



الموازنة العامة

2017 - 2016

استمرار سياسات الإفقار وفشل التنمية

الموازنة العامة

2017 - 2016

استمرار سياسات الإفقار وفتل التنمية

جدول المحتويات

5	..... مقدمة
7	..... الفصل الأول: فنتل السياسات العامة وإهدار الموارد
8	..... مؤتترات الاقتصاد الكلي
8	..... الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج
9	..... الديون العامة الداخلية والخارجية
10	..... عجز الموازنة
11	..... الأجور والتضخم
13	..... هيكل الضرائب والإصرار على سياسات الإفقار
15	..... صورة الفقر في مصر
15	..... حجم الفقر في مصر
16	..... قراة في النموذج الخامس لكينز.. والسياسة العرجاء
16	..... المستكلة في النموذج الكلاسيكي النيو ليبرالي والحل في النموذج الكينزي
18	..... نماذج كينز التوازنية الأربعة
19	..... استنباط النموذج الخامس
21	..... الفصل الثاني: بانوراما سياسات الإفقار
22	..... أولاً: تقرير في وصف مصر
22	..... الحكومة من خلال عرض الموازنة والخطة
23	..... مناقشات الأعضاء
27	..... تحليل الخطة الخمسية الخامسة 2002 - 2007
29	..... ثانيا: موازنة النوع الاجتماعي في مصر
30	..... تحليل وضع المرأة داخل الجهاز الحكومي
30	..... موازنة المرأة في الخطة الخمسية 2002 - 2007
31	..... ثالثاً: أسئلة الدعم، الديون، الأجور
38	..... الدعم
40	..... الأجور
41	..... إطار رقم (1) فوضى الأجور في مصر
43	..... رابعا: فجوة السفاية
43	..... فرض الإدارة والاحتياجات المتبادلة
44	..... المساعدات الإنمائية الرسمية في الموازنة المصرية خلال 2005 - 2010
45	..... خامسا: مكافآت القتل: الموازنة العامة تحت حكم العسكر
46	..... نظرة على متشروع الموازنة العامة للدولة 2011 - 2012: تحليل العجز

46	..... قطاع الحماية الاجتماعية
47	..... سادسا: محلك سر
49	..... سابعا: حبر على ورق
50	..... البيان المالي لموازنة السنة الأولى لحكم الرئيس «عبد الفتاح السيسي»
52	..... نظرة إجمالية على الموازنة العامة 2016 - 2017
52	..... المصروفات حسب التقسيم الوظيفي 2016 - 2017
53	..... معدل النمو الإسمي في مصروفات القطاعات الوظيفية
53	..... معدل النمو الحقيقي في مصروفات القطاعات الوظيفية
54	..... الالتزامات الدستورية ومعدلات النمو الحقيقية
54	..... أولا: الالتزامات المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي
55	..... ثانيا: الالتزامات المتعلقة بالصحة
55	..... المصروفات حسب التقسيم الاقتصادي 2016 - 2017
56	..... تكاليف العدالة الاجتماعية
56	..... الأجور
57	..... التغيرات التي طرأت على هيكل الأجور
58	..... الدعم والحماية الاجتماعية
59	..... الخلاصة
59	..... خاتمة: مكافحة الفقر ورجع الصدى



مقدمة:

مرت مصر بثورتين عظيمتين في يناير 2011 ويونيو 2013، مارس الشعب المصري فيهما أروع مظاهر الديمقراطية بخلع نظامين ديكتاتوريين، مما عكس رغبة الشعب المصري في تحقيق العدالة الاجتماعية والتخلص من الفقر، هاتان الثورتان كانتا عبارة عن صيحة اعتراض على سياسات الإفقار والتخلف التي استمرت على مدى عقود طويلة أدت لتدنى المستوى المعيشي لمعظم المصريين وتركز الثروة والسلطة في يد قلة قليلة.

وتأتى أهمية هذه الدراسة من عدة زوايا:

مرور أكثر من نصف عقد من الزمن على ثورة يناير 2011، وتوافق الشعب المصري على دستور جديد، أقر بشكل واسع عددا من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية، كما ألزم الحكومة بتخصيص نسب محددة من الموازنة العامة للإنفاق على تلك الحقوق.

نهاية الفترة الانتقالية التي تطلبها الدستور لتخصيص نسبة محددة من الناتج القومي للإنفاق على قطاعات الصحة، التعليم، والبحث العلمي.

وأخيرا؛ مرور عشر سنوات على تأسيس مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان كأول منظمة مصرية معنية بالعمل على شفافية الموازنة العامة، ومدى تأثير السياسات الاقتصادية والمالية على مستوى معيشة المصريين.

وتتطلق الدراسة الحالية من فرضية أنه يمكن للموازنة العامة التأثير على المؤشرات الاجتماعية، وكذلك مؤشرات الاقتصاد الكلى، إذا ما تم التخطيط لها بأسلوب علمي ملتزم بسياسات واضحة تعكس الاحتياجات الواقعية لعموم المصريين.

وتحاول هذه الدراسة توضيح الإشكالية المتمثلة في صمود المجتمع المصري واقتصاده - بما يملكه من طاقات كامنة - في تجاوز الأزمات المتتالية والمشاكل المستعصية، والتي تفاقمت بشكل شبه متعمد نتيجة تحالف قوى ومصالح ترغب في بقاء مصر في وضع يكرس مصالح تلك القوى.

ونظرا لطبيعة تلك الدراسة فقد تبنى فريق العمل منهجا وصفيا، إحصائيا، تحليليا، من خلال الاعتماد بشكل أساسي على البيانات الرسمية الصادرة من الحكومة المصرية.

وذلك فى محاولة للإجابة على تساؤل رئيسى يتمثل فى: هل السياسات والإجراءات

التي تبنتها الحكومات المصرية خلال تلك الفترة كانت فى صالح كل فئات المصريين؟ ام كانت موجهة لصالح طبقة ضيقة من المصالح؟ وأثر تلك السياسات على الإقتصاد وعلى مستوى المعيشة؟

وتغطى الدراسة فترة عمل المرصد التي امتدت - كما ذكر سابقا - لعشر سنوات تم خلالها تحليل خمسة عشر عاما من الموازنات، وإن لم يمنع ذلك من التطرق لفترات سابقة. ولإثبات فرضية الدراسة وللإجابة على تساؤلاتها فقد تم تقسيمها إلى فصلين الفصل الأول: نفس السياسات، نفس النتائج، وهو محاولة لإظهار مدى تبنى الحكومات تلك الفترة لسياسات صندوق النقد والبنك الدولى، ومدى تأثيرها على احوال المصريين، وكذلك على المؤشرات الكلية، أما الفصل الثانى: بانوراما سياسات الإفقار، فيعرض لأهم الدراسات التي قام «مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان»، والتي تؤكد أو تنفى فرضية الدراسة، بإعتبار تلك الإصدارات رصد مستمر لما يتم تطبيقه من سياسات وإجراءات حكومية، وأخيرا نظرة علي موازنة العام المالي 2017/2016 التي تعكس نفس توجهات السياسات التي لم تتغير حتي بعد الخامس والعشرين من يناير.

قام بإعداد تلك الدراسة أحمد الحويط كبير الباحثين الاقصاديين بمرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان، بينما قام حلمي الراوي بالعمل علي تحليل وإعداد الجزء الأخير من الدراسة الخاص بتحليل موازنة العام المالي 2017/2016، في حين قام محمد علي بأعمال التصميم الفني والنشر الإلكتروني.

الفصل الأول

فنتل السياسات العامة وإهدار الموارد

مؤشرات الاقتصاد الكلى:

تعد دراسة مؤشرات الاقتصاد الكلى محاولة لفهم أثر السياسات المتبعة في دولة ما، مع الأخذ في الاعتبار المتغيرات العالمية والمحلية التي تؤثر سلبا أو إيجابا في زيادة أو انخفاض تلك المؤشرات، وبناء على ذلك سنلقى نظرة على بعض المؤشرات المتعلقة بموضوع الدراسة، اعتمادا على سلسلة زمنية من أحد التقارير الدولية،¹ تحاشيا لتناقض البيانات التي تتسم بها بعض التقارير الرسمية المصرية:

الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة الإنتاج²

الناتج المحلي الإجمالي - كما هو معروف - يمثل قدرة الدولة على الاستفادة من مواردها المتاحة، وهو ما ينعكس على نصيب الفرد منه، وينعكس بالتالي على مستوي معيشتة. وبهذا المقياس تعد مصر من الدول ذات الدخل المتوسط، ويشير البنك الدولي إلى أن نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال 2010/11 بلغ 1.8% في حين بلغ نمو دخل الفرد 0.1% فقط³، وبالتالي تعد مصر من أقل الدول في هذه الفئة، ويعد هذا المؤشر أحد أدلة تفاوت توزيع الدخل، أحد أهم أسباب الفقر، ما يؤكد ذلك أن نصيب أعلى 10% دخلا يمثل 26.6% من الناتج المحلي الإجمالي بينما نصيب أقل 10% دخلا يمثل 4% من الناتج المحلي الإجمالي،⁴ وفيما يلي بيان بتطور قيمة الناتج المحلي الإجمالي والنمو السنوي خلال الفترة.

جدول رقم 1: الناتج المحلي الإجمالي الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة العوامل/
الأسعار الأساسية بالمليون جنيه خلال 2008 - 2016

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
القيمة	855302	994055	1150590	1309906	1713146	1924808	2205594	2473100	2673300
النمو%	7.2	4.7	5.1	4.5	2.2	2.2	2.9	3.4	2.3

ويوضح الجدول أن مصر تعرضت لانخفاض وتذبذب كبير في قيمة الناتج المحلي الإجمالي بداية من عام 2009، وهو ما يشير لتأثر الاقتصاد بالعوامل الخارجية - الأزمة

(1) African Statistical Yearbook 2017 (Addis Ababa: African Union Commission)

(2) يمثل الناتج المحلي الإجمالي كما هو معروف «مجموع قيمة السلع والخدمات كاملة الصنع المنتجة في الدولة خلال فترة عام»، وبالتالي يعكس قدرة الدولة على الاستفادة من مواردها المتاحة، وهو ما ينعكس تاليا على نصيب الفرد من ذلك الناتج والذي يدل على مستوي المعيشة المتاح للفرد.

(3) World Bank. World Development Indicators 2013 P. 24

(4) African Statistical Yearbook 2017 ,op cit ,P.163

المالية العالمية في 2009 ثم ثورة 2011 - وذلك نتيجة لاعتماد الاقتصاد المصري على القطاعات الخدمية، وإهمال التوسع في / أو تدعيم قطاعات الاقتصاد الحقيقي الممثلة في الصناعة والزراعة، بالإضافة لاعتماد الدولة على القروض والمعونات، التي أثقلت كاهل الدولة بعبء خدمة الديون، ما أدى لتقلص المتاح للاستثمار.

الديون العامة الداخلية والخارجية

تعد عملية إدارة الدين العام من أهم الإجراءات التي تقوم بها الحكومات، ومنذ ثمانينيات القرن الماضي، زاد اعتماد الدولة المصرية على القروض والمنح لعلاج عجز الموازنة، مع العلم أن مصر أتاحت لها الفرصة لتصحيح مسارها الاقتصادي في التسعينات عندما تم إلغاء 50% من ديونها نظير موقفها في حرب الخليج، ولكن في الفترة الأخيرة وصلت نسبة خدمة القروض (سداد الأقساط والفوائد) لما يقرب من ثلث الموازنة العامة للدولة، ما يعد تسربا للدخل القومي، ويؤثر سلبا على التوازن المالي للموازنة العامة، وقدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها الدستورية لمواطنيها، وكذلك تمويل الاستثمارات اللازمة للتنمية، والجدول التالي يوضح تطور الدين الخارجي وما يتطلبه من خدمة، ومنه يتضح أن قيمة الديون قد ارتفعت بنسبة 40% تقريبا خلال الفترة 2008 - 2016.

جدول رقم 2: إجمالي الديون الخارجية وخدمة الديون الخارجية (بالمليون دولار) خلال الفترة 2008 - 2016

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الديون	33 893	31 531	33 694	34 906	34 419	43 239	46 056	47 463	48 012
الخدمة	4 451	5 509	4 521	5 621	5 330	5 678	9 941	6 574	6 306

أما الدين الداخلي فهو يؤثر بالأساس على عملية إعادة توزيع الدخل القومي، فهو يعتبر توزيعات لأصحاب الأموال والمقرضين المحليين، وقد وصل الدين الداخلي ارتفاعه خلال الفترة 2008-2015 بشكل سريع، بزيادة مقدارها 290% تقريبا، وهو ما يشير لكارثة مالية محققة، حيث لم تتم محاولة السيطرة على الدين خلال كل تلك الفترة، بالإضافة إلى أن عملية التنمية لم تشهد تطورا ملموسا برغم الاعتماد المتزايد على الاقتراض.

وهنا يجب التنويه إلى أن اللجوء لسياسة الاقتراض أمر مسموح به في إطار عملية إدارة المالية العامة، إلا أن الاعتماد على هذه السياسة في حد ذاتها يعد دليلا على الاستسهال، وعدم الرغبة في أو القدرة على تمويل الموازنة العامة للدولة من مصادرها

الحقيقية؛ وهى الضرائب وإيراد ممتلكات الدولة.

جدول رقم 3: الدين الداخلي (بالمليون جنيه) خلال الفترة 2008 - 2016

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
القيمة	478 811	562 327	663 818	808 113	990 529	1 261 141	1 538 459	1 871 332	...

يشير أحدث تقرير أصدره البنك المركزي المصري إلي زيادة الدين العام المصري (خارجي ومحلي) بنسبة 131.7% من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية 2016، مقابل 101% في نهاية 2015، فارتفع نصيب الفرد من الدين الخارجي إلى 619.9 دولار في نهاية 2016 مقابل 491.2 دولار في 2015، وترجع زيادة قيمة الدين الخارجي لارتفاع صافي المستخدم من القروض والتسهيلات، وانخفاض أسعار صرف معظم العملات المقترض بها أمام الدولار (الدولار = 18 جنيه مصري في المتوسط).⁵

عجز الموازنة

يحدث عجز الموازنة في حالة زيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة، ولا يمثل ذلك إزعاجاً إلا إذا تحول هذا العجز إلى عجز هيكلية، بمعنى استمراره من ناحية وتزايد من ناحية أخرى، ويشير ذلك لفشل السياسة المالية للدولة، حيث أنه من المعروف أن الموازنة في حالة الدولة الحارسة - غير المتدخل - لا تسمح بهذا العجز، ولكن في النظريات الحديثة للمالية العامة يكون هذا العجز مقبول، نتيجة للسماح للدولة بالتأثير على مؤشرات الاقتصاد الكلي، هذا القبول لا يتيح للقائمين على السياسة المالية تبرير فشلهم الذي ينتج عنه هذا العجز، وهو ما يوضحه الجدولان السابقان، حيث أن تزايد العجز في الموازنة يقابله زيادة في الاقتراض، في نفس الوقت الذي لا يتم خلاله علاج هذا العجز بالطرق الصحيحة، وهى تخفيض الإنفاق بالتخلص من البنود غير الضرورية، وتعظيم الإيرادات الحقيقية المتمثلة في الضرائب وعوائد الدومين العام، والجدول التالي يوضح كيفية تزايد عجز الموازنة العامة خلال الفترة 2008 - 2016 حتى وصلت معدلات الزيادة إلى 412.6% تقريبا، نتيجة لزيادة النفقات العامة بنسبة 309.4% في حين لم تزد الإيرادات إلا بنسبة 281.1%، وبمقارنة النسب خلال الفترة 2008-2011 نجد أن النفقات زادت بنسبة 141.6% بينما زادت الإيرادات بنسبة 119.8% في حين زاد العجز

(5) <https://ar.haberler.com/arabic-news-1042607/27/07/2017> -

بنسبة 220.8%، أما خلال الفترة 2012-2016 نجد أن النفقات زادت بنسبة 185.7% بينما زادت الإيرادات بنسبة 204.9% في حين زاد العجز بنسبة 150.7%، الأمر الذي يؤكد أنه كلما زادت الإيرادات بنسبة أكبر من النفقات انخفض العجز، وهو ما يشير إلى أن هناك اتجاهها خلال الفترة استمر بعد ثورة يناير 2011، قد يؤدي في حالة استمراره لعلاج العجز الهيكلي في الموازنة العامة للدولة، وهو ما سوف يتضح من خلال تحليل هيكل الضرائب لمعرفة من يتحمل تلك الزيادة في الموارد العامة.

جدول رقم 4: إجمالي الإيرادات والمنح - الإنفاق وصافي الاقتراض - التوازن المالي (بالمليار جنيه) خلال 2008 - 2016

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الإيرادات	221.404	282.506	268.115	265.287	303.622	350.322	456.786	465.241	622.149
الإنفاق	282.290	354.330	366.152	399.746	470.327	590.041	712.228	744.671	873.371
التوازن المالي	-60.886	-71.824	-98.037	-134.459	-166.705	-239.719	-255.442	-279.430	-251.222

الأجور والتضخم:

تمثل الأجور 30% من الناتج المحلي الإجمالي، وبالتالي تكون من أدنى المعدلات في العالم، خاصة بعد تبني سياسة الانفتاح الاقتصادي، التي روجت للبلاد كدولة صديقة لأصحاب رأس المال ووجهة استثمارية، لديها عاملين بأجور منخفضة، في نفس الوقت تحقق البلاد معدلات نمو مرتفعة، واکب هذه الزيادة ارتفاع التضخم وعدم زيادة الأجور بنفس نسبة التضخم، وفي ظل سيطرة الدولة على نقابات العمال (3.5 مليون عضو)، لم يتحرك الحد الأدنى للأجور برغم صدور حكم قضائي بإلزام الدولة بتحديد حد أدنى يتناسب مع الأسعار السائدة، قبل قيام ثورة 25 يناير 2011.

ويرى أشرف العربي - أحد العاملين في المطبخ السياسي في عهد مبارك - وزير التخطيط في الحكومة الانتقالية والوزارة الحالية، أن نسبة الأجور للناتج المحلي هو مجرد خلل في التوزيع الأولي للدخل، ويلقى باللوم على هيكل سوق العمل، حيث يعمل فقط 16% من العمالة في القطاع الرسمي، وأن أجور العاملين بالقطاع الحكومي تتكون من 20% أجر أساسي و80% أجر متغير، وأن قضية الحد الأدنى للأجور يجب أن تخضع لمفاوضات بين العمال وأصحاب العمل، وأن الدولة عليها تنفيذ الطلبات المشروعة للقطاع الخاص.⁶

(6) <http://www.elbalad.news/63309630/9/2013>

إذن هي نفس السياسات سواء مبارك أو الإخوان، فمازال الوزير مستمرا كوزير للتخطيط حتى كتابة هذه السطور.

يؤكد ما سبق تصريح نائب وزير المالية للسياسات المالية «نسبة مساهمة الضرائب في الناتج المحلي الإجمالي تبلغ 13%، وأن الوزارة لن تدخل أي تعديلات جديدة على معدل الضريبة المفروضة على المستثمرين في العام الحالي، وأن هيكل الضرائب سيظل ثابتا، ولن يتغير حاليا» مشيرا إلى أن فرض المزيد من الضرائب ليس الطريق الأفضل لجمع الإيرادات ونمو الاقتصاد، وكانت وزارة المالية قد أعلنت عن فرض ضريبة دمغة على تعاملات البورصة بسعر 1.25 في الألف في السنة الأولى اعتبارا من تاريخ العمل بهذا القانون، وتزداد إلى 1.50 في الألف بعد عام من بداية تطبيق القانون، ثم تزداد إلى 1.75 في الألف بعد مرور عامين من بدء تطبيق القانون، مما لا يبعد كثيرا عن تكلفة التعامل في الأوراق المالية بالدول المجاورة، حيث تبلغ قيمة الرسوم والعمولات في دبي 1.50 في الألف، والأردن 1.40 في الألف،⁷ ويوضح الجدول التالي تطور الأجور في القطاع الحكومي والتغير السنوي لها خلال الفترة، والملاحظ هو حالة التذبذب المستمر لزيادة الأجور، فقد انخفض معدل الزيادة السنوية عامي 2010 و2011 ليعاود الارتفاع بشدة عام 2012 لينخفض في العام التالي ثم يرتفع في عام 2014 ليصل إلى 24.9% ثم ينخفض بشدة خلال العامين التاليين 2015 و2016، ماعدا الزيادات المتوالية التي أقرها رئيس الجمهورية في معاشات العسكريين والشرطة والقضاء.

جدول رقم 5: التغير السنوي في الأجور والمرتبات العامة (بالمليون جنيه) خلال الفترة 2008 - 2016

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
القيمة	62 839	76 147	85 369	96 271	122 818	142 956	178 589	198 468	218 108
التغير السنوي %	-	21.1	12.1	12.7	27.6	16.4	24.9	11.1	9.9

يرتبط معدل التضخم السنوي بزيادة دخول الطبقات الفقيرة والمتوسطة، والتي تعتمد بالدرجة الأولى في دخلها على الأجر، ومن الجدول التالي نلاحظ أن الزيادة في الأجر تلتهما الزيادة في معدلات التضخم، بالإضافة لانخفاض سعر صرف الجنيه المصري الذي تعرض لتخفيضات متوالية وعنيفة منذ 2011، لم تجد الحكومة حلا لمواجهة ذلك سوى تخفيضات متتالية في مخصصات الدعم، وتقليص الأجور والتوظيف في الحكومة، بالنسبة لارتفاع أسعار الطعام - الذي يمثل البند الأكبر في ميزانية الفقراء - يوضح

(7) [HTTP://WWW.MUHEET.NET/EGYPT-NEWS/273592.HTML](http://www.muheet.net/egypt-news/273592.html)

الجدول أنه يزيد بمقدار أعلى من زيادة معدل التضخم، وهو ما لا يمكن تعويضه إلا من خلال زيادة نصيب الأجور في الناتج المحلي الإجمالي، وإعادة النظر في سياسة الأجور بشكل عام في مصر.

جدول رقم 6: معدل النمو السنوي للتضخم% خلال الفترة 2008 - 2016

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الكلى	18.3	11.5	11.5	10.1	7.1	9.5	10.0	10.4	13.8
الطعام	24.0	10.6	19.5	15.1	9.2	12.4	12.3	10.7	16.7

هيكل الضرائب والإصرار على سياسات الإفقار

عقب ما يزيد عن أربعة عقود من تبني سياسات معادية للفقراء، وتتمسك رضاء المستثمرين سواء محليين أو أجنبي، وتهدر الفرص الواحدة تلو الأخرى لتحقيق تطلعات المجتمع في مستوى معيشي أفضل، لا يمكن وصف ذلك سوى بأنه إصرار على إفقار الفقراء، ودفع الشرائح الأدنى من الطبقة المتوسطة تحت مستوى خط الفقر. ويتمثل ذلك في معاناة الاقتصاد المصري على مدار تلك العقود من مشاكل هيكلية جوهرية، لم يتم مواجهتها بحلول جذرية ولكن تم التعامل معها بأسلوب إطفاء الحرائق، فبالنسبة لأول مشكلة هيكلية يأتي عجز الموازنة العامة، الذي ارتفع من 9.8% من إجمالي الناتج المحلي للسنة المالية 2010/2011 إلى 13.8% للسنة المالية 2013/2014، ونتيجة لتمويل هذا العجز عن طريق الاقتراض تأتي المشكلة الهيكلية الثانية بالغة الخطورة وهي مشكلة ارتفاع الدين العام الداخلي والخارجي والذي ارتفع من 76.6% من الناتج المحلي الإجمالي إلى 90.5% في نفس الفترة، وقد أعلنت وزارة المالية في البيان التمهيدي لموازنة 2015/2016 عن وصول حجم الدين العام إلي 95.5% من الناتج المحلي الإجمالي، وما سبق نتج عنه المشكلة الهيكلية الثالثة وهي البطالة حيث بلغ معدل البطالة 13.4%، محققا أعلى مستوى له في شريحتي الشباب والمرأة.

هناك حالة من التناقض المنهجي في السياسة المالية للدولة المصرية، وهي أنها تعلن دائما تبنيها لاقتصاد السوق، مما يعني ببساطة أن الدولة محايدة اقتصاديا، وعليه فإن موازنتها لا يجب أن تعاني عجزا، نتيجة لتمويل المصروفات العامة من الضرائب العامة بشكل أساسي، ولكن الملاحظ أن الدولة المصرية بداية من 1975 اتخذت سياسة اقتصادية ومالية متناقضة تماما، فقد وضعت قدما مع سياسات السوق الحر، والقدم الأخرى مع السياسات التدخلية، ما يوضح هذا التضارب علاقة الضرائب بعدد من

المؤشرات، نوردھا كما جاءت بموازنة 2017 / 2018 (المبالغ بالمليار):

الإيرادات الضريبية 604 مليار تقريبا وتمثل 40% من إجمالي الموارد البالغ 1488 مليار جنيه.

سداد القروض (265.4) يمثل 43.9% من الضرائب، في حين تمثل الفوائد (381) 63.1% من الضرائب، بمعنى أن الضرائب لا تغطي سداد القروض وفوائدها.

نسبة عجز الموازنة (635.6) للضرائب يمثل 105.2%، بمعنى أن الدولة تحتاج لأكثر من ضعف الضرائب الحالية لسداد عجز الموازنة.

نسبة الضرائب للنتائج المحلي الإجمالي (4107) 14.7%، وهي نسبة منخفضة للغاية.

تمثل ضرائب الدخل 34.7% من إجمالي الضرائب، تمثل ضريبة ودمغة مرتبات الموظفين 17% منها، وباقي دخول الأفراد بخلاف التوظيف (مهن غير تجارية ونشاط تجارى وصناعي ورؤوس أموال منقولة) 12.1%، ضريبة الثروة العقارية 0.003%، الضريبة على أرباح شركات الأموال (بدون هيئة البترول وقناة السويس والبنك المركزي) 31.1%، أما الضرائب على الممتلكات 24% منها مباني وأراضى 1.9% والضرائب على السيارات 2.9%.

تمثل الضرائب على السلع والخدمات 48.2% من إجمالي الضرائب، تمثل الضريبة على التبغ والسجائر 18.8% من الضرائب على كل السلع بقيمة 54.55 مليار، أكثر من الضرائب على الممتلكات (50.3 مليار).

رسوم المحاجر بقيمة مليار واحد فقط تمثل 0.34% من الضرائب السلعية بينما تمثل الدمغة على استهلاك الغاز والكهرباء والبتوتاجاز 1.3 مليار.

نسب الضرائب السابقة تدل على سياسات ضريبية منحازة بشدة لعدم فرض ضرائب على الطبقات الثرية في المجتمع، كما تدل على ذلك قيمة الضرائب على الملكية أو على المهن غير التجارية والنشاط التجاري والصناعي ورؤوس الأموال المنقولة، في حين تمثل الضريبة على الموظفين أكثر من نصف ضرائب الدخل، كما تمثل الضرائب على كل الشركات المساهمة (65.2 مليار) نسبة زهيدة من إجمالي الضرائب (10.8%) ضعف الضرائب المحصلة من قناة السويس والبنك المركزي فقط.

صورة الفقر في مصر

الجزء التالي يلقي الضوء على صورة وخريطة الفقر في مصر باختصار، وسيتم الاعتماد على البيانات الرسمية - بالرغم من التحفظات الموجودة عليها - وبالتحديد تقرير «تحديث تقييم الفقر»، ما لم يرد غير ذلك، وذلك بغرض التعرف على حجم تأثير السياسات الاقتصادية والاجتماعية، فمن البديهي أن الحكومات مسئولة عن تحقيق الرفاهية لمواطنيها، ولذلك فلها سلطة الإلزام على فرض الضرائب والرسوم وتحصيلها، كما تملك الحق في التصرف في الممتلكات العامة، وأيضا الخاصة في بعض الظروف، وتعتبر الدولة هي أكبر مستثمر وأكبر صاحب عمل وأكبر مستهلك بما تتحكم فيه من كميات مالية ممثلة في النفقات العامة والإيرادات العامة، بما يمكنها من التأثير على مؤشرات الاقتصاد الكلي، وبذلك لا يمكن إغنائها من مسؤولياتها عن مكافحة الفقر.

حجم الفقر في مصر:

لا يوجد تقدير واحد واضح لحجم الفقر في مصر، وذلك نتيجة لعدم تبني الحكومة تعريف محدد للفقر، لدرجة أنهم يطلقون على الفقراء - تديلا - محدودي الدخل، وتعلن الحكومة أنها لا تتبنى مكافحة الفقر ولكن «يظل الحد من الفقر أولوية وتحديا لمصر». ويشكل هذا التقرير إسهاما في استراتيجية تخفيف وطأة الفقر التي تتبعها حكومة مصر⁸، على نهج سياسات البنك الدولي، والتي تعتمد منهج نظرية تساقط ثمار النمو أسلوبا لتحقيق التنمية، ونتيجة لأن الفقر يحدث على فترات طويلة، فإن التأثير على حجم الفقر أيضا يتطلب فترة زمنية، ومن هنا يمكن الاعتماد على نسبة الفقر للسنوات القريبة.

في التقرير الصادر عن وزارة المالية المصرية «تقرير التنمية البشرية 2006، تم تحديد نسبة الفقر بـ 21.6%، بناء على خط الفقر الوطني المدقع المحدد بـ 2750 جنيها (ما يعادل 7.5 جنية يوميا للفرد) - والذي ارتفع في 2015 ليبلغ 3646 جنيها (بواقع 10.59 جنيها) - وخط الفقر الوطني الأدنى 3920 جنيها (ما يعادل 10.74 جنيها يوميا للفرد) والذي ارتفع في 2015 ليبلغ 5784 جنيها (بواقع 15.85 جنيها) -، وواصل الارتفاع إلى 25.2% خلال 2011/2010 ثم إلى 26.3% في عام 2013/2012، وهو ما يعني وجود نحو 21.7 مليون مواطن غير قادرين على الحصول على احتياجاتهم الأساسية الغذائية وغير الغذائية⁹، ويذكر أن تقرير التنمية البشرية العربية للعام 2009 أفاد أن معدلات

(8) Ministry of Economic Development, Arab Republic of Egypt: Poverty Assessment Update, 2007

(9) <http://gate.ahram.org.eg/News/1333954.aspx>

الفقر في مصر تبلغ 41% من إجمالي عدد السكان.¹⁰

وبمناسبة إطلاق البنك الدولي في 2015 لخط الفقر المدقع الجديد 1.9 دولار للفرد يوميا - ما يعادل زيادة 50% عن الخط القديم المحدد بـ 1.25 دولار يوميا - هناك تساؤل ضخم يتأتى من نسبة الفقراء التي أعلنتها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء والتي بلغت في تقديره 26.3% بناء على خطوط فقر وطنية تعادل 1.4 دولار يوميا (الأدنى) و1.8 دولار يوميا (الأعلى) وهو ما يعنى زيادة نسبة الفقراء بنفس نسبة زيادة خط الفقر العالمي، وهو ما أكدته دراسة أجراها مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ومركز العقد الاجتماعي التابعين لمجلس الوزراء المصري عام 2014 حيث بلغت نسبة الفقراء في مصر 80% من السكان.¹¹

قراءة في النموذج الخامس لكينز.. والسياسة العرجاء

يمكن القول إن ما تواجهه مصر من أزمات وصعاب لا يرجع لنقص الموارد، أو قلة الكفاءات البشرية، بل يعود بدرجة كبيرة للإصرار على إتباع سياسات ثبت خطأها عاما بعد آخر، فمنذ السبعينيات تخلت مصر عن فكرة الدولة التتموية، ووضعت قدمها على طريق معاكس، تبلور هذا الاتجاه في تسعينيات القرن الماضي، وبرغم الشواهد العديدة لم تبدى الحكومات آنذاك أي نية لتغيير الممارسات التي أدت في النهاية لإفقار غالبية المصريين، وإضعاف قدرات الاقتصاد المصري، وإضاعة فرص التنمية المتاحة، كما يمكن القول أن الأربعة عقود الماضية هي عقود التتمية الضائعة.

المشكلة في النموذج الكلاسيكي النيو ليبرالى والحل في النموذج الكينزى:

يمثل نموذج الدولة الحارسة المدرسة الكلاسيكية في الاقتصاد، وتشتترط هذه المدرسة عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ويستتبع ذلك أن تكون الموازنة العامة للدولة محايدة، بمعنى أن تكون الضرائب فقط على قدر إنفاق الدولة على وظائفها الأساسية (الدفاع والأمن والعدالة)، كذلك لا يجوز تحت أي ظرف أن يكون هناك عجز أو فائض في الموازنة، ومن أشهر هؤلاء الاقتصاديين «آدم سميث» و«ساي»، وقد بلور الأخير ذلك في قانون شهير «قانون ساي للأسواق» والذي يقضى بأن العرض هو المحفز للاقتصاد، باعتبار أن العرض يخلق الطلب، بمعنى أن على الدولة أن تتيح فقط لأصحاب المشروعات المناخ المناسب لينتجوا ويربحوا، حتى تتحقق للدولة القوة الاقتصادية، وبالتالي الرفاهية

(10) www.ibtesamah.com/showthread-t_122343.html

(11) <http://www.shorouknews.com/columns/view.aspx?cdate=12102015&id=>

للمجتمع، ونتيجة لهذه السياسة تعرض العالم لما أطلق عليه الكساد الكبير في الثلاثينيات من القرن الماضي، وظل الاقتصاد العالمي في حالة ركود وبطالة لمدة طويلة نسبيا، مما دفع الاقتصادي البريطاني الشهير «لورد ماينارد كينز» لطرح نظريته في «النقود والفائدة والتوظيف» (1936)، وتتلخص في أن الطلب الفعال هو المحفز للاقتصاد، وأن على الدولة أن تتدخل في الاقتصاد سواء بالإنتاج أو الاستثمار، وللموازنة العامة أن تحقق عجز أو فائض للسيطرة على التضخم أو الركود، وقد دفعت ظروف الكساد الكبير في ثلاثينيات القرن الماضي - نتيجة التمسك بآليات السوق والتي أدت لحالة الركود والبطالة - كينز لرفع الحكومة لمصاف المستثمر الرئيسي في الاقتصاد الوطني، وأوجب عليها التدخل عبر الموازنة العامة في النشاط الاقتصادي، لتصحيح عمل آليات السوق وما تفرزه.¹²

ويهتم كينز بشدة بموضوع الاستثمار نتيجة لتأثيره على حجم الدخل القومي، سواء بواسطة مضاعف الاستثمار، والذي يتوقف على الجزء الذي يوجه للاستثمار نتيجة زيادة الطلب الفعال، أو معجل الاستثمار وهو عبارة عن المبالغ التي تستثمر في قطاعات وصناعات حديثة لم يفعل الطلب عليها بعد نتيجة استخدام تكنولوجيا أو أساليب إنتاج جديدة.

هناك إجماع على دور السياسة المالية، باعتبارها العلاج الأكثر فاعلية وتوازنا لإدارة الطلب الكلي، حيث أنه في حالة الركود يمكن لسياسة مالية توسعية أن تحفز وتعزز انتعاش الاقتصاد، ولكن عندما يهدد الاقتصاد خطر التضخم، يمكن استخدام سياسة مالية للإبطاء من سرعة الاقتصاد وقمع التضخم، والحفاظ دائما في الحالتين على حالة بطالة منخفضة.

تلقت الدول الأوروبية تلك النظرية وطبقتها، وكانت النتيجة مبهرة، حتى إنهم أطلقوا على الفترة من 1945-1975 «الثلاثين المجيدة»، والتي شهدت فيها أمريكا والدول الأوروبية نمو اقتصاديا كبيرا، وصل إلى 4% سنويا، والوصول لمستوى التوظيف الكامل، أي نسبة بطالة تقارب الصفر، هذه الدول تشكل أغلب عضوية «منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية».¹³

عملية التراكم الاقتصادي المضاعف الذي حققته الدول الرأسمالية، وفائض الإنتاج الناجم عن التطور التكنولوجي، لم يستطع الطلب الفعال المحلي استيعابه، وبالتالي كان لا بد للمنظومة الرأسمالية أن تبحث عن أسواق أخرى لاستيعاب العرض المتزايد من

(12) هانس بيترمارتين، هارالد شومان: هيغ العولة، مرجع سبق ذكره، ص 188.

(13) ويكيبيديا: الثلاثين المجيدة

السلع والخدمات، والعمل على تحفيز الطلب الفعال وبكل الوسائل، حتى لو كان ذلك ذلك على حساب إعاقة تنمية البلدان الأضعف، لذلك جاءت العولمة كتكييف فكري لجعل العالم سوقا مفتوحة أمام فائض الإنتاج للنظام الرأسمالي من جهة، ولفائض الدول النامية المالي لاستخدامه في حل أزمة النظام الرأسمالي من جهة أخرى، مما يعني أن النظام العالمي الجديد لا يعتمد المنافسة التامة، ولكن شكل من أشكال الاحتكار والمنافسة الاحتكارية، ما يؤكد ذلك أن فوز المحافظين الجدد بالانتخابات في أمريكا وبريطانيا في مطلع الثمانينيات كان إشارة لتبني عقيدة مغايرة تماما للكينزية سميت الليبرالية الجديدة، تنطلق من مبدأ تحرير رأس المال من القيود وإلغاء كافة أوجه الرقابة والتدخل الحكومي، ولم يتم الاكتفاء بذلك بل تم فرضها على رافضي تطبيق هذا النهج بواسطة التهديد بالعقوبات الاقتصادية والتجارية، وحتى بالتلويح بالحرب¹⁴، هذا النهج عكس نهج كينز وسلفه من الاقتصاديين، الذين شددوا على دور العمالة والبطالة، في حين أتاحت التكنولوجيا استبدال الأيدي العاملة بالروبوت، فلم تعد البطالة محل اهتمام سياسات النظام العالمي الجديد، الأهمية فقط لتحقيق معدلات أرباح عالية لوحدة النقد.

نماذج كينز التوازنية الأربعة:

يعد اللورد «جون ماينارد كينز» هو من قدم آلية متماسكة للاقتصاد الكلي حتى الآن، وبرغم كل الانتقادات التي توجه للنظرية الكينزية، إلا أن أسلوب التحليل الكينزي مازال صامدا ومستخدما، فقد أقام كينز بناؤه الفكري ببساطة ودقة شديتين، فمن النموذج الأول الذي يفترض اقتصادا مغلقا والذي يفترض عدم وجود حكومة أو عالم خارجي (حالة افتراضية بحتة) بمعنى أن الدخل القومي مكون من الاستهلاك والاستثمار، ينتقل للنموذج الثاني وهو نموذج وجود حكومة، فيضاف إليه الإنفاق الحكومي، كما يأخذ في الاعتبار أن هذه الحكومة تحصل ضرائب، وهو ما يقلل من الدخل ما لم تستخدم الحكومة هذه الضرائب في الاستهلاك أو الاستثمار، أما النموذج الثالث فهو نموذج وجود عالم خارجي مع عدم وجود حكومة، وبالتالي يتكون الدخل القومي من الاستهلاك والاستثمار ويضاف له الصادرات وتطرح منه الواردات، أما النموذج الرابع فهو النموذج الفعلي بمعنى وجود حكومة وعالم خارجي وبالتالي يكون الدخل القومي Y:

$$Y = a + BY - B Y_t + I + G + X - M$$

حيث a الاستهلاك الحتمي حتى في حالة عدم وجود دخل، B الميل الحدي للاستهلاك

هانس بيترمارتين، هارالد شومان: عيخ العولمة، مرجع سبق ذكره، ص 189

(14)

الذي يتوقف على مقدار الدخل، $B Y_t$ قيمة النقص في الاستهلاك نتيجة الضرائب المفروضة، I الاستثمار، G الإنفاق الحكومي، X الصادرات، M الواردات.

وببساطة شديدة فإن الطرف الأيسر في المعادلة وهو الدخل القومي، يتأثر سلبا وإيجابا حسب مكونات الطرف الأيمن من المعادلة، وبطريقة أخرى فإن المتغيرات الموجبة تؤدي لزيادة الدخل.

كالاستهلاك والاستثمار والإنفاق الحكومي والصادرات، أما الضرائب والواردات تعد متغيرات سالبة تقلل من الدخل القومي.

استنباط النموذج الخامس

لم يتطرق «اللورد كينز» لفوائد الديون باعتبار أنه يقدم نظريته لإصلاح مالية «بريطانيا العظمى» التي لا تعاني من ديون، بالإضافة لأن قاعدة الذهب هي التي كانت تحكم النظام النقدي آنذاك، فكانت الدول تحصل وتسدد ديونها عن طريق الأرصدة الذهبية، ولذلك لو أدخلنا الديون وفوائدها على النموذج الرابع، فسيكون لدينا نموذج جديد، وهو النموذج الخامس والذي يشكل الديون كمتغير موجب وأقساط الديون وفوائدها كمتغير سالب.

ولذلك في الحالة المصرية تشكل الديون وأعباؤها تسربا ضخما من الدخل القومي، بالإضافة للواردات والضرائب، وفي حالات الدول النامية كمصر، يمكن لهذه المتغيرات أن تضيف أو تقلل من الدخل القومي، حسب السياسة الاقتصادية والمالية التي تتبناها الحكومات، فكما هو موضح في النموذج الرابع فإن الضرائب والواردات تعد تسربا من الدخل القومي، ولكن لو تم إدخال متحصلات الضرائب في الإنفاق الحكومي (استهلاك واستثمار)، سيختفي تأثيرها السالب، وبالنسبة للواردات لو كان هيكل الواردات يتضمن سلع رأسمالية ولوازم إنتاج لساهم ذلك في تخفيف أثرها السلبي، على العكس لو استخدمت الضرائب في إنفاق حكومي سفيه، أو كانت الواردات عبارة عن أدوات تجميل و سلع كمالية وترفيهية، أو سلع يمكن إنتاجها محليا (راجع هيكل الواردات)، وقد بلغت مدفوعات الفوائد فقط خلال الفترة من 2008/2016 مبلغ 1.122.440 مليون جنيه مصري (تريليون ومائة واثنان وعشرون مليار و440 مليون)، في حين حققت مصر (بالأسعار الثابتة) عام 2016 الناتج المحلي الإجمالي قدره 2.673.300 مليار جنيه (أثنين تريليون وستمائة وثلاثة وسبعون مليار وثلاثمائة مليون) بمعنى أن إجمالي فوائد الديون خلال تسع سنوات فقط تمثل 42% من الناتج المحلي الإجمالي¹⁵، بينما بلغ مجموع الأقساط المسددة خلال

نفس الفترة 1.140، 5مليار جنيه (تريليون ومائة وأربعون ونصف)¹⁶، بما يمثل 42.6% من الناتج المحلي الإجمالي 2016، بما يعنى أن مصر سددت 84.6% من ناتجها خلال 2016 لسداد ديونها، وهو ما يشير لتعمد الحكومات المختلفة الاعتماد على سياسة الاستدانة والإصرار عليها، مع علمها بتفاقم الدين من عام لآخر حيث كانت نسبة الدين للناتج المحلي الإجمالي للسنوات من 2007 إلى 2009 هي 73.8% و69.7% و67.9% على التوالي.¹⁷

(16) محسوبة من البيانات المالية للموازنة العامة المصرية

(17) وزارة المالية المصرية، البيان المالي للموازنة العامة 2010 / 2011

الفصل الثاني

بانوراما سياسات الإفقار

الفقر ليس قدرا مفروضا على الأفراد، ولكنه يحدث نتيجة تبنى سياسات وممارسات تؤدي في النهاية إلى ظهور حالة من التباين في قدرات ومستويات معيشة الفرد، ولأن الدولة مسئولة عن وضع وتنفيذ السياسات، فتكون مسئوليتها الأساسية إتاحة فرص العيش الكريم لمواطنيها، وقد تبنى «مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان» منذ إنشائه، تتبع وتحليل سياسات الحكومة من خلال متابعة ورصد وتحليل الموازنة العامة للدولة، لبيان مدى انحيازها لمصالح المواطن، وهو ما يتضح من خلال تتبع التقارير التي صدرت عنه منذ تأسيسه حتى اليوم، ويمكن بشكل واضح وبدون تحيز أن نستنتج من تلك التقارير مدى إصرار الحكومة على إتباع سياسات معينة تؤدي لمزيد من وقوع أعداد جديدة سنويا في دائرة الفقر، دون اتخاذ ما يلزم لتغيير هذه السياسات والممارسات بالرغم من تعدد الأصوات التي نبهت لضرورة اتخاذ مسارات بديلة.

القسم التالي يستعرض التقارير الصادرة عن المرصد، لتوضيح الفكرة الأساسية لهذا التقرير، وهي أن هناك تعمد لتبنى سياسات للإفقار نتج عنها فشل لكافة برامج التنمية.

أولا: تقرير في وصف مصر¹⁸

اعتمد التقرير في منهجيته على تحليل مضابط البرلمان وبيانات وزيري التخطيط والمالية وعلى مجلدات الموازنة العامة المعلنة من وزارة المالية، وكذلك على عدد من وثائق وزارة التخطيط باعتبار الموازنة العامة هي البرنامج المالي لخطة التنمية الاقتصادية الاجتماعية، وفي هذا التقرير - الذي كان موضوعه تقييم الخطة الخمسية الخامسة 2007/2002 - تم رصد الظواهر الآتية:

الحكومة من خلال عرض الموازنة والخطة:

اعتماد أسلوب التخطيط التأشيري - التخطيط بالمشاركة - والذي يستخدم في الدول الرأسمالية التي تعتمد آليات السوق بالاعتماد على القطاع الخاص، وأن هذا النوع من التخطيط لا يتناسب مع الدول النامية التي لا تملك السلطة ولا القدرة على إلزام القطاع الخاص بتحقيق أهداف الخطة.

اعتراف الحكومة بفشل خطط التنمية السابقة، وبالتالي فقد شارك القطاع الخاص في وضع أهداف الخطة واتفق مع الحكومة على توزيع الأدوار.

مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان: في وصف مصر، يناير 2009

(18)

في تقييم الخطة السابقة (الخطة الخمسية الرابعة) كانت الظاهرة الملفتة هي اتجاه معدلات النمو الاقتصادي للانخفاض من سنة لأخرى فقد بلغ متوسط معدل نمو الناتج المحلى حوالى 4.5% بالمقارنة بالمستهدف 7%، نتيجة تراجع قيمة الاستثمارات المنفذة.

التحيز الحضري حيث حصلت القاهرة وحدها على 32% من استثمارات الحكومة في حين حصل الصعيد بالكامل على 23.5%.

لم تدخر الحكومة جهدا في تحديد أسباب فشل الخطة الخمسية الرابعة، تمثلت تلك الأسباب في ضرورة زيادة معدلات الادخار، تخفيض العجز في ميزان المدفوعات، انخفاض مستوى الإنتاجية، ضعف قاعدة رأس المال البشرى والقدرات البشرية؛ الفجوة التكنولوجية، المشكلة السكانية، وهى نفس المبررات التي تسوقها الحكومات المتعاقبة دون اتخاذ الإجراءات المطلوبة لمواجهتها.

مناقشات الأعضاء

فيما يخص رصد دور البرلمان في ممارسة حقه في مناقشة الموازنة وإقرارها، فقد استعرض التقرير بيان مقرر لجنة الخطة والموازنة - رجل الأعمال الشهير أحمد عز- والذي أشار إلى أن الخطة الخامسة هي المرحلة الثانية من الخطة العشرينية التي تستهدف نقل مصر لمستوى الدول النامية ذات الدخل المرتفع مثل كوريا وتركيا وماليزيا، بالرغم من اعترافه بأن سبب انخفاض معدل النمو في الخطة السابقة هو انخفاض نسبة الاستثمارات التي قام بها القطاع الخاص - نفس السبب الذي كان سبب فشل هذه الخطة كما اعترف وزير التنمية في الخطة السادسة - بالإضافة لارتفاع معدلات الزيادة السكانية.

لم تخرج توصيات مقرر اللجنة عن سياسة معادية للفقراء فقد أوصت اللجنة بتقليل عدد الوظائف العامة والاستيلاء على أموال التأمينات والمعاشات، وخفض الاستثمارات العامة، وتطوير النظام الضريبي وخصخصة التعليم والصحة، أي مزيد من الفرص والحوافز الواجب منحها للقطاع الخاص.

وقد ناقش البرلمان الخطة الخمسية على مدار أربع جلسات فقط، وعكس تعقيب ممثلي الهيئات البرلمانية للأحزاب علي بيان الحكومة إنحيازاتها، فقد رفضه حزبا التجمع والعربي الناصري اليساريان، بينما قبلته أحزاب الوطني¹⁹، - الحاكم - وكذلك

(19) * صدر حكم قضائى بإلغائه بعد ثورة 25 يناير 2011

تراوحت مناقشات الأعضاء بين المطالبة بمشروعات خاصة بالدوائر الانتخابية التي يمثلونها، وبين المطالب العامة، واستهدف القليل من تلك المطالب تغيير السياسات، أو اقتراح بدائل للسياسات المطبقة، بما كشف عن انخفاض الوعي بأهمية الموازنة.

مثلت تعقيبات رؤساء الكتل البرلمانية للأحزاب الموقف السياسي للحزب، ولكن بالنسبة للأعضاء ومنهم مستقلون كانت لهم مساهمات إيجابية في طرح العديد من القضايا، وتمثلت هذه القضايا في:

بالنسبة لموضوع الخطة العشرينية 2017/1997، أوضح الأعضاء عدم اقتناعهم بأهداف الخطة ولا توجهاتها ومراحلها وعدم ملاءمتها لظروف الدولة، كما أن أرقام الخطة وبياناتها وأهدافها الإجمالية جاءت بدون تحديد أو وضوح لآليات التنفيذ، وبالتالي عدم قدرتها على حل المشاكل التي يواجهها المجتمع، خصوصا أن الخطط السابقة لم تنفذ المستهدف منها بالشكل المقبول، ولم يتم تقييمها، ولم تلتزم كافة الحكومات بالاعتمادات المقررة، نتيجة لاعتماد الحكومة على إعداد الموازنة العتيقة (الأبواب والبنود)، بالرغم من الوعود المتكررة من الحكومة بتطبيق موازنة البرامج والأداء.

تمت الإشارة كذلك إلى أن إعلان الحكومة عن تحقيق معدل نمو 6% يعد نوعا من الخيال في ظل انخفاض معدل الادخار البالغ 11.5% ومعدل الاستثمار البالغ 16%، وان لجوء الدولة للاقتراض لتعويض إحجام الاستثمارات الخارجية المباشرة، بما يؤثر على عجز ميزان المدفوعات وزيادة عبء الديون وانخفاض قيمة العملة المحلية، بما يلقي بأعبائه في النهاية على المواطن العادي، والذي لن تتحسن أحواله إلا من خلال إصلاح اقتصادي حقيقي.

يعد القطاع الزراعي من أهم القطاعات الاقتصادية في مصر حيث يستوعب العدد الأكبر من العمالة، ولكن لم ترتقي مداخلات الأعضاء للمستوى المطلوب، حيث تركزت على شكر وزير الزراعة على الموافقة على جدولة ديون المزارعين ورفع سعر توريد قصب السكر بواقع عشرة جنيهات للطن (ما يعادل قرش واحد للكيلوجرام)، ونهبوا إلى أن المزيد من الاستثمارات الزراعية سوف تؤدي إلى سد الفجوة الغذائية.

بالنسبة لقضية الصناعة؛ مثلها مثل الزراعة - لم تأخذ النصيب الوافي من وقت الأعضاء حتى أن الكثير منهم تحدث عن شركات القطاع العام المنتجة على إنها رجس من

عمل الشيطان يجب تجنبه والتخلص منه، وليس على أنه قطاع منتج يمكن الاستفادة منه وتطويره وتحقيق تنمية حقيقية من خلاله، خاصة أن قطاع الصناعات التحويلية جاء في المرتبة الأولى من حيث إسهامه في توليد الناتج المحلي خلال الفترة من 2006 - 2001 كما أوضحت المناقشات التناقض الواضح بين نصيب قطاع الصناعة والتعدين والبتروال الذي بلغ 0.4% من الإنفاق العام، بينما يحصل قطاع الثقافة والإعلام على 0.8%، كما أشار الأعضاء إلي أنه لا يمكن تحقيق تنمية بدون وجود قاعدة صناعية وطنية، ومع ذلك فإن الحكومة تبيع المصانع والشركات العامة دون إضافة مصانع جديدة، فضلا عن تعطل برنامج تحديث الصناعة كثيرا.

حظيت قضية الخصخصة باعتبارها من القضايا الخلافية بين الأعضاء بالكثير من الاهتمام، ونتج عنها مجموعة مشاكل أثارها النواب كل حسب رؤيته وقناعاته، فمؤيدي الخصخصة عابوا على الحكومة عدم توجيه حصيلة الخصخصة لمزيد من الاستثمار لخلق فرص عمل جديدة، بدلا من أن توجه لصرف معاش مبكر وتمويل عجز الموازنة وسداد أعباء الديون، فردت الحكومة بمنطق البائع الرابع حيث صرح الوزير المسئول بأن حصيلة الخصخصة بلغت 16 مليار جنيه من بيع 143 شركة فقط، في حين أن المبالغ التي تم استثمارها في القطاع العام كله 6 مليارات جنيه، فيكون ربح العملية حتى الآن 10 مليار جنيه، وكانت هناك مطالب بالعمل على خصخصة البنوك، والشركات التي لا تملك فيها الحكومة أكثر من 20-30%، في حين استند معارضي الخصخصة على تأثيرها في زيادة معدل البطالة، ولم يختلف الوضع كثيرا عند مناقشة أوضاع الهيئات الاقتصادية حيث يرى معظم الأعضاء أنها عبء على الموازنة العامة «فإما أن تكسب أو تصفي أو تضم لأي جهة أخرى»، في حين رأى بعض الأعضاء ضرورة إصلاح هياكل وأوضاع الهيئات الاقتصادية مع رفع أسعار خدماتها، بينما اعترض البعض على رفع أسعار الخدمات، وطالبوا بتوفير الإدارة الناجحة للاستخدام الأمثل لما هو متاح ليتم توفير الدعم المخصص لهذه الهيئات، وكانت هناك إشارة لشبهات سرقة وفساد في هذه الهيئات.

فيما يخص قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؛ فقد تفاوتت آراء الأعضاء في درجة الدفاع عن هذه الحقوق، وإن كان أغلبها شكوى من ضعف المخصصات وبطء تنفيذ الاستثمارات وعدم مراعاة الخطة لاحتياجات المواطنين، انطلاقا من إنحيازات فئوية أو مناطقية، حيث اعتبر الأعضاء أن نظام التعليم فاشل لدرجة وصفه بأنه لا يتعدى كونه برنامج موسع لمحو الأمية، وطالب الأعضاء برفع مستوى المعلم وزيادة راتبه، وفيما يخص الإنفاق على التعليم فيجب قياسه بالنتائج وليس المدخلات مثل عدد المدارس وعدد التلاميذ وعدد الكتب المدرسية، ولبيان عدم جدية الحكومة بالتعليم، دللوا على

ذلك بالمخصص الهزيل لوزارة البحث العلمي ومخصص مراكز البحوث الذي لم يتعد 167 مليون جنيهاً.

فيما يخص الصحة؛ تركزت المطالب على زيادة المخصصات وزيادة أجور الأطباء ودعم نظام التأمين الصحي، وبالنسبة للإسكان؛ قرر الأعضاء أن الخطة السابقة لم تحل مشكلة الإسكان لاعتمادها الكلي على القطاع الخاص الذي يستهدف الربح، وطبعا المطالبة بزيادة مخصصات المحافظات لإقامة مساكن بديلة للمضارين من انهيار منازلهم (فقط).

فيما يخص البطالة؛ انصبت آراء أعضاء البرلمان على تحميل الحكومة المسؤولية عن تفاقم معدل البطالة، وان اعتماد الحكومة على الصندوق الاجتماعي في منح قروض للشباب بغرض إنشاء مشروعات صغيرة قد فشل، حيث تعرض الكثير من الشباب للسجن أو في طريقهم إليه، فيما أعلنت الحكومة أن التشغيل ليس مسؤوليتها وأنها ستقلص عدد العاملين بالقطاع الحكومي مستقبلاً.

اتفق غالبية الأعضاء على أن مبالغ مخصصات الدعم غير كافية نتيجة انخفاض قيمة الجنيه بنسبة 34% خلال النصف الأخير من العام الماضي (2005)، مع ارتفاع الأسعار بنسبة 30%، كما نبه النواب لاستفادة الأثرياء من الدعم بنسبة أكبر من الفقراء، وتكررت المطالبة بإعادة النظر في منظومة الدعم حتى يصل لمستحقه، وخصوصاً المنتجات البترولية.

يتعامل عدد كبير من النواب مع الحكومة في قضية الفقر من منطلق عطف الحكومة على أولادها وليس من منطلق أن للمواطن حقوقاً يجب أن يحصل عليها من خلال تشريعات وسياسات؛ والتي أدت بالحكومات المتعاقبة للحزب الوطني أن تصل بأكثر من 50% الشعب المصري إلى ما تحت خط الفقر، أشار النواب إلى أنه لا يوجد عدالة في توزيع الدخل بالرغم من تضاعف الأجور، فكل زيادة فيها بنسبة 10% يقابله زيادة في الأسعار 50%، وقد ردت الحكومة بأنها تتعامل مع خط الفقر باعتبار أن القوة الشرائية للدولار يساوي 110 قرش برغم أن سعره الرسمي 4.6 جنيهاً، بما يترتب عليه أن نسبة الفقراء في مصر 0.5%، ومن هذا الفهم فقط يمكن تحليل باقي سياسات وتوجهات الحكومة فلا يمكن لعاقل أن يعلق على مثل هذا الرد الحكومي، وهو ما يؤكد رد الحكومة فيما أثير حول قضية فساد بوجود 5.5 مليار جنيهاً لا يعلم الجهاز المركزي للمحاسبات شيئاً عنها فكان الرد المفحم للحكومة أنها لم ترد.

ويعد مرصد الموازنة العامة من الجهات القليلة التي أشارت بشكل واضح وبالإسم لتزواج السلطة ورأس المال في النص التالي: «يأتي تكريس جهود الإصلاح الأساسي من نخبة رجال الأعمال ذات النفوذ والثراء المهمين، وهم عموما مقربون من النظام أو حتى جزء منه. يتمتعون بالتالي بتأثير مهم في الميدانين السياسي والاقتصادي، ما يعكس الاشتباك الكبير بين الثراء والنفوذ السياسي والاقتصادي، خير مثال على هذا الاشتباك هو قضية أحمد عز رئيس أكبر شركة مصرية في قطاع الفولاذ «العز لحديد التسليح» التي تسيطر على نحو 70% من القطاع، العز عضو رفيع المستوى في الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم ورئيس لجنة التخطيط والموازنة في مجلس الشعب وهو كذلك شريك مقرب من جمال مبارك نجل الرئيس حسنى مبارك. أظهر توجه جديد - يقضى بتعيين رجال أعمال بارزين لتولى حقائب حكومية أساسية - قوة نخبة رجال الأعمال المتزايدة نذكر البعض منهم: وزير التجارة الخارجية والصناعة رشيد محمد رشيد، الرئيس السابق لمجموعة يونيلفر أفريقيا والشرق الأوسط وتركيا، ووزير السياحة محمد زهير جرانة، المالك السابق لشركة جرانة للسفرات (إحدى أبرز شركات الفنادق والفنادق على الماء وشركات السفرات) ومديرها، ووزير الزراعة أمين أحمد أمين أباطة مؤسس شركة النيل لتجارة القطن التي غدت شركة تصدير القطن الأولى» وأستمر التقرير في الإشارة بشكل محدد وبالأسماء للعديد من رجال الأعمال الذين استفادوا من سياسة الحكومة الاقتصادية وخصوصا الاتجاه للخصخصة²⁰.

تحليل الخطة الخمسية الخامسة 2007/2002

تعرض القسم الثاني من ذلك التقرير لتحليل الخطة الخمسية الخامسة 2007/2002، حيث استخلص ما يلي:

1. إن تحليل الاستثمارات الحكومية بالقطاعات الوظيفية للدولة، يوضح تراجع جملة الاستثمارات خلال سنوات الخطة بواقع 20.4% بمعدل سنوي مركب 4.4%، وعلى الرغم من ذلك ارتفعت الاستثمارات الحكومية في القطاعات السيادية بهدف الحفاظ على وجود النظام القائم، فارتفعت الاستثمارات في مجال الدفاع والأمن القومي بنسبة 87% تقريبا، وكذا ارتفعت في مجال النظام العام وشتون الأمن العام بواقع 51%.

2. إخفاق القطاع الخاص - على غرار الخطة الرابعة - في تحقيق المساهمة المنوط بها، ورغم ارتفاع قيمة نسبة القطاع الخاص في مشروعات الخطة، إلا أن تلك النسبة قد انخفضت عن المستهدف بواقع 4% تقريبا في الوقت الذي ارتفعت فيه مساهمة شركات

مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان: في وصف مصر، مرجع سبق ذكره، ص 74

(20)

القطاع العام بما يتجاوز 11.1% كنتيجة لتحويل عدد من الهيئات العامة إلى شركات قابضة نوعية.

3. التوقعات غير السليمة لارتفاع الادخار المحلي بأقل من قيمتها، بما يبرر للحكومة لجوئها للاقتراض الخارجي، والواقع أن انخفاض معدل الادخار المحلي يرجع أساسا لارتفاع معدلات الفقر في مصر حيث شهدت المناطق الريفية معدلات من الفقر تصل إلى 52%.

4. هناك تأثير سلبي لسياسة الاعتماد في تمويل الخطة على الاقتراض، حيث تعد خدمة الديون تسرب من الدخل وتلتهم ربع الموازنة تقريبا (زادت في الفترات الأخيرة إلى أكثر من الثلث).

5. عجز الموازنة الهيكلية الناتج عن اعتماد الحكومات المتعاقبة في تمويل الموازنة على الاقتراض بدلا من الضرائب التي تمثل 62% فقط من إجمالي الموارد، وبقراءة هيكل الضرائب يتضح أن الضرائب على أرباح المؤسسات، والضرائب على الممتلكات تمثل 26% من حجم الضرائب، بينما يتحمل الفقراء 74% في صورة ضرائب غير مباشرة على السلع وضرائب مباشرة على الدخل، مقابل 49.58% يحصلون عليها من النفقات العامة.

6. فيما يخص الإنفاق العام أوضح التقرير أن قطاعات الخدمات العمومية العامة، الدفاع والأمن القومي، والنظام العام وشئون الأمن العام تستحوذ على ما يقرب من نصف المصروفات 44% تقريبا، بينما تخصص للقطاعات الأكثر احتياجا للأفراد مثل البيئة، الإسكان والمرافق، الصحة، التعليم الشباب والثقافة، 32.5% فقط، أي ما يقرب من ثلث المصروفات تقريبا، الأمر الذي يعنى أن الحكومة تركز الإنفاق العام للحفاظ على وجودها واستمرارها بغض النظر عن تلبية احتياجات المواطنين أو متطلبات التنمية.

وبحسب أبواب الموازنة؛ الأجور تمثل 25% من إجمالي المصروفات، شراء السلع والخدمات وتمثل 7%، الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية 22%، فوائد الديون وتمثل 22%، والاستثمارات 12%، المصروفات الأخرى 12%.

7. أظهر التقرير أن الإنفاق العام بالأسعار الجارية يقل عنه في حالة حسابه باستخدام معامل التضخم وخصوصا فيما يخص النفقات الاجتماعية كالتعليم والصحة، حيث انخفض نصيب الفرد من الإنفاق على التعليم ما بين السنة الأولى والأخيرة للخطة من

299.5 جنيها إلى 235.99 جنيها، وظهر ذلك في فشل الخطة في زيادة نسبة استيعاب الأطفال في السن الإلزامي، وتحقيق معدلات الالتحاق بالتعليم قبل الجامعي والجامعي، ويمكن تطبيق ذلك على الصحة أيضا حيث فشلت الخطة في خفض معدل المواليد إلى 21.2 في الألف وخفض معدل الوفيات إلى 5.9 وخفض معدل وفيات الأمهات إلى 33.2 لكل مائة ألف مولود.

8. أخفقت الخطة أيضاً في ضبط معدلات النمو السكاني أو معالجة تفاقم قضية البطالة تاركة قوة العمل نهبا للقطاع الخاص في المدن الجديدة، حيث استهدفت الخطة الوصول بمعدل البطالة إلى 5% في نهاية أعوام الخطة، فبلغت النسبة 9.7%، بنسبة زيادة 180% تقريبا.

ثانيا: موازنة النوع الاجتماعي في مصر²¹

ينطلق ذلك التقرير من حقيقة أساسية وهي أن الموازنة العامة للدولة لا يوجد فيها ذكر للنساء، وأيضا لا يوجد بها ذكر للرجال، ولكن لأن المجتمع يستحوذ عليه الذكور، فإن الموازنة تتجاهل احتياجات وادوار الإناث، وعليه يحاول التقرير مقارنة مفهوم «النوع الاجتماعي» من خلال تتبع أثر سياسات الإنفاق العام على الوضعية المجتمعية للإناث بالتطبيق على الحالة المصرية، انطلاقا من أن موازنة «النوع الاجتماعي - المستجيبة لاحتياجات الرجل والمرأة معا - إحدى الضمانات الأساسية لسد الفجوات بين السياسات والخطط ومراعاة الدلالات الخاصة بالنوع عند تحليل ورصد إيرادات ونفقات مخصصات الموازنة العامة للدولة.

ويوضح التقرير أن الاهتمام بدراسة الموازنات المستجيبة لاحتياجات النوع الاجتماعي يعود لعدة أسباب، منها: أنها تعد إحدى الطرق التي تساعد الحكومات على تنفيذ الالتزامات المرتبطة بشؤون كل من المرأة والرجل، كما أنها تركز الاهتمام على مدى التزام الإنفاق الحكومي بمبدأ المساواة بين الجنسين لتعظيم الاستفادة من الموارد المتاحة مما يمكن من تقييم عائد وعدالة الإنفاق.

ويشير التقرير أن إدراج النوع الاجتماعي في الموازنة المصرية بدأ في وقت متأخر نسبيا في موازنات الخطة الخمسية 2002/2007، حيث قامت مجموعة من الوزارات بإدراج مكون خاص بالنساء، كما تم وضع برامج محددة تستفيد منها النساء فقط، مثل برامج محو الأمية، والتثقيف العام، والتدريب التحويلي، ورفع المهارات، وتوفير دور

مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان: موازنة النوع الاجتماعي في مصر، 2009

(21)

الحضانة، ومكتبات الطفل، وتوفير القروض لتمويل المشروعات الاقتصادية ومشروعات المرأة المعيلة، وبرنامج شروق (البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة)، ولأن التجربة في بدايتها فقد رصد التقرير بعض أوجه القصور التي ظهرت أثناء التطبيق وأهمها:

تحليل وضع المرأة داخل الجهاز الحكومي:

ضعف المخصصات الموجهة تحديدا للإناث، فمثلا التزمت وزارة الشباب بتضمين 40% من موازنتها لمواجهة احتياجات شئون المرأة، بينما أسفرت النتائج عن 17.4% فقط.

انخفاض نسبة ما تحصل عليه العاملات بالوزارات من مخصصات الأجور والمرتببات، ويعود ذلك بالأساس إلى انخفاض نسبة العاملات بالدرجات المختلفة مقارنة بالرجال، فضلا عن تراجع هذه النسبة بمرور الزمن، ما يعكس تدنى الدرجات الوظيفية التي تشغلها السيدات في الوظائف القيادية ذات المخصصات المرتفعة نسبيا.

بالرغم من زيادة عدد المستهدفات من خدمات رعاية الطفولة والأمومة، إلا أن رداءة الخدمة وتدنى مستواها، دفع المرصد لاستحداث مؤشر جديد وهو مؤشر فاعلية الخدمة وهو عكس المؤشر الحكومي المستخدم نسبة الحوامل المستفيدات²²، فكل 100 سيدة تمتعت بخدمات رعاية الأمومة والطفولة عام 2002 أنجبن 63.86 طفل، في حين بلغ العدد 60.9 في 2003، بما يشير لتدهور مستوى الخدمة بالرغم من زيادة عدد المستهدفات.

سجل معدل وفيات الأمهات بسبب الحمل والولادة 62.7 أم لكل مائة ألف طفل مولود حي عام 2005، ويعد ذلك المعدل مرتفعا جداً وفقاً لتقديرات البنك الدولي 1998 حيث أن المعدل العالمي يبلغ 10 لكل مائة ألف طفل مولود حي.

موازنة المرأة في الخطة الخمسية 2007/2002

إعلان وزارة المالية أن نصيب المرأة في الموازنة يمثل 40% والمقدر بحوالي 135.2 مليار جنيه يثير التحفظ ويعكس مدى التضييل الذي تمارسه الحكومة المصرية في تعاملها مع الأرقام، فلقد قفزت مخصصات المرأة في الخطة الخمسة 2007-2002 للمبلغ أعلاه، في حين تشير التقارير الرسمية أن مخصصات المرأة في الموازنة هي

(22) نسبة الحوامل المستفيدات من خدمات رعاية الأمومة والطفولة = (عدد الحوامل المستفيدات من تلك الخدمة / عدد المواليد الأحياء) × 100

مؤشر فاعلية الخدمة = (عدد المواليد الأحياء / عدد الحوامل المستفيدات من الخدمة) × 100

3.256 مليار جنيه، وهو أسلوب في التعامل مع أرقام الموازنة في عام واحد يشكك في نتائج كافة تقارير تقييم الأداء الحكومية، ويؤكد على الحاجة إلى مؤسسات مستقلة عن رقابة الحكومة تتمتع بالنزاهة والشفافية والحياد تجاه تقييم الأداء الحكومي.

إن تبني الحكومة المصرية لموازنة البنود والاعتمادات يستحيل من خلال تطبيقه الاستجابة، حيث إن الهدف الأساسي لهذا النوع من الموازنات هو الضبط المالي، بمعنى مراقبة القائمين على التنفيذ ومدى دقة الإنفاق بغض النظر عن تحقيقه للأهداف من عدمه، كما أن نظام الرقابة الذي تتبناه لا يتجاوز الرقابة المالية للتأكد من أن المخصصات المالية قد استخدمت في الأغراض التي خصصت من أجلها، ولا يتعدى ذلك إلى الرقابة على الأداء أو فاعلية الخدمات المقدمة ومستوى جودتها ودرجة مقبوليتها، إضافة إلى أن الموازنة العامة المصرية تتسم ببعض الخصوصية، حيث يفتقر نظام الموازنة إلى المرونة الكافية بما يحد من قدرة الوزارات على تنفيذ المشروعات بكفاءة، أو البحث عن بدائل ذات تكلفة أقل، أو لرسم سياسات طويلة المدى في ضوء تكلفة الفرصة البديلة للموارد المتاحة، ومن ناحية أخرى تتعدم ممارسة الشفافية في المراحل الأولى لإعداد الموازنة، بحيث لا يمكن للمهتمين بالإطلاع عليها بهدف التأثير فيها، حيث تبقى الموازنة سرية إلى أن يتم طرحها على البرلمان، فضلا عن عدم تحديد لجان استماع من خارج المجلسين النيابيين خاصة من جانب الخبراء المستقلين والأكاديميين المتخصصين، وعدم الاهتمام بالمناقشة التفصيلية لمشروع الموازنة المطروح، وهو ما يدعو لضرورة تغيير نظام الموازنة والأخذ بنظام «موازنة البرامج والأداء»، الذي نص عليه التعديل الأخير لقانون الموازنة عام 2005، حيث نص على الأخذ بنظام البرامج والمحاسبة عن الأداء في مدة أقصاها خمس سنوات تنتهي عام 2010.

ثالثا: أسئلة الدعم، الديون، الأجور: 23

يمثل هذا التقرير - تحديدا - أهمية خاصة، حيث انه يتناول آخر موازنتين لنظام مبارك، وتمت مناقشتهما بواسطة آخر برلمان قبل ثورة يناير - بغض النظر عن البرلمان الذي تم حله قضائيا نتيجة تزوير الانتخابات، وبالتالي فهو شهادة حيه عن فلسفة نظام استمر ثلاثون عاما، أفرز شبكة ضخمة من القوانين والتشريعات والسياسات، وكان يتم التعامل معه دوليا وإقليميا بأنه باق وراسخ ومستمر، نتيجة للتشابكات القوية وعلاقات المصلحة التي قام بنسجها بعناية خلال تلك الفترة، ويتضح ذلك من متابعة نقاش المنتمين للحزب الوطني المنحل، والذي يظهر بجلاء تبلور ما سبق الإشارة إليه.

مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان: أسئلة الدعم، الديون، الأجور (القاهرة: تقارير الموازنة، رقم 4، 2011)

يتخذ التقرير من خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لأعوام 2009-2010 و2010-2011 ومشروع الموازنة للأعوام المذكورة، وكذلك مضابط مجلس الشعب فيما يتعلق بالموازنة والخطة، بالإضافة لتحليل مضمون رسائل الإعلام المصري المقروء واتجاهاته أثناء تناوله لقضايا الموازنة العامة وإدارة المالية العامة في مصر، في محاولة لاستنباط الإجابات عن الأسئلة المطروحة لقضايا الدعم والديون والأجور، وبعض القضايا المتعلقة بها، وسيتم ذلك بعرض رؤية الحكومة ثم عرض آراء أعضاء البرلمان ثم أخيرا متابعة عينة من الصحف المصرية لتلك القضايا.

إلا أن هناك ملاحظتان قبل عرض فحوى التقرير، الأولى أن بيان لجنة الخطة والموازنة (التي يرأسها أحمد عز واحد من أكبر محتكري صناعة الصلب) لم يخرج عن تأييد لسياسات الحكومة وإشادة بإنجازاتها، وقد أشاد البيان بالحكومة نتيجة جهودها في تحقيق معدلات النمو الاقتصادي الجيدة، وزيادة الإنفاق الاستهلاكي، الذي يعبر عن نمو الطبقة المتوسطة، إضافة لزيادة متوسط الأجر الحقيقي بالقطاع الحكومي خلال عشر سنوات بنسبة 65%.

أما الملحوظة الثانية تخص مناقشات أعضاء البرلمان لخطة التنمية الاقتصادية وموازنة 2009-2010، وهى ملاحظة شكلية ولكنها جوهرية، وهى أن ممثلي الهيئة البرلمانية للأحزاب يتم منحهم من 5 - 10 دقائق لإبداء آرائهم وملاحظاتهم حول خطة الدولة وموازنتها العامة لسنة مقبلة، تأخذ الحكومة سنة كاملة لإعدادها وتقديمها للمجلس، ويسمح لوزراء التخطيط والمالية بعرضها في جلسة كاملة لكل منهما، وبالنسبة لبقية الأعضاء فيمنح للمتحدث 4 دقائق، هذه الملاحظة دليل على عدم اقتناع الحكومة بأهمية البرلمان ولا بدوره في تعديل أو إبداء ملاحظات على الخطة والموازنة، باعتبار أن الحزب الوطني الحاكم آنذاك يملك أغلبية كاسحة، وحكومته هي التي تقوم بإعداد الموازنة وفق توجيهات الحزب، وبالتالي فالموافقة على الموازنة محسوم، بغض النظر عن آراء وملاحظات الأعضاء، إضافة لما سبق فإن الموازنة ملكية خاصة للحكومة، لا يشترك باقي قطاعات الدولة سواء أحزاب أو نقابات أو باقي هياكل المجتمع المدني أو أكاديميين في جلسات استماع لأي مرحلة من مراحل الموازنة.

أ- الخطة والنمو الاقتصادي

عرض وزير التنمية الاقتصادية رؤية الحكومة فيما يتعلق بالنمو الاقتصادي بالخطة، فأوضح - طبقا لتوجه النظام- أن حجم الاستثمارات وحجم الصادرات هو المحرك الرئيسي للنمو الإقتصادي، ونتيجة لأن العالم يعاني من آثار الأزمة المالية، فإن الصادرات

ستتخفيض، وبالتالي فإن الحل يكون بزيادة الاستثمارات للحفاظ على مستوى نشاط اقتصادي معقول.

هذه العقلية تدعو لتساؤل؛ هل هناك تعارض بين زيادة الاستثمارات وزيادة الصادرات فيما سبق؟ وهل يبدو أن زيادة الاستثمار هو الحل الأخير أمام الحكومة؟ بمعنى أن الحكومة التي تتشدد بأهمية الاستثمار، تلجأ له فقط في حالة الرغبة في الحفاظ على مستوى معين من النمو - وليس زيادة معدل النمو الإقتصادي - يؤكد ما سبق معرفة أن المنفذ الفعلي من الاستثمار الخاص عام 2007 - 2008 بلغ حوالي 200 مليار، تمثل 22% من الناتج المحلي الإجمالي، ونتيجة مباشرة للأزمة المالية انخفض حجم الاستثمارات المنفذة عام 2008 - 2009 إلى حوالي 195 مليار جنيه، وهى الظاهرة التي تتكرر عام تلو العام، حيث لم ينفذ القطاع الخاص الاستثمارات المنوطة به في أي من سنوات الخطة رغم الحوافز والإغراءات التي تقدم له عاما بعد الآخر، وتصير الحكومات المتعاقبة على نفس المنهج.

وهو ما دفع الحكومة لزيادة استثماراتها لتعويض انخفاض الاستثمارات الخاصة، من خلال الموارد الذاتية الحكومية (الصناديق الخاصة) والمنح، بمعنى عدم الاعتماد على تمويل الاستثمارات من موارد حقيقية (الضرائب والرسوم)، حيث بلغت جملة الضرائب المتوقعة عن عام 2009-2010 مبلغ 145 مليار جنيه بانخفاض حوالي 21 مليار جنيه عن موازنة العام المالي السابق، ومن الملاحظ أن هناك زيادة في الإيرادات الاستثنائية، بسبب بيع بعض أراضى الدولة إلى مستثمرين بعائد بلغ خمسة مليارات، كما وصلت حصة الدولة في عقود جديدة لاستكشافات البترول إلى أربعة مليارات تقريبا، ورخص لمصانع أسمنت حققت مليارا جنية، بالإضافة لانخفاض سعر البترول مما خفض مبلغ الدعم، في مقابل ذلك عمدت الدولة لزيادة الإنفاق والاحتفاظ بنفس نسبة العجز، مع توقع انخفاض معدل النمو الإقتصادي من 7% خلال السنوات الأربع السابقة إلى 4 - 4.5% في العام المالي 2009/2010، والمبرر هو الأزمة المالية العالمية.

أما فيما يتعلق بالموازنة أشار وزير المالية إلى أن آثار الأزمة العالمية تتلخص في؛ انخفاض الإيرادات الضريبية بنسبة 13%، بما فيها انخفاض الضرائب على الأجور والأرباح بنسبة 27%، وانخفاض الضرائب على السلع والخدمات وضريبة المبيعات بسبب الحد من الاستهلاك بنسبة 6%، وانخفاض حصيلة الجمارك بنسبة 6%، أما الإيرادات الأخرى من أرباح الشركات والرسوم وتحويلات فوائض قناة السويس، فإن كل هذا انخفض بنسبة 38%.

تتنافى هذه الرؤية القاصرة والمضللة مع وجود بعض النقاط التي تعتبر في صالح مصر، وهى انخفاض أسعار البترول والسلع الغذائية التي تستوردها مصر، كما أن نصيب مصر من التجارة العالمية لا يجعلها تتأثر سلبا، والتأثير الوحيد المقبول هو انخفاض إيرادات قناة السويس، والذي يعوضه انخفاض أسعار الواردات، كما يتضح من الجدول التالي:

جدول رقم 7 الصادرات والواردات بالمليون دولار:

البيان/ السنوات	2008	2009	2010	2011
صادرات	25967	24182	36332	31582
واردات	52751	44912	53003	62282
الميزان التجاري	- 26784	- 20730	- 16671	- 30700

بالنسبة للخطة والتنمية الاقتصادية فقد طالبت لجنة الخطة والموازنة بضرورة دعم وزيادة مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية، والمطالبة بإصدار منظومة تشريعية وتنظيمية تسمح له بالاستثمار في مناطق ومشاريع محددة للبنية الأساسية ترتبط بالإنتاج، لتستثمر الدولة في مشاريع لا يرغب القطاع الخاص فيها لعدم ربحيتها كمنظومة الاستثمارات: في الري، التعليم الأساسي، التعليم الجامعي، الرعاية الصحية والمستشفيات الجامعية.. الخ.

أشار بعض النواب إلى أن استثمارات هذا العام انخفضت بمعدل عشرة مليارات، مع وجود حاجة ماسة لزيادة استثمارات بند الصيانة، وطالبوا بزيادة استثمارات الحكومة في البنية الأساسية حتى يمكن توليد الدخل ومعالجة مشكلة الفقر في المجتمع، وأشاروا إلى وجود 28 صندوق للتنمية في المحافظات، ولا بد أن تعمل هذه الصناديق على منح قروض للشباب لمشاريع الصناعات المتناهية الصغر على ضوء القانون الخاص بالصناعات الصغيرة.

انتقد العديد من النواب عجز الحكومة وفشلها الواضح في إدارة الأصول المملوكة للدولة، فضلا عن الأصول المهترئة في المشروعات القومية، وإنفاق المليارات على مشروعات أنشئت أصلا بدون دراسات جدوى، مثل مشروع فوسفات «أبو طرطور»، وغيره من المشروعات القومية التي ثبت فشلها، بعد إهدار هذه المليارات، كما انتقد النواب مراهنة الدولة على تنفيذ 65% من الاستثمارات العامة بواسطة القطاع الخاص، في حين أن الواقع يشير دوما لعدم أدائه للدور المنوط به.

كما طالب النواب بالحفاظ على الأصول الرأسمالية للمجتمع، وعدم كفاية المبلغ

المعتمد للصيانة هذا العام 2.3 مليار بنسبة 1، 3%، ومن ثم طالبوا الحكومة بأن تعيد النظر في المبالغ المعدة لصيانة الأصول الرأسمالية بزيادة تتناسب مع القيمة الموجودة للحفاظ عليها للأجيال القادمة، كما طالب النواب الحكومة بتوفير الاعتمادات اللازمة لسرعة إنهاء المشروعات القومية والحيوية، والتي بدأ العمل بها منذ سنوات ولم تنته حتى الآن.

بالنسبة للسياسة الزراعية، حذر النواب من تهميش قطاع الزراعة في الخطة الاستثمارية، وناشدوا الحكومة الاهتمام بذلك القطاع، حيث تتراوح الاستثمارات المطلوبة لوزارة الزراعة ما بين 1، 4 - 1، 2 مليار جنيه، فيما خصص لها 178، 5 مليون جنيه فقط، بما يتعارض مع ضرورة تأمين الغذاء للشعب وتحقيق معدل تنمية زراعية عالية، واكتفاء غذائي ذاتي يتناسب مع زيادة الاستهلاك، فقصور الإنتاج الزراعي نتيجة لعدم اهتمام الدولة، وعدم دعم الحكومة لمزارعي المنتجات والسلع الإستراتيجية مثل القمح والقطن وقصب السكر والأرز في حين تشجع المستورد منها. وطلب النواب توفير الاعتمادات لمساعدة المزارعين، لتتناسب أسعار المحاصيل الزراعية مع ارتفاع تكلفة الزراعة، كما طالبوا بدعم صندوق الحاصلات الزراعية، وزيادة رواتب المهندسين الزراعيين والأطباء البيطريين وذلك للنهوض بالزراعة، وكذلك دعم مركز البحوث الزراعية، كما طالب النواب بزيادة أسعار المحاصيل الزراعية ورفع غرامات الأرز عن الفلاحين.

بالنسبة للضرائب أقرت لجنة الخطة والموازنة الأرقام الواردة بمشروع الموازنة، وأوصت اللجنة بضرورة إجراء مزيد من الإصلاحات في النظام الضريبي المصري، حيث يمكن أن تزداد في حصيلة الضرائب على الدخل ما بين 20 - 14 مليار جنيه، نتيجة التهرب والتجنب الضريبي وعدم التزام كامل من الممولين بإمسك دفاتر منتظمة - حيث تصل النسبة 0.001%.-

هذا ولم تتطرق اللجنة كالعادة للمطالبة بتصاعد الضرائب أو فرض ضرائب على الأثرياء أو توسيع المجتمع الضريبي، أو التوصية بإجراءات وعقوبات لمنع التهرب والتجنب الضريبي، حيث أن سياسة زيادة الحصيلة الضريبية تتمثل في رفع معدل الضريبة أو زيادة رقعة المجتمع الضريبي، بالإضافة لمكافحة التهرب، وهو ما لم يشغل بال اللجنة.

بينما لاحظ النواب أن الضرائب انخفضت انخفاضا كبيرا بنسبة 13%، وبالتالي أشاروا إلى ضرورة إعادة النظر في منظومة الضرائب مرة أخرى، نظرا لغياب العدالة الضريبية بين شرائح المجتمع المختلفة، وطالبوا بفرض ضريبة تصاعدية على أرباح شركات المحمول والبورصة، واقترح البعض ضرورة فرضها على الطبقات الغنية، على

أن تكون النسبة ما بين 50 - 40% كحد أقصى، وفرض ضريبة على الدخل الربعية من تصقيع الأراضي وعلى الأموال الساخنة التي تخرج من البورصة، كما لاحظ النواب أن أكبر مصدر للضرائب يأتي من ضرائب التوظيف والدخل، وليس من الضرائب على الاستثمار، أو على الأرباح الرأسمالية، أي أن الممول الرئيسي للموازنة العامة في مصر هم الفقراء.

علل بعض النواب أسباب انخفاض الضرائب بأن هناك أشخاصا كثيرين جدا يحققون مكاسب ولا يدفعون الضرائب، فدافع الضرائب الوحيد المحترم في هذا الوطن هو الموظف الحكومي، الذي تحجز الضريبة منه من المنبع، فقبل أن يحصل على حقه من الحكومة تحصل هي على حقها منه، أما باقي الشرائح وهي الأهم والأكبر وهم كبار وصغار الممولين - ممن يمتلكون جيشا من المحاسبين - يتهربون من الضرائب.

أما مناقشات الأعضاء فيما يتعلق بالخطة والموازنة لعام 2009-2010 فقد وجهوا عدة انتقادات، أهمها؛

- غياب المشاركة المجتمعية في صنع وإعداد الموازنة العامة.
- استمرار عجز الموازنة وفشل سياسة الخصخصة.
- فشل سياسة الأجور، نتيجة الخلل الهيكلي بين الأجور الأساسية التي بلغت 19% تمثل 20 مليار جنيه فقط من إجمالي الأجور، وبين المكافآت التي بلغت 33.7 مليار جنيه، وكذا الفجوة الهائلة بين الحد الأدنى والحد الأقصى للأجور.
- ضعف بند الصيانة الذي يمثل 3، 4 مليار للمباني، 4، 1 مليار للمعدات، وهذا الضعف يعد سببا لانتهاء المرافق العامة بمصر.
- الدين العام: حيث تخطي حاجز التريليون جنيه، فوائدها 91 مليار، والأقساط 82 مليار، وبالتالي تستحوذ أعباء خدمة الدين على 173 مليار بما يعادل 68% من إجمالي الإيرادات.
- الدعم: السلع التموينية لعدد 11 مليون بطاقة 14 مليار جنيه، يمثل دعم المواد البترولية للأغنياء 68 مليار 80% منها لأصحاب المصانع والسياحة، دعم معاش الضمان لمليون أسرة 1.4 مليار في حين دعم تنشيط الصادرات 4 مليار، تخصيص 6، 3 مليار لدعم الكهرباء رغم أن سعر الكهرباء لم ينخفض ولا توجد كهرباء مدعومة.

- عدم الشفافية: وجود بند «مصاريف أخرى» بقيمة 31 مليار لا تعرف ماهيتها ولا يناقشها النواب.

- الاستثمارات: حيث انخفضت بنسبة 30% مع حساب معدل التضخم.

- ضعف الموارد: حيث تشكل الضرائب 70% من جملة الموارد البالغة 197 مليار

وكانت أهم الانتقادات التي وجهت للموازنة بشكل عام:

- تجاهل الموازنة المادة الرابعة من قانون الموازنة لعام 2005، الذي يقضى بأنه في ظرف خمس سنوات، لا بد وأن تقدم الموازنة على أساس برامج، وليس على أساس بنود واعتمادات، ومؤكدين أنه برغم أننا في نهاية العام الخامس فإنه مع ذلك تقدم الموازنة هذا العام على أساس بنود وليس برامج.

- غياب الشفافية حيث يوجد بالموازنة 33 مليار تحت بند «مصروفات أخرى» وهو بند لا يناقش.

- غياب المشاركة المجتمعية بنقاش الموازنة.

- زيادة نفقات المسؤولين والوزراء بشكل كبير برغم الأزمة المالية، مثل شراء السيارات الفخمة، وتجهيزات المكاتب بشكل ترفي، الاستعانة بعدد كبير من المستشارين بأجور عالية دون فائدة حقيقية.

- تضخم جهاز الدولة الإداري بوجود موظف لكل 13 مواطن، في حين النسبة بالدول العربية هي موظف لكل 2000 مواطن.

استحسنت لجنة الخطة والموازنة سياسة البنك المركزي في الفترة السابقة، والخاصة بتخفيض سعر الإقراض والخصم لنسبة 7%، لما له من أثر مهم على الموازنة وعلى المالية العامة، حيث يوفر للموازنة أكثر من 20 مليار، يمكن استخدامها في مجالات الإنفاق، حيث بلغت فوائد الديون 71 مليار في الموازنة المقترحة، أغلبها للدين المحلي والتي كانت في حدود 52 مليار في العام السابق وذلك خلاف أقساط الديون، حيث بلغ عجز الموازنة 95 مليار، ما يمثل الاقتراض اللازم لمواجهة ضرورات الإنفاق العام، يضاف إليه 27 مليار لسداد أقساط القروض.

حذر النواب من ارتفاع فائدة الدين المحلي خلال العام الماضي من 52 إلى 71 مليار جنيهه فوائد، بزيادة 20 مليار جنيهه، ما يدل على التزايد الرهيب للدين المحلي، وطالب بعض النواب الحكومة بإحكام السيطرة على الدين المحلي وفوائده والذي يستنزف الموازنة العامة للدولة.

وتحدث بعض النواب عن عدم الاستفادة من المنح الخارجية والتي بلغت قيمتها 7، 7 مليار جنيهه، حيث يثبت تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات أن جزء كبير من هذه المنح يخصص للمرتبات وبالتالي فإن الاستفادة من هذه المنح يبلغ 50% فقط. كما انتقدوا ربط الجانب الأجنبي هذه المنح بشروط لصالحه، وأبدوا تشككهم في رقم المنح الوارد بالموازنة نظرا لظروف الأزمة المالية، وتساءل النواب من أين سنأتي بهذه المنح والعالم من حولنا يئن من الخلل المالي؟ وحذروا من استمرار العجز بسبب ارتفاع خدمة الدين إلى 37 مليار جنيهه، لكثرة القروض الخارجية غير المنتجة والتي تؤثر سلبا على مالية الدولة.

انتقد بعض النواب سياسة التوسع في الاقتراض الداخلي خلال الأعوام الماضية، وفي حين أن الحد الآمن للدين 60% من الناتج المحلي نجد أن الديون تمثل 94.5% من إجمالي الناتج المحلي، وهو أمر ينذر بخطورة وكارثة حيث أن متوسط نصيب الفرد من إجمالي هذا الدين بلغ تسعة آلاف وثلاثمائة جنيهه، مما تسبب في استمرار عجز الموازنة، وزيادة أعباء الدين العام، ومزاحمة القطاع الخاص في الاقتراض من الجهاز المصرفي، والأداء السلبي للجهاز المصرفي من خلال استسهال إصدار أذون الخزانة والسندات الحكومية لارتفاع معدلات الأمان بها، والانصراف عن تمويل المشروعات والمساهمة في المخاطر المحسوبة مما ترتب على ذلك من نقص في فرص العمالة، وزيادة رقعة الاقتصاد الريعي غير المنتج، وشيوع الاقتصاد غير الرسمي، الذي تأثر سلبا عندما جاءت الأزمة الاقتصادية العالمية. ومن ثم طالب النواب الحكومة بأن تتقدم ببرنامج زمني للتعامل مع ملف الديون بشكل عام والدين المحلي بشكل خاص.

الدعم:

يعد الدعم والمنح الاجتماعية من القضايا التي تستخدمها الحكومة لتذكير الحكومة بفضلها عليهم، ولا تعترف بأن سياساتها هي التي أدت بهم للحاجة إلى دعم، بالإضافة لأن الأغنياء يحصلون على القدر الأكبر من الدعم ممثلا في دعم الطاقة ودعم الصادرات وصور أخرى كثيرة، حتى أنهم يشاركون الفقراء في دعم السلع الغذائية، ما يؤكد ذلك أن الحكومة لا تجد غضاضة في استمرار سياسة الدعم الحالية، والتي تتسم بالانحياز للأثرياء، وتعد من الأسباب الرئيسية لعجز الموازنة وزيادة الدين العام.

وفي هذا الصدد أعلنت الحكومة ممثلة في وزير المالية أنه تم زيادة عدد المشتركين في البطاقات التموينية من 38 مليون فرد إلى 63 مليون فرد، وزيادة عدد السلع الموجودة على البطاقات، وزيادة عدد المستحقين لمعاش الضمان الاجتماعي 200 ألف فرد آخر تقريبا ومع ذلك انخفض الدعم نتيجة لانخفاض الأسعار العالمية انخفاض الدعم هذا العام من 133 مليار جنيه إلى 73 مليار جنيه، وهذا لا يعبر عن نقص في كمية السلع المدعومة المطروحة، أو لا يعبر عن أي زيادة في أسعار هذه السلع من جانب الهيئات الاقتصادية أو الخدمية التي تتيح هذه السلع للمواطنين، إنما الانخفاض سببه الوحيد هو الانخفاض في الأسعار العالمية للواردات من السلع الغذائية أو المنتجات البترولية.

وفي سياق نفس القضية ركزت لجنة الخطة والموازنة على ضرورة دعم الصادرات والذي وصل لحوالي 4 مليار جنيه، حيث أن هناك حاجة ماسة للاستمرار في دعم الصادرات للإبقاء على تنافسية الصناعة المصرية وتثبيت العمالة بها، واستهداف خلق فرص عمل جديدة كلما كان ذلك ممكنا، على أن يستوعب برنامج دعم ومساندة الصادرات أكبر قدر من القطاعات والشركات المصدرة، حيث أن نسبة الصادرات التي تحصل على مساندة من الصندوق تبلغ ثلث الصادرات المصرية، والباقي لا يحصل على شيء، والتأكيد على مواصلة استبعاد الشركات الكبيرة والشركات كثيفة رأس المال، والشركات كثيفة الاستخدام للطاقة، والشركات العاملة في مجال الصناعات الثقيلة، من الحصول على الدعم من هذا الصندوق، مثل شركات الأسمدة، الصلب، والبتروكيماويات.

إن توصية اللجنة في هذه القضية تؤكد انحياز الموازنة للأثرياء على حساب الفقراء، فبالرغم من انخفاض مبلغ الدعم، انصب اهتمام اللجنة ورئيسها علي موضوع دعم الصادرات، وربط ذلك بالعمالة، علما بأن نوعية الشركات التي طالبت اللجنة بمنع الدعم عنها لا تقوم بالتصدير، حيث يستوعب السوق المحلي إنتاجها بالكامل تقريبا.

فيما أكد النواب على أن انخفاض الدعم من 85 مليار جنيه إلى 45 مليار جنيه بمقدار 40 مليار جنيه لا يتناسب مع ما يحدث في السوق المصرية الذي يشهد موجة تضخم كبيرة الأمر الذي يعنى مزيد من تدهور مستوى معيشة المواطن الفقير ومتوسط الدخل، وانتقد النواب:

- تراجع دعم السلع التموينية إلى النصف حيث كانت 23 مليار الموازنة السابقة، وأصبحت 13 مليارا في الموازنة الحالية بما فيها دعم الخبز المخصص له 10 مليارات، وانخفاض دعم المواد البترولية إلى النصف من 58 مليار إلى 33 مليار، وانخفاض دعم إسكان محدودي الدخل البالغ مليار جنيه فقط، وإلغاء دعم الكهرباء مما يعنى زيادة

حكومية متوقعة في أسعار الكهرباء.

انتقد الكثير من النواب استمرار دعم الصادرات الذي بلغ حجمه أكثر من 4 مليار جنية باعتباره دعم للأغنياء ورجال الأعمال، باعتبار أن حجم الصادرات يبلغ 10 مليارات تدعم بـ 4، 4 مليار جنية، أي بأكثر من 40% من قيمتها، بدلا من دعم محدودي الدخل، في حين أن الدعم المخصص للضمان الاجتماعي وخلافه ينخفض وذلك واضح بالأرقام في مشروع الموازنة. واقترح الكثير من النواب إلغاء دعم الصادرات تماما إلا أن البعض الآخر رأى استمراره مع وجوب ترشيده بحيث يوجه الدعم فعلا إلى المصانع والشركات التي تسهم في إدخال قيمة مضافة، بدلا من أن تذهب لدعم كيانات أغلبها وهمية، احترفت الاحتيال على الحكومة للحصول على هذا الدعم.

الأجور:

كعادتها تؤكد الحكومة على الزيادة التي تتم في الأجور، وبعض التعديلات التي تتم لبعض الفئات، مستمرة في سياسة ترفيع جدول الأجور المهترئ، ما يدل على إصرارها على عدم النظر للأجور على أنها مسألة اقتصادية واجتماعية، تتعلق بإعادة توزيع الدخل وتحسين مستوى معيشة المواطنين، حيث أكد الوزير على أنه بالرغم من الأزمة فقد تمت زيادة الأجور بنسبة 30%، ورفع الحد الأدنى للمكافآت في المحليات من 25 إلى 75%، وتفعيل كل من كادر المعلم والكادر الخاص بالأطباء، كذلك تم رفع مستوى أجور الأساتذة غير المتفرعين.

أوضح بيان لجنة الخطة والموازنة أن بند الأجور هذا العام يشمل الآتي: 2، 4 مليون جنية تكلفة تطبيق المرحلة الأولى لكادر المعلمين، 3، 6 مليار جنية تكلفة تطبيق المرحلة الثانية لكادر المعلمين، 600 مليار مدرجة في احتياطات هذا الباب لتحسين أحوال الأطباء وهيئات التمريض.

وفي هذا المحور أوصت اللجنة على ضرورة:

- تقليل عدد العاملين في الهيكل الإداري الحكومي تخفيفا للضغط على الحكومة، ومطالبة الحكومة بالشفافية في سياسة التوظيف، حيث يجب أن تقدم كل عام بيان للبرلمان مع الموازنة، يذكر فيه عدد العاملين في الجهاز الإداري، والمحالين للمعاش في هذا العام، وأيضا سياسة التوظيف في العام القادم من حيث التوزيع على مختلف القطاعات، وضرورة الشفافية في الاختيار والتعيين للوظائف العامة.

- تعزيز مشاركة القطاع الخاص كمشغل رئيسي في الاقتصاد القومي، على أن يلتزم بمستويات العمل المتعارف عليها في العالم، وبحد أدنى للأجور، وبالالتزام بتطبيق قانون العمل، والالتزام بتطبيق قوانين ومنظومة الرعاية الاجتماعية، واستمرار الشركات في تحسين مناخ وبيئة العمل.

وإذا كان هناك من ملاحظة في هذا الصدد، فهي أن للجنة لم تتطرق لسياسة الأجور والعمالة المعقدة، وتعاملت مع القضية بشكل سطحي، الإطار التالي يوضح مدى التناقض الموجود للأجور:

إطار رقم (1) فوضى الأجور في مصر

بدراسة بيان الاستخدامات العامة أو النفقات في موازنة 2010 - 2011 لوحظ أن:

- زيادة مبلغ الأجور سنويا: ولا تحدث تلك الزيادة السنوية بسبب إضافة علاوة اجتماعية أو زيادة في التوظيف الحكومي، أو ثبات عدد العاملين في الجهاز الإداري، ولكن تتم بفعل الترقيات، والعلاوات الدورية والتشجيعية، وضم العلاوة عن خمسة أعوام سابقة، والتأثير المباشر لذلك على الأجر المتغير.

- الهرم المقلوب للدرجات الوظيفية: فمن المفترض أن أكبر عدد من العاملين في الجهاز الإداري يكون عند أدنى الدرجات ويقل كلما زادت الدرجة الوظيفية، وهذا ليس صحيحا في مصر حيث أن أقل عدد من العاملين في الجهاز الإداري للدولة هم العاملون على الدرجة السادسة وعددهم 175 ألف موظف، ثم 260 ألف على الدرجة الخامسة، 415 ألفا على الدرجة الرابعة، 521 ألف على الدرجة الثالثة، 980 ألف تقريبا على الدرجة الثانية، 712 ألفا على الدرجة الأولى، أي أن الأعداد تزيد كلما ارتقينا في مستوى الوظيفة.

- تدنى نسبة الأجر الأساسي بالنسبة للأجر المتغير: يشير جدول أجور العاملين في الجهاز الإداري للدولة، إلى أن الحد الأدنى لمتوسط أجر الموظف في القطاع الحكومي (الدخل بالكامل) 455 جنيها، ذلك لأن بداية مربوط الدرجة السادسة 36 أو 35 جنيها تقريبا، وبرغم ضم حوالي 24 علاوة اجتماعية منذ صدور قانون العاملين المدنيين في الجهاز الحكومي، إضافة للعلاوات التي أقرت مؤخرا، وأهمها العلاوة التي بلغت 30%، وحوالي 85% بالنسبة للعاملين في أجهزة الإدارة المحلية مع زيادة حافز الإثابة من 25% إلى 75%، مجموع هذه العلاوات الاجتماعية للعاملين تمثل 295% من المرتبات الأساسية

خلال الفترة من سنة 1987 حتى 2008، وكانت الزيادة منسوبة للدرجة الوظيفية كما يلي،
الدرجة الأولى 81%، الدرجة الثانية 84%، الدرجة الثالثة 88%، الدرجة الرابعة 94%،
الدرجة الخامسة 101%، الدرجة السادسة 106%.

- التفاوت الشديد في أجر الدرجة الواحدة باختلاف جهة العمل

حيث أن متوسط أجر العامل وفقا للدرجة الوظيفية، الدرجة الممتازة في الهيئات
الخدمية 3299 جنيها، في الجهاز الإداري 3227 جنيها، الإدارة المحلية 1861 جنيها،
بالنسبة للدرجة الأولى سنجد الهيئات الخدمية 2398، في الجهاز الإداري 2344 جنيها،
في الإدارة المحلية 1324 جنيها، الدرجة الثالثة سنجد أن العاملين على هذه الدرجة في
الهيئات الخدمية متوسط دخلهم الشهري 1376 جنيها، في الجهاز الإداري والحكومة
المركزية 1343 جنيها، وفي الإدارة المحلية 813 جنيها، لو أخذنا الدرجة السادسة سنجد
أنه في الهيئات الخدمية 864 جنيها، في الجهاز الإداري 843 جنيها، وفي الإدارة المحلية
متوسط الأجر الأقل الذي نراه بالنسبة للعامل في الجهاز الإداري للدولة على أقل درجات
التوظيف الإداري 455 جنيها.

فيما يخص قضية الأجور وجه أعضاء البرلمان انتقادات حادة لسياسة الحكومة في
الأجور والتوظيف، حيث أكد كثير منهم:

- أن هناك خلل واضح في هيكل الأجور والمرتبات، وكذلك تفاوتات حادة بين الأجور
الأساسية والمكافآت والبنود الأخرى، كما أن هذه المرتبات لم تعد تقي بالاحتياجات
الأساسية للعاملين نظرا لارتفاع معدلات التضخم، فضلا عن أن وزارة المالية والحكومة
لم تنفذ إلى الآن القانون رقم 12 لسنة 2003 بتفعيل قرار المجلس الأعلى للأجور، كما
أوضح بعض النواب أن زيادة الإنفاق على هذا البند لم يحقق المطلوب، وذلك لعدة أسباب:

- أن هناك خلافا كبيرا في الفروق بين العاملين في القطاع الحكومي؛ حيث يحصل
20% من العاملين على 80% من الأجور، وأن 40% من العاملين في الدولة من القيادات
العليا يحصلون على 60% من الأجور، كذلك مئات الملايين التي يتقاضاها المستشارين
في كافة هيئات ومؤسسات الدولة لا فائدة ولا طائل منها، وأن هذا التباين وعدم العدالة
في توزيع الأجر، يعيق الأداء الجيد لجهاز الإدارة، خصوصا في ضوء أن أجور غالبية
الموظفين في مجملها لا تكفي لحياة كريمة.

كما لا حظ النواب أن هناك أعداد ضخمة من العاملين في قطاع التربية والتعليم،

ممن يعملون بالأجر، وهم وفق قانون الكادر لا يعملون إلا مدرسين مساعدين، لا يجدون درجات وظيفية يشغلونها، ومن ثم طالب النواب وزارة المالية أن تجد تمويلا كافيا لإيجاد أماكن لهم، لتطبيق كادر المعلمين عليهم، كما تحدث بعض النواب عن عدم وجود حافز إثابة للوظائف الإدارية ووجود فجوة اجتماعية في مجال التعليم بسبب عدم وجود موارد مالية، ومن ثم طالب النواب بأن يتضمن قانون الموازنة تعديلا للمادة الرابعة من القانون رقم 114 لسنة 2008 لتتضمن حق الإداريين في التربية والتعليم والأزهر في صرف حافز إثابة بنسبة 50%، واعتماد مليار و200 مليون لذلك الغرض.

رابعا: فجوة الشفافية²⁴

اقتصر التقرير علي إلقاء الضوء علي «المساعدات الإنمائية الرسمية» فقط، دون التطرق إلى باقي أنواع المساعدات سواء ثنائية أو متعددة الأطراف²⁵، وتمثل دول منظمة التعاون الإقتصادي²⁶ الشريك الأكبر لمصر في تقديم المساعدات والمنح الثنائية، بينما تمثل مؤسسات الاتحاد الأوروبي أهم مؤسسات المساعدات متعددة الأطراف.²⁷

فرض الإرادة والاحتياجات المتبادلة

من خلال الرغبة المتبادلة في المنح والتلقي، تأتي فكرة المساعدات والمنح الأجنبية، والشكل الحديث لتطبيق هذه الفكرة بدأ عقب الحرب العالمية الثانية، وانقسام العالم إلى معسكرين، وبعد انهيار الكتلة الشرقية أخذت الفكرة منحى آخر، حيث فرضت أفكار «نهاية العالم» و«صراع الحضارات أسلوبا آخر في العلاقة بين المانحين والمتلقين، كل حسب مصلحته وكل حسب قدرته على فرض شروطه، وبالطبع الطرف الأقوى في هذه العلاقة هي الجهات المانحة، وبالتالي فإن المساعدات والمنح الأجنبية تشكل عنصرا قويا في تشكيل التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لدول العالم، ومن هنا تظهر الحاجة لمعرفة شكل أداء كلا الطرفين، خصوصا وأن المساعدات تصب في

(24) مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان: فجوة الشفافية، فعالية المساعدات الإنمائية الرسمية لمصر أو التمويل الأجنبي للحكومة المصرية 2010 - 2005، القاهرة، 2012

(25) المساعدات الثنائية: وتتمثل بالمساعدات التي تقدمها دولة لدولة أخرى، حيث تقوم الدول المتقدمة بتقديم مساعدات إنمائية في شكل قروض ميسرة، ومنح ومساعدات مالية

وفنية إلى العديد من الدول النامية بمستويات ونسب متفاوتة، بموجب اتفاقيات ثنائية، خاصة وأن الدول النامية قد لا يتاح لها فرصة الاقتراض وفقا للشروط التجارية السائدة في أسواق

المراسم العالمية، كما لا تشجع الظروف السياسية والاجتماعية السائدة في بعض الدول النامية المؤسسات المالية الدولية على تقديم قروض تجارية لها.

- المساعدات متعددة الأطراف: تتمثل في قيام مؤسسات متعددة الأطراف - إقليمية وعالمية - بتقديم مساعدات وقروض ميسرة وتجارية للدول النامية، ومن هذه المؤسسات البنك الدولي،

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والبنوك الإقليمية للتنمية كالصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، والتي بدورها تمنح أو تقرض هذه الأرصدة للدول النامية.

(26) استراليا - النمسا - بلجيكا - كندا - الدانمرك - فنلندا - فرنسا - ألمانيا - اليونان - أيسلندا - أيرلندا - إيطاليا - اليابان - لكسمبرج - نيوزيلاند - هولندا -

النرويج - البرتغال - أسبانيا - السويد - سويسرا - تركيا - المملكة المتحدة - الولايات المتحدة الأمريكية.

(27) مؤسسات الاتحاد الأوروبي، البنك الإفريقي للتنمية، الصندوق الإفريقي للتنمية، البنك الآسيوي للتنمية، الصناديق الآسيوية الخاصة، البنك الدولي لإعادة التعمير

والتنمية، الهيئة الدولية للتنمية، البنك الأمريكي للتنمية، الصناديق الخاصة بالبنك الأمريكي للتنمية، الصندوق العالمي للتنمية الزراعية، برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز، برنامج الأمم

المتحدة الإنمائي، اليونيسف، البرنامج العالمي للغذاء، صندوق بيل وميلندا جيتس

تشكيل القرار في الدول المتلقية للمعونة، وهو ما يجعل هناك حاجة مستمرة لتبادل «وجهات النظر»، وتشكل المؤتمرات فرصة لمعرفة التوجهات المختلفة لطرفي العلاقة، فقد تتابعت المؤتمرات والاجتماعات لتحسين نسبة المساعدات وأداء الدول المتلقية، ف جاء إعلان باريس عام 2005 كمحاولة لتطبيق الأساليب والسياسات التي تجعل من المساعدات أداة فعالة.

المساعدات الإنمائية الرسمية في الموازنة المصرية خلال الفترة 2005-2010:

تشكل المنح والمساعدات الرسمية موردا هاما من موارد الدولة، حيث تمثل نسبة 2% تقريبا من جملة الإيرادات العامة، وتشير البيانات الصادرة من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى أن إجمالي مسحوبات مصر من المساعدات الإنمائية الرسمية خلال الفترة 2005 - 2009 بلغت 7.180.77 مليار دولار أمريكي.

وفقا للتقسيم الاقتصادي للموازنة العامة، تدرج المساعدات الإنمائية في جانب الإيرادات تحت مسمى «المنح»، وتشير البيانات الواردة بوثائق وزارة المالية المصرية إلى أن إجمالي إيرادات الحكومة المصرية من المنح، خلال الفترة بلغ 16.655 مليار جنيها مصريا (بواقع الدولار = 2.32 جنيها، في حين كان متوسط سعر الصرف -2005 2007: 5.71 - 5.51 بحسب نشرة البيانات القومية رقم 19. 28

عكست تدفقات المنح خلال الفترة تذبذبا واضحا، حيث ارتفعت «التدفقات» خلال العام الثاني 2006 - 2007 بنسبة 36%، قبل أن تتخفض بشكل ملحوظ خلال العام الثالث 2007 - 2008 بنسبة 62%، قبل أن ترتفع مرة أخرى ارتفاعا كبيرا بنسبة 44% عام 2008 - 2009، قبل أن تتخفض أخيرا بشكل درامي بنسبة 94% خلال العام 2009 - 2010.

وفي محاولة لتتبع مصير تلك المنح إداريا من خلال توزيعها على تقسيمات الموازنة، فنجد أن الجهاز الإداري للدولة استحوذ علي النسبة العظمي من مخصصات المنح بقيمة 13.576 مليار جنيها بواقع 81% (منها 77% للمصروفات الجارية عبارة عن الأجور والمكافآت وشراء السلع والخدمات، و فقط 23% لتمويل الاستثمارات التي تمثل الهدف الأساس من وراء المساعدات)، ثم جاءت الهيئات الخدمية في المرتبة الثانية بقيمة 1.937 مليار جنيها بنسبة 12% (تمويل الاستثمارات 80%، 20% مصروفات جارية)، وأخيرا جاءت الإدارة المحلية بقيمة 1.142 مليار جنيها بنسبة 7% فقط (99.4% استثمارات،

0.6% فقط مصروفات جارية)، وهو ما يوضح التناقض في استخدام المنح، ففي حين يحصل الجهاز الإداري على النصيب الأكبر فإنه يوجه أقل من ربع المنح للاستثمار، في حين توجه الهيئات الخدمية والإدارة المحلية أغلب المنح للاستثمارات، وهى أرقام لها دلالتها في ظل عدم القدرة على الوصول لأرقام تفصيلية وبيانات عن برامج إنفاق هذه المنح، وهو ما يطرح قضية الشفافية المهدرة التي ينادى بها المانحون من جهة والمجتمع المدني المحلى من جهة أخرى، حيث تحتكر وزارة التعاون الدولي والتخطيط كافة المعلومات عن المنح، ولا تسمح إلا بما تريد الإعلان عنه، حيث لا يوجد سجل بالمنح يمكن الرجوع إليه، بما يمكن المراقبون والبرلمان من معرفة الكميات المالية ونتائج الإنفاق وأثره على التنمية، بالمخالفة لمقررات مؤتمرات شركاء التنمية.

خامسا: مكافآت القتل؛ الموازنة العامة تحت حكم العسكر²⁹

صدر هذا التقرير عقب ثورة 25 يناير 2011، وبعد أن كلف مبارك المجلس العسكري بمسئولية إدارة البلاد، يحاول التقرير توثيق الكيفية التي أديرت بها المالية العامة للدولة خلال المرحلة الانتقالية تحت تصرف المجلس الأعلى للقوات المسلحة والحكومات المعاونة له، وخصوصا فيما يخص قضية عجز الموازنة باعتبارها القضية الأبرز التي تواجه المالية العامة في مصر، في محاولة للإجابة على السؤال: إلى أي مدى استجابت موازنة ما بعد الثورة لطموحات الغالبية العظمى من المصريين؟ هل شهد إعداد الموازنة إجراءات جذرية ترتقي لمستوي ظروف البلاد الاستثنائية التي تمر بها؟، وذلك من خلال تحليل الموازنة العامة للعام المالي 2012 - 2011، اعتمادا على استعراض ملامح مشروع العام المالي 2012-2011 الصادر من وزارة المالية.³⁰

انطلق مشروع الموازنة العامة من محورين رئيسيين هما: مراعاة البعد الاجتماعي، والحفاظ علي عجز الموازنة في الحدود الآمنة)، نتيجة للضغوط الشعبية والسياسية التي تمثلت في تزايد الاعتصامات والاحتجاجات من كافة أصحاب المصالح للمطالبة بتحسين أوضاعهم المعيشية، ورفض غالبية القوي السياسية سد الفجوة التمويلية بالاقتراض من صندوق النقد الدولي، وهو ما قوبل بتبني موازنة تقشفية، في ظل تزايد أعباء خدمة الدين العام حيث تساوت مع الأجور بنسبة 25%، وتضمن الموازنة بابا جديدا لأول مره يسمى «مصر بلا فقر».

(29) مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان: مكافآت القتل..... الموازنة العامة تحت حكم العسكر. ٢٠١١

(30) وزارة المالية: استعراض ملامح مشروع العام المالي 2012-2011

نظرة على مشروع الموازنة العامة للدولة 2011-2012؛ تحليل العجز:

تتوزع موازنة أي قطاع في الدولة علي ثلاثة أجهزة رئيسة هي: الجهاز الإداري لذلك القطاع، إدارته المحلية، وهيئاته الخدمية، في هذا القسم حاول التقرير تحديد القطاعات التي تسبب عجز الموازنة، وبالتالي تحديد المسؤولية عن هذا العجز ومحاولة ترشيد الإنفاق (ليس بمعنى التخفيض ولكن زيادة الفاعلية والكفاءة)، وذلك من خلال تحليل هيكل بعض القطاعات الوظيفية مثل قطاع الحماية الاجتماعية، قطاع التعليم، قطاع الدفاع والأمن القومي، قطاع الصحة، وقطاع النظام العام وشئون السلامة العامة.

حيث تم تقدير العجز بقيمة 233.079 مليار جنيه بنسبة 39.2% من إجمالي قيمة الموازنة، يشكل الجهاز الإداري للدولة النسبة الأضخم 64.7%، تليه الإدارة المحلية بنسبة 23.3%، وأخيرا تمثل الهيئات الخدمية نسبة 12% من جملة العجز.

أما علي مستوي القطاعات الوظيفية؛ يمثل قطاع الحماية الاجتماعية النسبة العظمي 62.2%، ثم يأتي قطاع التعليم في الموازنة المرتبة الثانية بنسبة 21.2%، ثم قطاع الدفاع والأمن القومي بنسبة 10.8%، قطاع الصحة بنسبة 8.3%، قطاع النظام العام وشئون السلامة العامة بنسبة 8.2%، الشئون الاقتصادية بنسبة 6.1%، قطاع الشباب والثقافة والشئون الدينية بنسبة 5.2%، الإسكان والمرافق المجتمعية بنسبة 3%، وأخيرا حماية البيئة بنسبة 0.4% فقط، لما يلي:

قطاع الحماية الاجتماعية³¹:

ويمثل القدر الهائل من العجز بنسبة 62.2%، حيث بند الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية فقط يحقق النسبة الأعلى من العجز 91% بما يمثل 130.242 مليار جنيه، النسبة الأكبر من الدعم يمثله دعم الطاقة والمواد البترولية بقيمة 95.535 مليار جنيه تمثل 72% من إجمالي مخصصات الدعم، ومن المعروف أن المصانع تحصل على الطاقة بأسعار تقل عن الأسعار العالمية، ما يشكل تسرب لفرق الأسعار لجيوب أصحاب هذه المصانع، ويشكل تشوه سعري وأرباح احتكارية، ينعكس على تركيز الثروة لطبقة محددة.

البند الثاني الذي يلتهم جزءا كبيرا من الدعم هو دعم الخبز، والذي يذهب معظمه لأصحاب المخازن، نتيجة للتواطؤ وعجز الرقابة وسوء منظومة التوزيع.

وزارة التضامن الاجتماعي ومديريات التضامن الاجتماعي بالمحافظات الشئون الاجتماعية التأمينات المجلس القومي للطفولة والأمومة المركز القومي للبحوث الاجتماعية

(31)

والجنائية

إن السؤال المطروح في هذا الصدد هو ؛ هل بعد التخلص من عبء الدعم سيتم التخلص من عجز الموازنة؟ هذا ما ستجيب عليه الأيام القادمة.

سادسا: محلك سر³²

يعد هذا التقرير الصادر في 2014 من التقارير التي تصدت بشكل مباشر للسياسات والتوجهات التي تبنتها الحكومة المصرية مع اختلاف رأس النظام (تغير ثلاث مرات خلال الفترة)، ويؤكد بشكل كبير أن الموازنة العامة للدولة سر من أسرارها لها كهنيتها وأربابها، لا يجوز لأحد الاقتراب منها، وفي سبيل ذلك تمت الاستعانة بما صدر عن الحكومة المصرية في شكل بيانات صادرة عن وزارة المالية والحسابات الختامية للأعوام المالية، 2010 / 2011، 2011 / 2012، 2012 / 2013، وهو

ما تبين من النقاط التالية:

ثبات الأوزان النسبية للقطاعات الوظيفية بالدولة، حيث تحصل كل من الأجور وفوائد الديون والدعم على 85%، والباقي على باقي القطاعات كافة.

عدم اختلاف منطلقات وأهداف الموازنة العامة أثناء فترة مبارك أو المجلس العسكري أو دولة الإخوان، حيث تتمحور حول زيادة معدل النمو - زيادة الموارد لتخفيض عجز الموازنة - تحقيق الاستقرار المالي، مما يدل على أن إعداد الموازنة وترتيب أولوياتها وطريقة عرض بياناتها مجرد درس يتكرر في كل مناسبة، وأن نظام مبارك ظل ثابتا وراسخا، وأنه لا المجلس العسكري ولا نظام الإخوان لديهم رؤية بديلة لما هو سائد من نصف قرن تقريبا.

يؤكد تحليل الحساب الختامي للسنوات المعنية أن وزارة المالية المصرية لديها عقيدة ثابتة وإيمان شديد بعدم الابتكار، أو البحث عن حلول للأزمات المتتالية التي تمر بها المالية العامة المصرية، من عجز هيكلية إلى تصاعد عبء الديون، ذهابا إلى انعدام كفاءة الإنفاق العام، ناهيك عن ارتفاع مستوى التفاوت في توزيع الدخل، حيث يشير تحليل الحسابات الختامية للسنوات المعنية إلى:

من إجمالي الاستخدامات؛ تستحوذ ثلاث بنود على أكثر من 80% منها، الدعم 29% الأجور 22% أعباء الديون 30%، بينما تمثل الاستثمارات 7%، والمشتريات 5%، وباقي

مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان: محلك سر. الموازنة العامة للدولة 2013 - 2012 / 2011 - 2010، مارس 2014

(32)

البنود 9%، أي أقل من 20%، هذه الأرقام تتناقض تماما مع الأهداف المعلنة من الحكومة، فكيف يتحقق نمو في ظل استثمارات عامة بواقع 7% في ظل عزوف الاستثمار الخاص عن القيام بنصيبه في خطط التنمية المختلفة منذ ثمانينيات القرن الماضي، وكيف يمكن تحقيق تنمية اجتماعية في ظل أعباء ديون تستهلك ما يقرب من ثلث الموازنة، وكيف يتحقق الاستقرار المالي في ظل تخفيض متتالي لقيمة العملة المحلية نتيجة الاعتماد على الاستيراد لمعظم الاحتياجات الأساسية؟

المغالطة المحاسبية المستمرة في الإعلان عن أرقام الموازنة، فعادة ما يتم الإعلان عن زيادة قيمة المخصصات دون الوضع في الاعتبار معامل التضخم، وهو ما يوضحه عدم تغير الأوزان النسبية لكافة البنود، حتى الزيادات المتتالية في الأجور التي أقرت عقب ثورة 25 يناير، تآكلت بفعل موجات التضخم المتتالية.

على المستوى الوظيفي؛ حدث تغير طفيف في الإنفاق وإن لم يمس جوهر السياسة المالية، كما هو موضح بالجدول التالي:

النسبة من النفقات	القطاع الوظيفي	النسبة من النفقات	القطاع الوظيفي
4%، 6%، 5%	النظام والسلامة العام	34%، 29%، 29%	الخدمات العامة
4%، 5%، 5%	الصحة	31%، 30%، 28%	الحماية الاجتماعية
3%، 4%، 4%	شباب وثقافة وشنون دينية	10.4%، 12%، 12%	التعليم
3%، 2%، 3%	الإسكان والمرافق	5%، 6%، 6%	الشؤون الاقتصادية
0.2%، 0.3%، 0.3%	البيئة	4%، 6%، 7%	الدفاع والأمن القومي

وهو ما أشار إليه التقرير بغياب وفقدان الإرادة السياسية لثلاث أنظمة مختلفة، تتفق فقط في إبقاء الأوضاع المستقرة وعدم تصحيحها، وذلك بتبني إجراءات قصيرة الأجل، وعدم اللجوء لتعامل جوهري مع مسألة الديون وسد عجز الموازنة، فلم لا تلجأ الحكومات المتعاقبة لحللول خارج نطاق سياسات البنك، وإن حدث تغيير يكون على حساب الطبقات الفقيرة، فزيادة الحصيلة الضريبية - كما سيتضح لاحقا يتم من خلال زيادة الضرائب المباشرة على الاستهلاك، وعدم المساس بالثروة أو الشركات بحجة تشجيع الاستثمار - وإن كان الفارق كما ذكر التقرير في درجة حرفية المسؤولين عن إدارة السياسة المالية للدولة حيث تميز رجال مبارك بالمهارة.

إن استمرار تلك السياسات في ظل ظروف عدم الاستقرار التي سادت البلاد خلال تلك الفترة، أدت لزيادة حالة الإقتصاد المصري سوءا، فترجع معدل النمو ليصل إلى 2.2% تقريبا، وتدهورت قيمة الجنيه المصري نتيجة السياسات النقدية الخاطئة لوزارة المالية، وارتفع معدل التضخم، وذلك نتيجة للسياسات المالية والاقتصادية التي كان

يخفيها نظام يتعامل مع الأزمات بنظام المسكنات، حيث أن الثابت أن «مصر دولة تستورد 63% من احتياجاتها الغذائية و43% من وقودها، وأن أكثر من 25% من السكان تحت خط الفقر منهم 53% في المناطق الريفية، والعشوائية بالمدن، معدلات البطالة بين الشباب بلغت 25%، وهي مؤشرات لحالة عدم استقرار سياسي واقتصادي واجتماعي، لا تتطلب سياسات معلبة ووصفات جاهزة، ولكن تحتاج لرؤية ومشاركة واسعة من أصحاب المصلحة الحقيقيين، وهو ما لم يحدث خلال الفترة المعنية، حيث رفضت الحكومات المتتابة صياغة توجه جديد نحو إدارة المالية العامة، رغم المساندة التي أتاحتها الثورة لتغيير الوضع ويسمح بإصلاح العيوب طويلة الأمد المرتبطة بالفساد وتهالك القطاع العام، فلم يحدث تغير في أسلوب إعداد الموازنة ونظامها، إصلاح سياسات الدعم والأجور في القطاع العام، ناهيك عن إجراءات زيادة العائدات المالية، حيث ساد تردد حيال إقرار ضرائب تصاعدية في محاولة كان يمكن أن تنجح لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية.

وفي نهاية التقرير، يتم التأكيد على تخلف نظام الموازنة العامة (موازنة البنود والإ اعتمادات)، والذي يعتمد على المهارة في تقدير الموارد والاستخدامات والضببط المالي والمحاسبي، بغض النظر عن الكفاءة والفاعلية، وعدم وضع تحقيق الهدف من الإنفاق في الاعتبار، كما أشار التقرير في نهايته لنقطة جوهرية تمس نظام المالية العامة في مصر، وهي التسرب الحادث في الموارد العامة والذي يتمثل في الصناديق الخاصة التي تمس مبدأ جوهرى من مبادئ إعداد الموازنة؛ وهو مبدأ الوحدة والشمول، والذي يعنى عدم تخصيص موارد معينة لإنفاق معين بالمخالفة لقانون الموازنة ذاته، ويدعو لتبنى موازنة البرامج والأداء التي تقيس الفاعلية وتحدد المسئوليات بشكل واضح.

سابعاً: حبر على ورق³³

تختلف ظروف إصدار هذا التقرير عن أي تقرير آخر، حيث تميزت بوجود بعض المتغيرات الجوهرية، التي لا بد أن تحدث تغيراً واسعاً في شكل وتوجه الموازنة العامة للدولة، تمثلت في كون البلاد في فترة انتقالية، وصدر دستور جديد، ثم تولى الرئيس عبد الفتاح السيسي ممثل المؤسسة العسكرية رئاسة الدولة، وكذلك بدء الصراع بين الدولة وجماعة الإخوان المسلمين والذي وصل لحد الصراع المسلح، فهل كان لذلك انعكاس على توجهات وسياسة الحكومات التي تلت المرحلة الانتقالية؟ ومدى التزام الحكومة المصرية بتعهداتها الدستورية؟ هذا ما حاول التقرير رصده.

مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان: حبر على ورق، مارس 2015

(33)

في ظل عدم وجود برلمان تمت مناقشة الموازنة في مجلس الوزراء، دون إشراك أي قوى اجتماعية أو سياسية، وبعد إتماد موازنة 2014-2015 من مجلس الوزراء، رفعت للرئيس المؤقت «عدلي منصور» في أواخر الفترة الانتقالية، وكانت المفاجأة هي أنه عندما تولى الرئيس الجديد المنتخب مقاليد الحكم، رفض الموازنة نتيجة وجود عجز قيمته 288 مليار جنيه، وطلب من الوزارة تعديل الموازنة، ولأن الوزارة كانت مكونة من الصف الثاني من نظام مبارك، فكانت الاستجابة هي تخفيض العجز بنسبة 2% كما نشرت الصحف، والسؤال هنا كيف تقدم حكومة موازنة بها عجزا يمكن تفاديها؟ وهل منهج الحكومات المتعاقبة هو مجرد إعداد الموازنة وبأي رقم للعجز دون الاكتراث بما يسببه للاقتصاد، أو تأثيره على مستويات معيشة الفقراء؟

تمت مناقشة الموازنة المعدلة مع الرئيس في 25 يونيو 2014 وأقرت في 29 يونيو 2014، أي قبل انتهاء السنة المالية بيوم واحد، وأعلنت وزارة المالية عن إصدارها البيان المالي للموازنة عقب تصديق الرئيس عليها في 30 يونيو 2014.

البيان المالي لموازنة السنة الأولى لحكم الرئيس عبد الفتاح السيسي:

للمرة الأولى في بيانات وزارة المالية يتم الخروج عن أهداف وتوجهات السياسة المالية التقليدية (زيادة معدل النمو، زيادة الموارد لتخفيض عجز الموازنة، تحقيق الاستقرار المالي)، فكانت (زيادة معدلات التشغيل، تدعيم العدالة الاجتماعية، تحقيق الانضباط والاستقرار المالي)، ولأول مرة يأخذ بند العدالة الاجتماعية مكانه في أهداف السياسة المالية المصرية من خلال محورين:

- توفير وتحسين الخدمات العامة الأساسية: من خلال تحسين مباشر في مستوى الخدمات الصحية، والتعليم بمراحله، والبنية التحتية خاصة مياه الشرب والصرف الصحي والإسكان والنقل العام.

- إتباع سياسات للحماية الاجتماعية: من خلال إعادة صياغة برامج الدعم بالتحول التدريجي إلي الدعم النقدي، كما يلاحظ التخلي عن بند زيادة معدلات النمو.³⁴

بالإضافة لذلك أكد البيان على الالتزام بمراعاة الاستحقاقات الدستورية، وزيادة مخصصات الصحة والتعليم والبحث العلمي، «تدرجيا خلال ثلاث سنوات، وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي»، مما يعد خرقا لمواد الدستور، التي لم تحدد فترة لتنفيذ تلك

انظر عرض تقرير محلك سر ص I في النسخة النهائية يوضع رقم الصفحة في النسخة النهائية

(34)

الالتزامات، بمعنى أنها واجبة التنفيذ الفوري، كما حدد الدستور نسب الإنفاق من الدخل القومي وليس من الناتج المحلي الإجمالي، الأمر الذي يعكسه عنوان التقرير «حبر علي ورق».

كالعادة السنوية استحوذت بنود الأجور والدعم والفوائد على 81% من الاستخدامات، وبقي الاستثمار 9%، وشراء السلع والخدمات، والمصروفات الأخرى على 10%.

كما هو الحال في السنوات السابقة؛ استحوذ قطاعي الخدمات العامة، والحماية الإجتماعية على حوالي ثلثي الموازنة، وتدنى نصيب الشئون الاقتصادية إلى 4%، وهو ما يشير لعدم جدية الحكومة في تغيير نمط الإنفاق، وأن هناك اعتبارات أخرى غير المعلنة في البيان المالي تحكم توزيع الاستخدامات على الوزارات، هي نفس الاعتبارات التي حكمت السياسة المالية خلال سنوات حكم مبارك، ونتيجة لعدم تغيير نظام إعداد الموازنة، حيث يعتمد نظام البنود والأبواب على تقديرات إنفاق العام السابق، مع احتفاظ كل قطاع بنسبته، بغض النظر عن تغير الظروف أو الأهداف، وهو ما يفسر حالة الجمود والتردي التي تعانيها المالية العامة في مصر.

وقد أشار التقرير لمخالفة الحكومة للالتزام الدستوري بتخصيص نسبة لا تقل عن 3% من الدخل القومي للإنفاق على الصحة، بناء على الفقرة الثانية من المادة 18 من الدستور المصري التي تلزم الدولة بتخصيص هذه النسبة، ولما كان الدخل القومي في يوليو 2014 وقت إقرار الموازنة العامة كان قد بلغ 2197.7 مليار جنيه مصرياً، فإن نسبة الصحة في موازنة تلك السنة إلى الدخل القومي تبلغ 1.9% فقط، بالمخالفة للالتزامات الدستورية التي تعهدت الحكومة بتنفيذها.

ولا يختلف الوضع في حالة التعليم، حيث تقضي الفقرة الثالثة من المادة 19 من الدستور المصري بالتزام الدولة بتخصيص نسبة لا تقل عن 4% من الدخل القومي للإنفاق الحكومي للتعليم قبل الجامعي، وكذلك، تقضي الفقرة الثانية من المادة 21 من الدستور بتخصيص نسبة لا تقل عن 2% من الدخل القومي للإنفاق الحكومي للتعليم الجامعي بما يعني 6% من الناتج القومي للتعليم بمرحلتيه. يضاف إلى ذلك نص الفقرة الأولى من المادة 23 من الدستور التي تلزم الدولة بتخصيص 1% من الدخل القومي للإنفاق على البحث العلمي وبناء اقتصاد المعرفة، بما يفيد وصول النسبة إلى 7% من الناتج القومي، وبنفس طريقة الحساب تحولت النسبة المقررة من 7% إلى 4.3%، مما يؤكد للمرة الثانية خرق الحكومة للدستور وعدم جديتها في تحقيق إصلاح حقيقي.

نظرة إجمالية على الموازنة العامة 2017/2016:

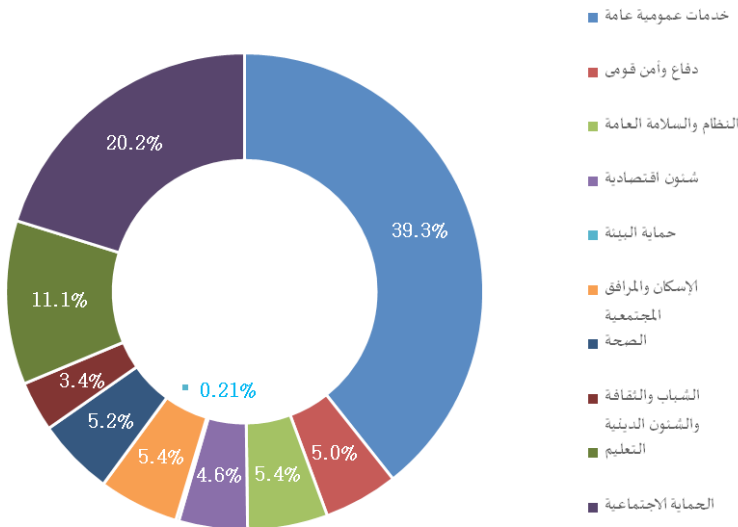
يتمتع مشروع الموازنة للعام المالي 2017/2016 بأهمية نسبية تتمثل في كونه اختبار حقيقي للحكومة في مدى التزامها بالمقررات الدستورية للصحة والتعليم والبحث العلمي، حيث تتطلب الدستور تخصيص نسب محددة من الناتج القومي للإنفاق على هذه القطاعات الوظيفية بداية من العام المالي 2017/2016.

سنحاول في الفقرات التالية اختبار مدى التزام الحكومة -من خلال مشروع الموازنة- بإعمال تلك المقررات الدستورية، وذلك من خلال تحليل موازنة تلك القطاعات، وإبراز أهم التغيرات التي طرأت على كافة القطاعات الوظيفية مقارنة بموازنة العام الماضي، مع الوضع في الاعتبار ضرورة معادلة القوة الشرائية للجنه المصري بقيمته خلال العام الماضي، حيث شهد العام الحالي تخفيضات متتالية للجنه المصري أمام العملات الأجنبية انعكست بالضرورة على سياسات الإنفاق العام خلال مشروع الموازنة الحالية.

المصروفات حسب التقسيم الوظيفي 2017/2016:

يكشف مشروع الموازنة للعام المالي 2017/2016 عن توجهات الحكومة الرئيسية في الإنفاق على القطاعات الوظيفية المختلفة، حيث استحوذ قطاعي الخدمات العمومية العامة (39.3%)، والحماية الاجتماعية (20.2%) علي ما يقرب من 60% من جملة المصروفات، تاركين نسبة 40% الباقية تتوزع على الثمانية قطاعات الأخرى، وفقا للشكل التالي:

هيكل المصروفات العامة الوظيفية في مشروع موازنة 2016/17



معدل النمو الإسمي في مصروفات القطاعات الوظيفية:

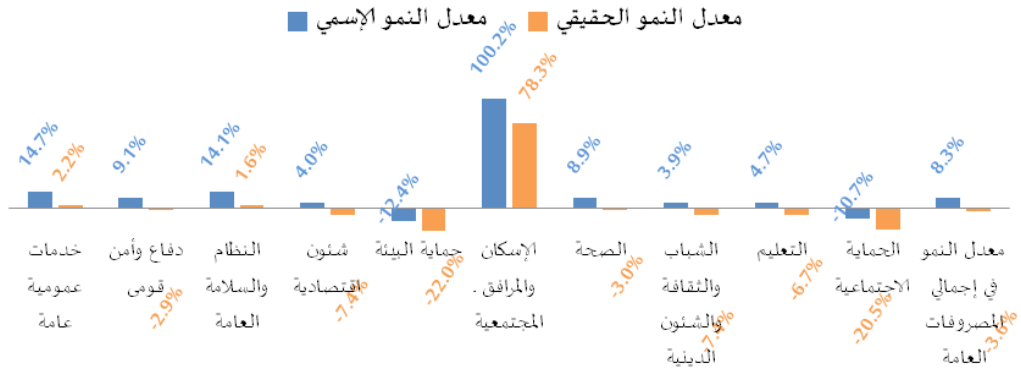
ارتفعت جملة المصروفات العامة بنسبة 8.3% عن العام السابق، ارتفعت كل من مصروفات الخدمات العمومية العامة (15%) تقريبا، النظام العام وشئون السلامة العامة (14.1%)، الشئون الاقتصادية (4%)، الإسكان والمرافق المجتمعية (100.2%)، الصحة (9%) تقريبا، الشباب والثقافة والشئون الدينية (4%) تقريبا، التعليم (5%) تقريبا، بينما انخفضت المصروفات العامة في قطاعي حماية البيئة (12.4%)، والحماية الاجتماعية (11%) تقريبا. هذه النسب المئوية يُطلق عليها معدلات النمو الإسمية، إلا أنه بالنظر إلي التغيرات الكبيرة التي طرأت علي القوة الشرائية للجنية المصري تأثرا بموجات الخفض المتتالية التي تعرض لها خلال العام المالي الماضي 2016/2015، هناك ضرورة لمعادلة القوة الشرائية للجنية المصري حاليا بقيمته خلال العام الماضي للتأكد من قدرته علي شراء نفس الكميات التي كان يشتريها العام الماضي، أو بمعنى آخر هناك ضرورة لاستبعاد أثر التضخم علي الإنفاق العام حتى يمكن قياس النمو الحقيقي في مصروفات قطاعات الدولة المختلفة.

معدل النمو الحقيقي في مصروفات القطاعات الوظيفية:

من المؤكد أن خفض قيمة الجنيه المصري خلال العام الماضي قد أدي بالضرورة إلي انخفاض قدرته الشرائية، أي عدم قدرته علي شراء نفس الكميات التي كان يمكن شراؤها العام الماضي، وبتطبيق ذلك علي معدل نمو الإنفاق علي القطاعات الوظيفية يقل ذلك المعدل عما تم احتسابه سابقا علي النحو التالي:

انخفض إجمالي المصروفات العامة بنسبة 4% تقريبا، ارتفعت مصروفات الخدمات العامة (2.2%) النظام العام وشئون السلامة العامة (1.6%)، الإسكان والمرافق المجتمعية (78.3%).

انخفضت مصروفات كافة القطاعات الباقية علي النحو التالي: قطاع الشئون الاقتصادية (7.4%)، حماية البيئة (22%)، الصحة (3%)، الشباب والثقافة والشئون الدينية (7.4%)، التعليم (6.7%)، وأخيرا انخفضت مصروفات قطاع الحماية الاجتماعية (20.5%)، الشكل التالي يوضح مقارنة النمو الإسمي والنمو الحقيقي لكافة القطاعات الوظيفية:



الإلتزامات الدستورية ومعدلات النمو الحقيقية:

نصت الفقرة الثانية من المادة 18 من الدستور المصري علي التزام الدولة بتخصيص نسبة للإنفاق الحكومي علي الصحة لا تقل عن 3% من الناتج القومي، كما نصت الفقرة الثانية من المادة 19 علي التزام الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي للتعليم لا تقل عن 4% من الناتج القومي، كذلك نصت الفقرة الثانية من المادة 21 علي التزام الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي للتعليم الجامعي لا تقل عن 2% من الناتج القومي، وأخيرا نصت الفقرة الثانية من المادة 23 علي التزام الدولة بتخصيص نسبة لا تقل عن 1% من الناتج القومي للإنفاق علي البحث العلمي، أي أن مجمل التزامات الدولة الدستورية تمثل 10% من الناتج القومي الإجمالي.

أولاً- الإلتزامات المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي:

لما كان الإنفاق علي البحث العلمي يصعب تحديده من خلال وثيقة الموازنة العامة، حيث لا يمثل قطاعا بعينه يمكن تحديده فقد رأينا إضافته إلي الإنفاق علي التعليم والتعليم الجامعي ليصبح مجموع الإلتزامات ذات الصلة بالتعليم 7% من إجمالي الناتج القومي، ولما كانت قيمة الناتج القومي غير متاحة في الوثائق الحكومية، فقد رأينا استخدام قيمة الناتج المحلي الإجمالي، حيث لا تختلف القيمتان كثيرا عن بعضهما.

بلغت تقديرات الإنفاق علي التعليم قيمة 103.962 مليون جنيه، بنسبة 3.2% من الناتج المحلي الإجمالي، ما يعني أننا نحتاج إلي إضافة نسبة 3.8% من الناتج المحلي للوفاء بالإلتزامات الدستورية ليصل المطلوب للوفاء بالإلتزامات الدستورية ما قيمته 227.257 مليون جنيه، فإذا استبعدنا قيمة ما تم تخصيصه للإنفاق علي التعليم في مشروع الموازنة يصبح المبلغ المطلوب 123.295 مليون جنيه.

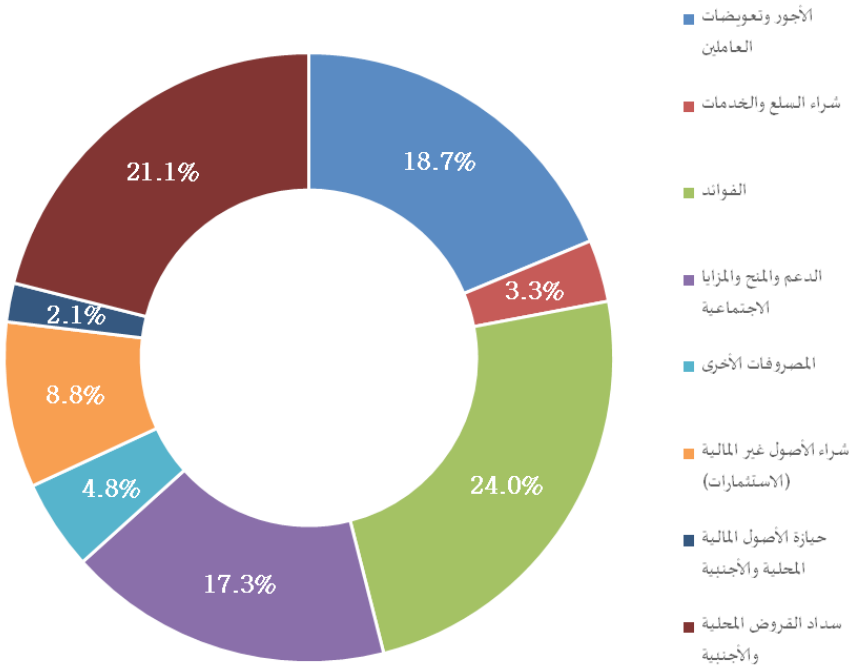
ثانيا- الالتزامات المتعلقة بالصحة:

بلغت تقديرات الإنفاق علي الصحة قيمة 48.944 مليون جنيه، بنسبة 1.5% من الناتج المحلي الإجمالي، ما يعني أننا نحتاج إلي إضافة نسبة 1.5% من الناتج المحلي للوفاء بالالتزامات الدستورية، ليصل المطلوب للوفاء بالالتزامات الدستورية ما قيمته 97.396 مليون جنيه، فإذا استبعدنا قيمة ما تم تخصيصه للإنفاق علي التعليم في مشروع الموازنة يصبح المبلغ المطلوب 48.452 مليون جنيه. وهكذا يصبح إجمالي المبلغ المطلوب للوفاء بالالتزامات الدستورية 171.747 مليون جنيه، بما يمثل 18.3% من إجمالي المصروفات العامة.

المصروفات حسب التقسيم الاقتصادي 2017/2016:

إن التغييرات التي حدثت علي موازنة القطاعات الوظيفية كانت انعكاسا واضحا للتغييرات التي حدثت علي الموازنة من الناحية الاقتصادية، أي علي مستوي التكلفة الاقتصادية لتلك القطاعات من أجل القيام بوظائفها. الشكل التالي يوضح نصيب البنود الاقتصادية المختلفة من جملة الاستخدامات:

هيكل الاستخدامات في مشروع موازنة 2016/17



النظرة الأولية للشكل البياني توضح أن أعباء الديون تمثل 45.1% من جملة الاستخدامات أي ما يقرب من نصف الموازنة تقريبا، حيث تمثل فوائد الديون 24%، في حين تمثل سداد أقساط القروض 21.1%، فإذا ما أضفنا إليها مخصصات الأجور (18.7%) وكذلك الدعم والمنح الاجتماعية (17.3%) تصل النسبة إلى 81%، أي أكثر من ثلاثة أرباع الموازنة مخصصة لأربعة بنود فقط.

تم تخصيص 3.3% لشراء السلع والخدمات لدولاب عمل الحكومة لذلك تفتقر أغلب القطاعات والمؤسسات الحكومية إلى الأدوات الأساسية التي تمكنها من القيام بوظائفها علي الوجه الأكمل، كذلك تم تخصيص نسبة 8.8% فقط للاستثمارات، وهي نسبة لا تمكن من إنجاز أي برنامج تنموي حقيقي، لذلك تتباطأ معدلات تنفيذ المشروعات التنموية وتتراكم من عام إلى آخر، ومن الشائع أن يكون هناك مشروعات لم يكتمل تنفيذها منذ عشر سنوات.

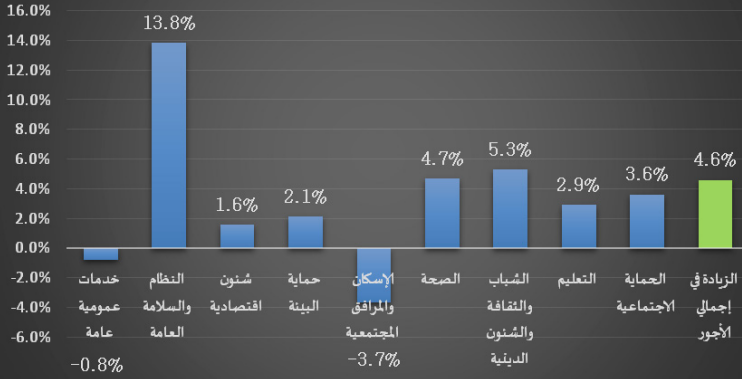
انخفض نصيب الأجور وتعويضات العاملين من مخصصات البنود الاقتصادية بنسبة 3.4% عن مصروفات العام الماضي، انخفض شراء السلع والخدمات بنسبة 11% تقريبا، انخفضت مخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بواقع 16%، والمصروفات الأخرى بنسبة 2.1% في حين ارتفعت مدفوعات فوائد الديون بنسبة 11% تقريبا، وكذلك ارتفعت مخصصات الاستثمارات بنسبة 32% تقريبا عن مصروفات العام الماضي، أي أن خفض كافة البنود الاقتصادية بمعدلات مختلفة جاء لصالح الاستثمارات ومدفوعات الديون.

تكاليف العدالة الاجتماعية:

الأجور:

بداية لابد من التفرقة بين زيادة الأجور النقدية بواقع 10 مليارات تقريبا بمعدل 4.6%، وبين انخفاضها كنسبة من جملة المصروفات، حيث كان نصيبها 25.2% من مصروفات العام المالي الماضي انخفضت إلى 24.4% من مصروفات العام الحالي، أي أن ما تم تخصيصه للأجور في مشروع الموازنة خلال العام الماضي قد انخفض بنسبة 3.4% لصالح بنود أخرى. إلا أنه من الملاحظ أن زيادة الأجور النقدية لم تستفيد منه القطاعات الوظيفية بنسب متكافئة، الشكل التالي يوضح معدلات زيادة الأجور بالقطاعات المختلفة:

معدلات الزيادة في الأجور للعام المالي 2016/17 حسب القطاعات الوظيفية

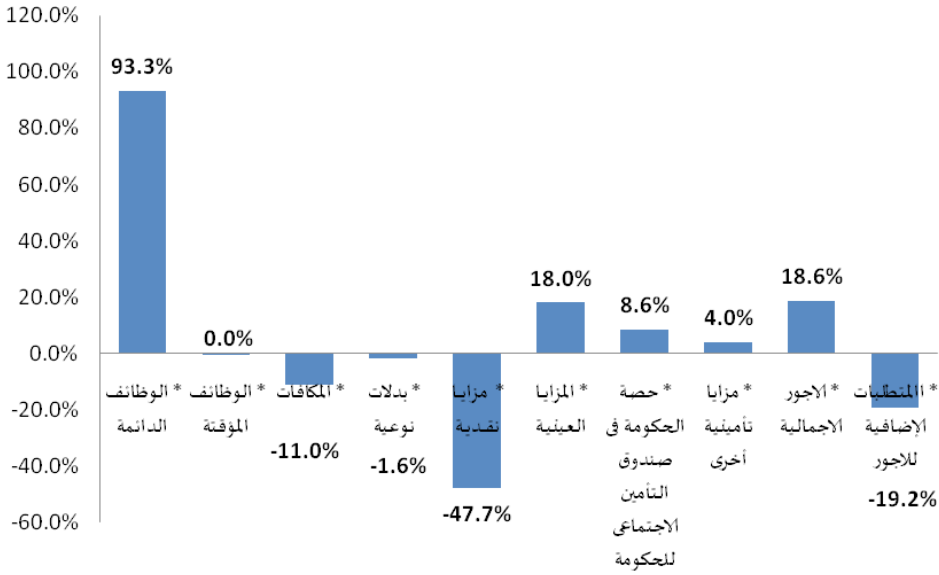


يتضح من الشكل البياني زيادة أجور العاملين بقطاع النظام العام وشئون السلامة العامة - الذي يضم الشرطة والقضاء - بمعدلات قياسية مقارنة بباقي القطاعات الوظيفية بمعدل زيادة 14% تقريبا، تمثل تلك الزيادة أيضا ما يقرب من نصف زيادة الأجور، حيث حصل ذلك القطاع علي خمسة مليارات من العشرة مليارات قيمة الزيادة النقدية في بند الأجور.

التغيرات التي طرأت علي هيكل الأجور:

بداية شهد العام المالي الماضي تطبيق قانون الخدمة المدنية الذي كان له أثرا واضحا علي أجور العاملين بالقطاع الحكومي. وعلي الرغم من خلو مشروع موازنة العام الماضي من أية إشارة لتكلفة تطبيق ذلك القانون، أبقّت الحكومة علي آثاره المالية بعد إلغائه بزعم مراعاة التوازنات المالية للموازنة العامة، وعلي الرغم من إلغاء القانون قبل إعداد مشروع الموازنة الحالية نجد إشارة واضحة لتكاليف «الأجر الوظيفي» ذلك المصطلح الجديد الذي أتى به قانون الخدمة المدنية، ولم تعرفه قوانين العاملين بالدولة السابقة، كيف استبقت وزارة المالية إرادة المشرع البرلماني وخصصت مجالا لتطبيق قانون جديد للخدمة المدنية قبل أن يناقش في البرلمان؟؟؟

الشكل التالي يوضح لنا هيكل الأجور والتغيرات التي حدثت علي المجموعات الفرعية المكونة له، علي النحو التالي:



ارتفعت أجور الوظائف الدائمة بنسبة 93.3% كأثر مباشر لقانون الخدمة المدنية الجديد، كما ارتفعت المزايا العينية والتأمينية بنسب محدودة بالمقارنة، في حين انخفضت مخصصات المكافآت بنسبة 11%، البدلات النوعية 1.6%، المزايا النقدية 48% تقريبا، وكذلك المتطلبات الإضافية بنسبة 19.2%، وظلت أجور الوظائف المؤقتة على حالها دون تغيير يذكر.

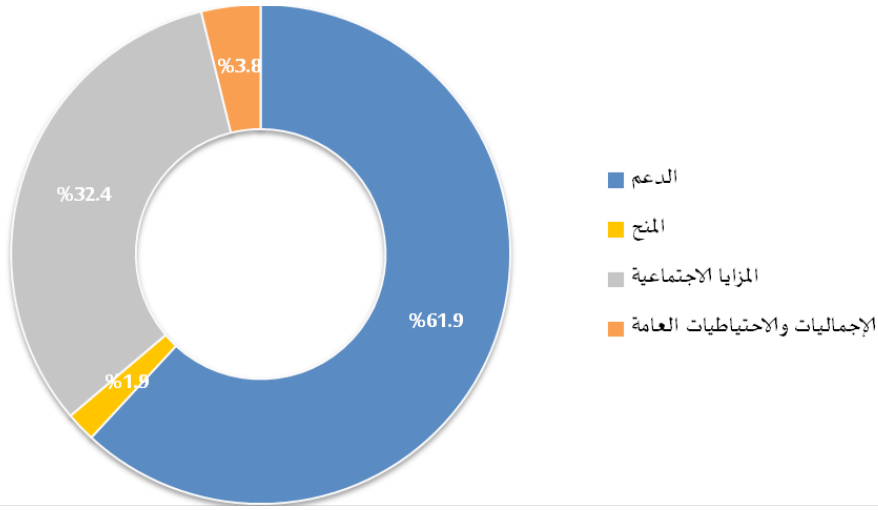
إلا أن اللافت للنظر إضافة حصة الحكومة في صندوق التأمينات الاجتماعية كصاحب عمل إلى مخصصات الأجر للإيهام بوجود زيادة حقيقية للأجر، وكذلك إضافة المتطلبات الإضافية للأجر والتي لا يتم صرفها غالبا.

الدعم والحماية الاجتماعية:

أوضحنا سلفا أن إجمالي مخصصات قطاع الحماية الاجتماعية قد انخفضت اسميا بنسبة 10.7%، وحقيقة بنسبة 20.5%، ذلك القطاع الذي يضم برامج الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية.

انخفضت جملة مخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بنسبة 9% في مشروع الموازنة الجديدة، حيث انخفض الدعم للمؤسسات المالية وغير المالية بنسبة 7%، كما انخفضت المنح للمنظمات والحكومات الدولية بنسبة 33%، بينما ارتفعت المزايا الاجتماعية 15.3%، والاحتياطيات العامة للدعم والمنح والتي يمكن ألا يتم صرفها بحسب الظروف

بنسبة 56%. الشكل التالي يوضح هيكل الدعم:



الخلاصة:

جاء مشروع الموازنة العامة للعام المالي 2017/2016 مخيباً للآمال، حيث جاء مخالفاً للمقررات الدستورية الخاصة بالصحة والتعليم والبحث العلمي، ولم يأتي بنصف النسب التي تطلبها الدستور للإنفاق علي هذه الخدمات، فضلاً عن انتقاصه من منظومة الحماية الاجتماعية التي تقرر سابقاً، بما قد يمثل انتهاكاً واضحاً للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية الاجتماعية، الذي ألزم الحكومات بعدم اتخاذ خطوات تراجعية عما تم كفالاته سابقاً عند إعمال تلك الطائفة من الحقوق.

خاتمة: مكافحة الفقر ورجع الصدى

تتعامل الحكومات المختلفة منذ ما يقرب من نصف قرن مع قضية مكافحة الفقر على أنها «مسألة خيرية»، تقوم الحكومة بمنح إحسانها لمن قدر لهم أن يكونوا فقراء، مما جعل نسبة الفقراء - حسب تعريفها الخاص بخط الفقر - ترتفع من 16.7% عام 1999 إلى 26.3% عام 2013، ولا تعترف كل الحكومات بأن الفقر في مصر باعتبارها من الدول متوسطة الدخل ناتج عن سوء توزيع الدخل، حيث يشير بحث الدخل والإنفاق 2012-2013 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، إلي أن 10% من الأفراد الأقل دخلاً ينفقون حوالي 4.1% من جملة الإنفاق الاستهلاكي، في حين يستحوذ 10% من الأفراد الأعلى دخلاً علي نسبة إنفاق 26% من جملة الإنفاق الاستهلاكي، أي أن إنفاق الأعلى دخلاً يماثل ستة أضعاف إنفاق الأقل دخلاً.

باعتبار أن برامج مكافحة الفقر ذات تكلفة عالية، وتحتاج لمخصصات ضخمة، فإن الدولة التي تشرع في مكافحة الفقر لديها التزام بزيادة مواردها وخصوصا الموارد الضريبية، وهو مما يساعد على مكافحة الفقر من خلال محورين، الأول هو توفير مبالغ كافية لبرامج مكافحة الفقر، إضافة لإعادة توزيع الدخل والثروة، وبالنسبة لمصر فإن إيراداتها من الضرائب تمثل 15.2% من الناتج المحلي الإجمالي، وهي نسبة منخفضة جدا قياسا للدول النامية 28% والدول المتقدمة 36%، بالإضافة إلى أن الهيكل الضريبي في مصر يوضح أن عبء الضرائب يقع على الفقراء ومحدودي الدخل، وذلك في ظل تعاقب حكومات لا تعترف بدور الضرائب على الدخل والثروة كمورد رئيسي لتمويل العجز الهيكلي بموازنتها، وقياسا للموارد المالية الحقيقية المنخفضة في الموازنة العامة للدولة، والتي ينتج عنها عجز سنوي مستمر يتم تمويله بالاستدانة (الداخلية والخارجية)، نجد أن هذا العجز نابغ بالدرجة الأولى من سياسة دعم الطاقة الصناعية التي توجه لصالح كبار الصناعيين والمستثمرين، لدرجة دعت السيد وزير المالية «هاني قدرى» للنص في البيان المالي للحكومة³⁵ على التوجه نحو «إلغاء كافة السياسات الداعمة لتوجيه رؤوس الأموال للاستثمار في صناعات كثيفة الاستخدام للطاقة وهي بطبيعتها غير كثيفة لاستخدام العمالة بالنسبة إلى حجم استثماراتها».

في الختام تبقى كلمة وهي أن السياسة المالية عقب ثورة 25 يناير 2011 لم تتغير توجهاتها ولا آلياتها، وتعرض لتخبط شديد يتجلى في تولى 8 وزراء لحقيبة المالية خلال 2011-2016، برغم العبارات القوية المستخدمة في أدبيات وزارة المالية، إلا إنها لا تخرج عن كونها صدى لتوجهات وسياسات ما قبل الثورة، والتزام الأنظمة المتعاقبة بتوجيهات الصندوق، وهو ما يمكن أن يطلق عليه تنفيذ ردئ لسياسات معادية للفقراء.

وزارة المالية: البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2014/2015، يونيو 2014، ص13

(35)