوهرية بين القطاعات المختلفة، تجلت بوضوح في المؤشرات التالية:

- يمثل العاملون في قطاع النظام العام وشؤون السلامة العامة ١,٥% من إجمالي العاملين بالجهاز الحكومي ويستحوذون على ١٧,٨% من إجمالي مخصصات الأجور في مشروع موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١. وفي المقابل، يمثل العاملون في قطاع الحماية الاجتماعية ١,٨% من العاملين بالجهاز الحكومي، ولا يستحوذ ذلك القطاع سوى على ٠,٦% فقط من إجمالي مخصصات الأجور.

- تفاوت معدل نمو الأجور بين القطاعات كما يتضح من الشكل (١٦). وفي هذا الصدد، تستهدف موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ رفع الأجور بنسبة ٧,٨% في المتوسط مقارنة بموازنة العام المالي الجاري، ولكن تتفاوت هذه النسبة بشدة من قطاع لآخر كما يتضح من الشكل، حيث يأتي قطاعا الصحة والتعليم كأعلى القطاعات من حيث معدل نمو الأجور، لكن هناك أيضا قطاعات لا تقل أهمية كالحماية الاجتماعية لم تنمو أجور العاملين بها سوى ١% فقط.

الشكل (١٦): تفاوت معدل نمو الأجور بين القطاعات سنويا

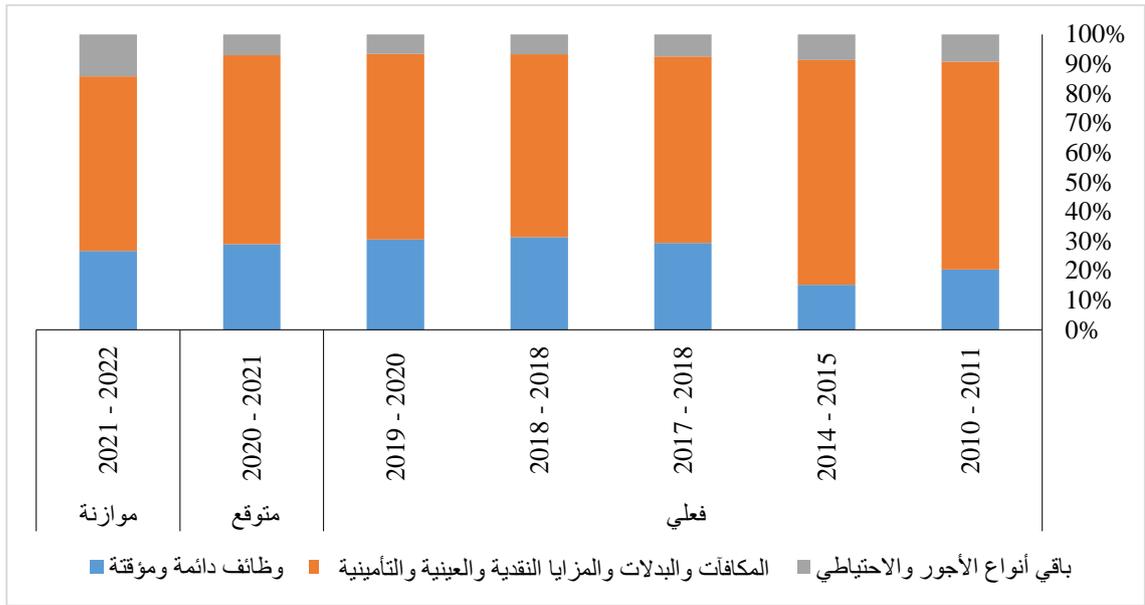


المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

### ثالثا: ضعف الأجور الأساسية وارتفاع الوزن النسبي للمزايا والمكافآت

تمثل الأجور الأساسية ٢٦,٧% من إجمالي مخصصات الأجور في مشروع الموازنة، في حين تمثل المزايا والمكافآت ٥٩,١%، أما الـ ١٤,٢% المتبقية فهي أجور إجمالية ومخصصات عامة. وهذا التوزيع يجعل ولاء الموظف العام لرئيسه في العمل وليس للوظيفة العامة كونه من يحدد هذه المزايا والمكافآت، كما يُستخدم هذا التوزيع أيضا كوسيلة لزيادة أجور بعض الجهات دون غيرها. وبالرغم من محاولة قانون الخدمة المدنية مواجهة هذه المشكلة، وهو ما اتضح في تراجع نسبة المزايا والمكافآت من إجمالي الأجور، كما يتبين من الشكل (١٧)، منذ سن القانون في ٢٠١٦، إلا أنه انخفاض ضعيف من ناحية كما أن التطبيق العملي على أرض الواقع مازال يشوبه العديد من أوجه النقص من ناحية أخرى.

الشكل (١٧): التوزيع النسبي لمخصصات الأجور ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية، البنك الدولي، ٢٠٢١.

## ٢-٢-٤ الفوائد وأقساط الدين

توسعت الحكومة المصرية في الاقتراض بشكل غير مسبوق منذ ٢٠١٤؛ حيث ارتفع الدين العام الداخلي بنسبة ٢١٤% ليسجل ٤,٣ ترليون جنيه في يونيو ٢٠٢٠ مقابل ١,٩٩ ترليون جنيه في يونيو ٢٠١٥، كذلك ارتفع الدين العام الخارجي بنسبة ٢٥٧% ليسجل ١٢٣,٥ مليار دولار مقابل ٤٨ مليار دولار خلال نفس الفترة.

نتيجة لذلك، سجلت خدمة الدين (الفوائد وأقساط القروض) ١,٢ ترليون جنيه في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١، وهو ما يمثل عبئا شديدا على الموازنة العامة ويترك مساحة أقل للإنفاق على الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية خاصة في أوقات الأزمات؛ حيث تمثل خدمة الدين في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١:

- ٦٤% من إجمالي المصروفات
- ١١٩% من إجمالي العائدات الضريبية
- ٧ أضعاف الإنفاق على التعليم
- ١١ ضعف الإنفاق على الصحة
- ٤ أضعاف الإنفاق على الحماية الاجتماعية
- ٣ أضعاف الإنفاق على الأجور

ويتضح من الجدولين (٨) و(٩) الارتفاع المستمر في خدمة الدين كنسبة من الإنفاق على هذه القطاعات خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٠/٢٠١٩ ثم بدأت في التراجع بشكل بسيط منذ ٢٠٢١/٢٠٢٠ وهو اتجاه سليم يجب تعزيزه والبناء عليه، سواء من خلال الحد من الاقتراض المفرط أو زيادة الإنفاق على القطاعات الاجتماعية بالدولة، أو كليهما وهو الوضع الأمثل.

الجدول (٨): مدفوعات الفوائد وأقساط القروض كنسبة من مخصصات الإنفاق على القطاعات الاجتماعية

القطاع	موازنة		متوقع				
	-٢٠٢١ ٢٠٢٢	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠١٧ ٢٠١٨	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠١٤ ٢٠١٥	-٢٠١٠ ٢٠١١
التعليم	%٦٧٩,٢	%٦٧١,٠	%٦٤٥,٧	%٦٣٠,٩	%٧٠٥,٣	%٤٦٥,٤	%٣٥٥,٩
الصحة	%١٠٧٨,١	%١١٣٠,٤	%١١٥٩,٠	%١٠٦١,٦	%١١٧٦,١	%١١٥٣,٨	%٨٣٥,٠
الحماية الاجتماعية	%٤١٣,٨	%٣٦٩,٨	%٢٢٦,٨	%٢٩٣,٤	%٥١٢,١	%٢٢٩,٢	%١٤٧,٠

المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

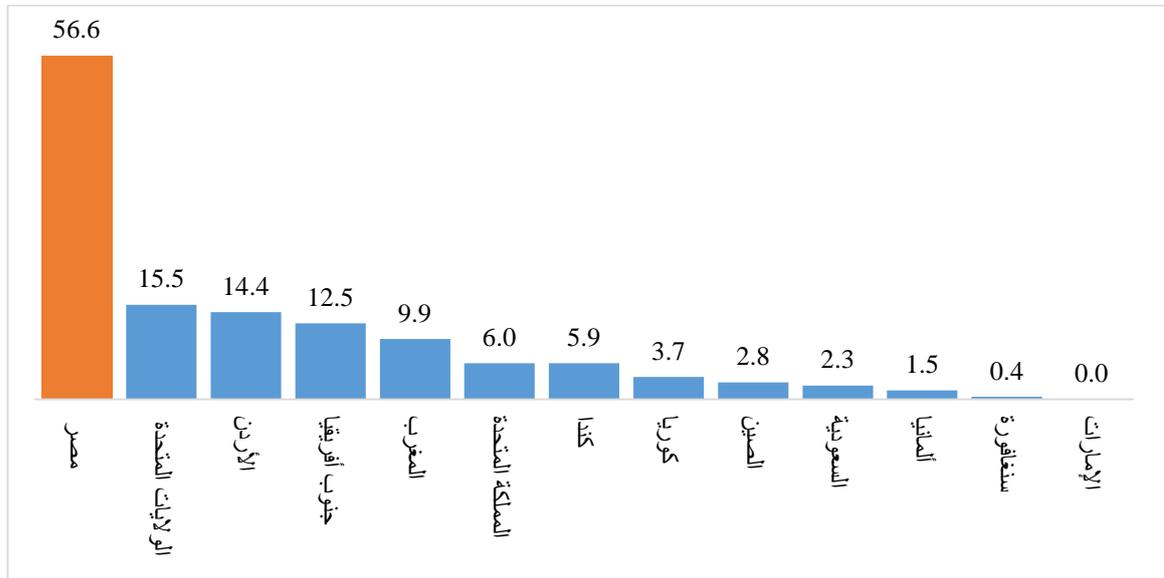
الجدول (٩): مدفوعات الفوائد وأقساط القروض كنسبة من إجمالي العائدات الضريبية والأجور والمصروفات

القطاع	موازنة		متوقع				
	-٢٠٢١ ٢٠٢٢	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠١٧ ٢٠١٨	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠١٤ ٢٠١٥	-٢٠١٠ ٢٠١١
العائدات الضريبية	%١١٩,٣	%١٢٧,٣	%١١٢,٠	%١٠٥,٤	%١٣٨,٤	%١٤٠,٤	%٨٧,١
الأجور	%٣٢٤,٨	%٣٢٦,٤	%٢٩٣,٧	%٢٩١,٥	%٣٥٤,٦	%٢١٦,٤	%١٧٣,٨
المصروفات	%٦٣,٨	%٦٥,٥	%٥٦,٧	%٥٦,٦	%٧١,٤	%٥٨,٦	%٤١,٦

المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

وبالمقارنة مع الدول الأخرى، يتضح من الشكل (١٨) أن مصر هي الأكبر على الإطلاق من بين جميع الدول محل المقارنة فيما يتعلق بمدفوعات الفائدة كنسبة من الإيرادات؛ حيث سجلت ٥٦,٦% في ٢٠١٩ مقارنة بـ ١٥,٥% في الولايات المتحدة و ١٤,٤% في الأردن و ٩,٩% فقط في المغرب، ويوضح الشكل نسب العديد من الدول الأخرى.

الشكل (١٨): مدفوعات الفائدة كنسبة من الإيرادات مقارنة مع بعض الدول المختارة، ٢٠١٩



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية ٢٠٢١، الصادرة عن البنك الدولي.

ومما يزيد من خطورة الدين العام في مصر:

- ضعف العديد من الجهات الحكومية المقترضة ووجود مشاكل استنادية متراكمة على مدار سنوات بالفعل وهو ما يهدد بعدم قدرتها على السداد إلا من خلال ديون جديدة ومن ثم الدخول في حلقة مفرغة من الديون اللانهائية.
- جزء كبير من الدين لا يتم توجيهه إلى مشاريع منتجة تولد عائدا يسمح بخدمة هذا الدين.
- عدم إضافة ضمانات الدولة إلى الدين العام بالرغم من أن هذه الضمانات تعد ديونا سيتعين على الدولة سداد جزء كبير منها في وقت ما.

## ٢-٢-٥ الإنفاق على التعليم

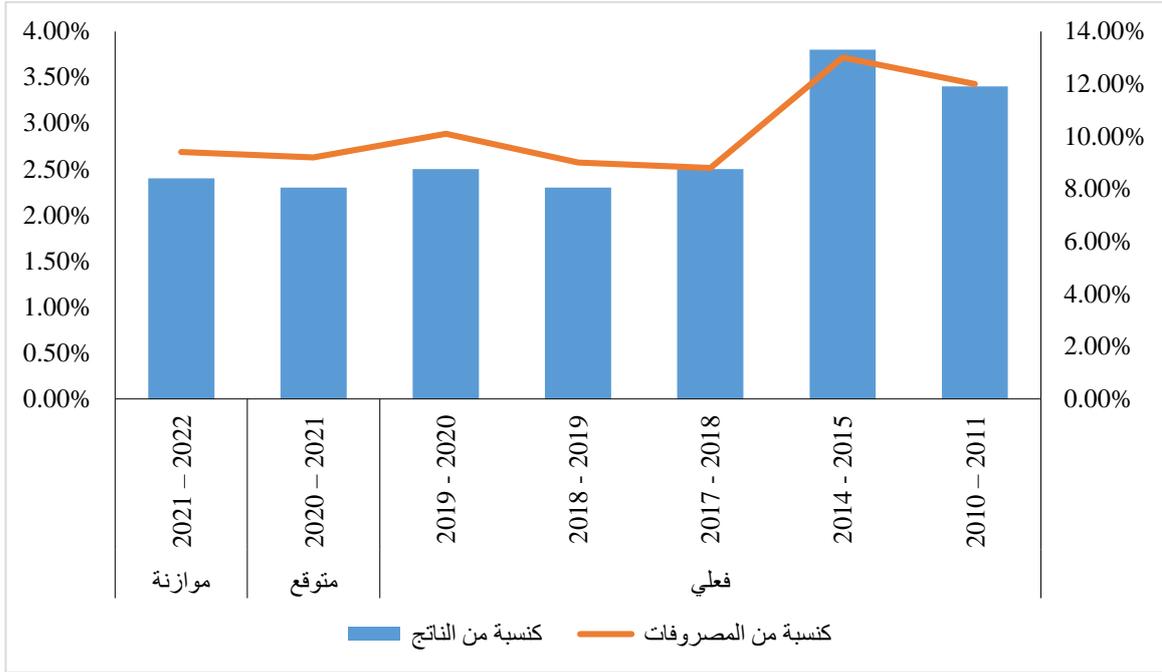
يعد التعليم أحد أهم أبواب الإنفاق الاجتماعي بالموازنة العامة للدولة، وفيما يلي تحليل لمدى التزام الدولة بالنسب الدستورية للإنفاق على التعليم، وكذلك تحليل التوزيع النسبي لهذه المخصصات على بنود الإنفاق المختلفة (أجور ومرتببات، شراء سلع وخدمات، استثمار ... إلخ).

### أولاً: عدم الالتزام بالنسب الدستورية

- بالرغم من أهمية ملف التعليم وما تقوم به الدولة من إصلاح، إلا أن الإنفاق على التعليم قد تراجع كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من ٣,٨% في ٢٠١٥/٢٠١٤ إلى ٢,٤% في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢، كما يتضح من الشكل (١٩)، وتنخفض هذه النسبة عن النسبة الدستورية المقدرة بـ ٤% للتعليم الأساسي و ٢% للتعليم العالي.<sup>٣٠</sup>
- ويتناقض ذلك مع تأكيد البيان المالي التزامه بالنسب الدستورية، ويرجع ذلك إلى قيام الحكومة بضم كل ما تنتفقه جميع الوزارات والمصالح التابعة لها والهيئات العامة سواء كانت خدمية أو اقتصادية أو أي مراكز علمية أو بحثية حكومية، بالإضافة إلى إنفاق شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام والبنوك المملوكة للدولة، على أي أنشطة تعليمية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الحكومة تعتبر نصيب القطاع من سداد أقساط القروض والفوائد إنفاقاً على التعليم، وهو ما يضخم ميزانية التعليم على غير الحقيقة.
- أما بالنسبة للإنفاق على التعليم كنسبة من المصروفات فقد تراجع من ١٣% في ٢٠١٥/٢٠١٤ إلى ٩,٤% في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢ كما يتضح من الشكل (١٩). وبالمقارنة مع دول استطاعت أن تحقق نهضة اقتصادية حقيقية خلال الفترة الماضية، نجد أن مخصصات الإنفاق على التعليم في سنغافورة بلغت ٢٠% من إجمالي المصروفات عام ٢٠١٥، وتنخفض هذه النسبة قليلاً إلى ١٩,٦% في ماليزيا و ١٦% في البرازيل خلال نفس العام كما يتضح من الشكل (٢٠).

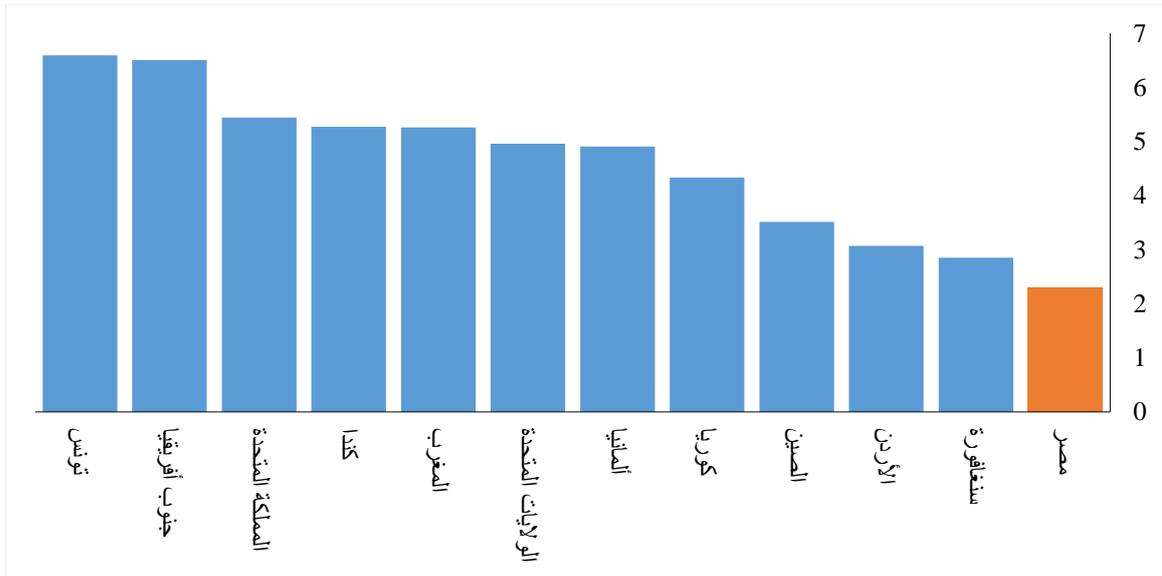
<sup>٣٠</sup> الدستور المصري المعدل عام ٢٠١٩.

الشكل (١٩): تطور الإنفاق على التعليم



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

الشكل (٢٠): الإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة ببعض الدول المختارة



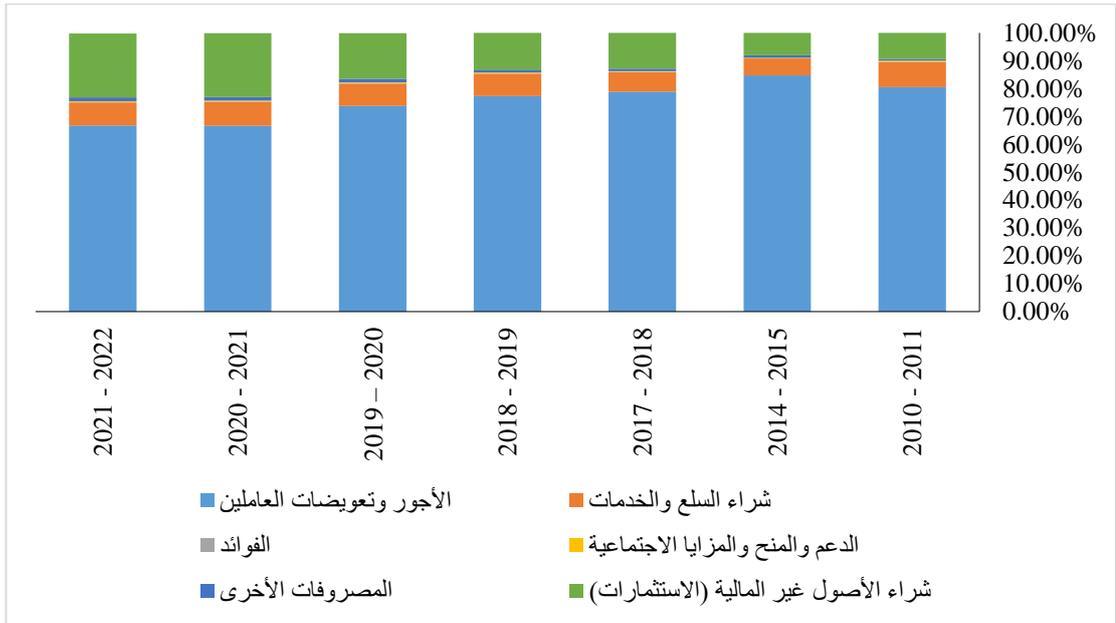
المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية الصادرة عن البنك الدولي ٢٠٢١..

### ثانياً: التوزيع النسبي لبنود الإنفاق على التعليم

- ارتفع الوزن النسبي للإنفاق على الأجور في ميزانية التعليم من ٨٠,٦% في ٢٠١٠/٢٠١١ إلى ٨٤,٨% في ٢٠١٤/٢٠١٥، وتراجع الوزن النسبي للإنفاق على الاستثمارات من ٩,٤% إلى ٨% خلال نفس الفترة.

- ثم بدأت الأمور تتخذ مسارا عكسيا، ليرتفع الوزن النسبي للإنفاق على الاستثمارات بشكل مستمر من ٨% في ٢٠١٤/٢٠١٥ إلى ٢٢,٩% في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢، وجاء ذلك على حساب تراجع الوزن النسبي للأجور من ٨٤,٨% إلى ٦٦,٨% خلال نفس الفترة كما يتضح من الشكل (٢١).
- ولا يعنى ذلك تراجع الإنفاق على الأجور بقدر ما يعنى زيادة مخصصات الاستثمار بمعدلات نمو بلغت أضعاف معدلات نمو الأجور. ومع ذلك لا بد من الحرص على تحقيق التوازن المطلوب بين حصول المدرسين على أجر لائق وعادل يتناسب مع أهميتهم في المجتمع، وتعيين مدرسين جدد لسد العجز القائم، وكذلك التوسع في بناء فصول جديدة وإحلال وتجديد الفصول القائمة لاستيعاب الطلاب المتدفقين باستمرار إلى النظام التعليمي.
- كذلك أيضا يجب تحقيق أقصى استفادة ممكنة من المخصصات الاستثمارية، فقد سبق وأعلن مسئولو وزارة التربية والتعليم عن بلوغ تكلفة بناء الفصل الواحد (دون تكلفة الأرض) ٥٣٠ ألف جنيه تقريبا، في حين أن أقصى تكلفة تم الحصول عليها من المقاولين في ذلك الوقت بلغت ١٢٠ ألف جنيه فقط.

الشكل (٢١): التوزيع النسبي لبنود الإنفاق على التعليم



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

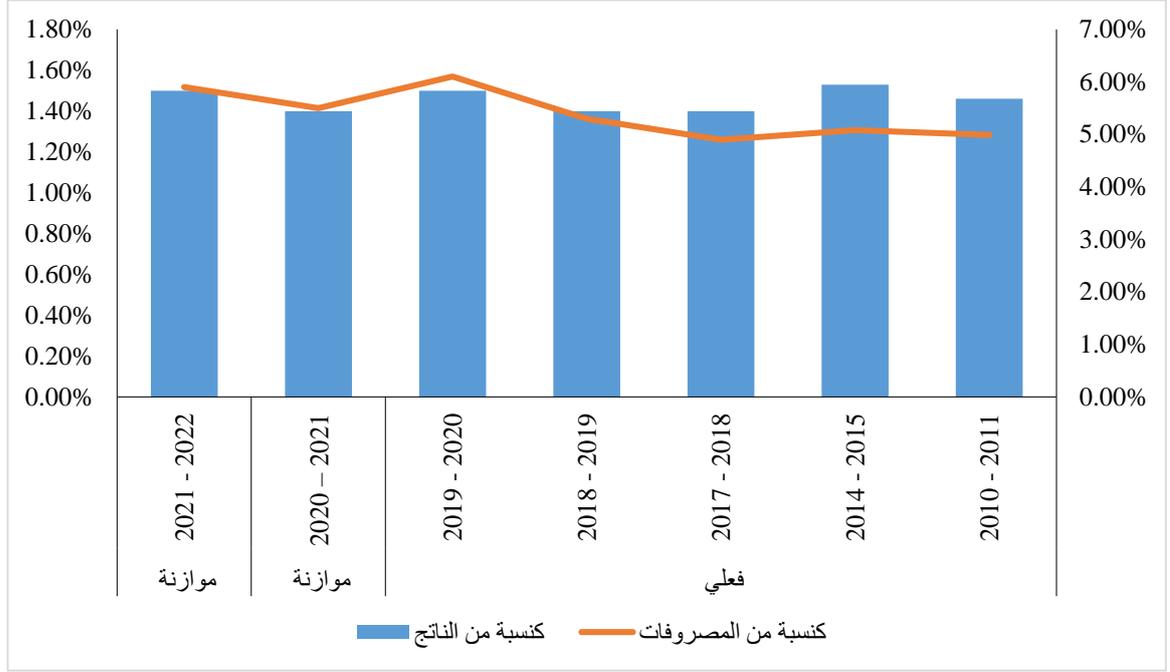
## ٢-٢-٦ الإنفاق على الصحة

تعد الصحة، شأنها شأن التعليم، أحد أهم أبواب الإنفاق الاجتماعي بالموازنة العامة للدولة. وفيما يلي تحليل لمدى التزام الدولة بالنسب الدستورية للإنفاق على الصحة وكذلك تحليل التوزيع النسبي لهذه المخصصات على بنود الإنفاق المختلفة (أجور ومرتبوات، شراء سلع وخدمات، استثمار .... إلخ).

## أولاً: عدم الالتزام بالنسب الدستورية

- لم يشهد الإنفاق على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي تغيراً جوهرياً منذ ٢٠١١/٢٠١٠؛ حيث تراوح بين ١,٤% و ١,٦% كحد أقصى، كما يتضح من الشكل (٢٢)، وذلك بالرغم من ظروف الجائحة وما فرضته من ضغط غير مسبوق على النظم الصحية في العالم أجمع ومن ضمنه مصر.

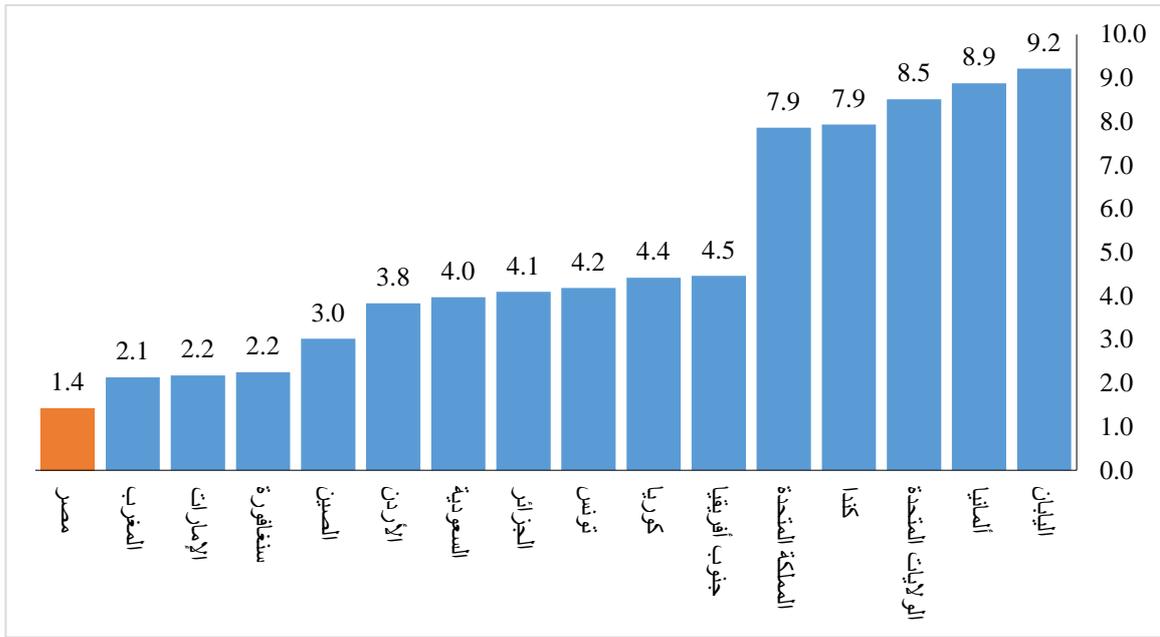
الشكل (٢٢): تطور الإنفاق على الصحة



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

- تتخفف هذه النسب بشكل واضح عن النسبة الدستورية وهي ٣%، كما أنها تتخفف عما تنفقه الدول الأخرى؛ حيث سجل الإنفاق الحكومي على الصحة كنسبة من الناتج المحلي ٩,٢% في اليابان، ٨,٩% في ألمانيا، ٨,٥% في الولايات المتحدة، ٤,١% في الجزائر و ٣,٨% في الأردن كما يتضح من الشكل (٢٣).

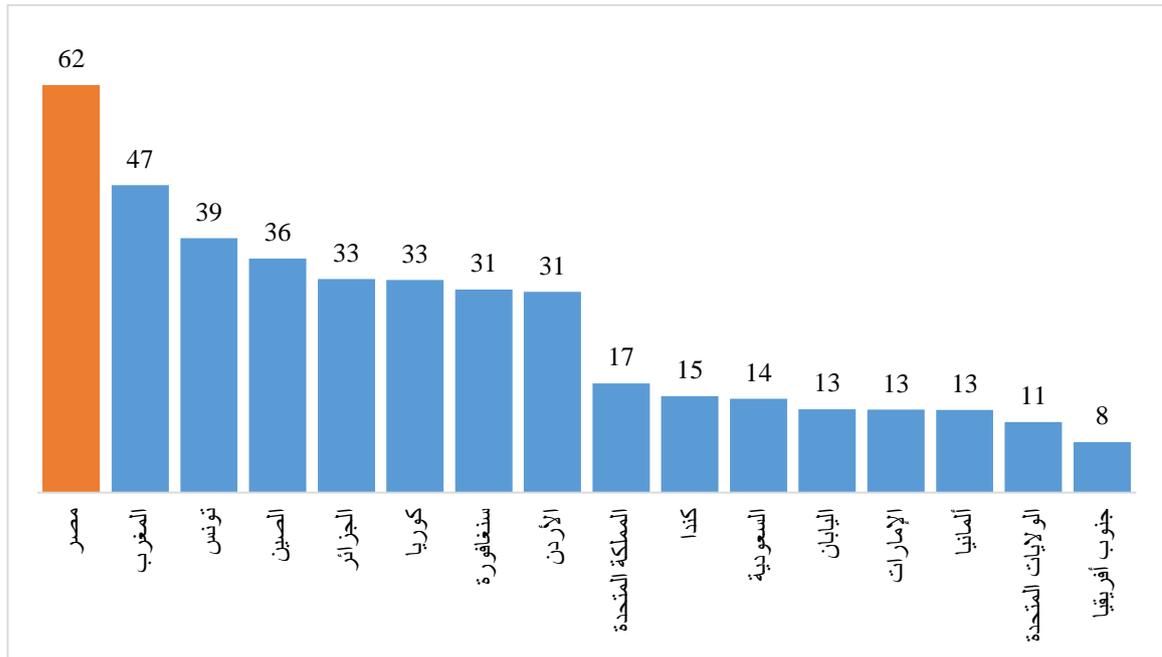
الشكل (٢٣): الإنفاق الحكومي على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة ببعض الدول المختارة، ٢٠١٨



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية الصادرة عن البنك الدولي ٢٠٢١..

- بلغ إجمالي الإنفاق على الصحة ١٠٩ مليار جنيه في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١، وهو ما يختلف عما أعلنته وزارة المالية من رفع الإنفاق على الصحة إلى ٢٥٨ مليار جنيه بزيادة ٨٢ مليار جنيه عن موازنة العام الحالي، وبنسبة زيادة تبلغ نحو ٤٦%.
- وعلى غرار التعليم، فإن الفارق بين ما تم رصده في الموازنة وما تم الإعلان عنه يرجع إلى تضخيم موازنة الصحة على غير الحقيقية ليشمل الإنفاق على خدمات توفير مياه الشرب والصرف الصحي وكذلك نصيب القطاع من الفوائد وأقساط القروض، بالإضافة إلى إنفاق جميع الهيئات العامة والوزارات والبنوك على علاج موظفيها، وهو وإن كان إنفاقاً صحيحاً بالمعنى الحرفي، إلا أنه ليس كذلك من وجهة نظر التقسيم الوظيفي للموازنة العامة للدولة.
- في ظل ضعف مخصصات الإنفاق على الصحة، يلجأ المصريون إلى الإنفاق من مالهم الخاص، فوفقاً لمؤشرات التنمية العالمية، جاء ٦٢% من إجمالي الإنفاق على الصحة عام ٢٠١٨ من جيوب المصريين (Out-of-pocket)، في حين تنخفض هذه النسبة إلى ٣٩,٨% في تونس، و٣٣% في الجزائر، و١٣% في الإمارات و١١,١% في الولايات المتحدة الأمريكية كما يتضح من الشكل (٢٤).

الشكل (٢٤): الإنفاق من الجيب كنسبة من إجمالي الإنفاق على الصحة في مصر مقارنة ببعض الدول المختارة، ٢٠١٨ (%)

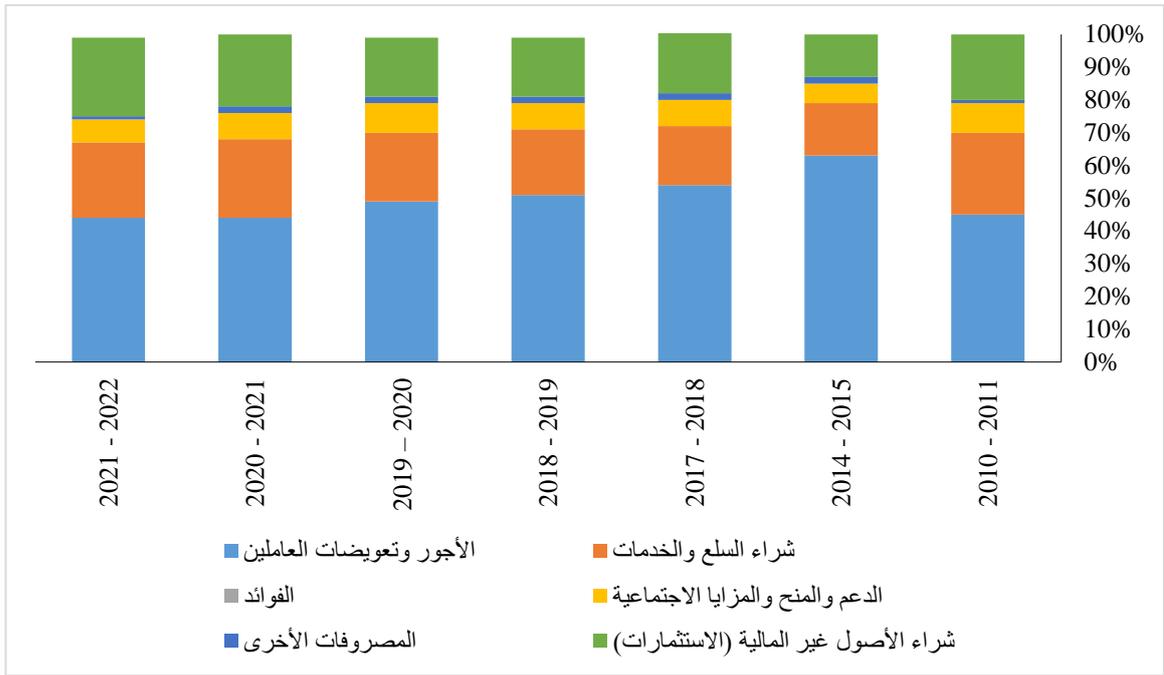


المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات التنمية الدولية الصادرة عن البنك الدولي ٢٠٢١..

#### ثانياً: التوزيع النسبي لبنود الإنفاق على الصحة

- كما هو الحال بالنسبة للتعليم، ارتفعت الأجور كنسبة من إجمالي الإنفاق على الصحة من ٤٥% في ٢٠١٠/٢٠١١ إلى ٦٣% في ٢٠١٤/٢٠١٥ وتراجعت الاستثمارات من ٢٠% إلى ١٣% خلال نفس الفترة.
- ولكن بدأت هذه النسب تتخذ مساراً عكسياً بعد ذلك، لتتراجع الأجور كنسبة من الإنفاق على الصحة من ٦٣% في ٢٠١٤/٢٠١٥ إلى ٤٤% في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢، وفي المقابل ارتفعت حصة الاستثمارات من ١٣% إلى ٢٤% خلال نفس الفترة كما يتضح من الشكل (٢٥).
- لا يعني ذلك تراجع الإنفاق على الأجور بقدر ما يعني زيادة مخصصات الاستثمار بمعدلات نمو بلغت أضعاف معدلات نمو الأجور. ومع ذلك لا بد من الحرص على تحقيق التوازن المطلوب بين حصول الأطقم الطبية على أجر لائق وعادل يتناسب مع أهميتهم في المجتمع، وبين التوسع في الاستثمارات الجديدة وإحلال وتجديد البنى الصحية القائمة.

الشكل (٢٥): التوزيع النسبي لبنود الإنفاق على الصحة



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

### ٢-٣ إيرادات ومصروفات ذات طبيعة خاصة: المشروعات الممولة بالمنح والقروض

يقوم هذا الجزء من الدراسة بتقييم المشروعات الممولة من خلال المنح والقروض بناء على ما ورد في تقرير لجنة الخطة والموازنة ٢٠٢٠/٢٠١٩ من بيانات بخصوص هذه المشروعات، وهي ذات طبيعة خاصة لتأثيرها المزدوج على جانب الموارد والاستخدامات في الوقت نفسه، ومن ثم فلا بد من تقييم هذه المشروعات للوقوف على صافي تأثيرها على الموازنة العامة.

لقد صاحب استخدام بعض اتفاقيات القروض لتمويل الاستثمارات المبرمة مع المنظمات الدولية والإقليمية العديد من المعوقات، والتي نتج عنها انخفاض وتأخر معدلات السحب من بعض الاتفاقيات وعدم البدء في السحب من البعض الآخر وهو ما أثر سلباً على الاستفادة منها وتحميل الموازنة العامة أعباء مالية وهي سداد عمولة ارتباط على المبالغ غير المسحوبة. ويحتوي الجدول (١٠) على تقييم بعض ما أمكن رصده من هذه المشروعات.

الجدول (١٠): أمثلة على خسائر الموازنة العامة نتيجة عدم استخدام القروض أو المنح الخارجية في الأوجه المخصصة لها

الخسارة (عمولة الارتباط)	أسباب أو أوجه عدم الاستفادة	الجهة المقرضة أو المانحة	الطرف المصري	قيمة القرض	تاريخ التوقيع	القرض
٢,٨ مليون جنيه سنوياً	عدم وضع استراتيجية للصرف من المبالغ المتاحة	الحكومة اليابانية	وزارة التربية والتعليم	١٨,٦ مليار ين ياباني	٢٠١٧/٢٦ ٧	القرض الياباني لدعم توسيع مشروع المدارس المصرية اليابانية

قرض مشروع المرحلة الثالثة لمترو أنفاق القاهرة الكبرى	٢٠١/٩/٢٣ ٢	٩٤٠ مليون يورو	وزارة النقل/ الهيئة القومية للأنفاق	الشركاء الأوروبيون <sup>٣١</sup>	عدم الاستفادة من قرض المشروع في الغرض المحدد له لتباطؤ معدلات السحب	١٠٤ مليون جنيه سنويا
قرض رقم ١٢٤٧٥٧٧٤ لدعم الموازنة وتحسين برنامج الإصلاح الاقتصادي	٢٠١/٢/١٢ ٩	٢٢٥ مليون يورو	الاستثمار والتعاون الدولي	بنك التعمير الألماني	بقاء القرض في الحسابات الدائنة المتنوعة ذات الأرصدة حتى ٢٠٢٠/٦/٣٠ دون إضافته لحساب الإيرادات في الموازنة العامة <sup>٣٢</sup>	٧٨,٣ مليون جنيه
قرض مشروع إنشاء مزرعة رياح بخليج السويس	٢٠١٧/٧/٨	٣٤٥ مليون يورو	جمهورية مصر العربية	الشركاء الأوروبيون	عدم السحب من القرض، وعدم الاستفادة منه	٨,٧ مليون جنيه مصري سنويا
قرض تحسين مياه الشرب والصرف الصحي (المرحلة الثانية)	٢٠١/٣/١٤ ٣	٢٠٩ مليون يورو	جمهورية مصر العربية	الشركاء الأوروبيون	عدم الاستفادة من القرض لمدة تزيد عن ٧ سنوات ومطالبة الشريك بتكلفة تعويضية وإلغاء الحزمة التمويلية	٢٧ مليون جنيه سنويا
قرض مشروع إنشاء محطة الطاقة الشمسية بالزغرة	٢٠١/٦/١٢ ٧	٥٠ مليون يورو	البنك المركزي المصري وهيئة الطاقة الجديدة والمتجددة	بنك التعمير الألماني	تباطؤ السحب من القرض (بلغ ١٨٨,١ ألف يورو فقط حتى الآن)	١,٠٤٤ مليون جنيه سنويا
منحة لتنفيذ مشروع إعادة تأهيل ترام الرمل الإسكندرية	٢٠١٨/٣/٨	٨ مليون يورو	الهيئة القومية للأنفاق	الاتحاد الأوروبي	انتهاء صلاحية تلك المنحة في ٢٠٢٠/٢/٢٠ دون اتخاذ اللازم نحو استغلالها أو مد صلاحية السحب منها <sup>٣٣</sup>	ضياح المنحة

### ثالثا: أهم المشكلات التي أظهرها التحليل والحلول اللازمة لعلاجها

تنقسم المشكلات التي انتهى إليها التحليل إلى مجموعتين، الأولى عدد من المشكلات الهيكلية في إعداد الموازنة وحسابها الختامي، والثانية، مجموعة من المشكلات المتعلقة بهيكل الإيرادات العامة وكفاءة إنفاقها، مع طرح مقترحات لحلها وفقا للمشاهدات السابقة وبعض أفضل الممارسات الدولية (الجدول ١١)؛<sup>٣٤</sup>

#### الجدول (١١): المشكلات التي أظهرها التحليل والحلول اللازمة لعلاجها

المشكلة	الحل المقترح
<b>المجموعة الأولى: مشكلات هيكلية في إعداد الموازنة وحسابها الختامي</b>	
عدم الالتزام الكافي بمبادئ الشمول، الشفافية، الواقعية، الاتساق، الترابط، والمساءلة، الصادرة عن صندوق النقد الدولي والمنظمات الدولية ذات الصلة لإعداد الموازنة على أرض الواقع.	● النظر في الأسس والمعايير والقواعد المحاسبية والتشريعية الخاصة بإعداد الموازنة المصرية للحد من الاختلالات في التنفيذ.
عدم الاتساق الواضح بين تقديرات الموازنة العامة ونتائج التنفيذ الفعلي من واقع الحساب الختامي.	● إعداد وزارة المالية لتقرير شامل مفصل عن الأسباب المؤدية لظهور فجوات بين المقدّر من بنود الاستخدامات والموارد وبين قيمها الفعلية على مدى السنوات الماضية.

<sup>٣١</sup> الشركاء الأوروبيون في التنمية: الوكالة الفرنسية للتنمية، الاتحاد الأوروبي، بنك الاستثمار الأوروبي، بنك التعمير الألماني.

<sup>٣٢</sup> أفادت وزارة المالية، أنه لكي يتم إضافة المقابل المحلي لإيرادات موازنة الخزنة التمويلية يجب تسهيل تلك المبالغ، وتحويلها من العملة الأجنبية إلى الجنيه المصري، كما أن آلية التسييل المتبعة تتم طبقا للاحتياج الفعلي بالعملات الأجنبية، وذلك في إطار الحفاظ على محفظة من المتحصلات بالعملات الأجنبية لمواجهة أي ظرف طارئ يستلزم تدبير عملات، فضلا عن أن قانون الموازنة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ لم يتضمن مواد وأحكام تلزم وزارة المالية بحتمة إضافة المقابل المحلي لموازنة الخزنة التمويلية.

<sup>٣٣</sup> أفادت وزارة المالية بأنه جارٍ توقيع المنحة قبل نهاية العام الجاري (٢٠٢١) بعد إدخال المجلس القومي للمرأة كطرف مشرف على الجزء المخصص للمرأة وموافقة وزارتي التعاون والخارجية على ذلك.

<sup>٣٤</sup> يتضمن الملحق م ٢ أمثلة لأهم ما تم استخلاصه من دروس مستفادة من أفضل الممارسات في عملية إعداد الموازنة فيما ورد عن دولتي السويد وفنلندا.

<ul style="list-style-type: none"> <li>تحقيق أقصى مستوى للاتساق بين المربوط والفعلية من كافة الجوانب: وأحد الوسائل لذلك أن يتم إعداد تقديرات الموازنة على أساس متوسط تقديرات عدد من السنوات المالية السابقة خصوصا لبنود الإنفاق الدورية.</li> <li>التخطيط السليم والمتكامل لكافة مخصصات الموازنة قبل إعدادها النهائي للحد من القيام بالتعديلات الملحوظة على بنودها بعد ذلك.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>التنسيق السليم والكامل بين وزارة التخطيط ووزارة المالية: لضمان اتساق خطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مع سياستها المالية.</li> <li>تبني موازنة البرامج والأداء ليكون الشكل الوحيد لموازنة الدولة لكافة الجهات حيث: تضمن الترابط الكامل بين أهداف المؤسسات والوزارات وبين أهداف الخطة القومية، وتوحد الأهداف وتضمن تنفيذها بين الوزارات والجهات المختلفة، وتسهل مهمة الرقابة من كل من الجهاز المركزي للمحاسبات ومجلس النواب.</li> <li>تبني أفكار خارج الصندوق في إعداد الموازنة من خلال التنسيق بين مجلس النواب وجهة علمية محايدة ومستقلة ومتخصصة "Think Tank" على غرار التجربة الكندية، مما يسهل المشاركة الفنية مع الحكومة في إعداد الموازنة ومراجعتها والتأكد من اتباعها للأسس العلمية السليمة.</li> </ul>	<p>عدم التوافق بين الموازنة من جهة وكل من الدستور وخطة الدولة من جهة أخرى.</p>
<p>العرض المفصل لأي زيادة في النفقات أو استحداث مصروفات لم ترد بالموازنة المعتمدة من مجلس النواب والحصول على موافقة المجلس قبل الإنفاق الفعلي.</p>	<p>عدم الالتزام بمواد الدستور وخصوصا مادتيه ١٢٤ و ١٢٥ بشأن قواعد إعداد الموازنة وإقرار كل منها والحساب الختامي، خصوصا فيما نصت عليه المادة ١٢٤ في أحد بنودها من أنه "يجوز للمجلس أن يعدل النفقات الواردة في مشروع الموازنة، عدا التي ترد تنفيذاً للالتزام محدد على الدولة. وإذا ترتب على التعديل زيادة في إجمالي النفقات، وجب أن يتفق المجلس مع الحكومة على تدبير مصادر للإيرادات تحقق إعادة التوازن بينهما، وتصدر الموازنة بقانون يجوز أن يتضمن تعديلاً في قانون قائم بالقدر اللازم لتحقيق هذا التوازن".</p>
<p>تفعيل المادة ٢٣٨ من الدستور المصري والتي تنص على أن "تضمن الدولة تنفيذ التزامها بتخصيص الحد الأدنى لمعدلات الإنفاق الحكومي على التعليم، والتعليم العالي، والصحة، والبحث العلمي المقررة في هذا الدستور تدريجياً اعتباراً من تاريخ العمل به، على أن تلتزم به كاملاً في موازنة الدولة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧"، وهو ما لم يتم حتى اعتماد الموازنة الأخيرة.</p>	<p>عدم التزام الموازنة بالنصوص الدستورية الخاصة بمخصصات قطاعي الصحة والتعليم.</p>
<p>اتباع الأساليب العلمية والتشريعية السليمة في إعداد الموازنة وعدم إقرار تعديلاتها وشكلها النهائي إلا بموافقة مسبقة من مجلس النواب، مع الحد من سلطة وزارة المالية في إجراء التعديلات على الموازنة من خلال وجود معايير لحدود هذا التدخل لتحقيق مزيد من التنسيق داخل الحكومة وتسهيل تحقيق أهداف التنمية.</p>	<p>سلطة وزارة المالية في المنح والمنع للجهات والتعديل في الموازنة بموجب المادة ٢٤ من القانون ٨٧ لسنة ٢٠٠٥: "ويجوز النقل داخل اعتمادات الباب الواحد لكل جهة أو النقل من باب في جهة إلى نفس الباب في جهة أخرى وذلك على ضوء ما يقرره وزير المالية أو من يفوضه في الحالات التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون والتأشيرات الملحقة بالموازنة العامة للدولة والخطة العامة للدولة أو لاعتبارات تتعلق بإعادة التنظيم أو لإجراء تسويات مالية وتنفيذ حتميات ضرورية".</p>
<p>إضفاء المزيد من الشفافية من خلال توحيد مسميات بنود الاحتياطيات في الموازونات عبر السنوات وبيان قيمتها واستخدامها بوضوح في الحساب الختامي مع توحيد المسميات الخاصة بالاحتياطيات في الموازنة مع تلك الخاصة بالحساب الختامي.</p>	<p>سلطة وزارة المالية في نقل الاحتياطيات من جهة لأخرى بموجب المادة ١٠ من القانون ٨٧ لسنة ٢٠٠٥: "ويراعى أن ما يدرج كاحتياطيات عامة لا يتجاوز ٥% من إجمالي استخدامات الموازنة العامة للدولة بدون الفوائد، وتوزع هذه الاحتياطيات خلال العام المالي على أبواب وتقسيمات الاستخدامات المختلفة بما في ذلك الفوائد في إطار المعايير التي يعرضها وزير المالية على مجلس الوزراء، ويتضمن الحساب الختامي الذي يقدم لمجلس الشعب ما تم استخدامه من هذه الاحتياطيات".</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>من الضروري وجود موازنة شاملة لكافة المعاملات المالية للحكومة بكافة جهاتها من حيث إجمالي الإيرادات التي يتم تحصيلها، والمبالغ التي يتم إنفاقها، والديون التي يجب سدادها، والالتزامات المالية الجديدة والقديمة التي يجب تحملها. فلا يمكن الحصول على الصورة الكاملة والصحيحة للوضع المالي للدولة إذا كانت بعض البرامج أو بعض الجهات أو بعض الالتزامات "خارج نطاق الموازنة".</li> <li>تضمين البيانات المتعلقة بالحسابات والصناديق الخاصة والهيئات الاقتصادية في ملاحق البيانات الخاصة بالموازنة، وذلك لأهداف التحليل المالي، وعرض المعلومات في التقارير المالية، مما يعطي</li> </ul>	<p>افتقار الموازنة إلى الشمول وظهور العجز في الموازنة بأقل من قيمته في الواقع الفعلي لوجود عدد من الكيانات كالصناديق والحسابات الخاصة والهيئات الاقتصادية خارج الموازنة.<sup>٣٦</sup></p>

<sup>٣٥</sup> توجد هذه المادة بالدستور المصري المعدل عام ٢٠١٩، وأيضاً دستور ٢٠١٤.

<sup>٣٦</sup> مع خروج الشركة القابضة لمترو الأنفاق من الموازنة، لا تظهر خسائرها في العجز الكامل للدولة الظاهر في الموازنة العامة.

<p>البرلمان القدرة على القيام بدوره في مراقبة أولويات استخدام الموارد العامة، والسيطرة على الدين العام، ومتابعة الإنفاق العام (أمين ٢٠٢١).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>إلغاء الحسابات والصناديق الخاصة التي لا تقوم بخدمات تتميز عن الوحدات الإدارية القائمة ودمج معاملاتها في الموازنة العامة للدولة.</li> <li>وضع آليات سياسية وفنية لتقليص احتمالية تأسيس حسابات وصناديق خاصة جديدة خارج الموازنة بشكل غير مبرر، بما يضر بتكامل النظام الموازني.<sup>٣٧</sup></li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>عدم الاكتفاء بإصدار موازنة المواطن لتحقيق المشاركة المجتمعية، حيث يكون النهج التشاركي حقيقياً عندما يبدأ من اليوم الأول لإعداد الخطة أو الموازنة وعندما يتضمن قنوات تواصل فعالة وسريعة في الاتجاهين في الوقت نفسه مع جميع الأطراف المعنية من مواطنين ومجتمع مدني وقطاع خاص.</li> <li>تعد كوريا الجنوبية من الدول الرئيسية التي يتم فيها إعداد الموازنة بالمشاركة، حيث قدم الكوريون الجنوبيون ١٢٠٦ مقترحات للموازنة في العام الماضي، وتمت ترجمة هذه المقترحات إلى ٣٨ مشروعاً بمخصصات بلغت ٩٢,٨ مليار وون (٨١,٦ مليون دولار).<sup>٣٨</sup></li> </ul>	<p>غياب المشاركة المجتمعية الحقيقية في إعداد الموازنة.</p>
<p>اتخاذ إجراءات حاسمة تضمن التزام الوحدات الداخلة بالموازنة العامة بالمبادئ والتعليمات المالية والمحاسبية حفاظاً على سلامة الأداء المالي.</p>	<p>عدم الالتزام المستمر بتنفيذ الملاحظات المتكررة للجهاز المركزي للمحاسبات (الجدول م-١ بالملاحق) خلال الأربع سنوات الأخيرة، وهو ما ينبئ عن عدم اتخاذ الجهات المعنية إجراءات جادة بشأنها.</p>
<p>التشديد على الالتزام بمبدأ وحدة الموازنة واتخاذ الإجراءات التنظيمية لدمج موازنتهم في موازنة واحدة.</p>	<p>وجود العديد من الوزارات التي لها موازنتين بالمخالفة لمبدي وحدة وشمول الموازنة.<sup>٣٩</sup></p>
<p>تفعيل النصوص القانونية التي تحكم هذه المخالفات والعقوبات عليها.</p>	<p>عدم اعتماد مجالس إدارات العديد من الهيئات العامة الخدمية لحساباتها الختامية على الإطلاق، أو اعتمادها بعد المواعيد المقررة قانوناً بالرغم من تشديد البرلمان على ذلك وصدور منشور من وزارة المالية يؤكد على أهمية الالتزام بالمواعيد.<sup>٤٠</sup></p>
<p>الاتجاه نحو اللامركزية في وضع بنود الموازنة واستخدام جزء من الإيرادات:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- وضع الموازنة مبنية على المحافظات، حيث توضح كل محافظة احتياجاتها ومواردها.</li> <li>- يكون لكل محافظة حق التصرف فيما تحصل عليه من إيرادات (ولو جزء من حصيلة الضرائب التي تحصلها)، تدعياً لدور وحدات الإدارة المحلية في تنفيذ خطط التنمية وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين مع ضمان حسن سير وانتظام العمل والسرعة في تقديم الخدمات العامة للمجتمع المحلي بصورة أفضل.</li> <li>تفعيل نصوص الدستور ذات العلاقة بتطبيق اللامركزية، ومنها على سبيل المثال:</li> <li>- المادة ١٧٦: "تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، وينظم القانون وسائل تمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية، والنهوض بها، وحسن إدارتها، ويحدد البرنامج الزمني لنقل السلطات والموازنات إلى وحدات الإدارة المحلية."</li> <li>- المادة ١٧٧: "تكفل الدولة توفير ما تحتاجه الوحدات المحلية من مساعدة علمية، وفنية، وإدارية، ومالية، وتضمن التوزيع العادل للمرافق، والخدمات، والموارد، وتقريب مستويات التنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية بين هذه الوحدات، طبقاً لما ينظمه القانون."</li> <li>- المادة ١٧٨: "يكون للوحدات المحلية موازنات مالية مستقلة، يدخل في مواردها ما تخصصه الدولة لها من موارد، والضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي الأصلي، والإضافية، وتطبق في تحصيلها القواعد، والإجراءات المتبعة في تحصيل أموال الدولة، وكل ذلك على النحو الذي ينظمه القانون."</li> </ul>	<p>المركزية الشديدة وضعف الموارد المالية المخصصة لدواوين عموم المحافظات وعدم عدالة توزيعها؛ حيث خصصت موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ ما يقدر بنحو ٤٣ مليار جنيه لدواوين المحافظات، بنسبة ٢,٣% فقط من المصروفات العامة. وقد تم توزيعها كالتالي:</p> <p>تستحوذ دواوين عموم محافظات القاهرة والإسكندرية والبحيرة وسوهاج وقنا والمنيا (٥ محافظات من أصل ٢٧ محافظة) على ٤٠,٦% من جملة الاعتمادات المقدر تخصيصها لدواوين عموم المحافظات.</p>

<sup>٣٧</sup> المصدر: ندوة افتراضية نظمها المركز المصري للدراسات الاقتصادية عبر الإنترنت بعنوان: "الصناديق الخاصة إلى أين؟"، ٢٧ يوليو ٢٠٢٠.

<sup>٣٨</sup> موقع الشروق، حكومة كوريا الجنوبية تدعو إلى المشاركة الشعبية في وضع مشروع موازنة العام المقبل، ١٨ مارس ٢٠١٩ <https://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=18032019&id=c1c91fac-0643-4a3b-97d7-5ec8415d3f04>

<sup>٣٩</sup> يحتوي الجدول (م-٢) بالملاحق رقم ١ على قائمة بهذه الوزارات.

<sup>٤٠</sup> الهيئات التي التزمت بالمواعيد: ١٤ هيئة فقط، أهمها الهيئة العامة للأنفاق، الهيئة العامة للإصلاح الزراعي، أما الهيئات التي لم تقم مجالس إدارتها باعتماد حساباتها الختامية على الإطلاق: ٢٩ هيئة، أهمها جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة، الهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية، الهيئة العامة للمستشفيات والمعاهد التعليمية، صندوق تطوير المناطق العشوائية. بلغ عدد الهيئات التي قامت مجالس إدارتها باعتماد حساباتها الختامية بعد الميعاد المقرر من قبل وزارة المالية ١٠٧ هيئة.

المجموعة الثانية: المشكلات المتعلقة بهيكل الإيرادات والمصروفات	
١. أهم المشكلات الهيكلية المرتبطة بالإيرادات	
عدم اتباع الحكومة لأحدث نسخة من دليل الإحصاءات المالية الحكومية الصادر عن صندوق النقد الدولي في ٢٠١٤ واتباع نسخة ٢٠٠١ بدلاً من ذلك.	اتباع أحدث نسخة من دليل الإحصاءات المالية الصادر عن صندوق النقد الدولي في ٢٠١٤.
عدم اتزان الهيكل الضريبي في مصر: ارتفاع الوزن النسبي للضرائب غير المباشرة على حساب الضرائب المباشرة بخلاف معظم الدول محل المقارنة.	تصحيح السياسة الضريبية في مصر من حيث تخفيض معدلات الضرائب والرسوم من ناحية وتوسعة الوعاء الضريبي من ناحية أخرى.
اختلال هيكل الضرائب المباشرة: التوسع في فرض الضرائب على الدخل والمرتبات لوضوح وعانها الضريبي، وفي المقابل هناك ضعف شديد في حصيلة العديد من المصادر الهامة الأخرى مثل الضرائب العقارية وغيرها.	إجراء الإصلاحات المؤسسية اللازمة لتحقيق التنوع المطلوب في مصادر الإيرادات الضريبية، خاصة فيما يتعلق بإصلاح منظومة الضرائب العقارية والأرباح الرأسمالية وكذلك الضرائب على أصحاب المهن غير التجارية وغيرها.
ضعف الحد الأقصى للضريبة على الدخل في مصر.	رفع الحد الأقصى للضريبة على الدخل، وإضافة شرائح جديدة للمنظومة الضريبية لتصبح أكثر عدالة وتنافسية.
ضعف نتائج الجهود المبذولة لتوسعة الوعاء الضريبي ودمج القطاع غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي للدولة.	التعامل بشكل سليم مع الاقتصاد غير الرسمي من خلال منظومة متكاملة تحقق التوازن الصحيح والمطلوب بين الحوافز من جهة والعقوبات من جهة أخرى مع ضمان وجود جميع الشروط المسبقة اللازمة لنجاح أي جهود في هذا الصدد. <sup>٤١</sup>
التوسع في فرض المزيد من الضرائب والرسوم على الشركات الملتزمة بالفعل مما يمثل عبئاً شديداً على مجتمع الأعمال ويشجع على المزيد من اللارسمية.	ترشيد السياسة الضريبية في مصر بحيث لا تتحول إلى أداة للجبابة وتثبيط مجتمع الأعمال عن الاستثمار والتوسع، وعدم إغفال الأبعاد الاجتماعية للضريبة كأداة مالية.
وجود تمييز سلبي واضح في تعامل الدولة ضريبياً خلال فترة الجائحة بشكل يزيد العبء الضريبي على متوسطي ومحدودي الدخل أكثر من غيرهم	تحقيق العدالة بين جميع المتعاملين مع المنظومة الضريبية في مصر، والتأكيد المستمر على أن الضرائب أداة مالية لها أدوار اجتماعية وليست مجرد أداة للجبابة.
٢. أهم المشكلات الهيكلية المرتبطة بالمصروفات	
الضعف والتذبذب الشديد في قيمة الإنفاق على دعم التأمين الصحي للأطفال والطلاب والمرأة المعيلة.	رصد مخصصات مستدامة غير متذبذبة لهذه البنود تعكس الزيادة المستمرة في أعداد المستحقين.
عدم إنفاق مخصصات دعم التأمين الصحي على المزارعين.	استكمال البنية التشريعية اللازمة للتوسع في التأمين على المزارعين المصريين للحد من المخاطر المرتفعة المرتبطة بقطاع الزراعة في مصر.
ضعف وثبات دعم تنمية الصعيد عند ٢٥٠ مليون جنيه فقط.	بحث أسباب ضعف هذا المخصص وثباته، والنظر في زيادته بشكل يتناسب مع احتياجات الصعيد الملحة والمتعددة الأبعاد على جميع المستويات التنموية.
تخفيض العديد من بنود الدعم الهامة لتنشيط الصادرات الصناعية المصرية.	إصلاح منظومة رد أعباء الصادرات على نحو ما اقترحت الدراسة الصادرة عن المركز المصري للدراسات الاقتصادية في هذا الصدد. <sup>٤٢</sup>
عدم التطبيق الكامل للحد الأقصى للأجور، عوار قانوني مرده وجود ثغرات لفظية أدى إلى خروج العديد من جهات الدولة من عباءة القانون رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٤	تعديل القانون وضبط الصياغة بحيث يتم التأكيد على انطباق أحكام القانون على جميع الجهات دون أي استثناءات.
اختلال هيكل الأجور في الموازنة العامة للدولة، تفاوت معدل نمو الأجور بين القطاعات، ارتفاع الوزن النسبي لأجور بعض القطاعات رغم صغر عدد موظفيها والعكس بالنسبة لقطاعات أخرى.	إصلاح منظومة الأجور في مصر بشكل يضمن العدالة بين القطاعات المختلفة بالدولة ويتناسب مع الأهمية النسبية التي يحتلها كل قطاع.
ضعف الأجور الأساسية وارتفاع الوزن النسبي للمزايا والمكافآت	وضع الضوابط اللازمة للحد من سوء استغلال المزايا والمكافآت من قبل المديرين بشكل يجعل ولاء الموظف لمديره المباشر وليس للعمل نفسه.
ارتفاع خدمة الدين بشكل يحد من قدرة الدولة على الإنفاق على القطاعات الاجتماعية بالموازنة كالأجور والتعليم والصحة والدعم والمزايا الاجتماعية.	وضع قيود صارمة على الاقتراض المحلي والخارجي وعدم اللجوء إليهم إلا في أضيق الحدود مع العمل على برنامج للحد من تقادم مشكلة الفوائد في الموازنة العامة حيث تبلغ نحو ٣٨% من الإنفاق العام وهي من أكبر الأعباء على الإطلاق في الموازنة العامة وتحتاج إلى حلول مبتكرة وجريئة تساندها القيادة السياسية.
عدم الالتزام بالنسب الدستورية للإنفاق على التعليم والصحة، وتضخيمها على غير الحقيقية من خلال إدراج اعتمادات بعض الجهات ضمن قطاعي التعليم والصحة، على الرغم من كونها لا تمارس أي نشاط تعليمي أو صحي.	التأكيد على ضرورة رفع الإنفاق على التعليم والصحة للوصول إلى النسب الدستورية، واستنزاف قيمة الاعتمادات المشار إليها من قطاعي التعليم والصحة، كل فيما يخصه، وضمها إلى القطاعات التي تنتمي إليها واقعياً، حتى لا يتم تضخيم الإنفاق على التعليم والصحة على غير الحقيقية.

<sup>٤١</sup> في هذا الصدد يمكن الاستعانة بالدراسة التي أعدها المركز المصري للدراسات الاقتصادية بعنوان: "معالجة مسألة عدم الرسمية في العالم العربي بالشكل المناسب: الطبيعة والحدة والحلول الممكنة".

<sup>٤٢</sup> المركز المصري للدراسات الاقتصادية، منظومة رد أعباء الصادرات، سلسلة رأي في أزمة، العدد رقم ٢٦.

عدم زيادة مخصصات تكافل وكرامة بالرغم من الجائحة، وبالرغم من الإعلان عن زيادة أعداد المستفيدين.	رصد المخصصات اللازمة للتوسع في الوصول بالبرنامج لجميع الأسر المستحقة على مستوى الجمهورية، وتجنب الاستبعاد العشوائي من البرنامج لضم أسر جديدة دون زيادة المخصصات المالية.
تخفيض مخصصات العديد من بنود الدعم شديدة الأهمية لصحة المصريين خاصة محدودى الدخل، وخاصة خلال فترة الجائحة.	التأكيد على عدم المساس بأي من بنود الدعم التي تؤثر بشكل مباشر على قدرة المواطنين على الحصول على الخدمات الصحية دون ضمان وجود بدائل تعويضية.
<b>٣ . المشكلات التي حالت دون الاستفادة من المشروعات الممولة بالمنح والقروض</b>	
عدم دقة دراسات الجدوى المعدة مسبقا قبل التوقيع على الاتفاقيات، مما أدى إلى تغيير مكونات بعض الاتفاقيات، أو عدم تنفيذ المشروعات من الأساس.	عدم توقيع أي اتفاقيات أو البدء في أي مشروعات قبل إجراءات دراسات جدوى تفصيلية دقيقة بشأنها، للوقوف على آثارها المالية والاقتصادية من ناحية ولتحديد جميع المعوقات المحتملة وكيفية التعامل معها بشكل مسبق.
عدم كفاءة أو توافر المكون المحلي، بمعنى آخر عدم توافر مساهمة الحكومة المصرية المنصوص عليها في اتفاقيات القروض أو المنح.	التأكيد على عدم التفاوض والاتفاق المباشر بين الجهات المستفيدة ومنظمات التمويل المختلفة بشأن إتاحة القروض والمنح الخارجية دون الحصول على موافقة وزارة التعاون الدولي، باعتبارها المنسق الوطني للحكومة المصرية في التوقيع على جميع الاتفاقيات.
طول وبطء إجراءات الحصول على التمويل المتاح لبعض المشروعات، على سبيل المثال: طول مدة الإجراءات الدستورية لدخول الاتفاقية حيز التنفيذ، والذي بلغ لبعض الاتفاقيات ٨ أشهر.	ضرورة اهتمام كافة الجهات المعنية بحل ما يعترض تنفيذ المشروعات من مشاكل إدارية وتنظيمية من خلال التنسيق الفعال وفتح قنوات اتصال مباشر بينها لتحقيق الأهداف المرجوة من هذه المشروعات.
طول الوقت المستغرق في تخصيص الأراضي والتصاريح اللازمة.	إعادة هيكلة منظومة إدارة أراضي الدولة وفك التشابك بين جهات الولاية، بشكل يضمن السرعة في عمليات تخصيص واستخراج التصاريح اللازمة. <sup>٤٣</sup>
طول الفترة المستغرقة للحصول على موافقة جهات التمويل على إجراءات الطرح والترسية، على سبيل المثال: إجراءات الحصول على عدم الممانعة من كافة شركاء التمويل فيما يخص مراحل المناقصة لتعيين استشاري ومقاول المشروع وذلك لتعدد جهات التمويل واختلاف الشروط المرجعية لكل منها.	العمل على سرعة الاستفادة من التمويل المتاح قبل حلول تاريخ الإقفال لتلافي إلغاء بعض المبالغ المخصصة لها أو تحمل المشروعات لأية أعباء تترتب على اتفاقيات القروض نتيجة لعدم بدء تنفيذها أو تأخر السحب منها ولكيلا يؤثر بشكل سلبي على مصداقية مصر لدى كافة مؤسسات وهيئات التمويل الدولية.
التأخر في إعلان نفاذ بعض الاتفاقيات ووقف تنفيذ بعضها من جانب جهات التمويل.	قيام وزارة التعاون الدولي بمتابعة الجهات المستفيدة من المنح والقروض بكل دقة إعمالا لحكم المادة الأولى من القرار الجمهوري رقم ٣٠٣ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بتنظيم عمل الوزارة، ورفع الأمر إلى السلطات الأعلى في حالة التقصير أو ضعف الأداء لمساءلة الإدارة المعنية بذلك.

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية وفقا لتقارير لجنة الخطة والموازنة للسنة المالية ٢٠١٩/٢٠٢٠ ومصادر بحثية وصحفية متنوعة.

<sup>٤٣</sup> في هذا الصدد، يمكن الاستعانة بالدراسة التفصيلية التي أعدها المركز المصري للدراسات الاقتصادية والتي استعرضت أهم محاور إصلاح منظومة إدارة الأراضي في ضوء بعض التجارب الدولية المختارة، بعنوان: "منظومة إدارة أراضي الدولة في مصر: الوضع الحالي ومقترحات التطوير".

## الخاتمة

تنقسم الدراسة إلى جزئين رئيسيين: أولاً، تقييم منظومة إعداد الموازنة العامة في ضوء معايير صندوق النقد الدولي؛ وثانياً: تحليل تفصيلي مقارن لجميع بنود الإيرادات والمصروفات خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١ (سنوات متفرقة). حيث يهدف الجزء الأول إلى تحسين منظومة إعداد الموازنة العامة لكونها محركاً أساسياً للتغيير في الاقتصاد المصري، وبالتالي فمن الضروري أن تطبق المبادئ الدولية الأساسية لإعداد الموازنة (الشمول، الشفافية، الواقعية، الاتساق، الترابط، المساءلة).

وبدراسة هذه المبادئ وتتبع مدى تحققها في الحالة المصرية، توصلت الدراسة إلى وجود عدد من أوجه القصور في تطبيق جميع هذه المبادئ شديدة الارتباط ببعضها البعض. ومنها على سبيل المثال، الإخلال بمبدأ الشمول لوجود الكثير من الكيانات من صناديق وهيئات اقتصادية خارج الموازنة العامة للدولة. كما أن عدم ظهور الاحتياطات والضمانات بشكل واضح يسهل فهمه في الموازنة قد أضر بمبدأ الشفافية، كما تعاني الموازنة المصرية من ضعف واقعيته؛ حيث لوحظ عدم التغيير في مخصصات العديد من بنودها.

وانعكست هذه الاختلالات بوضوح على مدى تحقق مبدأ الاتساق بين الموازنة والحساب الختامي؛ فهناك عدم دقة واضحة في تقدير المخصصات والذي اتضح من خلال ملاحظة إجراء تعديلات ملموسة على القيم المربوطة في الأصل في الموازنة بل واختلافها بفروقات كبيرة في الكثير من الحالات بالزيادة أو النقصان عن القيم الفعلية المدرجة بالحساب الختامي. وتثير هذه الفروقات الكثير من التساؤلات لأسباب عدة، من أهمها ارتفاع قيمها، وتكرارها عبر السنوات المختلفة، وظهورها لالتزامات محددة سلفاً كالفوائد على سبيل المثال، أو لبنود حيوية للمواطن المصري كالدعم والمزايا الاجتماعية، أو أدوات الاقتراض من إصدار الأوراق المالية الأجنبية.

كما توصل الجزء الأول أيضاً إلى عدم التحقق السليم لمبدأ الترابط بين عدد من بنود الموازنة والاستحقاقات الدستورية وخطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لنفس البنود، حيث لا تعكس بالشكل المرجو مخصصات الإنفاق في الموازنة ما نص عليه الدستور وما جاء بخطة الدولة ومستهدفاتها. ومن الأمثلة التي اتخذتها الدراسة على ذلك، انخفاض المخصصات الحقيقية لقطاعي التعليم والصحة عن المنصوص عليه في الدستور المصري ومستهدفات خطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذين القطاعين.

أما بالنسبة للجزء الثاني من الدراسة فقد تناول بالتحليل جميع بنود الإيرادات والمصروفات ورصد ما طرأ عليها من تغييرات هيكلية خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١ (سنوات متفرقة) في إطار مقارن مع الدول الأخرى سواء كانت دول مجاورة أو منافسة أو دول يحتذى بها. بالإضافة إلى محاولة تقييم مدى استجابة الموازنة العامة بفاعلية لأزمة كورونا خلال الفترة ٢٠٢٠/٢٠١٩ - ٢٠٢٢/٢٠٢١. كما تم أيضاً تقييم بعض بنود الإيرادات والمصروفات ذات الطبيعة الخاصة: المشروعات الممولة بالمنح والقروض والموازنة. وذلك بهدف الإجابة بوضوح على السؤال: من أين يأتي المال العام في مصر وفيم ينفق؟ وذلك على غرار ما تقوم به الحكومة الأمريكية من رصد وتتبعي شامل لجميع بنود الإيرادات والمصروفات العامة بشكل تفاعلي يسهل من خلاله متابعة الأداء المالي في كل ولاية وتقييمه بدقة بشكل سنوي محدث.

وقد أظهر التحليل العديد من المشكلات في جانب الإيرادات أهمها ضعف الإيرادات الضريبية للدولة بسبب سيطرة اللارسمية على معظم الأنشطة الاقتصادية. كذلك اختلال الهيكل الضريبي في مصر من حيث ارتفاع نسبة الضرائب غير المباشرة (مثلت ٤٤% في ٢٠١٩/٢٠٢٠ مقارنة بـ ١٦,٥% في السعودية، ٢١% في ألمانيا و ١٣,٤% في كندا)، وهي ضرائب تراجعية يزداد عبئها كلما انخفض مستوى الدخل.

وبالإضافة لذلك، أظهر التحليل تركيز الحكومة وتوسعها في فرض الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين (الأجور والمرتببات) لترتفع من ١٠,٧٢% من إجمالي الضرائب العامة في ٢٠١٠/٢٠١١ إلى ١٨,٢% في موازنة ٢٠٢٢/٢٠٢١ وذلك لوضوح وعائهم الضريبي وسهولة تحصيل الضرائب منهم. وكذلك التوسع في فرض الضرائب على الشركات الملتزمة بالفعل مما يزيد العبء عليهم وخلق حالة من عدم العدالة تشجع على مزيد من اللارسمية، وقد تجلى ذلك بوضوح في ارتفاع عدد الأنواع المختلفة من الرسوم والضرائب التي تفرضها مصر وفي نفس الوقت انخفاض الحصيلة الضريبية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بدول أخرى تفرض معدلات ضريبية أقل.

وعلاوة على ذلك، هناك توسع ملحوظ في زيادة حصيلة الإيرادات الضريبية الأخرى، وتحديدًا ضريبة تنمية الموارد التي ارتفعت من ٤,٩ مليار جنيه في ٢٠١٤/٢٠١٥ إلى ٢٨ مليار جنيه في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢ وهي ضريبة تمثل عبئًا مباشرًا على المواطنين. ولم يقف الأمر عند هذا الحد، ولكن قامت الدولة بفرض أنواع جديدة من الرسوم والضرائب في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢ دون وجود ما يثبت استنادها إلى دراسات فنية دقيقة بشأن تأثيرها على القطاعات الاقتصادية المختلفة وقدرتها على النمو.

أما بالنسبة لجانب المصروفات، فقد أوضح التحليل عدم الالتزام بالنسب الدستورية للإنفاق على التعليم والصحة لتسجل ٢,٤% و ١,٥% فقط في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢ مقابل ٦% و ٣% على التوالي كما نص الدستور، وكذلك ارتفاع خدمة الدين بشكل يهدد استقرار النظام المالي ويحد من قدرة الدولة على الإنفاق على القطاعات الاجتماعية في أوقات الأزمات، حيث يمثل الإنفاق على خدمة الدين (الفوائد وأقساط القروض) ٧ أضعاف الإنفاق على التعليم و ١١ ضعف الإنفاق على الصحة في موازنة ٢٠٢١/٢٠٢٢، بالإضافة إلى اختلال هيكل الأجور وعدم عدالة نموها بين القطاعات الوظيفية المختلفة وكذلك عدم تطبيق الحد الأقصى للأجور بسبب العديد من الثغرات القانونية. وفضلا عن ذلك، فإن هناك العديد من المشكلات المتعلقة بالدعم والمزايا الاجتماعية وآليات تخصيصها، وأهمها عدم زيادة مخصصات تكافل وكرامة خلال فترة الجائحة بالرغم من زيادة أعداد المستفيدين، وتخفيض دعم الصادرات وكذلك تخفيض دعم الأدوية ولبن الأطفال وعلاج المصريين على نفقة الدولة بالرغم من الجائحة.

ومن التحليل السابق لمنظومة إعداد الموازنة بشكل عام والتحليل التفصيلي للموازنة العامة لسنوات متعددة، ظهر العديد من المشكلات الهيكلية الخاصة بإعداد الموازنة وحسابها الختامي، ومشكلات أخرى تتعلق بهيكل الإيرادات العامة وكفاءة إنفاقها، وتم طرح حلول لعلاج هذه المشكلات وفقا لما أسفرت عنه الدراسة من نتائج واستنادا إلى أفضل الممارسات والتجارب الدولية.

ومن أهم هذه الحلول:

- النظر في الأسس والمعايير والقواعد المحاسبية والتشريعية الخاصة بإعداد الموازنة المصرية للحد من الاختلالات في التنفيذ التي أظهرها الجزء الأول من الدراسة؛
- الحد من سلطة وزارة المالية في إجراء التعديلات على الموازنة من خلال وجود معايير لحدود هذا التدخل؛
- تحقيق أقصى مستوى من الاتساق بين المربوط والفعلية من كافة الجوانب؛
- تبني موازنة البرامج والأداء.
- العرض المفصل لأي زيادة في النفقات أو استحداث مصروفات لم ترد بالموازنة المعتمدة من مجلس النواب والحصول على موافقة المجلس قبل الإنفاق الفعلي
- تفعيل المادة ٢٣٨ من الدستور المصري بشأن مخصصات الإنفاق على التعليم والصحة والبحث العلمي؛
- الاتجاه نحو اللامركزية وتفعيل بنود الدستور الواردة في هذا الصدد.
- التعامل بشكل سليم مع الاقتصاد غير الرسمي من خلال منظومة متكاملة تحقق التوازن الصحيح والمطلوب بين الحوافز من جهة والعقوبات من جهة أخرى مع ضمان وجود جميع الشروط المسبقة اللازمة لنجاح أي جهود في هذا الصدد؛
- ترشيد السياسة الضريبية في مصر بحيث لا تتحول إلى أداة للحماية وتثبيط مجتمع الأعمال عن الاستثمار والتوسع، وعدم اغفال الأبعاد الاجتماعية للضريبة كأداة مالية؛ و
- عدم توقيع أي اتفاقيات أو البدء في أي مشروعات قبل إجراء دراسات جدوى تفصيلية دقيقة بشأنها للوقوف على آثارها المالية والاقتصادية من ناحية ولتحديد جميع المعوقات المحتملة وكيفية التعامل معها بشكل مسبق.

وتتطلب هذه الحلول التطبيق العاجل لها لتستطيع الموازنة العامة أن تقوم بدورها كمحرك أساسي للتغيير.

## الملاحق

### الملحق م ١: نبذة عن الصناديق الخاصة والهيئات الاقتصادية

توجد الصناديق الخاصة في عدد من دول العالم وهي، وفق تعريف صندوق النقد الدولي، تعد كيانات حكومية لها شخصية قانونية منفصلة وقدر من الاستقلالية المالية والتنظيمية وتكون تعاملاتها المالية خارج الموازنة العامة. وترتبط عوامل نشأة الصناديق والحسابات الخاصة بجانبين: الأول متعلق بعوامل ترتبط بالموازنة العامة أهمها التعقيد المفرط في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة، والأجل الزمنية وسنوية الموازنة، وتدخل المصالح الخاصة في عملية إعداد الموازنة ويكثر هذا العامل في الدول الأفريقية لكنه غير موجود في مصر، بالإضافة إلى إهمال احتياجات المجتمعات المحلية في عملية تخصيص الموارد، وعدم فاعلية نظم المساءلة والشفافية المالية.

أما الجانب الآخر من عوامل تأسيس هذه الصناديق فهي عوامل مرتبطة بالاقتصاد السياسي، وهي إما تمويل البرامج ذات الأهمية الاستراتيجية والحساسية السياسية والأمنية، أو إظهار عجز الموازنة بأقل من قيمته الحقيقية.

وتنشأ الحسابات والصناديق الخاصة بقرار جمهوري وفقا للمادة ٢٠ من قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣، وهناك حسابات تنشأ بقانون مثل حسابات التنمية والخدمات المحلية، وحساب الإسكان الاقتصادي، في حين أن هناك مجموعة من الهيئات الخدمية التي تم إنشائها بداية في شكل صناديق تمول بشكل ذاتي، مثل صندوق الآثار وصندوق دعم الثقافة، كما يوجد أيضا عدد من الحسابات والصناديق الخاصة التي تنشأ داخل كل من الوزارات أو الهيئات الخدمية. وهناك وزارات لديها عدد كبير من الصناديق الخاصة مثل وزارة الزراعة التي لديها ١٢٢ صندوق وحساب خاص، ووزارة الصحة التي لديها ١٣٢ صندوق وحساب خاص، وأيضا مركز البحوث الزراعية الذي لديه ٢٠٢ حساب خاص. وأخيرا، يوجد وحدات ذات طابع خاص في شكل حسابات خاصة مثل مراكز الدراسات، والبرامج البحثية داخل مؤسسات التعليم العالي.

وفقا لنص المادة ٣٢ من القانون ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية، فإن على جميع الحسابات والصناديق الخاصة مراجعة واعتماد لوائحها المالية من لجنة اللوائح الخاصة بوزارة المالية، على ألا يزيد حجم اللوائح المعتمدة عن ٢٥% من الإجمالي، وعدم اعتماد هذه اللوائح المالية لا يعني توقف أنشطة الصناديق والحسابات، لأن القانون لا يشتمل على مادة تلزم الصناديق بالحصول على موافقة اللجنة كشرط لممارسة الأنشطة الخاصة بها.

أما الهيئات العامة الاقتصادية، فهي تتشابه في أوضاعها إلى حد كبير مع الصناديق الخاصة؛ فهي كيانات قانونية، تنشأ بقرار من رئيس الجمهورية، من أجل إدارة مرفق عام يقدم واحدة أو أكثر من الخدمات العامة التي تلتزم الحكومة بتقديمها للمواطنين، وذلك تحت إشراف وزارات محددة وفقا لطبيعة نشاطها، وتخضع هذه الهيئات لأحكام القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣، وأحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٣٩ لسنة ١٩٧٩<sup>٤٤</sup>.

تتمتع الهيئات العامة بسلطات واسعة في إدارة شؤونها الفنية والمالية والإدارية. وتحصل الدولة من هذه الهيئات على فائض الحكومة، وحصص الدولة في الأرباح ومقابل الإشراف وأقساط القروض المستحقة لوزارة المالية وبنك

<sup>٤٤</sup> مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان، الهيئات الاقتصادية المصرية، موازنة خارج الموازنة، أوراق السياسات، ٧ مايو ٢٠١٣.

الاستثمار القومي ونسبة مخصصة لشراء سندات حكومية بما لا يتعارض مع أحكام القوانين المنظمة. ووفق نص القانون فإنه للمختصين في وزارة المالية الحق في الإطلاع على هذه السجلات بغرض متابعة تحصيل هذه البنود. أما عن طريقة العرض التي تعرض بها موازنة وكذلك ختامي الهيئات الاقتصادية على موقع وزارة المالية، فهي مصنفة قطاعيًا بشكل مختلف عن التصنيف الوظيفي للموازنة العامة للدولة مما يضيف لصعوبة فهم الإنفاق الكامل على بعض القطاعات، وعقد المقارنات الوافية بين الإنفاق المخطط والإنفاق الفعلي متضمنا الهيئات الاقتصادية للدولة؛<sup>٤٥</sup>

الجدول (م ١-١): أهم الملاحظات التي أوردها الجهاز المركزي للمحاسبات على الموازنة العامة

البند	مبالغ لم تظهر في موازنة ٢٠٢٠/٢٠١٩	السبب
الثاني (شراء السلع والخدمات)	٢٥,١٢ مليار جنيه	قيمة المديونية المستحقة على الشركة القابضة لكهرباء مصر لصالح وزارة المالية.
الرابع (الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية)	٨,٩٢ مليار جنيه	فروق دعم مستحقة للشركة القابضة لكهرباء مصر.
مصرفوات الباب السادس (شراء الأصول غير المالية) وإيرادات الباب الخامس (الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم)	٨٣ مليون جنيه	عدم تضمين كلا البابين بقيمة المستخدم من قروض الصندوق الدولي للتنمية الموجهة لتمويل مشروع تعزيز القدرات التسويقية لصغار المزارعين.
الثامن (سداد القروض)	١٣٣ مليار جنيه	سرف هذه المبالغ إلى بعض الجهات خصما من مصرفوات الباب الثامن، في حين أنها لا تمثل سدادا لأية قروض وارده بمرکز الدين العام المحلي، حيث يتم سداد مصرفوات تخص الموازنة من تحت الخط ولا تؤثر على العجز الكلي ولكنها تؤثر على الدين العام ويكون الهدف منها هو تحسين صورة الموازنة دون النظر إلى زيادة الدين العام.
الثالث (الفوائد)	١٧,٦ مليار جنيه	تحميل الباب بالمبلغ في حين كان يتعين خصمه على استخدامات الباب السابع (حيازة الأصول المالية) كونها مساهمات شركة الكهرباء.
الرابع (المتحصلات من الحيازة)	٤٨٦,٦ مليون جنيه	تحميل الباب بفوائد مستحقة على وديعة المملكة العربية السعودية الثانية، في حين أن الوديعة كانت بدون فائدة.
السادس (شراء الأصول غير المالية/ الاستثمارات)	٥٩,٥ مليار جنيه	عدم تحميل الباب بقيمة فوائد أذن الخزنة الصادرة بالعملة الأجنبية بمرکز الدين العام والتي تم سدادها خلال ٢٠٢٠/٢٠١٩؛ <sup>٤٦</sup>
	٩,٥ مليار جنيه	عدم تضمين إيرادات الباب بهذا المبلغ بالرغم من أنه يمثل المقابل المحلي لما تم توريده من هيئة قناة السويس إلى حساب الخزنة الموحد.
	٣,٥ مليار جنيه	إرجاء صرف بعض الأعباء المالية التي تخص عام ٢٠٢٠/٢٠١٩ رغم توافر مقومات صرفها، مثل إرجاء صرف قيمة بعض الأعمال والتوريدات المنفذة فعلا ووردت مستحقاتها وفواتيرها للوحدات خلال ٢٠٢٠/٢٠١٩ إلى السنة المالية التالية.

المصدر: التقرير العام للجنة الخطة والموازنة بشأن الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة ٢٠٢٠/٢٠١٩، والمنشور على الموقع الرسمي لجريدة الأهرام في ٢٣ مارس ٢٠٢١ و ١١ أبريل ٢٠٢١ <https://bit.ly/2U55wao>.

<sup>٤٥</sup> المصدر: المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، شفافية الموازنة العامة للدولة: الضرورة الاقتصادية الغائبة عن الاقتصاد المصري، ديسمبر ٢٠١٤.

<sup>٤٦</sup> يتم اتباع منهجية ترحيل تسجيل الفوائد حتى تظهر في السنة التالية، فبدلا من تسجيلها في ٦/٣٠ من العام المالي الذي تخصه، يتم تسجيلها بتاريخ ٧/١ حتى تدخل العام المالي الجديد، وبذلك تظهر نتائج تنفيذ الموازنة دون أعباء جديدة ويطلق عليها عملية ترحيل الأعباء.

الجدول (م ١-٢): الوزارات التي مازال لها موازنتين

الموازنة	الوزارة
١. وزارة التضامن الاجتماعي (قطاع التأمينات) ٢. وزارة التضامن الاجتماعي (قطاع الشؤون الاجتماعية)	وزارة التضامن الاجتماعي
١. ديوان عام وزارة التعليم العالي ٢. مكتب وزير الدولة لشؤون البحث العلمي	وزارة التعليم والدولة للبحث العلمي
١. ديوان عام وزارة الإسكان والمرافق ٢. ديوان عام المجتمعات العمرانية	وزارة الإسكان والمرافق
١. ديوان عام وزارة النقل ٢. ديوان عام وزارة النقل البحري	وزارة النقل
١. ديوان عام وزارة السياحة ٢. ديوان عام وزارة الآثار	وزارة السياحة والآثار

المصدر: التقرير العام للجنة الخطة والموازنة بشأن الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة ٢٠١٩/٢٠٢٠، والمنشور على الموقع الرسمي لجريدة الأهرام في ١١

أبريل ٢٠٢١. <https://bit.ly/2U55wao>

## الملحق م ٢: أمثلة من الممارسات الدولية الناجحة

### السويد:

- تمثل أهم نفقات الحكومة في برامج الحماية الاجتماعية نحو ٤٢% من النفقات، والتعليم نحو ١٤% والصحة نحو ١٤% (تفوق نسب الإنفاق العام في مصر).
- تتألف السويد من ٢١ مقاطعة و ٢٩٠ بلدية دون وجود أي روابط هرمية بينهم وتقع مسؤولية التنمية على عاتق المجالس الإدارية للمقاطعات مثل الحماية الاجتماعية، الصحة، التعليم وحماية البيئة والمرافق. تتمتع جميع المقاطعات بنفس القواعد الضريبية ولكنها تقرر بشكل مستقل معدلات الضرائب. تتمتع المقاطعات بإمكانية التخطيط والتفاوض مع الحكومة المركزية لتنفيذ مخططاتها لكن يظل قرار الإنفاق مسؤولية الحكومة المركزية (اللامركزية).
- تحتوي الموازنة على جميع إيرادات ونفقات الحكومة والأموال التي يتعين على الحكومة اقتراضها (وحدة الموازنة).
- يحتوي مشروع الموازنة على الحد الأقصى لنفقات الحكومة المركزية للسنوات الثلاثة القادمة لإلزام الحكومة مراعاة تأثير قراراتها المختلفة على الإنفاق في المستقبل (مبدأ وضع حد أقصى للإنفاق على بنود بعينها، وهو غائب أيضا في مصر، مثل عدم قدرة مصر حتى الآن على تطبيق الحد الأقصى للأجور بشكل كامل).
- تستطيع الأحزاب المعارضة تقديم مقترحات مضادة لمقترحات مشروع موازنة الحكومة بشأن سقف الإنفاق، ومخصصات الإنفاق المختلفة أو التغييرات في الضرائب والرسوم (دور المعارضة والمجتمع المدني).

### فنلندا:

- تتكون فنلندا من ١٩ مقاطعة و ٣١٣ بلدية على أساس لامركزي، حيث تتلقى كل مقاطعة تمويلا من البلديات الأعضاء بالإضافة إلى أموال التنمية من الحكومة المركزية. مسؤولية المقاطعات هي الإدارة والتخطيط، بينما تتمتع البلديات بسلطات تنظيمية وتزويد سكانها بالخدمات الأساسية. وللحكومة المحلية (البلديات) الحق في تحديد مستوى الضرائب وجمعها ولكن ضمن الحدود العليا والدنيا التي تضعها الحكومة المركزية. وتستقبل الحكومة المحلية منحا من الحكومة المركزية وخاصة للبلديات ذات تكلفة الخدمات المرتفعة وإيرادات منخفضة (اللامركزية).

- تقوم وزارة المالية بإعداد الافتراضات الاقتصادية ثلاث مرات في السنة (تحديث الافتراضات التي يتم إعداد الموازنة بناء عليها بشكل مستمر بحيث تعكس أي مستجدات اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية تطرأ محليا أو دوليا، لضمان دقة تقديرات الموازنة).
- يجب على البرلمان الموافقة على الحد الأقصى لمبلغ الدين الجديد (حد أقصى للاقتراض يفرضه البرلمان).
- موازنة الحكومة قابلة لتعديل بالكامل أثناء جلسات البرلمان (سلطة حقيقية للبرلمان في تعديل الموازنة وإلزام الحكومة بهذه التعديلات، أما في مصر فملاحظات البرلمان لا يتم الاستجابة لها في معظم الأحيان).

الملحق م ٣: بنود الإيرادات والمصروفات المختلفة خلال الفترة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠٢٢/٢٠٢١

الجدول (م ٣-١): تطور المؤشرات المختلفة للإيرادات العامة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠٢٢/٢٠٢١

البند	موازنة		متوقع		فعلي	
	٢٠٢١ ٢٠٢٢	٢٠٢٠ ٢٠٢١	٢٠١٩ ٢٠٢٠	٢٠١٨ ٢٠١٩	٢٠١٧ ٢٠١٨	٢٠١٤ ٢٠١٥
الإيرادات (مليون جنيه)	1365159	1117130	975429	941910	821135	٤٦٥٢٤١
معدل نمو الإيرادات	%22.20	%14.50	%3.60	%14.70	%23.39	%١,٨٥
الإيرادات كنسبة من الناتج المحلي	%19.20	%17.50	%16.80	%17.70	%18.50	%١٩,٠٤
الإيرادات كنسبة من المصروفات	%74.30	%69.20	%68.00	%68.80	%66.00	%٦٣,٤٤

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-٢): تطور هيكل الإيرادات للفترة ٢٠١١/٢٠١٠ – ٢٠٢٢/٢٠٢١

البند (بالمليون جنيه)	موازنة		متوقع		فعلي	
	٢٠٢١ ٢٠٢٢	٢٠٢٠ ٢٠٢١	٢٠١٩ ٢٠٢٠	٢٠١٨ ٢٠١٩	٢٠١٧ ٢٠١٨	٢٠١٤ ٢٠١٥
الضرائب	983010	830784	739633	736121	629302	305957
المنح	1541	2209	5263	2609	3194	25437
الإيرادات الأخرى	380608	284137	230534	203181	188639	133847
الضرائب كنسبة من الإيرادات	%٧٢,٠٠	%٧٤,٤٠	%٧٥,٨٠	%٧٨,٢٠	%٧٦,٦٠	%٦٥,٧٦
المنح كنسبة من الإيرادات	%٠,١٠	%٠,٢٠	%٠,٥٠	%٠,٣٠	%٠,٤٠	%٠,٤٧
الإيرادات الأخرى كنسبة من الإيرادات	%٢٧,٩٠	%٢٥,٤٠	%٢٣,٦٠	%٢١,٦٠	%٢٣,٠٠	%٢٨,٧٧
معدل نمو الضرائب	%١٨,٣٠	%١٢,٣٠	%٠,٥٠	%١٧,٠٠	%٣٦,٢١	%١٧,٥٥
معدل نمو المنح	-%٣٠,٢٠	-%٥٨,٠٠	%١٠١,٧٠	-%١٨,٣٠	-%٩٤	-%٧٣,٤٦
معدل نمو الإيرادات الأخرى	%٣٤,٠٠	%٢٣,٣٠	%١٣,٥٠	%٧,٧٠	%٥	%٣٢,٩٩

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-٣): تطور الهيكل الضريبي خلال الفترة ٢٠١٨/٢٠١٧ – ٢٠٢٢/٢٠٢١

البند	موازنة		متوقع		فعلي	
	٢٠٢١ ٢٠٢٢	٢٠٢٠ ٢٠٢١	٢٠١٩ ٢٠٢٠	٢٠١٨ ٢٠١٩	٢٠١٧ ٢٠١٨	٢٠١٤ ٢٠١٥
القيمة بالمليون جنيه						
الضرائب العامة	٤٩٦٩٦٥	٤١٤٩٤٧	٣٨٢٧٥٨	٣٥٠٩٣٨	٣٠٤٣٦٧	١٦٥٢٢٣
القيمة المضافة	٣٩٠٩٥٠	٣٣٧٢٦٨	٢٩٤٠١٣	٣٠٨٩٦٩	٢٦١٥١٠	١٠٥٥٣٢
الضرائب الجمركية	٤٢٣٩٨	٣٧٤٨٧	٣٢٥٧٢	٤٢٠٢٠	٣٧٩٠٨	٢١٨٦٧
باقي الإيرادات الضريبية	٥٢٦٩٧	٤١٠٨٢	٣٠٢٨٩	٣٤١٩٣	٢٥٥١٨	١٣٣٣٥
معدل النمو						
الضرائب العامة	%٢٠	%٨	%٩	%١٥	%٣٥	%٧
القيمة المضافة	%١٦	%١٥	-%٥	%١٨	%٤٣	%٣٧
الضرائب الجمركية	%١٣	%١٥	-%٢٢	%١١	%١١	%٢٤
باقي الإيرادات الضريبية	%٢٨	%٣٦	-%١١	%٣٤	%٣٧	%٢١
التوزيع النسبي للإيرادات الضريبية						
الضرائب العامة	%٥٠,٦٠	%٤٩,٩٠	%٥١,٧٠	%٤٧,٧٠	%٤٨,٤٠	%٥٤,٠٠
القيمة المضافة	%٣٩,٨٠	%٤٠,٦٠	%٣٩,٨٠	%٤٢,٠٠	%٤١,٦٠	%٣٤,٤٩
الضرائب الجمركية	%٤,٣٠	%٤,٥٠	%٤,٤٠	%٥,٧٠	%٦,٠٠	%٧,١٥
باقي الإيرادات الضريبية	%٥,٤٠	%٤,٩٠	%٤,١٠	%٤,٦٠	%٤,١٠	%٤,٣٦

الجدول (م ٣-٤): التوزيع النسبي لهيكل الضرائب العامة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

موازنة							البند
متوقع							
فعلي							
-٢٠١٠ ٢٠١١	-٢٠١٤ ٢٠١٥	-٢٠١٧ ٢٠١٨	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠٢١ ٢٠٢٢	
<b>الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعية</b>							
%١٠,٧٢	%١٤,٤١	%13.50	%16.20	%16.70	%18.60	%18.20	إجمالي ضريبة المرتبات وما في حكمها
%٤,٩٢	%٦,٤١	%5.50	%7.00	%7.50	%9.10	%10.10	ضريبة النشاط التجاري والصناعي
%٠,٣٠	%٠,٣٣	%0.30	%0.30	%0.40	%0.40	%0.50	ضريبة النشاط المهني غير التجاري
%٠,١٧	%٠,١٧	%0.10	%0.20	%0.30	%0.30	%0.30	ضريبة الثروة العقارية
<b>ضرائب أرباح الأشخاص الاعتبارية</b>							
%٤١,٢٨	%٢١,٧٩	%17.10	%12.10	%6.90	%10.00	%8.40	ضرائب البترول
%١٠,٣٩	%٨,١١	%9.80	%9.80	%11.20	%7.60	%6.80	ضرائب قناة السويس
%٢٤,١٤	%٢٣,٣١	%20.00	%24.40	%31.30	%29.70	%29.10	ضرائب أرباح باقي الشركات
<b>الضرائب على رؤوس الأموال المنقولة</b>							
%٢,٩٥	%٦,١٩	%12.60	%9.80	%8.00	%4.60	%6.50	الضريبة على رؤوس الأموال المنقولة (البنك المركزي)
<b>ضريبة الدمغة</b>							
%٦,٨٧	%٦,٤٩	%6.00	%5.70	%4.30	%5.00	%5.20	ضريبة الدمغة
<b>باقي الضرائب</b>							
%٠,١٩	%٠,١٨	%0.30	%0.20	%0.20	%0.10	%0.20	ضريبة التضامن الاجتماعي
%٦,٤٠	%١٠,١٠	%14.40	%13.40	%12.80	%13.70	%13.90	الضرائب على الأذون والسندات
%٠,٠٠	%٠,٠٠	%0.02	%0.02	%0.00	%0.01	%0.08	ضرائب الأرباح الرأسمالية
%٠,٢٤	%٠,٢٨	%0.20	%0.30	%0.20	%0.30	%0.20	أخرى
%١٠٠	%١٠٠	%100	%100	%100	%100	%100	إجمالي الضرائب العامة

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-٥): بنود الضرائب غير المباشرة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

موازنة							البند
متوقع							
فعلي							
-٢٠١٠ ٢٠١١	-٢٠١٤ ٢٠١٥	-٢٠١٧ ٢٠١٨	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠٢١ ٢٠٢٢	
%20.1	%17.4	%16.5	%16.3	%18.0	%20.1	%20.2	الضريبة على السلع المحلية
%29.4	%33.2	%32.1	%34.0	%32.4	%31.8	%32.8	الضريبة على السلع المستوردة
%49.5	%50.6	%48.6	%50.3	%50.4	%51.8	%53.0	ضرائب القيمة المضافة

%21.9	%25.1	%19.8	%18.3	%20.8	%21.5	%20.2	السجائر والتبغ
%12.6	%11.4	%15.5	%13.4	%9.4	%7.3	%6.6	المنتجات البترولية
%1.5	%1.5	%5.0	%4.3	%3.9	%4.0	%4.5	أخرى
<b>%36.0</b>	<b>%37.9</b>	<b>%40.2</b>	<b>%36.0</b>	<b>%34.1</b>	<b>%32.7</b>	<b>%31.4</b>	<b>ضرائب سلع الجدول</b>
%6.0	%4.2	%2.3	%2.9	%3.5	%3.9	%3.8	خدمات الاتصالات الدولية والمحلية
%4.7	%4.6	%6.0	%7.8	%9.6	%10.0	%10.1	خدمات التشغيل للغير
%3.2	%2.2	%2.3	%2.3	%1.9	%1.0	%1.3	الخدمات المقدمة في الفنادق والمطاعم السياحية
%0.6	%0.5	%0.6	%0.7	%0.5	%0.5	%0.5	خدمات أخرى
<b>%14.6</b>	<b>%11.5</b>	<b>%11.2</b>	<b>%13.7</b>	<b>%15.5</b>	<b>%15.4</b>	<b>%15.6</b>	<b>الضريبة على الخدمات</b>

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-٦): بنود الإيرادات الأخرى خلال الفترة ٢٠١٤/٢٠١٥ - ٢٠٢١/٢٠٢٢، قيم بالمليون جنيه (سنوات متفرقة)

		فعلي				متوقع	موازنة	
		-٢٠١٧	-٢٠١٨	-٢٠١٩	-٢٠٢٠	-٢٠٢١		
		٢٠١٨	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١	٢٠٢٢		
-	٤٨٨٤	5139	9375	9588	19580	28058	رسوم تنمية الموارد	
-	١٩٤٥	5163	5157	4600	4800	4848	إتاوة قناة السويس	
-	١٢٩٥	4422	6226	3817	3755	4505	رسوم الإجراءات القنصلية	
-	١١٥٤	3091	3255	2620	2463	2611	رسوم الموانئ والمنابر	
-	١٨٦	149	73	93	113	127	ضريبة الأراضي	
-	٤٥١	2827	4784	3299	4367	5500	ضريبة المباني	
-	٩٤٧	1235	1407	1443	2002	2102	رسوم نقل الملكية	
-	٦٥٤	542	352	0	0	0	رسوم العبور (سوميد)	
-	٨٣١	1611	1994	2840	2100	2738	المصروفات الإدارية للعمليات الاستيرادية	
-	١٥٢	227	233	2840	234	258	رسوم تصاريح العمل	
-	٨٣٥	1113	1339	1742	1668	1949	إيرادات ضريبية أخرى	

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-٧): تطور قيمة الإنفاق على بنود الدعم المختلفة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

فعلي					متوقع	موازنة	أهم بنود الدعم
٢٠١٠	٢٠١٤	٢٠١٧	٢٠١٨	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١	
٣٢٧٤٣	٣٩٣٩٥	٨٠٥٠٠	٨٧٠٠٠	٨٠٤٢٧	٨٢٧٥٥	٨٧٢٢٢	دعم السلع التموينية
٢٩٣	١٢٧٢	٧٣٣	٥٧٥	١٤٠	٤٠٢	٦٦٥	دعم المزارعين
٦٧٦٨٠	٧٣٩١٥	١٢٠٨٠٣	٨٤٧٣٢	١٨٦٧٧	٢٨١٩٣	١٨٤١١	دعم المواد البترولية
١٠٨٣	٢٣٦٣٠	٢٨٥٨٥	١٦٠٠٠	٠	٠	٠	دعم الكهرباء
٩٣	٢٠١	٧٠٠	١٣٧٥	١٥٣٢	٢٦٤٦	٢٥٠٠	دعم الأدوية والألبان
٧٥٠	٨٥٢	١٠٠٠	١٣٥٠	٩٢٣	٧٥٠	٠	دعم شركات المياه
١٠٢٦٤٢	١٣٩٢٦٥	٢٣٢٣٢١	١٩١٠٣٢	١٠١٦٩٩	١١٤٧٤٦	١٠٨٧٩٨	إجمالي الدعم السلعي
٨٧١	١٥٥٨	١٨٠٤	١٨٥٠	١٨٥٠	١٨٠٠	١٧٩٥	دعم نقل الركاب
١١٠	١٥٤	١١٠	١٠٢	١٣٤	١٥٠	٢٠٠	دعم اشتراكات الطلبة (سكك حديد)
١٠٠	٠	٩٨	٢٥٠	٤٠٠	٣٥٠	٤٠٠	دعم اشتراكات الطلبة (مترو الانفاق)
٤٠٠	٧٩٥	٧٩٤	٦٦٤	٥٢٧	٧٠٠	٥٢٠٠	دعم الخطوط غير الاقتصادية (سكك حديد)
-	-	-	٠	٧٠	٣٠٠	٣٠٠	دعم الامتيازات (سكك حديد+ مترو)
٢٢٢	٢٦١	٨١١	٣٦٦	٣٠٥	٤٧٤	٣٧١	دعم التأمين الصحي على الطلاب
٠	١٩٨	٠	١٥٦	١١٤	١٥٧	١٧٩	دعم التأمين الصحي على المرأة المعيلة
٠	١٨٠	٠	٢٢٧	١٨٣	٢٤٣	٢١٠	دعم التأمين الصحي على الأطفال دون السن المدرسي
-	-	٠	٠	٧	٨٠	١٦١	دعم التأمين الصحي لغير القادرين (التأمين الصحي الشامل)
-	٠	٠	٠	٠	٠	٢٠٠	دعم التأمين الصحي لغير القادرين (من أصحاب معاش الضمان الإجتماعي)
-	٠	٠	٠	٠	٠	١٠٠	دعم التأمين الصحي على الفلاحين
١٩٢٩	٦٧٤٠	١٧٥٣٥	١٧٥١٢	١٨٥٠٠	١٩٠٠٠	١٩٠٠٠	معاش الضمان الاجتماعي وتكافل وكرامة
٤٧	٥٣	٨	٥٣	٧٠	٧٠	٧٠	معاش الطفل
-	٤٣	٧٥	٣٢٢	٢٩٠	١٣١	١٧٨	إعانات الشؤون الاجتماعية
٣٤٣٨	٣٣٢١٣	٥٢٥٠٠	٤٨٥٠٠	٥٥٠٠١	١٢٣٠٠٠	١٣٤٩٩٨	مساهمات في صناديق المعاشات
-	-	٥٧٥٠	٦٨١٤	٩٠٠٧	٨٥٣٥	٧٠٣٥	علاج مواطني جمهورية مصر العربية
٧٠٤	٩٨٨	٢١٢٩	٢٨٠١	٢٣٢٠	٢٤٤٤	٢٩٦٥	مزايا اجتماعية أخرى
٥٣١٩	٦٢١١	٦٧٢٣	٦٧٣٨	١٠٢٦٦	١٦٠٤٠	٨٣٥٢	المنح والمساعدات

١٣١٣٩	٥٠٣٩٥	٨٨٣٣٦	٨٦٣٥٤	٩٩٠٤٤	١٧٣٤٧٤	١٨١٧١٥	إجمالي الدعم والمنح للخدمات الاجتماعية
٠	٠	٢٠٠	٠	٢٠٠	٢٥٠	٢٥٠	دعم تنمية الصعيد
٥٩٣	٦٣١	١٢٤	١٢٩	٢٨٠	٣٦٠	٢٨٠	دعم فائدة القروض الميسرة
-	٠	٠	١٢٨٢	١٤٢٣	٢٢٠٠	٧٧٦٢	دعم الإسكان الإجتماعى (دعم نقدي/ دعم مرافق)
١٥٥٢	-	-	-	-	-	-	دعم محدود الدخل
٢١٨	١٦٤	-	-	-	-	-	صندوق مركبات النقل السريع
١٥٨	١٠	٠	٠	٠	٠	٠	التدريب
٢٥٢٠	٨٠٥	٣٢٤	١٤١١	١٩٠٣	٢٨١٠	٨٢٩٢	إجمالي الدعم والمنح لمجالات التنمية
٣٠٠	٤٠٠	-	-	-	-	-	دعم المناطق الصناعية
٣٢١٣	٢٥٨٠	٢٣٠٥	٣٦٥٧	٥٦٨٢	٥٠٠٠	٤٢٠٠	دعم تنشيط الصادرات
٤٤٣	٢٤٤١	١٢٧٦	١٢٣٦	١٨٥٤	٢٣٢٥	١٣٦٩	دعم الإنتاج الحربى
٠	١٤٨	-	-	-	-	-	صندوق دعم نشاط التمويل العقاري
٠	١٤٠٠	١٢٠٠	٢٦٩٦	٣٤٨١	٣٥٠٠	٣٥٠٠	برنامج توصيل الغاز الطبيعى للمنازل
-	-	٥	٤	٠	٢٤٥	٢٠٠٠	دعم برامج صندوق تمويل المركبات
-	٠	٣٨	٠	٧٧	٣٠٠	٥٠٠	مبادرة حوض النيل
٣٩٢	١٤	٢٥٠١	٨	١٤٣٩١	١٢٨٣	٥٥٥	بنود أخرى
٤٣٤٧	٦٩٨٣	٧٣٢٥	٧٦٠١	٢٥٤٨٦	١٢٦٥٤	١٢١٢٤	إجمالي الدعم والمنح للأنشطة الاقتصادية
١٢٢٦٤٨	١٩٧٤٤٧	٣٢٨٣٠٧	٢٨٦٣٩٧	٢٢٨١٣٢	٣٠٣٦٨٤	٣١٠٩٢٩	جملة الدعم
٤٧٧	١١٢٣	١٠٧٣	١٠٦٥	١٠٨٢	١٤١٠	٤٠٠	اعتمادات إجمالية مدرجة بموازانات الجهات
٠	٠	٠	٠	٠	٠	٩٩٧٢	متطلبات إضافية واحتياطات
١٢٣١٢٥	١٩٨٥٧٠	٣٢٩٣٧٩	٢٨٧٤٦٢	٢٢٩٢١٣	٣٠٥٠٩٤	٣٢١٣٠١	الإجمالي

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م-٨): التوزيع النسبي للإنفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

أهم بنود الدعم						موازنة	متوقع	فعلي				
						٢٠٢٢-٢٠٢١	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٧ ٢٠١٨	-٢٠١٤ ٢٠١٥	-٢٠١٠ ٢٠١١
دعم السلع التموينية						%٢٧,١	%٢٧,١	%٣٥,١	%٣٠,٣	%٢٤,٤	%١٩,٨	%٢٦,٦
دعم المزارعين						%٠,٢	%٠,١	%٠,١	%٠,٢	%٠,٢	%٠,٦	%٠,٢
دعم المواد البترولية						%٥,٧	%٩,٢	%٨,١	%٢٩,٥	%٣٦,٧	%٣٧,٢	%٥٥,٠
دعم الكهرباء						%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٥,٦	%٨,٧	%١١,٩	%٠,٩
دعم الأدوية والألبان						%٠,٨	%٠,٩	%٠,٧	%٠,٥	%٠,٢	%٠,١	%٠,١
دعم شركات المياه						%٠,٠	%٠,٢	%٠,٤	%٠,٥	%٠,٣	%٠,٤	%٠,٦
إجمالي الدعم السلعي						%٣٣,٩	%٣٧,٦	%٤٤,٤	%٦٦,٥	%٧٠,٥	%٧٠,١	%٨٣,٤
دعم نقل الركاب						%٠,٦	%٠,٦	%٠,٨	%٠,٦	%٠,٥	%٠,٨	%٠,٧
دعم اشتراكات الطلبة (سكك حديد)						%٠,١	%٠,٠	%٠,١	%٠,٠	%٠,٠	%٠,١	%٠,١
دعم اشتراكات الطلبة (مترو الأنفاق)						%٠,١	%٠,١	%٠,٢	%٠,١	%٠,٠	%٠,٠	%٠,١
دعم الخطوط غير الاقتصادية (سكك حديد)						%١,٦	%٠,٢	%٠,٢	%٠,٢	%٠,٢	%٠,٤	%٠,٣
دعم الامتيازات (سكك حديد + مترو)						%٠,١	%٠,١	%٠,٠	%٠,٠	-	-	-
دعم التأمين الصحي على الطلاب						%٠,١	%٠,٢	%٠,١	%٠,١	%٠,٢	%٠,١	%٠,٢
دعم التأمين الصحي على المرأة المعيلة						%٠,١	%٠,١	%٠,٠	%٠,١	%٠,٠	%٠,١	%٠,٠
دعم التأمين الصحي على الأطفال دون السن المدرسي						%٠,١	%٠,١	%٠,١	%٠,١	%٠,٠	%٠,١	%٠,٠
دعم التأمين الصحي لغير القادرين (التأمين الصحي الشامل)						%٠,١	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	-	-
دعم التأمين الصحي لغير القادرين (من أصحاب معاش الضمان الاجتماعي)						%٠,١	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	-
دعم التأمين الصحي على الفلاحين						%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	-
معاش الضمان الاجتماعي وتكافل وكرامة						%٥,٩	%٦,٢	%٨,١	%٦,١	%٥,٣	%٣,٤	%١,٦
معاش الطفل						%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠
إعانات الشؤون الاجتماعية						%٠,١	%٠,٠	%٠,١	%٠,١	%٠,٠	%٠,٠	-
مساهمات في صناديق المعاشات						%٤٢,٠	%٤٠,٣	%٢٤,٠	%١٦,٩	%١٥,٩	%١٦,٧	%٢,٨
علاج مواطني جمهورية مصر العربية						%٢,٢	%٢,٨	%٣,٩	%٢,٤	%١,٧	-	-
مزايا اجتماعية أخرى						%٠,٩	%٠,٨	%١,٠	%١,٠	%٠,٦	%٠,٥	%٠,٦
المنح والمساعدات						%٢,٦	%٥,٣	%٤,٥	%٢,٣	%٢,٠	%٣,١	%٤,٣

%١٠,٧	%٢٥,٤	%٢٦,٨	%٣٠,٠	%٤٣,٢	%٥٦,٩	%٥٦,٦	إجمالي الدعم والمنح للخدمات الاجتماعية
%٠,٠	%٠,٠	%٠,١	%٠,٠	%٠,١	%٠,١	%٠,١	دعم تنمية الصعيد
%٠,٥	%٠,٣	%٠,٠	%٠,٠	%٠,١	%٠,١	%٠,١	دعم فائدة القروض الميسرة
-	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٤	%٠,٦	%٠,٧	%٢,٤	دعم الإسكان الاجتماعي (دعم نقدي / دعم مرافق)
%١,٣	-	-	-	-	-	-	دعم محدود الدخل
%٠,٢	%٠,١	-	-	-	-	-	صندوق مركبات النقل السريع
%٠,١	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	التدريب
%٢,٠	%٠,٤	%٠,١	%٠,٥	%٠,٨	%٠,٩	%٢,٦	إجمالي الدعم والمنح لمجالات التنمية
%٠,٢	%٠,٢	-	-	-	-	-	دعم المناطق الصناعية
%٢,٦	%١,٣	%٠,٧	%١,٣	%٢,٥	%١,٦	%١,٣	دعم تنشيط الصادرات
%٠,٤	%١,٢	%٠,٤	%٠,٤	%٠,٨	%٠,٨	%٠,٤	دعم الإنتاج الحربي
%٠,٠	%٠,١	-	-	-	-	-	صندوق دعم نشاط التمويل العقاري
%٠,٠	%٠,٧	%٠,٤	%٠,٩	%١,٥	%١,١	%١,١	برنامج توصيل الغاز الطبيعي للمنازل
-	-	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,١	%٠,٦	دعم برامج صندوق تمويل المركبات
-	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,١	%٠,٢	مبادرة حوض النيل
%٠,٣	%٠,٠	%٠,٨	%٠,٠	%٦,٣	%٠,٤	%٠,٢	بنود أخرى
%٣,٥	%٣,٥	%٢,٢	%٢,٦	%١١,١	%٤,١	%٣,٨	إجمالي الدعم والمنح للأنشطة الاقتصادية
%٩٩,٦	%٩٩,٤	%٩٩,٧	%٩٩,٦	%٩٩,٥	%٩٩,٥	%٩٦,٨	جملة الدعم
%٠,٤	%٠,٦	%٠,٣	%٠,٤	%٠,٥	%٠,٥	%٠,١	اعتمادات إجمالية مدرجة بموازانات الجهات
%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٠,٠	%٣,١	متطلبات إضافية واحتياطات
١٠٠,٠ %	الإجمالي						

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

### الجدول (م ٣-٩): أجور العاملين في قطاعات الموازنة العامة المختلفة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

٢٠١٠/٢٠١٠ ١	٢/٢٠١٤ ٠١٥	٢٠١٨/٢٠١٧	٢٠١٩/٢٠١٨	٢٠٢٠/٢٠١٩	٢٠٢١/٢٠٢٠	-٢٠٢١ ٢٠٢٢	السنة
١٧١٢٩	٢٨٥٨٨	٣٧١٨٥	٤٠٨٢٧	٦٢٦٣١	73498	74718	قطاع الخدمات العامة
١٣٧٣٥	٣٢٥٦٦	٤٥٢٠٠	٤٩٩٩٧	٥٤٠٣٧	59280	64098	النظام العام وشؤون السلامة العامة
٧١٧٦	١٤٣٦٦	١٥٦٧٨	١٦٥٥٤	١٧٧٤٥	19051	19428	الشؤون الاقتصادية
٣٤٣	٦٧٤	٨٢٣	٨٩١	١٠٥٩	1188	1281	حماية البيئة
٥٤٧	٩٠٥	١٠٣٥	١٠٤٥	١٠٨٨	1139	1209	الإسكان والمرافق الاجتماعية

٨٣٨١	٢٦٦١١	٢٩٣٩٨	٣١٦٠٠	٣٥٩٠٤	41616	48042	قطاع الصحة
٨٥٤٨	٢١٣٠٥	٢٣٨٣٧	٢٦٢٥٥	٢٨٨٧٤	31730	34519	الشباب والثقافة والشؤون الدينية
٣٧٦٩٩	٨٠٠٠٩	٨٤١٨٤	٨٩٤٦٦	٩٧٤٨٥	105149	115381	التعليم
١٠١٦	٢١١١	٢٠٤٤	٢٠٥٩	٢١١٥	2164	2176	الحماية الاجتماعية
٩٤٦٠٩	٢٠٧٢٤٣	٢٣٩٥٥٥	٢٦٦٠٩٠	٣٠١١١٥	335001	361050	إجمالي الأجور

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-١٠): معدل نمو أجور العاملين في قطاعات الموازنة العامة المختلفة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

معدل النمو	٢٠٢٢-٢٠٢١	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٧ ٢٠١٨	-٢٠١٤ ٢٠١٥	-٢٠١٠ ٢٠١١
الخدمات العامة	%٢	%١٧	%٥٣	%١٠	%٢٥	%٢	%٥-
النظام العام	%٨	%١٠	%٨	%١١	%٨	%٢٠	%١٨
الشؤون الاقتصادية	%٢	%٧	%٧	%٦	%٣	%١٥	%٩
حماية البيئة	%٨	%١٢	%١٩	%٨	%١	%١٤	%١
الإسكان والمرافق الاجتماعية	%٦	%٥	%٤	%١	%١٤	%١٣	%٢
الصحة	%١٥	%١٦	%١٤	%٧	%٣	%٤٥	%١٢
الشباب والثقافة	%٩	%١٠	%١٠	%١٠	%٢	%٣٩	%١٢
التعليم	%١٠	%٨	%٩	%٦	%١-	%٥	%١٥
الحماية الاجتماعية	%١	%٢	%٣	%١	%٤-	%١٥	%٧
إجمالي معدل النمو	%٨	%١١	%١٣	%١١	%٥	%٢٠	%١٠

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-١١): التوزيع النسبي لأجور العاملين في قطاعات الموازنة العامة المختلفة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

التوزيع النسبي	-٢٠٢١ ٢٠٢٢	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٧ ٢٠١٨	-٢٠١٤ ٢٠١٥	-٢٠١٠ ٢٠١١
الخدمات العامة	%٢٠,٧	%٢١,٩	%٢٠,٨	%١٥,٣	%١٥,٥	%١٣,٨	%١٨,١
النظام العام	%١٧,٨	%١٧,٧	%١٧,٩	%١٨,٨	%١٨,٩	%١٥,٧	%١٤,٥
الشؤون الاقتصادية	%٥,٤	%٥,٧	%٥,٩	%٦,٢	%٦,٥	%٦,٩	%٧,٦
حماية البيئة	%٠,٤	%٠,٤	%٠,٤	%٠,٣	%٠,٣	%٠,٣	%٠,٤
الإسكان والمرافق الاجتماعية	%٠,٣	%٠,٣	%٠,٤	%٠,٤	%٠,٤	%٠,٤	%٠,٦
الصحة	%١٣,٣	%١٢,٤	%١١,٩	%١١,٩	%١٢,٣	%١٢,٨	%٨,٩
الشباب والثقافة	%٩,٦	%٩,٥	%٩,٦	%٩,٩	%١٠,٠	%١٠,٣	%٩,٠

التعليم	%٣٢,٠	%٣١,٤	%٣٢,٤	%٣٣,٦	%٣٥,١	%٣٨,٦	%٣٩,٨
الحماية الاجتماعية	%٠,٦	%٠,٦	%٠,٧	%٠,٨	%٠,٩	%١,٠	%١,١
إجمالي الأجور	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (٣-١٢): هيكل أجور العاملين في قطاعات الموازنة العامة المختلفة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

بنود الأجور	موازنة		فعلي				
	-٢٠٢١ ٢٠٢٢	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٧ ٢٠١٨	-٢٠١٤ ٢٠١٥	-٢٠١٠ ٢٠١١
الوظائف الدائمة	٨٩٧٤٠	٨٦٩٢٣	٨٢٢٠٥	٧٧٩٠٤	٦٥٦٦١	٢٧٧٦٣	١٧٩١٧
الوظائف المؤقتة	٦٧٦٥	٦٩٠٩	٦١٦٥	٥٤٣٢	٤٨٧٢	٢٥٥٠	١٧٤٨
المكافآت	١١٩٣٩٩	١١٩٤٧٧	٩٩٨٤٢	٨٥٤٣٥	٨٠٢٨٤	٨٠٠٣٤	٣٥٠٩٣
البدلات النوعية	٣٣٤٣١	٣٢٥٥٣	٢٨٤٨٠	٢٩٧٨٠	٢٧٢٨٣	٢٤١٢٨	٩٩٨١
المزايا النقدية	١٢٦٧٠	١٢٠٩٨	١٢٠٩٤	١٢١٠٦	١١٤٥٤	٢٥٠٨٥	١١٣٩٦
المزايا العينية	٨٧٣٨	٨٣٣٦	٧٧٧٥	٦٩٣٦	٥٨٠٥	٢٧٥١	٢١٣٥
المزايا التأمينية	٣٩٢٠٢	٣٤٧٧٥	٣٢٩٨١	٣٠٥٢٠	٢٦٧٤٢	١٨٩٩٧	٩١٠٣
باقي أنواع الأجور والاحتياطي	٥١١٠٥	٢٢٩٢٩	١٩٢٣١	١٧٩٧٩	١٧٩٥٢	١٧١٦٠	٨٨٩٩
الإجمالي	٣٦١٠٥٠	٣٢٤٠٠٠	٢٨٨٧٧٣	٢٦٦٠٩١	٢٤٠٠٥٤	١٩٨٤٦٨	٩٦٢٧١

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (٣-١٣): التوزيع النسبي لهيكل أجور العاملين في قطاعات الموازنة العامة المختلفة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

التوزيع النسبي بنود الأجور	موازنة		فعلي				
	-٢٠٢١ ٢٠٢٢	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٧ ٢٠١٨	-٢٠١٤ ٢٠١٥	-٢٠١٠ ٢٠١١
الوظائف الدائمة	%٢٤,٩	%٢٦,٨	%٢٨,٥	%٢٩,٣	%٢٧,٤	%١٤,٠	%١٨,٦
الوظائف المؤقتة	%١,٩	%٢,١	%٢,١	%٢,٠	%٢,٠	%١,٣	%١,٨
المكافآت	%٣٣,١	%٣٦,٩	%٣٤,٦	%٣٢,١	%٣٣,٤	%٤٠,٣	%٣٦,٥
البدلات النوعية	%٩,٣	%١٠,٠	%٩,٩	%١١,٢	%١١,٤	%١٢,٢	%١٠,٤
المزايا النقدية	%٣,٥	%٣,٧	%٤,٢	%٤,٥	%٤,٨	%١٢,٦	%١١,٨
المزايا العينية	%٢,٤	%٢,٦	%٢,٧	%٢,٦	%٢,٤	%١,٤	%٢,٢
المزايا التأمينية	%١٠,٩	%١٠,٧	%١١,٤	%١١,٥	%١١,١	%٩,٦	%٩,٥

باقي أنواع الأجور والاحتياطي	%١٤,٢	%٧,١	%٦,٧	%٦,٨	%٧,٥	%٨,٦	%٩,٢
الإجمالي	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م٣-١٤): معدل نمو هيكل أجور العاملين في قطاعات الموازنة العامة المختلفة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

معدل النمو	موازنة	متوقع	فعلي				
			-٢٠٢١ ٢٠٢٢	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٧ ٢٠١٨
الوظائف الدائمة	%٣	%٦	%٦	%١٩	%١٥	%٥	-
الوظائف المؤقتة	%٢-	%١٢	%١٣	%١١	%١٢	%٢-	-
المكافآت	%٠	%٢٠	%١٧	%٦	%٦	%٦	-
البدلات النوعية	%٣	%١٤	%٤-	%٩	%٠	%٩	-
المزايا النقدية	%٥	%٠	%٠	%٦	%١١-	%٤١	-
المزايا العينية	%٥	%٧	%١٢	%١٩	%٣٣	%٥	-
المزايا التأمينية	%١٣	%٥	%٨	%١٤	%١٥	%١٤	-
باقي أنواع الأجور والاحتياطي	%١٢٣	%١٩	%٧	%٠	%١٥-	%١٤	-
الإجمالي	%١١	%١٢	%٩	%١١	%٦	%١١	-

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م٣-١٥): الهيكل المجمع لأجور العاملين في قطاعات الموازنة العامة المختلفة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

بنود الأجور	موازنة	متوقع	فعلي				
			-٢٠٢١ ٢٠٢٢	-٢٠٢٠ ٢٠٢١	-٢٠١٩ ٢٠٢٠	-٢٠١٨ ٢٠١٩	-٢٠١٧ ٢٠١٨
الوظائف دائمة ومؤقتة	٩٦٥٠٥	٩٣٨٣٢	٨٨٣٧٠	٨٣٣٣٦	٧٠٥٣٣	٣٠٣١٣	١٩٦٦٥
المكافآت والبدلات والمزايا النقدية والعينية والتأمينية	٢١٣٤٤٠	٢٠٧٢٣٩	١٨١١٧٢	١٦٤٧٧٧	١٥١٥٦٨	١٥٠٩٩٥	٦٧٧٠٨
باقي أنواع الأجور والاحتياطي	٥١١٠٥	٢٢٩٢٩	١٩٢٣١	١٧٩٧٩	١٧٩٥٢	١٧١٦٠	٨٨٩٩
الإجمالي	٣٦١٠٥٠	٣٢٤٠٠٠	٢٨٨٧٧٣	٢٦٦٠٩١	٢٤٠٠٥٤	١٩٨٤٦٨	٩٦٢٧١

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-١٦): تطور هيكل الضرائب العامة للفترة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

البند	موازنة		متوقع		فعلي		
	- ٢٠٢١ ٢٠٢٢	- ٢٠٢٠ ٢٠٢١	- ٢٠١٩ ٢٠٢٠	- ٢٠١٨ ٢٠١٩	- ٢٠١٧ ٢٠١٨	- ٢٠١٤ ٢٠١٥	- ٢٠١٠ ٢٠١١
<b>الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعية</b>							
إجمالي ضريبة المرتبات وما في حكمها	90443	77199	64022	56938	40976	٢٣٨٠٣	١١٢٤٧
ضريبة النشاط التجاري والصناعي	49958	37795	28672	24657	16815	١٠٥٨٩	٥١٦٣
ضريبة النشاط المهني غير التجاري	4812	3720	2798	2506	1650	٥٤٤	٣١٤
ضريبة الثروة العقارية	1734	1209	1044	867	399	٢٧٩	١٧٧
<b>ضرائب أرباح الأشخاص الاعتبارية</b>							
ضرائب البترول	41550	41602	26337	42532	51976	٣٦٠٠٠	٤٣٣٠٨
ضرائب قناة السويس	34040	31638	42913	34480	29900	١٣٤٠٠	١٠٩٠٠
ضرائب أرباح باقي الشركات	144720	123133	119625	85763	60776	٣٨٥١٢	٢٥٣٣٠
<b>الضرائب على رؤوس الأموال المنقولة</b>							
الضريبة على رؤوس الأموال المنقولة (البنك المركزي)	32448	19174	30579	34526	38497	١٠٢٢٨	٣٠٩٣
<b>ضريبة الدمغة</b>							
ضريبة الدمغة	25839	20934	16504	19877	18142	10719	٧٢١١
<b>باقي الضرائب</b>							
ضريبة التضامن الاجتماعي	956	436	675	625	800	٣٠٤	١٩٥
الضرائب على الأثون والسندات	69000	56960	48972	46928	43722	١٦٦٨٢	٦٧١١
ضرائب الأرباح الرأسمالية	379	20	10	57	51	٠	٠
أخرى	1086	1072	607	1170	662	٤٦٥	٢٥٧
<b>إجمالي الضرائب العامة</b>	<b>496965</b>	<b>414947</b>	<b>382758</b>	<b>350938</b>	<b>304367</b>	<b>١٦٥٢٢٣</b>	<b>١٠٤٩١٤</b>

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-١٧): تطور هيكل الضرائب غير المباشرة للفترة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

موازنة	متوقع	فعلي				موازنة	بند
		- ٢٠٢١ ٢٠٢٢	- ٢٠٢٠ ٢٠٢١	- ٢٠١٩ ٢٠٢٠	- ٢٠١٨ ٢٠١٩		
78897	67687	53017	50351	43099	18415	12923	الضريبة على السلع المحلية
128312	107142	95249	105000	83939	35010	18950	الضريبة على السلع المستوردة
<b>207209</b>	<b>174829</b>	<b>148266</b>	<b>155351</b>	<b>127038</b>	<b>53425</b>	<b>31873</b>	<b>ضرائب القيمة المضافة</b>
79060	72420	61141	56389	51654	26463	14105	السجائر والتبغ
25813	24567	27599	41484	40470	12004	8093	المنتجات البترولية
17705	13457	11544	13417	13109	1543	979	أخرى
<b>122578</b>	<b>110444</b>	<b>100284</b>	<b>111290</b>	<b>105233</b>	<b>40009</b>	<b>23177</b>	<b>ضرائب سلع الجدول</b>
14919	13261	10393	8915	6065	4393	3882	خدمات الاتصالات الدولية والمحلية
39294	33669	28190	24048	15819	4844	3020	خدمات التشغيل للغير
5124	3495	5478	7127	5894	2334	2082	الخدمات المقدمة في الفنادق والمطاعم السياحية
1826	1570	1403	2238	1460	527	408	خدمات أخرى
<b>61163</b>	<b>51995</b>	<b>45464</b>	<b>42328</b>	<b>29238</b>	<b>12098</b>	<b>9391</b>	<b>الضريبة على الخدمات</b>

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات وزارة المالية.

الجدول (م ٣-١٨): التوزيع النسبي لبنود الإيرادات الأخرى خلال الفترة ٢٠١٤/٢٠١٥ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

بند	موازنة	متوقع	فعلي			
			- ٢٠٢١ ٢٠٢٢	- ٢٠٢٠ ٢٠٢١	- ٢٠١٩ ٢٠٢٠	- ٢٠١٨ ٢٠١٩
رسوم تنمية الموارد	٥٣,٢٥%	٤٧,٦٦%	٢٩,١٦%	٢٧,٤٢%	٢٠,١٤%	٣٦,٦٣%
إتاوة قناة السويس	٩,٢٠%	١١,٦٨%	١٣,٩٩%	١٥,٠٨%	٢٠,٢٣%	١٤,٥٩%
رسوم الإجراءات القصلية	٨,٥٥%	٩,١٤%	١١,٦١%	١٨,٢١%	١٧,٣٣%	٩,٧١%
رسوم المواني والمنازل	٤,٩٥%	٦,٠٠%	٧,٩٧%	٩,٥٢%	١٢,١١%	٨,٦٥%
ضريبة الأراضي	٠,٢٤%	٠,٢٨%	٠,٢٨%	٠,٢١%	٠,٥٨%	١,٣٩%
ضريبة المباني	١٠,٤٤%	١٠,٦٣%	١٠,٠٣%	١٣,٩٩%	١١,٠٨%	٣,٣٨%
رسوم نقل الملكية	٣,٩٩%	٤,٨٧%	٤,٣٩%	٤,١١%	٤,٨٤%	٧,١٠%
رسوم العبور (سوميد)	٠,٠٠%	٠,٠٠%	٠,٠٠%	٠,٠٣%	٢,١٢%	٤,٩٠%
المصروفات الإدارية للعمليات الاستيرادية	٥,٢٠%	٥,١١%	٨,٦٤%	٥,٨٣%	٦,٣١%	٦,٢٣%
رسوم تصاريح العمل	٠,٤٩%	٠,٥٧%	٨,٦٤%	٠,٦٨%	٠,٨٩%	١,١٤%
إيرادات ضريبية أخرى	٣,٧٠%	٤,٠٦%	٥,٣٠%	٣,٩٢%	٤,٣٦%	٦,٢٦%

المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

الجدول (م ٣-١٩): قيمة الإنفاق على البنود المختلفة لموازنة التعليم ٢٠١٠/٢٠١١ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

بند	موازنة	متوقع	فعلي				
			- ٢٠٢١ ٢٠٢٢	- ٢٠٢٠ ٢٠٢١	- ٢٠١٩ ٢٠٢٠	- ٢٠١٨ ٢٠١٩	- ٢٠١٧ ٢٠١٨
الأجور وتعويضات العاملين	115381	105149	97485	89466	84184	80009	37699
شراء السلع والخدمات	14232	13471	10629	9339	7451	5720	4225
الفوائد	333	249	249	61	70	33	36
الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية	585	510	399	317	250	177	170
المصروفات الأخرى	2503	2115	1574	1255	1002	878	228
شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)	39613	36086	21703	15230	13618	7538	4415
<b>الإجمالي</b>	<b>172647</b>	<b>157580</b>	<b>132038</b>	<b>115668</b>	<b>106575</b>	<b>94355</b>	<b>46773</b>

المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

الجدول (م ٣-٢٠): قيمة الإنفاق على البنود المختلفة لموازنة الصحة ٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠٢٢/٢٠٢١

٢٠١٠- ٢٠١١	٢٠١٤- ٢٠١٥	٢٠١٧- ٢٠١٨	٢٠١٨- ٢٠١٩	٢٠١٩- ٢٠٢٠	٢٠٢٠- ٢٠٢١	٢٠٢١- ٢٠٢٢	البند
8381	26611	29398	31600	35904	41616	48042	الأجور وتعويضات العاملين
4627	6752	10014	12470	15398	22101	24781	شراء السلع والخدمات
20	20	41	120	124	298	308	الفوائد
1645	2649	4194	5229	6318	7494	7639	الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية
184	647	992	1240	1818	1513	1573	المصروفات الأخرى
3708	5723	10283	11151	13501	20523	26418	شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)
18565	42402	54922	61810	73062	93544	108761	الإجمالي

المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة.

## المراجع:

أمين، خالد زكريا. ٢٠٢١. تطوير إدارة الحسابات والصناديق الخاصة في مصر كمحرك للتغيير الإيجابي في المالية العامة للدولة، سلسلة قضايا اقتصادية، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، مصر.

البنك الدولي. ٢٠٢١. بيانات التنمية الدولية. البنك الدولي، واشنطن.

المبادرة المصرية للحقوق الشخصية. ٢٠١٤. شفافية الموازنة العامة للدولة: الضرورة الاقتصادية الغائبة عن الاقتصاد المصري، وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، ديسمبر ٢٠١٤.

المركز المصري للدراسات الاقتصادية. ٢٠٢٠. قطاع الصحة، سلسلة رأي في أزمة، العدد ١٠، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، مصر.

\_\_\_\_\_ . ٢٠٢٠. منظومة رد أعباء الصادرات، سلسلة رأي في أزمة، العدد رقم ٢٦. المركز المصري للدراسات الاقتصادية، مصر.

الموقع الرسمي لجريدة الأهرام. ٢٠٢١. التقرير العام للجنة الخطة والموازنة بشأن الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة ٢٠٢٠/٢٠١٩. الموقع الرسمي لجريدة الأهرام، مصر، ١١ أبريل ٢٠٢١.

<https://bit.ly/2U55wao>

شراكة الموازنة الدولية . ٢٠١٩. مسح الموازنة المفتوحة ٢٠١٩ . شراكة الموازنة الدولية.

مجلس النواب. ٢٠٢١. التقرير الأول (العام) للجنة الخطة والموازنة للسنة المالية ٢٠٢٠/٢٠١٩ . مجلس النواب، مصر، ٢٣ مارس ٢٠٢١.

مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان. ٢٠١٣. الهيئات الاقتصادية المصرية، موازنة خارج الموازنة، أوراق السياسات، ٧ مايو ٢٠١٣.

موقع مصر اوي. ٢٠٢١. التقرير العام للجنة الخطة والموازنة بشأن مشروع خطة السنة الرابعة ٢٠٢٢/٢٠٢١ من خطة التنمية المستدامة متوسطة الأجل (٢٠١٨/٢٠١٩ – ٢٠٢١/٢٠٢٢)، ومشروع الموازنة العامة للدولة.

موقع مصر اوي. ١٠ يونيو ٢٠٢١. <https://bit.ly/3zoBAWU>

وزارة المالية. الموازنة العامة للدولة، سنوات متفرقة. وزارة المالية، مصر.

\_\_\_\_\_ . ٢٠٢٠. الموازنة والحساب الختامي لعام ٢٠١٩/٢٠٢٠ . وزارة المالية، مصر.