

**موازنة المواطن وتدعيم المشاركة المجتمعية
في صنع الموازنة العامة للدولة**

الباحث الرئيسي

عبد الفتاح الجبالي

نائب مدير مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية

الباحث المساعد

محمد فايز فرحات

الخبير بالمركز

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
3	مقدمة عامة.....
4	أولاً: معايير الحكم على السياسة المالية
5	المعيار الأول: مدى فعالية السياسة المالية
6	المعيار الثاني: مدى سلامة المالية العامة
7	المعيار الثالث: مدى الشفافية التي تتسم بها الموازنة
12	ثانياً: المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة للدولة
13	1- مشكلات الوضع الحالي لصنع الموازنة
15	2- مناقشة الحساب الختامي
16	ثالثاً: نحو مزيد من المشاركة المجتمعية في إعداد الموازنة
17	1- تحسين أسلوب إعداد الموازنة
20	2- الشفافية في المعاملات الحكومية في وصنع القرارات
20	3- ضرورات الإصلاح المؤسسي والهيكلية
21	4- تفعيل دور المجتمع المدني
22	أهم المصادر والمراجع
24	ملاحق الدراسة
25	الملحق الأول: موازنة المواطن
56	الملحق الثاني: أهم مؤشرات الموازنة العامة للدولة

قائمة الجداول

الصفحة	الجدول
9	جدول رقم (1): توزيع الدول حسب كمية المعلومات المنشورة حول الموازنة
10	جدول رقم (2): توزيع الدول من حيث تقديمها معلومات حول مراحل إعداد الموازنة
57	جدول رقم (3): إجمالي الإنفاق العام (القيمة بالمليار جنيه)
58	جدول رقم (4): تطور المصروفات العامة (القيمة بالمليون جنيه)
59	جدول رقم (5): تطور الأجور وتعويضات العاملين (القيمة بالمليون جنيه)
60	جدول رقم (6): تطور الإنفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية (القيمة بالمليون جنيه)
60	جدول رقم (7): طور الإيرادات العامة (القيمة بالمليار جنيه)
61	جدول رقم (8): تطور الإيرادات الضريبية (القيمة بالمليون جنيه)
61	جدول رقم (9): تطور العجز الكلي للموازنة العامة للدولة (القيمة بالمليار جنيه)
62	جدول رقم (10): تطور العجز النقدي للموازنة العامة (القيمة بالمليار جنيه)
63	جدول رقم (11): تمويل العجز (القيمة بالمليار جنيه)
64	جدول رقم (12): تطور الفوائد الخارجية والمحلية (القيمة بالمليون جنيه)
65	جدول رقم (13): تطور الاقتراض وإصدار الأوراق المالية (بخلاف الأسهم) (القيمة بالمليون جنيه)
66	جدول رقم (14): تطور سداد القروض المحلية والأجنبية (القيمة بالمليون جنيه)
67	جدول رقم (15): تطور المتحصلات من الإقراض ومبيعات الأصول المالية
68	جدول رقم (16): تطور قيمة المنح
69	جدول رقم (17): المصروفات العامة بالتقسيم الوظيفي (القيمة بالمليون جنيه)

مقدمة عامة

تعد الرقابة على المال العام احد الأدوار الأساسية المميزة لكافة المجتمعات الحديثة ، بل إن نشأت البرلمانات أساسا جاءت لتحقيق هذه العملية . من هنا كان من الضروري العمل على تدعيم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على الحيلولة دون العبث بالمال العام أو إهداره. ولهذا شهدت الآونة الأخيرة اهتماما متزايدا على كافة المستويات النظرية والعملية ، وكذلك فى مختلف الدول المتقدمة والنامية، بعملية صنع الموازنة ومدى الشفافية التي تتمتع بها من جهة، وبكفاءة إدارة المالية العامة وبصفة خاصة إدارة الإنفاق العام والدين العام من جهة أخرى . وذلك بعد أن تفاقمت العجزات فى موازنات هذه الدول بصورة كبيرة ، وأدى إلى المزيد من الاقتراض ومن ثم زيادة الدين العام.

وترجع أهمية هذه المسألة فى ضوء الدور الذي تلعبه السياسة المالية فى الاقتصاد القومي ككل من حيث قدرتها على تخصيص الموارد بين القطاعات الاقتصادية المختلفة . كما تؤثر تأثيرا مباشرا على استخدام الموارد الكلية للاقتصاد وعلى مستوى الطلب الكلى . راهيك عن تأثيرها فى سياسات الدخل عن طريق الدعم والنفقات الاجتماعية ، بينما تتيح الإيرادات العامة الفرصة للدولة لتلبية الأهداف العامة وتحميل الأعباء الاجتماعية على الفئات القادرة، مع تخفيف تلك الأعباء عن كاهل الفئات الفقيرة وذلك بتحسين نظام الضرائب ورفع درجة كفاءته.

ولذلك تكتسب السياسة المالية خصوصيتها من كونها أحد أدوات السياسة الاقتصادية التي تمكن الدولة من تنفيذ سياساتها الاقتصادية والاجتماعية الهادفة الى رفع مستوى معيشة ورفاهة المواطنين . كما أنها تعكس الموارد المالية المتاحة للحكومة والتي يمكن استخدامها فى تمويل الخدمات التي عادة لا يقبل على توفيرها القطاع الخاص (السلع العامة أو تلك التي لا يوفرها القطاع الخاص بشكل مقبول سياسيا).

ويتوقف نجاح السياسة الاقتصادية عموما والمالية منها على وجه الخصوص، فى تحقيق أهدافها التنموية على عاملين أساسيين هما الموارد المتاحة للمجتمع والكيفية التي يتم بها استخدام هذه الموارد.

من هنا تأتى أهمية الموازنة العامة للدولة فمن المعروف ان الغرض الأساسي من إعداد الموازنة هو تحقيق نوعيين من الرقابة الأولى دستورية والثانية اقتصادية ومالية . ومن حيث الوظيفة الأولى تعد الموازنة وثيقة سي اسية وقانونية تخدم أهداف الرقابة الدستورية وتضمن المشاركة الفعالة من جانب كافة فئات المجتمع . وهو ما يتطلب بدوره المعرفة الكاملة بالأوضاع المالية وبالتالي الشفافية المطلقة فى عرض بنود الموازنة ليس فقط للأغراض الاقتصادية، ولكن وهو الأهم من اجل المزيد من المساءلة السياسية أمام السلطات الرقابية والتشريعية والشعبية . إذ تعد الشفافية من العوامل الضرورية التي تمكن مجلس الشعب والمجتمع بوجه عام من مراقبة الحكومة ومحاسبتها. ويستلزم تحقيق الشفافية توضيح أهداف الموازنة وكذلك توزيع الإنفاق على

- البند المختلفة بالإضافة إلى توفير بعض المؤشرات التي تساعد على متابعة الموازنة، فضلا عن ضرورة نشر المعلومات حول ما تم تنفيذه من أهداف الموازنة.
- وهذه الأمور تتحقق عند صنع الموازنة و كذلك عند التنفيذ الفعلي لها. ففي المرحلة الأولى تطرح عدة تساؤلات عن مدى الاستجابة لاحتياجات المجتمع ؟ ومدى العدالة في الإيرادات والنفقات ؟ ومدى المساواة في الأعباء؟ وأخيرا مقدار الشفافية التي تتمتع بها ؟.
- من هذا المنطلق تبرز أهمية الفهم التام والإدراك الكامل لكيفية تخطيط وإعداد الموازنة وتنفيذها، وهو ما يؤكد ضرورة البحث عن إجابات لبعض التساؤلات المهمة من أهمها ما يلي:
- من المسئول عن تخطيط وإعداد الموازنة؟ وما هي حدود الدور الذي تلعبه وزارة المالية وعلاقتها بالوزارات الأخرى؟ وما هو دور كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في هذا الخصوص؟
- ما هي المراحل الأساسية في إعداد الموازنة ؟ وهل تتسم هذه العملية بالشفافية الكاملة في كافة مراحلها ؟ هل المعلومات تتاح في الوقت المناسب وبالشكل الذي يمكننا من الاعتماد عليه؟
- ما هي سرعة إعداد الحسابات الختامية بعد نهاية السنة المالية؟ وهل هناك خطوط واضحة للمساءلة السياسية والقانونية ؟

أولا: معايير الحكم على السياسة المالية

- لاشك أن الإجابة عن هذه التساؤلات وغيرها سوف توضح لنا طبيعة الوضع الحالي في مصر وتمكننا من وضع رؤية متكاملة حول كيفية إصلاح النظام الحالي للموازنة، بحيث يصبح أكثر قدرة على جذب المزيد من المشاركة في هذه العملية من بدايتها حتى النهاية.
- وترتبط هذه العملية بأربعة أمور أساسية هي ، كيفية صنع الموازنة العامة للدولة ودور السلطة التشريعية والمجتمع المدني فيها، ومقدار الشفافية التي تتمتع بها الموازنة في مراحلها المختلفة، واليات مناقشة الحساب الختامي والسلطات الممنوحة للبرلمان في هذا المجال.
- وقبل التعرض لكل من هذه المجالات تجدر بنا الإشارة إلى إن حسن إدارة المالية العامة يقاس بثلاثة معايير رئيسية وذلك على النحو التالي:

المعيار الأول: فعالية السياسة المالية

تتمحور الأهداف الرئيسية للمالية العامة أساساً حول تعزيز النمو الاقتصادي، وتشجيع استخدام الموارد بكفاءة وفعالية والمساهمة في إحداث التغييرات الهيكلية المطلوبة في الاقتصاد وتدعيم القواعد الإنتاجية وإزالة المعوقات التي تحول دون تفعيل عمل الأدوات الاقتصادية مع مراعاة الفئات الاجتماعية الضعيفة. وبالتالي يتمثل التحدي الذي يواجهها في ضمان مستوى من الإنفاق العام يتسق مع الاستقرار الاقتصادي الكلي ثم تجرى بعد ذلك هيكلية الإنفاق كجزء من الإجراءات التنفيذية للسياسة المالية، لذلك فإن هيكل الإنفاق العام لا حجمه هو المهم في هذا المجال . وبالتالي فالحكم على كفاءة السياسة المالية يتعلق بمدى ما تحقق من هذه المبادئ وكذلك السياسات المزمع تنفيذها ومدى قدرتها على التعامل مع الواقع الاقتصادي المعاش.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن ثورة المالية العامة في الدول الصناعية الكبرى قد استهدفت أساساً علاج مشكلات الدورة الاقتصادية بينما ثورة المالية العامة في الدول النامية كانت ذات طابع مختلف لأنها استهدفت الارتقاء بمستوى المعيشة وتحقيق الأهداف التنموية.

كما أن تحديد خطورة العجز من عدمه ترتبط بالأساس بالحالة الاقتصادية للبلاد ، سواء في الأجل القصير والمتوسط أو الطويل، فإذا كانت الدولة في حالة كساد فإن السعي نحو تحقيق التوازن المحاسبي في الموازنة يعتبر هدفاً غير سليم من المنظور المجتمعي إذ يسهم في المزيد من التباطؤ الاقتصادي . أي أن هدف الإنماء الاقتصادي يحظى بالأولوية في السياسة الاقتصادية حتى ولو جاء على حساب التوازن المالي . إذ أن زيادة الإنفاق العام مع ما يترتب عليه من زيادة للقوى الشرائية للمجتمع كوسيلة للاندفاع الاقتصادي تصبح أمراً مطلوباً حتى ولو تم ذلك على حساب المزيد من الاقتراض في الأجل القصير. وبالتالي يجب أن يكون الحكم على عجز الموازنة العامة في الأجلين المتوسط والطويل اخذين في الاعتبار قدرة هذا العجز في دفع عجلة النمو وزيادة قدرة الاقتصاد على توليد الموازنة اللازمة لتقليص هذا العجز على المدى المتوسط

من هنا فإن مناقشة دور المالية العامة لا يجب أن تقتصر على تطور قيمة العجز في الموازنة ، بل يجب أن تأخذ بعين الاعتبار مدى مساهمتها في خلق فرص عمل جديدة ، ورفع معدلات الاستثمار وتغيير هيكل الإنتاج القومي . وبمعنى آخر فإن نجاح السياسة المالية يجب أن يقاس بالقدر الذي تسهم فيه النفقات العامة في زيادة التشغيل وامتصاص فائض العمالة بالمجتمع وفي النهاية بقدرتها على توليد المزيد من الإيرادات العامة في الأجل المتوسط والطويل.

وهكذا يتضح لنا أن القيود التي تتعرض لها السياسة المالية تتعلق إما بالهيكل الاقتصادي للدولة بما في ذلك دور الأسواق ودرجة الانفتاح والمستوى العام للتطور الاقتصادي بالإضافة إلى مدى التمويل المتاحة والقدرة على التنفيذ.

المعيار الثاني: مدى سلامة المالية العامة

تركز الكتابات الحديثة في المالية العامة على فكرة الاقتدار المالي وهي تشير ببساطة إلى إن السياسة المالية تصبح غير قابلة للاستمرار إذا أدت إلى تراكم الدين العام بشكل يفوق قدرة الحكومة على خدمة هذا الدين على المدين المتوسط والطويل . لذا فإن تقييم هذه الأوضاع على إنها غير قابلة للاستمرار في المستقبل قد يشير إلى ضرورة إجراء تغييرات في السياسة الرأهنة . وبمعنى آخر يجب ان تسعى الدولة دائما الى التأكد من قدرة اقتصادها على تحمل مستوى الدين العام ومعدل نموه، ومن إمكانية خدمة هذا الدين في كافة الظروف والاحتمالات المختلفة.

وعلى الرغم من ذلك فإن الأدبيات لم تتبيننا بنسبة معينة من الدين العام الى الناتج يمكن اللجوء إليها بحيث يصبح تجاوزها يهدد الاستقرار الاقتصادي الكلي. وان كان البعض قد لجا إلى النسبة التي تم التوصل إليها في إطار اتفاقية ماسترخت للوحدة الأوروبية وهي 60 % إلا إن هذه النسبة يؤخذ عليها عدة أمور أولها ان هذه النسبة وضعت في إطار الاتفاق على التوحيد النقدي اى إنشاء عملة أوروبية موحدة وهو أمر يختلف تماما عن تقييم السياسة المالية في حد ذاتها . ثانيا أن هذه البلدان تختلف اختلافا كبيرا من حيث مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي بها وبالتالي لا يجوز اللجوء إليها باعتباره المرجعية الأساسية في هذا المجال . وبالتالي فإن تحديد مستوى معين للدين العام يتوقف على طبيعة كل دولة على حدة ومدى التطور الاقتصادي والاجتماعي والظروف المحيطة بها والاحتمالات المستقبلية للنمو... الخ من العوامل الأساسية.

عموما فإن ازدياد الدين العام إلى الحد الذي يتعذر معه ببساطة الاستمرار في تحمل أعبائه على المدى البعيد يشير إلى ضعف المالية العامة . وبمعنى آخر فإن القدرة على تحمل الدين تتوقف على سعر الفائدة ومعدل النمو الاقتصادي ونسبة الرصيد الأساسي للموازنة (اى العجز الأولي للموازنة وهو عبارة عن العجز الكلي مطروحا منه مدفوعات الفائدة) إلى إجمالي الناتج . وطالما ان سعر الفائدة على الدين العام يتجاوز المعدل الأسمى للنمو الاقتصادي فإن الدين العام سوف يميل إلى النمو بوتيرة أسرع من إجمالي الناتج المحلي ، إلا إذا كان لدى البلد فائض أساسي في الموازنة . وكلما اتسعت الفجوة بين سعر الفائدة ومعدل النمو الاسمي، كلما كبر حجم الفائض الأساسي المطلوب للحفاظ على نسبة الدين إلى الناتج . وهكذا يؤثر معدل النمو الحقيقي، على أوضاع الدين الحكومي، فنمو الاقتصاد بخطوات أبطأ من سعر الفائدة الحقيقي يترتب عليه نمو الدين بخطوات أسرع من قدرة الحكومة على سداه . وبالتالي فإن استهداف سقف محدد لنسبة الدين يتطلب سياسة اقتصادية تحقق نموا اقتصاديا أعلى من سعر الفائدة، وفي الوقت نفسه تحقق عجزا أساسيا لا تزيد نسبته عن مقدار محدد.

المعيار الثالث: مقدار الشفافية الذي تتسم به الموازنة

نتيجة لما سبق ذكره فقد أضحى الشفافية مسألة ضرورية وهامة لكافة المجتمعات . فعندما تكون قواعد اللعبة السياسية المتبعة فى تسيير شئون الدولة واضحة وظاهرة للجميع فإن ذلك يساعد المواطنين جميعا على متابعة الطرق المعتمدة لتدبير شئون الدولة ، فالشفافية تتمحور حول حق المواطنين فى المعرفة وتستلزم نشر المعلومات حول ما يفترض الأدوار المختلفة لموظفي الحكومة ومؤسساتها وتحدد المسئوليات.

وتقوم الشفافية أيضا على تعميم المعلومات المتعلقة بحقوق المواطنين والخدمات التي يحق لهم القيام بها وسبل الحصول على تلك الحقوق . ويشمل ذلك التقاليد والمؤسسات التي تمارس بها السلطة في بلد ما، من أجل الصالح العام ، مثل عملية اختيار القائمين على السلطة ومراقبتهم واستبدالهم وقدرة الحكومة على إدارة مواردها بفعالية وتنفيذ سياسات سليمة واحترام المواطنين والحكومة لمؤسسات الدولة.

ولهذا تشترط الشفافية توفر المعلومات الدقيقة في مواقفها وإفصاح المجال أمام الجميع للإطلاع على المعلومات الضرورية والموثقة ، ولذلك يجب أن تنشر بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة ومحاصرة الفساد من جهة ، والمساعدة على اتخاذ القرارات الصالحة فى السياسة العامة من جهة أخرى.

وهنا يرى "فيتو تانزى " أن الشفافية تقوم على التمييز بوضوح بين القطاع الحكومي وباقي القطاعات وبموجبها تحدد الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة وفقا لآلية محددة يطلع عليها الجمهور وتحدد فيها توزيع المسئوليات بين مختلف مستويات الحكومة وكذلك العلاقة بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

وفى هذا الإطار ، يرى خبراء صندوق النقد الدولي ان الشفافية هي الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي ونوايا السياسة الاقتصادية وحسابات القطاع العام التي من شأنها تعزيز المساءلة وتثبيت المصداقية وحشد تأييد قوى للسياسات الاقتصادية من جانب الجمهور الذي سيكون على علم تام بمجريات الأمور.

وبمعنى آخر فإن الشفافية فى جميع مراحل إعداد الموازنة تعد من العوامل الضرورية التي تمكن مجلس الشعب والمواطنين بوجه عام من مراقبة الحكومة ومحاسبتها. ولهذا أصبح مقدار الشفافية الذي تتسم به الموازنة العامة إحدى المعايير الأساسية للحكم على حسن إدارة المالية العامة جنبا الى جنب مع محور فعالية السياسة المالية وكذلك سلامتها . من هذا المنطلق تأتي أهمية مؤشر شفافية الموازنة باعتباره أول دليل في هذا المجال استنادا إلى استطلاعات للرأى مفصلة قام بها خبراء محليون فى 85 دولة ، وهو عبارة عن 122 سؤالاً لجمع معلومات مقارنة عن قدرة المواطن على الحصول على معلومات تتعلق بالموازنة وكمية المعلومات المتاحة.

وهناك عدة محاور لدراسة مقدار الشفافية الذي تتمتع به الموازنة العامة للدولة، وهي كالتالي:

- تفاصيل الهيئات والمعلومات المقدمة في الموازنة سواء تعلق ذلك بالإيرادات أو المصروفات
اواعباء الدين العام وغيرها من الأمور المالية المهمة.

- مقدار المعلومات المتوفرة ويقصد بها المعلومات التي يمكن للجمهور الحصول عليها بطلب
يقدم إلى الجهة المخول لها إصدار الموازنة، ولذلك فهذا التعريف يشمل المعلومات المتوفرة عبر
إجراءات محددة تضمن نشر الوثائق العامة لكل الأطراف المهتمة ، إضافة إلى المعلومات او
الوثائق التي لا تتوافر إلا بالطلب.

ويقيس مؤشر شفافية الموازنة وضع الدولة من حيث كمية المعلومات المنشورة؛

- فهناك دول تنشر معلومات واسعة.

- وهناك دول تنشر معلومات هامة.

- دول تنشر بعض المعلومات للمواطنين.

- دول تنشر الحد الأدنى من المعلومات.

- دول لا تنشر اي معلومات إطلاقا أو نادر ماتتشر معلومات.

أما من حيث طبيعة المعلومات فيتم تقسيم المعلومات الى:

معلومات غير مالية : عن برامج الإنفاق الحكومي مثل عدد المستفيدين من بعض البرامج.

وتنقسم الدول إلى:

- بلدان تنشر معلومات غير مالية مفصلة عن كل برامج الإنفاق.

- بلدان تنشر معلومات غير مالية على الأقل لتلثي البرامج وليس للكل.

- بلدان لا تنشر معلومات غير مالية مفصلة.

معلومات مالية مفصلة:

- بلدان تنشر معلومات مفصلة عن كل برامج الإنفاق.

- بلدان تنشر معلومات مفصلة عن ثلثي برامج الإنفاق.

- بلدان تنشر معلومات مفصلة عن اقل من ثلثي برامج الإنفاق.

- بلدان لا تنشر معلومات مفصلة.

جدول رقم (1)

توزيع الدول حسب كمية المعلومات المنشورة حول الموازنة

الدول	المؤشر	عدد البلدان	الأداء
فرنسا، نيوزيلندا، جنوب إفريقيا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة	86	5	معلومات شاملة (من 81 - 100)
بوتسوانا، البرازيل، التشيك، ألمانيا، النرويج، بيرو، بولندا، رومانيا، سلوفينيا، كوريا الجنوبية، سيريانكا، السويد.	68	12	معلومات وافرة (61 - 80)
الأرجنتين، بنجلاديش، البوسنة والهرسك، بلغاريا، كولومبيا، كوستاريكا، كرواتيا، مصر، جورجيا، غانا، جواتيمالا، الهند، اندونيسيا، الأردن، كينيا، مقدونيا، المكسيك، ناميبيا، نيبال، غينيا الجديدة، الفلبين، روسيا، الصرب، تركيا، أوغندا، أوكرانيا زامبيا.	51	27	بعض المعلومات (41 - 60)
ألبانيا، أذربيجان، أكوادور، السلفادور، كازاخستان، لبنان، ملاوي، ماليزيا، منغوليا، المغرب، النيجر، باكستان، تنزانيا، تايلاند، ترينيداد وتوباغو، فنزويلا.	34	16	الحد الأدنى من المعلومات (21 - 40)
أفغانستان، الجزائر، انغولا، بوليفيا، بوركينا فاسو، كمبوديا، الكامبيرون، تشاد، الصين، الكونغو، الدومينيكان، غينيا الاستوائية، فيجي، الهندوراس، قرغيزيا، ساوتومي برنسيب، السعودية، السودان، فينتام، اليمن.	7	25	شحيحة أو لا تقدم معلومات

الوثائق ذات الصلة وكيفية نشرها وإتاحتها للجمهور:

- بيان ما قبل الموازنة
- مشروع الموازنة.
- الموازنة المقررة.
- موازنة المواطن.
- تقارير خلال العام
- تقرير منتصف العام
- الحسابات الختامية.
- تقرير مراجع الحسابات.

جدول رقم (2)

توزيع الدول من حيث تقديمها معلومات حول مراحل إعداد الموازنة

معلومات شاملة	معلومات وافرة	بعض المعلومات	الحد الأدنى	لا تقدم معلومات	مرحلة الموازنة
18	8	4	0	55	بيان ما قبل الموازنة
40	30	0	11	24	مشروع الموازنة
10	3	0	4	68	الموازنة المعتمدة
27	22	10	5	21	تقارير خلال العام
27	22	10	5	21	مراجعة نصف العام
5	11	14	10	37	تقرير نهاية السنة
21	11	13	8	32	تقرير المراجع

ويرتبط بهذا السؤال عن الوقت الذي تتيحه السلطة التنفيذية للبرلمان لمناقشة الموازنة وهنا توجد عدة معايير:

الوقت المتاح للمناقشة داخل البرلمان:

- قبل ثلاثة أشهر من بدء السنة المالية.

- قبل ستة أسابيع على الأقل.

- أقل من ستة أسابيع.

- لا تعرض الموازنة على البرلمان قبل العمل بها.

جلسات الاستماع العامة:

- بلدان تعقد جلسات استماع عامة مكثفة.

- بلدان تعقد جلسات استماع للهيئات الإدارية فقط.

- بلدان تعقد عدد محدود من جلسات الاستماع.

- بلدان لا تعقد جلسات استماع.

متى تنشر الحسابات الختامية المراجعة :

- بعد ستة أشهر أو أقل من نهاية السنة المالية.

- بعد 12 شهرا أو اقل ولكن أكثر من ستة أشهر.

- من 12 شهر إلى 24 شهر.

- أكثر من 24 شهر.

هل يمكن للسلطة التنفيذية أقالمت مراجع الحسابات:

- نعم يمكن للسلطة التنفيذية إزاحته.

- لا يمكن للسلطة التنفيذية إزاحته.

من الذي يعتمد الحساب الختامي؟

- المجلس التشريعي

غيره.

وقد خلص المؤشر بعد دراسة 85 دولة إلى النتائج التالية:

- أن فعالية المواطنين في مناقشة الموازنة وصنعها لدى 73 دولة (أي حوالي 90 % من بلدان العينة) محدودة للغاية وهناك خمسة بلدان فقط تقدم معلومات وافرة وضرورية لمساءلة الحكومة (هي فرنسا ونيوزيلندا وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة).

- على الجانب الآخر هناك نحو 54 % لانتشر تقارير الموازنة الرئيسية ، ويقتصر استخدامها على الاستخدام الداخلي للحكومة.

- هناك ستة بلدان تبقى موازنتها سرية إلى ان يتبناها المجلس التشريعي بشكل يمنع اى مشاركة عامة في دراسة الموازنة.

- نصف البلدان تقريبا لأتعدد جلسات عامة عن الموازنة.

- يوجد 16 دولة يمكن للسلطة التنفيذية ان تطرد رئيس هيئة الحسابات الخارجية دون موافقة القضاء أو السلطة التشريعية.

وفيما يتعلق بالوضع المصري فتشير نتائج الاستطلاع الى أنها قد انتقلت من المرتبة ال 54 من 59 دولة عام 2005 إلى المرتبة ال 41 من 85 دولة. وذلك بعد ان قامت بنشر الموازنة على موقع الوزارة الالكتروني، وعقب التعديلات الدستورية.

ثانياً: المهاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة للدولة

شهدت الآونة الأخيرة اهتماماً متزايداً على كافة المستويات النظرية والعملية ، وكذلك في مختلف الدول المتقدمة والنامية، بكفاءة إدارة المالية العامة وبصفة خاصة إدارة الإنفاق العام . وذلك بعد أن تفاقم العجز في الموازنة بصورة كبيرة . وهكذا أصبحت الموازنة العامة للدولة ، تلعب أدوار هامة وخطيرة على كافة الأصعدة سياسياً واجتماعياً واقتصادياً بل وامنياً أيضاً . الأمر الذي جعلها محور الاهتمام والتركيز من كافة قطاعات المجتمع.

ويرجع هذا الاتجاه إلى أنه على الرغم من أن ندرة الموارد المالية تعد قيوداً على الجهود التنموية للحكومة، إلا أن الخبرة العملية قد أفصحت عن أن أسلوب إدارة الموازنة يلعب هو الآخر دوراً لا يقل أهمية في التأثير على كفاءة وفاعلية الإنفاق العام.

وإذا كانت الشفافية هي الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي ونوايا السياسة الاقتصادية وحسابات القطاع العام التي من شأنها تعزيز المساءلة وتثبيت المصداقية وحشد تأييد قوى للسياسات الاقتصادية من جانب الجمهور الذي سيكون على علم تام بمجريات الأمور . ولذلك فإن الكشف العلني والواضح عن هذه الأمور جميعاً يتطلب النشر الكامل للبيانات المالية للدولة وفي الوقت المناسب كما يجب ان تكون تلك البيانات موثقة وعلى درجة عالية من الدقة ويمكن الرجوع إليها وشاملة وواضحة بحيث يسهل فهمها ، كما يجب ان تكون حديثة وتتفق مع المعايير الدولية المتبعة في البلدان الأخرى.

ويستلزم تحقيق الشفافية أيضاً توضيح أهداف الموازنة وكذلك توزيع الإنفاق على البنود المختلفة بالإضافة إلى توفير بعض المؤشرات التي تساعد على متابعة الموازنة، فضلاً عن ضرورة نشر المعلومات حول ما تم تنفيذه من أهداف الموازنة.

ولاشك ان التقسيم الجديد للموازنة العامة للدولة في مصر والذي جاء به التعديل الذي ادخله القانون رقم 87 لسنة 2005 والمعدل للقانون رقم 53 لسنة 1973 بشأن الموازنة العامة ، قد حقق قدراً كبيراً من الشفافية خاصة وأنه جاء متوافقاً مع دليل إحصاءات المالية العامة الصادر عن صندوق النقد الدولي عام 2001. وفي هذا السياق أيضاً يأتي القانون رقم 139 لسنة 2006 بتعديل أحكام القانون رقم 127 لسنة 1981 بشأن المحاسبة الحكومية، والذي ادخل مفهوم حساب الخزانة الموحد، من أجل إعداد الموازنة العامة للدولة وفقاً للمعايير الدولية وتحقيق متطلبات الشفافية لكافة بنود الموازنة ومصادر التمويل وكذلك تعميق المفاهيم المحاسبية للإدارة المالية السليمة، وضبط التدفقات النقدية في الخزانة العامة بما يعزز من مفهوم وحدة الموازنة لإحكام ضبط الإنفاق العام في المجتمع.

وعلى الجانب الآخر فقد نص قانون الموازنة على ان لا تتجاوز الا عتمادات الإجمالية في الموازنة 5% من إجمالي الاستخدامات بدون الفوائد وذلك لمواجهة الحتميات القومية الطارئة أو

المصروفات والالتزامات التي لم يتسن مراعاتها عند إعداد الموازنة أو غيرها من الضرورات في إطار المعايير التي يعرضها وزير المالية على مجلس الوزراء.

ولاشك ان تحديد هذه الاعتمادات الإجمالية بنسبة معينة من الإنفاق ، سوف يضمن المزيد من الشفافية للموازنة العامة للدولة وكذلك المزيد من الرقابة التشريعية عليها اذ انه يضع قيودا على صانع القرار المالي في المجتمع من استخدام هذه الأداة بشكل مغالى فيه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية.

كما ذهب القانون إلى أنه يجوز النقل بين اعتمادات الباب الواحد لكل جهة أو النقل من باب في جهة إلى نفس الباب في جهة أخرى في ضوء ما يقرره وزير المالية أو من يفوضه في الحالات التي تحددها اللائحة التنفيذية للقانون أو التأشيرات الملحقة بالموازنة العامة وخطة الدولة او لاعتبارات تتعلق بإعادة التنظيم لإجراء تسويات مالية أو تنفيذ حتميات ضرورية ، على ألا تتجاوز جملة المناقلات، بخلاف ما ينقل من الاحتياطات العامة ، نسبة 10 % من الاعتمادات الأصلية لكل باب أو 1% من اجمالي اعتمادات الموازنة التي وافق عليها مجلس الشعب دون الفوائد.

1- مشكلات الوضع الحالي لصنع الموازنة

هكذا يتضح لنا انه وعلى الرغم من التحسن الذي طرأ على إعداد الموازنة ، إلا إن هناك بعض أوجه القصور التي تحول دون تفعيل الرقابة الشعبية والبرلمانية للموازنة ، خاصة عدم وجود قدر كاف من الشفافية في مراحلها الأولى وهي المرحلة التي تضع الأسس الرئيسية للموازنة . فضلا عما تقدم فإن إعداد الموازنة يفتقر إلى المرونة وهو ما يحد من قدرة الوزارات على تنفيذ المشروعات بكفاءة أكثر . ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى أن أسلوب إعداد الموازنة حاليا يتطلب من الوزارات مراجعة هيكل نفقات العام السابق لإعداد الموازنة الجديدة ولا يسمح لهم إلا بإجراء تعديلات طفيفة عليه . ومن ثم لا يصبح لدى الوزارات مجال للبحث عن بدائل ذات تكلفة أقل أو لرسم سياسات طويلة المدى في ضوء تكلفة الفرصة البديلة للموارد المتاحة لها . فعلى سبيل المثال قد تستلزم اعتبارات الكفاءة إعادة توزيع العمالة بين القطاعات المختلفة، إلا أن القيود التي تفرضها الموازنة لا تسمح بتحقيق ذلك.

هذا ناهيك عن أنه وبمراجعة مراحل إعداد الموازنة يلاحظ أن هناك جانبين في أسلوب إعداد الموازنة يحدان من قدرة الحكومة على تحديد الأولويات. الأول هو عدم وضع قيود أو حدود عليا على الإنفاق في المنشور الذي يوزعه وزير المالية، مما يدفع الوزارات إلى عدم الاهتمام بتحديد أولويات الإنفاق . ومن المفترض أن يتم وضع قيود على الموازنة بحيث تراعى الاعتبارات المختلفة ويتم بناء عليها تحديد أولويات الوزارات المختلفة . والثاني هو أن مراجعة الموازنة خلال العام المالي تؤدي إلى عدم الالتزام بالأولويات التي تم تحديدها مسبقاً . حيث تلعب الضغوط السياسية دوراً في مراجعة الموازنة بغرض تنفيذ مشروعات لم تكن متضمنة في الموازنة الأصلية .

فنظرا لعدم وجود قيود أو حدود عليا على الموازنات التي تقدمها المحافظات أو الوزارات في مرحلة الأولى لإعداد الموازنة فإن ذلك يدفع الجهات المنفذة إلى ا لمغالاة في وضع تقديراتها بشأن الإنفاق. ويترتب على ما تقدم أن تركز المناقشات على تخفيض النفقات بدلا من الاهتمام بكيفية ضمان كفاية وكفاءة توفير الخدمات.

وهنا تجدر الإشارة إلى عدة ملاحظات أساسية ، تحول دون تفعيل المشاركة المجتمعية، منها مايلي:

- عدم وجود وثيقة متكاملة وشاملة عن الموازنة تقدم للبرلمان اذ ان كل مايقدم عبارة عن بيان مالي يلقيه وزير المالية لايتوى على كثير من الأمور المهمة.
- غياب تفاصيل الاستثمارات العامة وفقا للقطاعات الوظيفية، مع ملاحظة ان التقسيم الوظيفي للمالية يختلف عن التقسيم الوظيفي لوزارة التنمية الاقتصادية.
- الاقتصار على مناقشة البيان المالي وملامح الخطة التنموية السنوية ، دون الدخول إلى تفاصيل كل منهما بطريقة صحيحة بل ان البعض يعتبر الموازنة العامة للدولة هي البيان المالي الذي يلقيه وزير المالية، رغم كونه مجرد الملامح العامة لهذه الوثيقة الأساسية.
- عدم تحديد لجان استماع من خارج المجلسين ، خاصة من جانب الخبراء والاكاديميين، وليس المسؤولين الحكوميين.
- الاهتمام في النقاش بالقضايا الجزئية، دون المناقشة التفصيلية للمشروع المطروح.
- ضعف مستوى التنسيق بين الوزارات المعنية
- عدم تحديد المسؤولية عن إدارة الدين العام.
- على الرغم من التطور في إعداد الموازنة وجعلها تتم وفقا للأساس النقدي إلا إن هذا الأمر لايعكس طبيعة الإنفاق الذي يخص العام وغيره من البنود التي تخص أعوام سابقة، كما انه يخفي مشكلة المتأخرات (سواء المستحقة على الحكومة أو المستحقة للحكومة) و الأهم من كل ما سبق انه يحدث نوع من عدم الاتساق في البيانات بين بيانات الموازنة وبيانات الهيئات الاقتصادية حيث يتم إعداد الثانية على أساس الاستحقاق وليس النقدي.
- يضاف إلى ما سبق أن الحسابات والصناديق الخاصة تظهر في الموازنة كرقم واحد للإيرادات يقابله بنفس القدر رقم واحد للنفقات، دون معرفة النشاط الحقيقي لهذه الصناديق.

وقد أدركت الحكومة المصرية مؤخرا هذه الأهمية فأدخلت العديد من التعديلات الدستورية المتعلقة بهذه المسألة، اذ قامت بتعديل المادة (115) الخاصة بطريقة وتوقيت عرض الموازنة العامة للدولة على مجلس الشعب، وذلك عن طريق السماح للمجلس يادخال تعديلات عليها دون موافقة مسبقة للحكومة ، كما كان عليه الوضع قبل هذه التعديلات ، وثانيا بزيادة مدة المناقشة

والنظر فى الموازنة عن طريق إلزام الحكومة بتقديم الموازنة قبل ثلاثة أشهر من بدء السنة المالية الجديدة بدلا من شهرين.

ونأمل أن تؤدى التعديلات الجديدة (الدستورية والقانونية) إلى تلافى هذه السلبيات ، خاصة بعد السماح لمجلس الشعب بتعديل الموازنة وهو ما سيجبر الحكومة على توضيح أهداف الموازنة وكذلك توزيع الإنفاق على البنود المختلفة حتى تتمكن من إقناع نواب الشعب بأهمية ضرورة الإجراءات التي تقترحها في الموازنة.

2- مناقشة الحساب الختامي

يرتبط بما سبق تعديل المادة (118) الفقرة الأولى من الدستور المصري، والتي أدت إلى تقليل الفترة بين نهاية السنة المالية وعرض الحساب الختامي على مجلس الشعب لمناقشته والتصويت عليه، فمن المعروف ان الجهاز المركزي للمحاسبات يقوم بمراجعة تنفيذ الموازنة ويرسل تقريره إلى مجلس الشعب، ويرسل إلى وزارة المالية صورة من ملاحظاته أولا بأول وكذلك نسخة من تقريره النهائي المرسل الى مجلس الشعب".

ومن المعروف ان الجهاز يقوم بإعداد تقارير سنوية عن الحسابات الختامية لكافة أجهزة الدولة ويقدمها إلى مجلس الشعب وفي الوقت ذاته تقوم وزارة المالية بدراسة هذه التقارير والرد عليها أما بالتوضيح أو بالاتفاق مع وجهة نظر الجهاز على ان تتولى لجنة الخطة والموازنة إعداد تقرير متكامل حول كافة هذه القضايا للعرض على مجلس الشعب لمناقشته وطرح التوصيات المتعلقة بما يثار حول هذا الشأن.

وترجع الحكمة من ذلك إلى رغبة المشرع في التفرقة بين المراقبة المالية والمحاسبية والتي يتولاها الجهاز والدور الاقتصادي للسياسة المالية الذي يراقبه مجلس الشعب . هذا فضلا عن اقتناع المشرع بأنه لايمكن باى حال من الأحوال أن تتطابق الموازنة العامة تطابقا تاما مع الحساب الختامي نتيجة لظروف وتعقيدات الحياة الاقتصادية والاجتماعية فهناك دائما هامش للاختلاف فيما بينهما ، وهو ما يتوقف بدوره على طبيعة الظروف الاجتماعية بالبلاد ومستوى التطور الاقتصادي بها ، ودرجة انسيابية المعلومات والبيانات الاقتصادية المختلفة ومدى جودتها ومصداقيتها، وكلها أمور تختلف من بلد إلى بلد ، ولذلك كان من الطبيعي والمنطقي أن يترك للسلطة التشريعية تقدير مدى الانحراف المطلوب في الحساب الختامي عن الموازنة وجدواه الاقتصادية والاجتماعية ، وهذا هو المغزى الأساسي من وراء مناقشة السلطة التشريعية لهذه المسألة.

وعلى الجانب الآخر يتضح لنا انه كان يتعين على وزارة المالية ان توافي مجلس الشعب بالحساب الختامي فى موعد أقصاه 31 مارس من العام التالي لانتهاء السنة المالية . وهى مدة طويلة كانت لانتيج تحقيق الرقابة الفعالية وتحول دون تفعيل المساءلة البرلمانية للقائمين عليها، خاصة مع عدم وجود قدر كاف من الشفافية فى كافة مراحلها ، وخلال مراحل تنفيذ

الموازنة، مما يصعب معه معرفة ما إذا كان الإنفاق العام متمشيا مع الموازنة المعتمدة . ولذلك جاءت التعديلات الدستورية لتصبح المدة ستة أشهر من نهاية السنة المالية.

ولكن وحتى بعد انتهاء السنة المالية، نجد أن المتاح من بيانات حول الإنفاق الفعلي يكون على درجة كبيرة من التجميع ويخلو من أية تفاصيل تتيح الفرصة لمناقشه جادة . كما أن التقارير التي يعدها الجهاز المركزي للمحاسبات لا يتم تداولها آلا في أضيق الحدود . هذا بالإضافة إلى خلوها من أى تقدير لمدى كفاءة الإنفاق الحكومي . الأمر يستلزم توضيح أهداف الموازنة وكذلك توزيع الإنفاق على البنود المختلفة بالإضافة إلى توفير بعض المؤشرات التي تساعد على متابعة الموازنة، فضلا عن ضرورة نشر المعلومات حول ما تم تنفيذه من أهداف الموازنة.

وفى هذا السياق أيضا يصبح التساؤل هو ماذا اعدنا للتحويل إلى موازنات البرامج والأداء التي أشار لها قانون الموازنة وطالب بضرورة تطبيقها فى مدة أقصاها خمس سنوات من تاريخ العمل بالقانون والذي صدر فى ابريل 2005 ولا نرى أي بوادر لهذا التطبيق.

ثالث نمو المزيد من المشاركة المجتمعية في إعداد الموازنة

أشارت التجارب الدولية المختلفة، إلى أهمية التلازم بين الديمقراطية واقتصاد السوق ، بل إن هذا التلازم شرط أساسي لإنجاح عملية التحول ، إذ أن التجارب التي نجحت قد ارتبطت أساسا بتدعيم آليات المشاركة الشعبية والديمقراطية والشفافية ، وتطبيق مبادئ الإدارة الرشيدة عند وضع السياسات المختلفة ، ولم تقتصر فقط على بعض الإجراءات والعمليات المتعلقة بالانتخابات . وبمعنى آخر فإن التحول الطامح إلى اقتصاد السوق يتطلب بالضرورة وجود حزمة من القوانين المدنية والجنائية الواضحة والمعلن عنها بالقدر الكافي ، مع إنفاذ القواعد القانونية والتنظيمية ، ووجود جهاز قضائي مستقل ، وتعزيز النظام الضريبي والإدارة الضريبية ، وزيادة شفافية المالية العامة، وتفعيل إجراءات المحاسبة المالية ، وتطوير الجهاز الإداري للدولة ، مع تفعيل المنافسة . ورغم أن هذه الإجراءات وغيرها قد تستغرق بعض الوقت ، إلا إنها تعتبر ضرورة قصوى لإنجاح هذه العملية.

وقد أثبتت الدراسات أن البلدان التي تتمتع بحريات سياسة واسعة ، مع استبعاد اثر المتغيرات الأخرى، قد حققت أداء أفضل في توفير التعليم الأساسي والصحة، والحد من تضارب المصالح. وهنا تجدر الإشارة إلى أنه ومما يثير الدهشة ، أن البلدان التي تتمتع بمعدلات نمو اقتصادية عالية وقعت فيها أحداث من الشغب والاضطرابات والتظاهرات أكثر مما وقع في البلدان ذات المعدلات المنخفضة. وكان هذا الأمر مثيرا للحيرة لأن التعبيرات الاجتماعية من هذا النوع تدعو إلى الاعتقاد بأن لها تأثيرا سلبيا على مناخ الاستثمار ومعدلات النمو ، ولكن الدراسات الحديثة أشارت إلى أن البلدان ذات الحريات المدنية المحدودة لا تعبر إلا بقدر ضئيل عن سخطها الاجتماعي، في حين أن هذا التعبير يتم بدرجة أكبر كثيرا في البلدان التي تتمتع بحريات مدنية

أوسع. أى أن البلدان التي يتم فيها قمع كل أساليب التعبير عن الاستياء ، تعاني أداء أسوأ في مشروعاتها الاستثمارية، مقارنة بتلك التي تسمح بمثل هذه المظاهر.

عموما فهناك عدة محاور للعمل على تعزيز المشاركة المجتمعية فى صنع الموازنة هي:

1 - تحسين أسلوب إعداد الموازنة

على الرغم من أن الموازنة العامة تعد أحد أدوات السياسة المالية التي من المفترض أن تساعد الحكومة على تنفيذ سياساتها الاقتصادية والاجتماعية ، إلا أن أسلوب إعداد الموازنة فى مصر يوضح أنها أصبحت تشكل قيلاً على حرية الحكومة فى إجراء بعض التعديلات المرغوبة. ويعود السبب فى ذلك إلى أن مراحل إعداد الموازنة تعتمد فى المقام الأول على منهج مالي للإدارة بدلا من محاولة بناء أسلوب للإدارة يسمح بوضع نمط للإنفاق يضمن تحقق الأهداف والسياسات التى تسعى إليها الحكومة ، أو يتفق وتحقيق أفضل النتائج المرجوة من ال موارد المتاحة . يلاحظ ان درجة التجميع التي يتم إعداد الموازنة على أساسها تجعل من الصعب معرفة ما إذا كانت الموارد قد استخدمت لتحقيق الأهداف المرجوة من عدمها . فعلى سبيل المثال الموارد المخصصة للأجور والمرتبات فى وزارة التعليم لا يمكن التأكد ما إذا كانت قد أنفقت على الموظفين الإداريين أم على المدرسين . وكذلك عدم وجود أهداف كمية يسهل متابعة تنفيذها يؤدي إلى صعوبة تحديد ما إذا كانت الموازنة قد حققت الهدف المرجو منها أم لا . كما أن نظام مراجعة الموازنة لا يضمن ما إذا كانت الموارد المستخدمة فى الموازنة قد حققت الهدف منها أم لا . وعلى الرغم من وجود مراجعة لأداء الهيئات الاقتصادية إلا أن هذه المراجعة تستهدف حساب مقدار الدعم الذي تحتاجه هذه الهيئات . وحتى فى حالة رغبة الجهاز المركزي للمحاسبات مراجعة أداء الإنفاق الحكومي فإن الأسلوب الحالي لإعداد الموازنة سيحول دون تحقيق أى تقييم للأداء.

وبمعنى آخر فمازالت الموازنة العامة المصرية موازنة بنود واعتمادات لا تساعد على إجراء تقديرات سليمة للإيرادات والمصروفات مبنية على أساس التكلفة والعائد ، وعلى أساس دراسة البدائل المتاحة . كما لا تساعد على التحليل الاقتصادي لمعاملات الحكومة ولا تشتمل على معايير لقياس كفاءة وفعالية الإنفاق العام وهو امر على جانب كبير من الأهمية لأن أحد أسباب الزيادة فى العجز هو انخفاض كفاءة الإنفاق العام . وهو ما لن يتحقق إلا إذا تم تطبيق موازنة البرامج والأداء.

بالإضافة إلى ذلك مازالت الموازنة العامة للدولة تعاني من قيام بعض الوحدات بفتح حسابات خاصة بالبنوك يتم إيداع بعض المتحصلات بها والصرف منها خارج الموازنة بالمخالفة لمبدأ العمومية الوارد بالمادتين (3 و 9) من القانون رقم 53 لسنة 1973 وكذلك الاستخدام المفرط للميزانيات التكميلية . الأمر الذي يتطلب الحد من هذه ال معاملات المالية والحد من النفقات السنوية التي يرخص بها بموجب تشريعات أخرى بخلاف قانون الموازنة . خاصة وان الإقلال من

المعاملات التي تتم خارج الموازنة يؤدي إلى المزيد من الشفافية ويجعل الحكومات أكثر شعورا بالمسئولية تجاه المالية العامة وتفرض انضباطا على صانعي السياسة.

وفى هذا السياق أيضا يجب العمل على إنشاء نظام للمحاسبة شامل ومتكامل بحيث تقدم الموازنة بيانات كاملة وشاملة عن النشاط الحكومي السابق والحالي والمستقبلي ، وتغطي بالتفصيل جميع العمليات الحكومية، مما يؤدي إلى زيادة كفاءة الإدارة المالية للموازنة . وخاصة ما هو متعلق بالإنفاق الاستثماري. ففي الوقت الحالي تقدم الموازنة معلومات عن إنفاق الحكومة لمدة عام واحد فقط . ولا شك أن إدراج معلومات عن الالتزامات المالية للحكومة فى الأجل الطويل والخاص بالمشروعات الكبيرة سيؤدي إلى مساعدة رسمي السياسة فى وضع سياسات مالية متوسطة الأجل أكثر حرصاً وتتميز بكفاءة أكبر فى استخدام الموارد . وقد يكون السبيل إلى ذلك نشر تقرير عن الاستثمار لعدة سنوات بحيث يتضمن التزامات كل مشروع فى ضوء التكلفة الكلية والعائد المتوقع خلال السنوات القادمة وكذلك التكلفة الجارية للمشروع.

من هذا المنطلق نطرح فيما يلى بعض المقترحات المتعلقة بربط أسلوب إدارة الموازنة العامة بالأهداف والإطار القانوني لإعداد الموازنة والعلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية وكذلك علاقة وزارة المالية بالوزارات الأخرى، وأخيرا الشمولية والشفافية ، وذلك من خلال عدة خطوات ، هي:

- تضمين قانون الموازنة باب جديد عن شفافية الموازنة يحتوى على القواعد العامة والشروط التي يجب الالتزام بها فى إعداد قانون الموازنة وكافة التقارير المتعلقة بالمالية العامة . على النحو الذي يضع إطارا موحدا ومتسقا لكيفية إعداد وثائق الموازنة.
- تقديم معلومات كافية عن كافة الكيانات الاقتصادية العامة والتي تقوم بأنشطة خارج الموازنة ولكنها تؤثر على السلامة المالية للدولة مثل الهيئات الاقتصادية وبنك الاستثمار القومي.
- تحديد موعد ثابت لوزيرى المالية والتنمية الاقتصادية لإلقاء كل منهما بيانه (عن الموازنة والخطة) على الا يتجاوز شهر من تقديم مشروع الموازنة وذلك لان مجلسي الشعب والشورى لا يبدان مناقشة جدية لهذه البيانات الا عقب هذه العملية وبالتالي فإن تأخر إلقاء البيان يؤدي إلى تأخر المناقشة وبالتالي فقدان الأثر الايجابي من التعديلات.
- تحديد المسئولية عن نشر بيانات الموازنة والمالية ودعم شرعية ومؤسسية نشر تقارير الموازنة وتقارير المتابعة الشهرية والنصف سنوية.
- إلزام وزارة المالية بنشر موازنة المواطن، وهى نسخة مبسطة وسهلة من الموازنة العامة للدولة، يستطيع المواطن العادي قراءتها وفهمها.
- إلزام الحكومة بعمل وتبنى إطار لسياسة الموازنة متوسطة الأمد تعكس الأهداف والتوجهات الإستراتيجية على المدى المتوسط واليات تحقيقها.

- ضرورة العمل على إصدار بيان ماقبل الموازنة تعرض فيه الحكومة الثوابت التي تستند عليها لصياغة مشروع الموازنة مثل تقديرات النمو وتكونه ومعدل التضخم المتوقع وكذلك معدلات الفائدة والبطالة، وأوضاع الميزان الجاري بميزان المدفوعات وغيرها من الأمور المرتبطة به.
- تحديد سياسة واضحة للإفصاح عن المخاطر المالية المحتملة وآثارها المختلفة، مثل الدين العام وإدارته وكذلك المتأخرات والضمانات الحكومية.
- وضع معايير محددة للحكم على مدى نجاعة وكفاءة السياسة المالية ، وبالتالي عدم الاقتصار على مجرد عرض بيانات صماء عن الموازنة وأرقام، دون الدخول فى بعض التفاصيل المهمة، أي نشر بيانات غير مالية مثل عدد المستفيدين من البرامج التأمينات الاجتماعية وعدد المدارس والمستشفيات وغيرها.
- سرعة إنشاء المجلس الأعلى للضرائب المنصوص عليه في قانون الضرائب الجديد.
- تحديد سقف عليا للنفقات العامة في موازنة الدولة، وكذلك في موازنات الوزارات والهيئات المختلفة استناداً إلي بعض المعايير، مثلاً ألا تتعدى الزيادة في الإنفاق العام معدل الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي.
- تحديد المشاكل التي ترغب الحكومة فى حلها. وقد يتم ذلك من خلال استبيان عام، لمساعدة القائمين على تقديم هذه الخدمات على التعرف على المشاكل التي يواجهونها وكيفية حلها في المستقبل.
- تحديد أهداف محددة يكون من شأنها التصدي للمشاكل السابق تحديدها، وخلال هذه المرحلة قد يكون من المفيد عقد مقارنات دقيقة للتعرف على الخدمات الأكثر نقصاً ، وكذلك المناطق الجغرافية الأكثر حرماناً من الخدمات العامة وذلك حتى يمكن وضع قائمة بأولويات التنفيذ.
- تحديد أسلوب تنفيذ الأهداف، وقد يكون من الأفضل فى هذه المرحلة صياغة الأهداف صورة برامج تربط ما بين الموارد المتاحة و الأهداف المخططة . و كما قد يكون من المفيد خلال هذه المرحلة تشجيع مشاركة المجتمع فى اقتراح أكثر الأساليب ملائمة للتنفيذ.
- تقييم مدى تنفيذ هذه الأهداف وذلك من خلال استخدام المؤشرات المختلفة التي يتم تحديد ها مسبقاً للحكم على مدى تحقق الأهداف المختلفة.

2 - الشفافية في المعاملات الحكومية وصنع القرارات

تقوم الشفافية على تعميم المعلومات المتعلقة بحقوق المواطنين والخدمات ، التي يحق لهم القيام بها، وسبل الحصول على تلك الحقوق . ويشمل ذلك التقاليد والمؤسسات التي تمارس بها السلطة في بلد ما من أجل الصالح العام، مثل عملية اختيار القائمين على السلطة ومراقبتهم واستبدالهم ، وقدرة الحكومة على إدارة مواردها بفاعلية ، وتنفيذ سياسات سليمة واحترام المواطنين والحكومة لمؤسسات الدولة.

وقد أثبتت الدراسات الجارية في هذا الشأن أن ال طريقة التي تتفق بها الحكومات مواردها المالية تبدو أكثر أهمية من حجم ما تنفقه من أموال أو الغرض الذي تتفق هذه الأموال من أجله ، وبالتالي فإن الكشف العلني والواضح عن هذه المسألة يتطلب النشر الكامل للبيانات المالية للدولة، في الوقت المناسب، كما يجب أن تكون تلك البيانات موثقة وعلى درجة عالية من الدقة ، ويمكن الرجوع إليها بحيث يسهل فهمها ، كما يجب ان تكون حديثة وتتفق مع المعايير الدولية المتبعة في البلدان الأخرى.

3- ضرورات الإصلاح المؤسسي والهيكلية

في هذا السياق تتزايد أهمية الحديث عن ضرورات الإصلاح المؤسسي والهيكلية، جنبا إلى جنب مع الإصلاح الاقتصادي ، خاصة من جانب مؤسسات التمويل الدولية كالصندوق والبنك الدوليين . وهو ما أدى إلى قيام العديد من البلدان ، خلال حقبة التسعينيات من القرن الماضي ، بتطبيق سياسات للإصلاح الاقتصادي ، وشهدت تلك الفترة زيادة محسوسة وملموسة في هذه البرامج سواء من حيث نطاقها أو اتساعها وعمقها. بيد أن النتائج التي أسفرت عنها لم تكن على نفس مستوى التوقعات، حيث نجحت بشدة في بعضها وفشلت بشدة في البعض الآخر ، وهو ما دفع بعدد من كبار الاقتصاديين العالميين (16 اقتصادي) إلى الاجتماع في برشلونة في سبتمبر 2004، ووضعوا ما يسمى "توافق برشلونة" كبديل عن "توافق واشنطن" الذي كان معمولاً به في برامج الإصلاح السابقة . وأكد هؤلاء على مجموعة من الأمور المهمة التي يجب مراعاتها في برامج الإصلاح، يأتي على رأسها أهمية معرفة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لكل بلد على حدة، والتركيز على ضرورة الإصلاح المؤسسي والحوكمة.

وبالتالي أصبحت "الحوكمة" أو "الحكم الجيد" ضرورة أساسية لضمان ممارسة الحكم بصورة صحيحة . وفي هذا السياق يرى البنك الدولي أن الحوكمة " هي ممارسة السلطة بشكل يحترم كرامة كافة المواطنين وحقوقهم وواجباتهم ". وبالتالي فهو يركز في هذا التعريف على دعامتين أساسيتين ، هما التضمينية والمساءلة ويقصد بالأولى المساواة أي أن كل من له مصلحة في عملية إدارة الحكم ويود المشاركة فيها يمكنه فعل ذلك على قدم المساواة مع الجميع . وبمعنى آخر فإن معاملة الحكومة للمواطنين يجب ان تتم على قدم المساواة أمام القانون دون تمييز ، وكذلك تأمين فرص متساوية لهم لكي يستفيدوا من الخدمات التي توفرها الحكومة . مع الإشارة

إلى ان المساواة هنا لا تتعلق فقط بالمساواة بين الجنسين ، ولكنها تمتد لتشمل المساواة فى التنمية بين الأقاليم المختلفة فى الدولة والمساواة فى الحصول على الخدمات العامة وغيرها من الأمور .

أما المساواة فهي تتبع من التمثيل الشعبي إلى الشفافية فى آليات الحكم وتوافر المعلومات والمعرفة، أى أن مفهوم الحوكمة يتصل بتحول مضمون الديمقراطية من التمثيل النيابي إلى المشاركة والشفافية والمساءلة . من هنا تأتى أهمية النهج أو الأسلوب الذي تمارس به السلطة مسئوليتها، ونقصد به قوانين اللعبة التي تتفق عليها كافة الأطراف المعنية وتشرف على تنفيذها مؤسسات منفتحة، تتقبل إسهام الجميع، لأنها تعمل وفقا لمبادئ ومعايير الشفافية.

وبالتالي فإن أسلوب التنظيم والإدارة فى المجتمع والمتعلق بكيفية ممارسة السلطة فى البلد ، هو الحاكم الأساسي لهذه المسألة ، ويتطلب ذلك معرفة العملية التي تختار بواسطتها الحكومات وآليات مراقبتها ومساءلتها، وثانيا قدرة الحكومة على إدارة الموارد بكفاءة وفعالية ، وفرض قواعد تنظيمية سليمة ، وثالثا مدى احترام المواطنين وال حكومة للمؤسسات التي تحكم المعاملات الاقتصادية والاجتماعية المتبادلة بينهم.

4 - تفعيل دور المجتمع المدني

لاشك إن تحقيق هذه الأهداف يتطلب بالضرورة تفعيل دور المجتمع المدني والأحزاب المصرية وتطويريهما بغية جعلهما قادرين على المشاركة الفعالة فى بناء جدول أعمال المستقبل ، وهى مسألة هامة خاصة وان ظروف الحياة السياسية فى مصر ووضعها الحالي قد أديا إلى العديد من المشكلات الحزبية بعضها داخلي ، يظهر فى الانقسامات والانشقاقات داخل هذه الأحزاب نفسها . وبعضها خارجي يتعلق بالبيئة السياسية التي تعمل فى إطارها ، خاصة انسداد إمكانية التطور السياسي لها نتيجة لانسداد أفق تداول السلطة فى المجتمع وغياب دور المؤسسات المحايدة ومشكلة الديمقراطية وضعف الطبقة الوسطى وأزمة الثقة فى الرأسمالية المصرية وغيرها من القضايا ، وكلها أمور أدت إلى بروز ما يمكن ان نطلق عليه (المعارضة الدائمة) وبالتالي المزيدة السياسية على كافة القضايا المطروحة بما فيها قضية الإصلاح الاقتصادي . والاهم من ذلك غياب ثقافة البرامج الحزبية ودورها فى جذب الجماهير ، مع زيادة التركيز على قضايا السياسة بأكثر بكثير من القضايا الاقتصادية.

أهم المصادر والمراجع:

- عبد الفتاح الجبالي " الموازنة العامة والمواطن المصري " مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية القاهرة 2008.
- عبد الفتاح الجبالي " السياسة المالية خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين " ورقة خلفية مقدمة إلى التقرير السنوي الثاني لمعهد التخطيط القومي.
- عبد الفتاح الجبالي (الدين العام المحلي في مصر الأسباب و الحلول) كراسات إستراتيجية، السنة التاسعة العدد 77، مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية بالأهرام.
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية " الممارسات النموذجية حول شفافية اعداد وتنفيذ الموازنة
- صندوق النقد الدولي " النسخة المعدلة لدليل شفافية المالية العامة " فبراير 2001.
- لجنة الخطة والموازنة تقرير عن الموازنة العامة للدولة. سنوات مختلفة.
- معهد التخطيط القومي " الاقتصاد المصري بين فرص النمو وتحديات الواقع " القاهرة سبتمبر 2006.
- وزارة المالية " سياسات الأجور وتعويضات العاملين بالدولة في مشروع موازنة 2007\2008 " مايو 2007
- البنك الدولي " تقرير عن التنمية في العالم " أعداد مختلفة.
- وزارة التنمية الاقتصادية " تقارير متابعة الخطة السنوية " أعداد متفرقة.
- وزارة المالية، الموازنة العامة للدولة، سنوات مختلفة.
- وزارة المالية، الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، سنوات مختلفة.
- وزارة المالية منشور إعداد الموازنة العامة للدولة " سنوات مختلفة.
- وزارة المالية نماذج إعداد الموازنة العامة للدولة.
- الجهاز المركزي للمحاسبات، تقرير عن نتائج فحص الحسابات الختامية للدولة، سنوات مختلفة.
- مجلس الشعب المصري، تقرير لجنة الخطة والموازنة عن الموازنة العامة للدولة، سنوات مختلفة.
- مجلس الشعب المصري، تقرير لجنة الخطة والموازنة عن الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة ، سنوات مختلفة.

- The international budget project "open budget initiative" 2006.

- World Bank Budgeting and Budgetary Institutions.2007
- World Bank, Upper Egypt – Challenges and Priorities of Rural development, June15, 2006.
- I.M.F, Arab Republic of Egypt, Staff Report for the 2007 Article 1V Consultation, November 1,2007.
- I.M.F, Arab Republic of Egypt, Selected Issues, November 6,2007.
- I.M.F, Arab Republic of Egypt, Staff Report for the 2006 Article 1V Consultation, June 15, 2006.
- Diamond, Jack (2000), “Public Expenditure Management”, a paper presented at a conference on Post-Election Strategy, April 2000.
- Handoussa, Heba (2002), "Employment, Budget Priorities and Microenterprises", a paper prepared for a conference organized by the Egyptian Center for Economic Studies on Employment and Unemployment in Egypt, January 13-14, 2002. (Forthcoming)
- Helgason, Sigurdur (1997), “International Benchmarking Experiences from OECD Countries”, a paper presented at a conference organized by the Danish Ministry of Finance on International Benchmarking, February 1997.
- OECD, 2001, Managing Public Expenditure: A Reference Book for Transition Countries. Edited by Richard Allen and Daniel Tommasi. France
- Panizza, Ugo (2001), "Macroeconomic Policies in Egypt: An Interpretation of the Past and Options for the Future", ECES Working Paper No.61.

ملاحق الدراسة

الملحق الأول

موازنة المواطن

مقدمة

لا تختلف الموازنة العامة للدولة في جوهرها عن موازنة أي أسرة مصرية عادية، فكما تحاول كل أسرة أن توازن بين دخلها الشهري ومصاريفها الشهرية دون أن تستلف أو تستدين من الآخرين، فإن الحكومة هي الأخرى تحاول أن توازن بين دخلها ومصاريفها دون أن تستلف أو تطلب قروضا، سواء من مقرضين داخليين (من داخل مصر) والتي تسمى قروض أو ديون داخلية، أو من مقرضين من خارج مصر (أجانب) والتي تسمى ديون أو قروض أجنبية . فقط هناك فرق بين موازنة الأسرة وموازنة الدولة، الأولى صغيرة الحجم - تكون غالبا بمئات أو آلاف الجنيهات- وشهرية؛ فرب الأسرة يجلس مرة كل شهر لك ي يرتب ميزانيته وكيف ينفق دخله، بينما تكون موازنة الدولة كبيرة الحجم - بمليارات الجنيهات- وسنوية، فالدولة تنظم وتضع ميزانيتها مرة واحدة أيضا ولكن كل سنة، تبدأ في شهر يوليو وتنتهي في آخر يوم في شهر يونيو في السنة التالية . ما عدا هذين الاختلافين هناك تشابه كبير بين الاثنين، فكما يجلس رجل الأسرة مع زوجته كل شهر لكي يتفق معها على الميزانية الشهرية، تجلس الحكومة أيضا مع "مجلس الشعب" كل سنة لكي تتفق معه على الموازنة السنوية.

وقبل أن نتعرف على المقصود بموازنة الدولة ومما تتكون، دعنا نلقي نظرة أولا على موازنة أي أسرة ومما تتكون هذه الموازنة.

موازنة أي أسرة تتكون أولا من دخلها الشهري . هذا الدخل قد يأتي من مصادر مختلفة، فمثلا قد يأتي جزء من هذا الدخل من المرتب الشهري إذا كان رب الأسرة موظفا، وجزء آخر من حصيد إيجار مسكن أو سوبر ماركت إذا كان مالكا لعقار أو شقة أو سوبر ماركت مثلا، وجزء آخر من إيجار أراضي زراعية إذا كان مالكا لأراضي زراعية، وجزء آخر قد يأتي من فلوس يرسلها أحد أبناء الأسرة العاملين بدولة عربية أو أوروبية والتي يرسلها في شكل حوالات بريدية أو بنكية عن طريق بنك مثلا، وجزء آخر قد يأتي من فوائد لأموال موجودة في البنك . كل هذه مصادر مختلفة للدخل الشهري للأسرة. كل هذه المصادر نسميها "إيرادات".

ولكن رب الأسرة لا يجمع هذه الأموال أو الإيرادات لكي يدخرها أو يكتنزها كلها، فهو مسئول عن أسرة ومطلوب منه توفير احتياجاتها المختلفة وهي كثيرة جدا ومتنوعة، ولذلك يجتهد كل شهر لتوزيع هذه الإيرادات على احتياجات أسرته بحيث تكفي ولا يحتاج للاستدانة من الآخرين . جزء من هذه الإيرادات يذهب إلى (أو يتم تخصيصه) للإنفاق على المأكل والملبس، وجزء آخر يتم تخصيصه للإنفاق على الأمور الخاصة بصحة الأسرة، وجزء ثالث يتم تخصيصه للتعليم والمدارس، وجزء آخر يتم تخصيصه لحارس المنزل مثلا، وجزء آخر يتم تخصيصه للمواصلات، وجزء آخر يتم تخصيصه للتصدق على الفقراء والمساكين . وربما يكون رب الأسرة قد استدان

مبلغا من المال منذ فترة من أحد الأشخاص أو البنوك، وهو ما يعني تخصيصه لجزء من هذه الإيرادات لسداد أصل هذا الدين أو لسداد الفوائد المستحقة على هذا القرض ... وهكذا. هذه العمليات أو البنود نسميها إنفاقا . وتلاحظ على هذه البنود أنها أولا متجددة كل شهر أو كما يسميها الاقتصاديون "نفقات جارية"، وأنها ثانيا كما نقول أحيانا في حياتنا العامة أو كما نسمع في العمل "بنود مستهلكة"، أي أن النقود التي ننفقها عليها لا تعود إلينا مرة أخرى في شكل آخر . وإذا كان دخل الأسرة - أو إيراداتها - جيد ويكفي للبنود السابقة وفاض منها جزء، فإن الأسرة غالبا ما تفكر فيما نسميه "استثمار"، بمعنى أنها تقوم بتخصيص جزء من هذه الإيرادات لشراء شقة بالنقش يط مثلا، أو قطعة أرض، أو تجديد بعض الأدوات الطبية المستخدمة في العيادة الخاصة أو شراء أدوات حديثة إذا كان رب الأسرة طبيب أسنان مثلا، أو أن تقوم بادخار جزء من هذه الإيرادات في البنك، أو تشتري بها شهادات استثمار من أحد البنوك . هذه البنود هي بنود إنفاق أيضا و لكن لها طبيعة مختلفة عن مجموعة البنود الأولى، فهذه البنود أموالها تعود إلينا مرة أخرى ولكن بعد وقت، فالنقود التي تم دفعها كأقساط لشقة أو قطعة أرض أو ثمن لأدوات طبية للعيادة تعود إلينا مرة أخرى في شكل نقود ولكن في المستقبل، ولذلك نسميها إنفاق "استثماري".

رغم الأمر بالنسبة للموازنة العاملة للدولة، فأى موازنة تتكون من إيرادات و نفقات، والإيرادات تتكون هي الأخرى من مصادر و بنود فرعية، و النفقات أيضا تنقسم إلى بنود فرعية . ولكن لأن موازنة الدولة تخضع للمساءلة و المراقبة من جهات عديدة داخل مصر، ولأن جهات دولية أيضا تقوم بمتابعة تطور الموازنات العامة للدول، فإن الموازنات العامة للدول تخضع لقواعد عامة في وضعها و تنظيمها.

أولا: أين تنفق الحكومة أموال الموازنة العامة؟

إذا طبقنا الكلام السابق على موازنة الدولة المصرية، فما هي المجالات التي تنفق فيها الدولة أموالها؟ هناك 8 مجالات أساسية تقوم الدولة بإنفاق أموالها.

المجال الأول والذي يسمى الباب الأول في الموازنة

هو مجال الأجور و تعويضات العاملين، فالدولة كما نعلم لديها موظفين يعملون في الوزارات المختلفة، تدفع لهم مرتبات شهرية كما تدفع لهم تعويضات في حالة مرضهم أو عجزهم، وهذا هو أول بند تقوم الحكومة بحسابه عندما تضع الموازنة السنوية فتحدد عدد الموظفين الموجودين لديها وإجمالي مرتباتهم و التعويضات المتوقعة خلال سنة كاملة . هذا المبلغ يزيد كل سنة مع زيادة عدد الموظفين و الزيادات السنوية في المرتبات.

وبالتالي فإن كل ما يحصل عليه موظفي الحكومة من مرتبات أساسية، وبدلات، ومكافآت، وإعانات غلاء المعيشة، والعلاوات الاجتماعية، والعلاوات الخاصة، ومنح كمنحة المدارس

وغيرها يتم حسابه في الموازنة العامة للدولة ضمن باب الأجر . وليس بالضرورة أن تكون هذه الأجر في شكل نقود فقد تكون في شكل سلع أو خ دمة عينية مثل الأغذية والملابس التي يحصل عليها بعض موظفي الدولة، والعلاج الطبي والخدمات الاجتماعية والخدمات الرياضية، فكل هذا يجب أن نفهمه باعتباره جزء من باب الأجر التي تدفعها الدولة لموظفيها.

ونلاحظ أن الأجر السابقة يحصل عليها الموظف بشكل شهري أثناء و جوده في الخدمة، ولكن كما نعلم فإن موظف الحكومة يحصل أيضا بعد نهاية خدمته على معاش وعلى مكافآت نهاية خدمة، كما يحصل على مرتبه في حالة العجز أو المرض، كما يحصل وراثته على معاش ومكافآت نهاية الخدمة بعد وفاته . هذه الأموال لا تدفعها الدولة مباشرة من الموازنة العامة ولكن الذي يدفعها هو صندوق التأمينات الاجتماعية لموظفي الحكومة، ولكي يحصل الموظف على هذه المعاشات أو المكافآت لابد أن يشترك في هذا الصندوق . ووفقا لقانون التأمينات لابد أن تساهم الحكومة، باعتبارها صاحب عمل، مع الموظف في دفع جزء من هذا الاشتراك وبالتالي نلاحظ أن هناك جزء يتم اقتطاعه كل شهر من مرتب كل موظف يتم توريده للصندوق بينما تقوم الحكومة بدفع الجزء الباقي من الاشتراك إلى الصندوق . هذا الجزء الذي تدفعه الحكومة عن كل موظف إلى الصندوق هو جزء من الأجر والتعويضات.

وكما تفعل الكثير من الأسر المصرية عندما تقوم بحجز جزء من دخلها لمواجهة أي طوارئ فإن الحكومة تقوم أيضا هنا بوضع مبلغ من المال يكون تحت تصرف وزارة المالية يسمى "الاحتياطيات العامة"، ليتم استخدامه لمواجهة أي ظروف طارئة خلال السنة لم تؤخذ في الحسبان أثناء إعداد الموازنة.

المجال الثاني أو ما يسميه الاقتصاديون الباب الثاني في الموازنة هو "شراء السلع والخدمات"

فكما تخصص الأسرة جزء من ميزانيتها لشراء ما تحتاجه من سلع وخدمات فإن الحكومة أيضا تخصص جزء من ميزانيتها لشراء السلع والخدمات اللازمة لعمل الوزارات المختلفة ولضمان سير الخدمات التي تقدمها للمواطني ن، ويشمل ذلك مثلا شراء المواد الخام، وقطع الغيار والأدوات الكتابية والكتب، والمستلزمات التعليمية والطبية ومستلزمات تنظيم الحدائق العامة... الخ. وتشمل الخدمات مثلا نفقات الصيانة وتكاليف إجراء الدراسات والبحوث والتجارب، والدعاية والإعلانات، وإعلانات التوعية بمرض أنفلونزا الخنازير، وإعلانات التوعية بالمشكلة السكانية يجب أن نفهمها على أنها نوع من نفقات الموازنة العامة للدولة على هذا النوع من الخدمات.

المجال الثالث أو الباب الثالث كما يسميه الاقتصاديون هو "الفوائد"

فالحكومة كما سبق القول مثلها مثل المواطن تماما قد تضطر للاستدانة أو الاقتراض من آخرين في حالة عجز موازنتها، وهذه القروض يستحق عليها فوائد سنوية، وبالتالي لا بد من تخصيص جزء من الموازنة لسداد هذه الفوائد السنوية المستحقة على هذه القروض، مع ملاحظة أن هذه الفوائد تختلف عن أصل الدين.

المجال الرابع أو الباب الرابع هو "الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية"

فكما قد تخصص الأسرة جزء من دخلها وميزانيتها لمساعدة الفقراء والمساكين، فالحكومة أيضا تقوم بتخصيص جزء في أموال الموازنة العامة لمساعدة الفقراء، أو لتقليل الفجوة بين الفقراء والأغنياء من خلال ما يعرف بالدعم. هذا الدعم قد يكون من خلال تقديم مساعدات مالية مباشرة أو من خلال تقديم السلع والخدمات بأقل من أسعارها ال سوقية. على سبيل المثال تقوم الحكومة بتوفير "أسطوانة البوتاجاز" المنزلية بسعر يبلغ حوالي خمسة جنيهات رغم أن تكلفتها الحقيقية تزيد عن ذلك بكثير، أيضا سعر "البنزين 80" يتم توفيره في السوق بسعر يقل عن تكلفته الفعلية. وفي هذه الحالة فإن الحكومة لا تقدم أموال الدعم مباشرة للمستهلكين الفقراء ولكنها تدفع هذه الأموال للمنتجين الذين يقومون بإنتاج هذه السلع والخدمات، حيث تقوم بتقديم هذه الأموال لمنتجي أسطوانة البوتاجاز أو لمنتجي البنزين، مما يساعد هؤلاء المنتجين على إنتاج السلعة وبيعها بسعر أقل من تكلفتها الفعلية. وليس بالضرورة أن تقدم الحكومة هذا الدعم للمنتجين في شكل أموال سائلة فقد توفر لهم المنتجات التي تدخل في إنتاج هذه السلعة بسعر قليل مما يؤدي في النهاية إلى انخفاض سعر السلعة النهائية. وعلى سبيل المثال في حالة الخبز مثلا فهي تبيع الدقيق للمخابز بسعر مخفض عن سعره الحقيقي مما يساعد أصحاب المخابز على إنتاج الخبز وبيعه بسعر أقل من تكلفته الفعلية.

أما المنح فهي الأموال التي تقدمها جهات حكومة لجهات أخرى سواء كانت حكومية أو غير حكومية. أي أن الفرق بين الدعم والمنح، هو أن الدعم هو الأموال التي تقدمها الحكومة لمنتجي سلعة أو خدمة معينة، أما المنح فهي الأموال التي تقدمها الحكومة لجهات حكومية أو غير حكومية وليس لمنتجين.

أما المزايا الاجتماعية فهي أقرب إلى المساعدات الاجتماعية التي تقدمها الدولة لبعض فئات المجتمع التي تتعرض لظروف اقتصادية واجتماعية خاصة، بهدف حماية هذه الفئات ومساعدتها على مواجهة هذه الظروف. ومن أشكال هذه المزايا الاجتماعية، المساعدات التي تمنح للموظفين في حالة الإنجاب، ونفقات الدفن التي تقدم لأسر موظفي الدولة في حالة الوفاة، ومعاشات الضمان الاجتماعي التي تقدم لفئات معينة من المجتمع. وتلاحظ هنا أن هذه المعاشات تختلف عما تدفعه الحكومة لصندوق التأمينات الاجتماعية لموظفي الحكومة والتي أشرنا إليها في الباب الأول الخاص بالأجور، فمعاشات الضمان الاجتماعي توضع في الموازنة في باب الدعم والمنح

والمزايا الاجتماعية وهو باب مخصص للمدفوعات ذات الهدف الاجتماعي كما أن من يتقاضون هذا المعاش ليسوا موظفين في الحكومة، أما ما تدفعه الحكومة لصندوق التأمينات الاجتماعية لموظفي الحكومة فهو يوضع ضمن باب الأجور، فعلى الرغم من أن له هدف اجتماعي أيضا وهو حماية عمال الحكومة بعد خروجهم على المعاش أو في حالة عجزهم ومرضهم، إلا أن مرتبب بالأجور التي كانوا يحصلون عليها أثناء عملهم في الحكومة . وهذا مثال يشرح لنا كيف تكون الموازنة منظمة وكيف يتم تصنيف كل بند من بنود إنفاق الحكومة في مكانه المناسب.

المجال الخامس أو الباب الخامس هو المصروفات الأخرى، ويضم هذا الباب المصروفات الأخرى:

التي تخرج من الموازنة على بنود مثل استئجار الأصول غير الإنتاجية، فالحكومة قد تقوم مثلا باستئجار عقار أو مبنى أو قطعة أرض . ولكن لكي يتم تسجيل هذه المصاريف في هذا البند لابد أن يكون الأصل غير إنتاجي بمعنى أنه لا يدخل ضمن عملية إنتاج، فإذا كانت قطعة الأرض المستأجرة تلك تدخل عملية إنتاج زراعي مثلا فإن هذه الإيجارات لا تدخل في هذا البند ولكنها تدخل في بنود أو أبواب أخرى . أيضا تشمل هذه المصروفات كل ما تدفعه الحكومة من ضرائب ورسوم وغرامات وتعويضات. فالحكومة مثلها مثل الأشخاص العاديين تقوم هي الأخرى بدفع الرسوم والضرائب المستحقة عليها، كما أنها قد تخسر قضايا مرفوعة عليها من مواطنين عاديين فتقوم بدفع تعويضات مالية . وهكذا، فإن هذا الباب يسجل فيه ما تدفعه الحكومة من ضرائب جمركية، وضريبة المبيعات، ورسوم تنمية الموارد، ورسوم تراخيص السيارات، ورسوم فحص العينات، والضرائب العقارية، ورسوم التسجيل، وعمولات ومصاريف نقل الملكية، والتعويضات والغرامات التي تسدها الحكومة في حالة تنفيذ أحكام قضائية ضدها لصالح مستفيدين آخرين.

المجال السادس أو الباب السادس هو "شراء الأصول غير المالية والاستثمارات" (الاستثمارات)

فمن المعروف أن هناك نوعين من "الأصول"، النوع الأول هو الأصول غير المالية وهو ما ينطبق على الأراضي والعقارات والآلات والمعدات . النوع الثاني هو الأصول المالية مثل السندات وأذون الخزانة والقروض.

ويقوم هذا الباب بتجميع النفقات الحكومية على شراء الأصول غير المالية؛ فلكي تقوم الحكومة بأداء وظائفها المختلفة تجاه المجتمع فإنها تحتاج إلى شراء الكثير من هذه الأصول، فالحكومة تحتاج مثلا لشراء الأراضي والمباني والآلات والمعدات اللازمة للإنتاج، ووسائل النقل اللازمة لاستمرار خدمات المواصلات بحالة جيدة ... الخ. ويقسم خبراء الموازنة هذه الأصول المختلفة إلى أنواع كثيرة، فهي تشمل مشتريات الحكومة من المباني، والآلات ووسائل النقل ووسائل الانتقال كالأوتوبيسات، والأصول الزراعية الأراضي الزراعية والثروة الحيوانية . ويشمل هذا الباب أيضا كل نفقات الحكومة على البعثات الدراسية والأبحاث العلمية والأبحاث التي تجرى قبل تنفيذ

المشروعات الاستثمارية الكبيرة، فنفقات الحكومة على البعثات هي نوع من الاستثمار في البشر والناس، كما أن نفقات الأبحاث التي تجرى قبل تنفيذ المشروعات الاستثمارية الكبيرة هي جزء من نفقات هذه المشروعات.

المجال السابع أو الباب السابع هو شراء الأصول المالية المحلية والأجنبية

فأيضا لكي تساعد الحكومة الهيئات والمؤسسات الحكومية على القيام بوظائفها المختلفة فإنها قد تقوم بتقديم القروض لبنك الاستثمار وشركات قطاع الأعمال العام وشركات القطاع العام. كما قد تقوم بتوظيف ما لديها من فوائض مالية لشراء أوراق مالية أجنبية مثل الصكوك الحكومية الأجنبية، أو تقديم القروض للحكومات والهيئات الأجنبية.

وبالإضافة إلى ذلك قد تقوم الحكومة أيضا بمساعدة الشركات العامة التي تواجه أوضاع ومشكلات مالية صعبة، كما قد يشمل ذلك أيضا الإنفاق على برامج التقاعد المبكر، فجزء من عملية إصلاح الأوضاع المالية لهذه الشركات قد يتطلب خروج جزء من عمال هذه الشركات معاش مبكر، وهو ما يتطلب دفع مستحققاتهم المالية.

وأخيرا هناك المجال أو الباب الثامن الخاص بسداد القروض المحلية والأجنبية

فبالإضافة إلى سداد الفوائد المستحقة على القروض التي تأخذها، تقوم الحكومة بتخصيص جزء من الموازنة لسداد أصل القروض التي أخذتها من أية جهات أخرى، داخلية أو خارجية.

ثانيا: من أين تحصل الحكومة على أموال الموازنة العامة؟

للإيفاق على المجرى والبنود السابقة تقوم الحكومة بتدبير هذه الأموال من خمسة مصادر أساسية.

المصدر الأول هو الضرائب المختلفة التي تفرضها الدولة على الدخل أو على أنشطة اقتصادية معينة أو على استهلاك سلع وخدمات معينة. ويشمل ذلك كل ما تحصل عليه الدولة من ضرائب على المرتبات، و على دخول العاملين في الخارج، والضرائب المفروضة على مهنة معينة، والضرائب المفروضة على الأنشطة التجارية والصناعية وغيرها من أشكال الضرائب المختلفة كالضرائب المفروضة على الشركات والمؤسسات وعلى الأراضي، وعلى العقارات، والضرائب المفروضة على إنتاج سلع معينة، فالكثير من السلع والخدمات التي نشتريها يتضمن سعرها الذي ندفعه بعض الضرائب التي تذهب إلى الدولة، بالإضافة إلى الدمغات؛ فالدمغات ليست إلا نوع من الضرائب التي ندفعها على خدمات معينة تقدمها الحكومة مثل طابع البريد والدمغات التي نضعها على مستندات خاصة بخدمات تقدمها الحكومة للمواطنين. يشمل ذلك أيضا الرسوم التي ندفعها مقابل خدمات معينة، مثل رسوم استخدام الطرق السريعة، والرسوم التي ندفعها عند التصديق على أوراق رسمية، والرسوم التي ندفعها على استخراج جوازات السفر،

ورسوم تصاريح العمل، ورسوم استخراج بطاقات الرقم القومي . ويشمل ذلك أيضا الجمارك المفروضة على استيراد سلع معينة من الخارج كالسيارات . كل هذه الضرائب والرسوم والجمارك تمثل مصادر للدخل الحكومي وتصب في الموازنة العامة للدولة.

المصدر الثاني هو المنح التي تتلقاها الحكومة من دول أو من مؤسسات دولية أخرى، مثل المنح والمس اعدات الاقتصادية التي تحصل عليها مصر من الولايات المتحدة أو من دول أوروبية وآسيوية، والمنح التي تتلقاها من مؤسسات دولية.

المصدر الثالث يعرف بالمصادر الأخرى، وتشمل الفوائد التي تحصل عليها الحكومة نتيجة القروض التي تقدمها لجهات أخرى سواء كانت جهات محلية أو أجنبية، والأرباح التي تحققها الأسهم التي تمتلكها الدولة سواء في شركات محلية مثل القطاع الخاص وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام، أو في شركات أجنبية . كما تشمل أيضا ما تحصل عليه الدولة نتيجة تأجير أراضي أو عقارات أو مناجم أو مرافق مملوكة للدولة أو أراضي سياحية، أو الإتاوات المفروضة على استخدام آبار البترول . أيضا تشمل هذه الإيرادات كل ما تحصل عليه الدولة من رسوم مقابل ما تقدمه من سلع وخدمات للمواطنين مثل ما تحصل عليه من إيرادات نتيجة ما تقدمه من خدمات تعليمية وصحية وزراعية وثقافية وخدمات إسكان وتموي ن، وخدمات بيطرية، وخدمات المواصلات، والسياحة، ومبيعات البضائع، وحصيلة بيع المخزون السلعي... الخ . كما تشمل الإيرادات التي تحصل عليها الدولة نتيجة الغرامات والمصادرات . وتشمل أيضا التبرعات المحلية والأجنبية.

المصدر الرابع هو ما تحصل عليه الحكومة من تسديدات للقروض التي تمنحها لبعض المؤسسات، ربما تكون قد منحتها لأية جهات أخرى، ونتيجة ما تقوم ببيعه من أصول مالية تملكها مثل الأسهم والسندات . فكما تقوم الدولة بالاستلاف أو الاقتراض من جهات أخرى قد تقوم هي أيضا بإقراض وتسليف دول أخرى، ومن ثم فإن هذه القروض تعود إليها مرة أخرى في صورة فوائد سنوية عن هذه القروض بالإضافة إلى استرداد أصول هذه القروض في شكل أقساط سنوية . أيضا وكما تضطر الأسرة إلى بيع بعض ما تمتلكه من أصول مالية مثل أسهم أو سندات في شركات أو ما تمتلكه من شهادات استثمار، فإن الدولة أيضا قد تضطر إلى بيع بعض ما لديها من أصول مالية مثل الأسهم والسندات أو ما تمتلكه من صكوك حكومية في دولة أخرى.

المصدر الخامس هو القروض التي تحصل عليها الدولة من جهات أخرى، سواء داخلية حيث تسمى القروض في هذه الحالة "دين داخلي" أو محلي، أو من جهات خارجية أجنبية حيث نسمي في هذه الحالة دين خارجي أو أجنبي . وقد تحصل الدولة على هذه القروض مباشرة في شكل أموال مقابل ضمانات، وقد تحصل عليها مقابل تقديم تعهدات تعرف بالصكوك أو سندات الخزنة وهي تعهد مكتوب مضمون الدفع من قبل الحكومة، تقدمه مقابل الحصول على الأموال، قد يشتريه أفراد وقد تشتريه مؤسسات أو حكومات دول أخرى . هذه الطريقة تلجأ إليها الكثير من

حكومات العالم للحصول على الأموال بما في ذلك الولايات المتحدة نفسها التي تعتبر من أكبر اقتصادات العالم، حيث تطرح في بداية كل موازنة كمية من السندات الحكومية، ومن بين الدول التي تشتري هذه السندات الصين التي تعتبر أكبر مشتري لهذه السندات الأمريكية ولذلك نسمع أن الصين أكبر دائن للولايات المتحدة رغم العداوة الموجود بينهما.

وكما هو الحال بالنسبة للأسرة العادية، فإن الدولة تحاول تحقيق التوازن بين النفقات والإيرادات بحيث لا تضطر إلى الاستدانة أو الاقتراض من الآخر، سواء جهات محلية أو أجنبية. ولكن قد لا تستطيع الحكومة ضمان هذا التوازن، وهو ما يؤدي إلى حدوث عجز. وهنا قد تكون سمعت عن مصطلحات مثل "العجز النقدي للموازنة"، أو "العجز الكلي".

ثالثاً: المبادئ والتقسيمات المختلفة للموازنة:

لاشك أن التقسيم الحالي للموازنة العامة للدولة في مصر والذي جاء به التعديل الذي أدخله القانون رقم 87 لسنة 2005 والمعدل للقانون رقم 53 لسنة 1973 بشأن الموازنة العامة، قد حقق قدراً كبيراً من الشفافية خاصة وأنه جاء متوافقاً مع دليل إحصاءات المالية العامة الصادر عن صندوق النقد الدولي عام 2001. وفى هذا السياق أيضاً يأتى القانون رقم 139 لسنة 2006 بتعديل أحكام القانون رقم 127 لسنة 1981 بشأن المحاسبة الحكومية، والذي أدخل مفهوم حساب الخزانة الموحد، من أجل إعداد الموازنة العامة للدولة وفقاً للمعايير الدولية وتحقيق متطلبات الشفافية لكافة بنود الموازنة ومص ادر التمويل وكذلك تعميق المفاهيم المحاسبية للإدارة المالية السليمة، وضبط التدفقات النقدية في الخزانة العامة بما يعزز من مفهوم وحدة الموازنة لإحكام ضبط الإنفاق العام فى المجتمع.

وهناك مبادئ عامة يجب مراعاتها عند إعداد الموازنة العامة للدولة وهى:

مبدأ سنوية الموازنة

إذ تعد الموازنة عن عام مالي محدد مع الأخذ بالحسبان انه يمكن عمل مخطط لمدى زمنى ابعده يتراوح بين ثلاث سنوات إلى خمس.

مبدأ وحدة الموازنة

وبمقتضى هذا المبدأ فانه لايجوز تخصيص مورد معين لنفقة محددة، بل يجب ان تتجمع جميع موارد الدولة فى الخزانة العامة والتي تقوم بتوزيعها على مختلف جوانب الإنفاق العام وفقاً لما يريته المجلس التشريعي.

مبدأ الشمول

بمقتضى هذه القاعدة فإنه يجب أن تتجمع كافة موارد الدولة ونفقاتها في إطار واحد يسهل متابعته، وبالتالي لا يجوز أن تنشأ حسابات خارج هذا النظام.

قاعدة التوازن

وفقا لهذه القاعدة فإنه يجب إن يتوازن جانبي الموازنة ومن ثم تنشأ الحاجة إلى تمويل العجز والدين العام.

التدفقات والأرصدة:

تفرق المالية العامة بين التدفقات المالية أي حركة الأموال وبين الأرصدة، فالأولى تتعامل دوريا من خلال تدفقات مالية، بينما الأرصدة هي عبارة عن مبالغ محددة في لحظة محددة. ولذلك فالموازنة العامة للدولة تتعامل مع تدفقات ولا تتعامل مع الأرصدة فمثلا يظهر في الموازنة عبء الدين العام (الأقساط والفوائد) ولكن لا يظهر فيها رصيد الدين العام.

أسس إعداد الموازنة:

من المعروف ان هناك مبدئين أساسيين للمحاسبة أما على أساس نقدي أي تسجيل المعاملات التي تتم وتدفع أو تقبض كأموال نقدية ، أو أساس استحقاق وهو يعني بتحليل المعاملات حين الاتفاق عليها بغض النظر عن المدفوع من عدمه . وهنا تجدر الإشارة إلى وعلى الجانب الآخر فإن الموازنة المصرية تتبع أسلوب محاسبى للقيود على أساس نقدي.

رابعا: آليات إعداد الموازنة

من المتفق عليه بشكل عام أن السلطة التنفيذية هي السلطة المنوطة بإعداد الموازنة في حين أن السلطة التشريعية هي المسؤولة عن الاعتماد والمراقبة. وتشترك مجموعة من الأطراف في وضع الموازنة العامة للدولة ، ويقع على عاتق مجلس الوزراء المسئولية الرئيسية في تحديد أولويات التنمية لاقتصادية وتوفير الموارد اللازمة لتحقيقها . ويعتبر وزير المالية هو المسئول عن رسم وتنفيذ السياسة المالية ويضطلع الوزراء المعنيين بتنفيذ السياسات المختلفة كل حسب تخصصه.

ويمر إعداد الموازنة في مصر بعدة مراحل أساسية على النحو التالي:

المرحلة الأولى: الإعلان عن " منشور إعداد الموازنة " وفيه تستعرض وزارة المالية المحاور الأساسية التي تركز عليها السياسة المالية خلال العام المقبل، متضمنا الأهداف الرئيسية لمشروع الموازنة والقواعد العامة لتقديرات الاستخدامات والموارد التي يتعين على الجهات المختلفة واللجان المشكلة بها لإعداد مشروع الموازنة والعمل على تحقيقها والالتزام بها.

مع ملاحظة أن المادة (14) من القانون رقم 53 لسنة 1973 والمعدل بالقانون رقم 87 لسنة 2005 أشارت إلى انه " تشكل في كل جهة لجنة متخصصة تتولى إعداد مشروعات موازناتها وفقا لما تسفر عنه النتائج الفعلية لتنفيذ الموازنة خلال الثلاث سنوات السابقة مع مراعاة معدلات

النمو الحقيقي والتضخم على أساس المقاييس والأنماط الكمية والمالية والدراسات والأبحاث الفنية والاقتصادية والتي تؤدي إلى تحقيق الأهداف المخططة ومع مراعاة استبعاد أية إيرادات استثنائية تحققت خلال سنة معينة ". ويلاحظ أن إعداد الباب السادس الخاص بالاستثمارات، يختلف عن الأبواب الأخرى للموازنة ، حيث تقوم الوزارات المختلفة بمناقشة موازنتها الاستثمارية مع وزير التنمية الاقتصادية وبنك الاستثمار القومي. فضلاً عن هذا يقوم وزير التنمية الاقتصادية باقتراح بعض المشروعات في ضوء الخطة الخمسية. ويقتصر دور وزارة المالية على المراقبة فقط.

من هذا المنطلق تقوم جميع الجهات والأجهزة المختلفة من وحدات الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية والهيئات الخدمية والاقتصادية، بموافاة وزارة المالية بمشروعات موازنتها، في مواعيد محددة، ثم يتم مناقشته بين هذه الجهات والقطاع المختص بالموازنة المعنية في وزارة المالية.

المرحلة الثانية : وتتم على مستوى مجلس الوزراء ، وتقوم خلالها وزارة المالية بإعداد مسودة لمشروع الموازنة ويقوم كل من وزير المالية و التنمية الاقتصادية بالإضافة إلى بعض الوزارات الاقتصادية الأخرى بمناقشة هذه المسودة . وذلك بغرض القضاء على أية مشكلات قد تقع بين الوزارات المختلفة . ويتم عرض نتائج تلك المناقشات على مجلس الوزراء بأكمله للموافقة . وبناء على تلك المناقشات، يقوم وزير المالية ب إجراء التعديلات اللازمة بعد إقرارها وإعداد مشروع الموازنة المعدل الذي يتم إرساله إلى رئيس الجمهورية لإجازته . ويتم تسليم مشروع الموازنة لمجلسي الشعب والشورى، ويقوم وزير المالية والتنمية الاقتصادية، كلا في مجاله، بإلقاء بيان لشرح أهداف الموازنة والخطة والمرطق الذي تم إعدادهما في إطاره.

المرحلة الثالثة : تتضمن عرض الموازنة على لجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب، وكذلك لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجلس الشورى، لمناقشتها إما داخل اللجنة أو مع اللجان الأخرى في المجلسين . وبعد ذلك تقوم اللجنة بإعداد تقرير عن مشروع الموازنة لعرضه على أعضاء المجلسين (الشعب والشورى) لمناقشته والتصويت على إجازة أو رفضه ، وذلك بعد إجراء مناقشة مستفيضة مع وزير المالية والتنمية الاقتصادية.

المرحلة الرابعة : بعد التصديق على مشروع الموازنة، تتحول إلى قانون يبدأ العمل به مع بداية السنة المالية، وتبدأ مرحلة التنفيذ ، ويقوم وزير المالية بمتابعة الإنفاق على جميع الأبواب ماعدا الباب السادس فهو مسئولية وزير التنمية الاقتصادية وبنك الاستثمار القومي فيقومان بمتابعة الإنفاق الاستثماري.

المرحلة الخامسة : بعد انتهاء العام المالي مباشرة، تقوم الوزارات المختلفة بتقديم حساباتها الختامية لمناقشتها والانتهاؤها منها . ويقوم الجهاز المركزي للمحاسبات بمراجعة تلك الحسابات ويشترك كذلك في المناقشات التي تتم بين الوزارات تمهيدا لإنهاء تقريره النهائي . وفي النهاية تقوم وزارة المالية بإرسال كافة الحسابات إلى مجلس الشعب لمناقشتها ، كما يقوم الجهاز المركزي

للمحاسبات (تابع مباشرة لرئيس الجمهورية) بمراجعة (Ex post) تنفيذ الموازنة ويرسل تقريره إلى مجلس الشعب ويناقش التقريرين معا.

خامسا: المفاهيم الأساسية للموازنة العامة للدولة

تنقسم الموازنة إلى ثلاثة أقسام رئيسية القسم الأول منها يعنى بحركة المصروفات والإيرادات المتعلقة بتشغيل دولاب العمل الاقتصادي فى المجتمع ويتناول هذا الجزء المصروفات العامة (الأجور وشراء السلع والخدمات والفوائد والدعم والمنح والمزايا الاجتماعية والمصروفات الأخرى والاستثمارات) والإيرادات العامة (وتشمل الضرائب والمنح والإيرادات الأخرى) وهو ما ينجم عنه العجز او الفائض النقدي . والقسم الثاني يتعلق بحياسة وبيع الأصول المالية، وبإضافة محصلة هذه العمليات نحصل على العجز او الفائض الكلى ثم القسم الثالث يتعلق بطرق تمويل العجز فى الموازنة.

وهنا توجد مفاهيم محددة للموازنة يجب إيضاها وهي:

أ . العجز النقدي:

وهو فرق المصروفات (وتشمل الأبواب الستة الأولى من أبواب الاستخدامات)، والإيرادات (وتشمل الأبواب الثلاثة الأولى من أبواب الموارد)، وهذا المؤشر يعكس مدى قدرة الموارد المتاحة للدولة من ضرائب ومنح وإيرادات أخرى فى تغ طية أنشطة الدولة المختلفة ومن بينها الإنفاق الاستثماري.

ب . العجز الكلى:

ويشمل العجز النقدي مضافا إليه صافى الحياسة من الأصول المالية (وهو عبارة عن متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية بدون حصيلة الخصخصة مطروحا منه حياسة الأصول المالية المحلية والأجنبية) بدون مساهمة الخزانة العامة فى صندوق تمويل الهيكلية (، ويتم تمويل العجز الكلى للموازنة من خلال الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم مضافا إليه صافى حصيلة الخصخصة.

ج - الاعتمادات الإجمالية المدرجة بموازنات الجهات

تتمثل فى الاعتمادات الإجمالية التى ت درج كرقم مفرد فى موازنات الجهات ذات الطبيعة الخاصة، والتي نص عليها القانون وهى القوات المسلحة ومجلسي الشعب والشورى والأجهزة القضائية والجهاز المركزي للمحاسبات ، وهناك جزء آخر غير موزع على هذه المجموعات يتم النقل منه أثناء السنة إلى هذه البنود والأنواع وفقا للحاجة.

د - الاحتياطات العامة:

تتمثل الاحتياطات العامة في المبالغ التي توضع تحت تصرف وزارة المالية لإتاحتها خلال العام ، بهدف مواجهة أية مصروفات طارئة ، وحتمية أثناء العام المالي ، ولم يتم أخذها في الحسبان أثناء إعداد الموازنة العامة للدولة.

سادسا: التقسيمات المختلفة للموازنة العامة للدولة

تعرض الموازنة في عدة تقسيمات أحدهما التقسيم الاقتصادي والآخر وفقا للتقسيم الوظيفي بالإضافة إلى التقسيم الإداري . ويختلف كل تقسيم منهم وفقا للغرض من التحليل المالي . وفيما يلي عرضا للتقسيمات المختلفة للموازنة العامة للدولة:

1- التقسيم الإقتصادي للموازنة

تقسم المصروفات الحكومية تقسيما اقتصاديا بمعنى تقسيم النفقة وفقا للهدف منها حيث تم تقسيم أبواب الاستخدامات إلى ثمانية أبواب كما يتم تقسيم كل باب من هذه الأبواب إلى مجموعات ، وكل مجموعة إلى بنود، وكل بند إلى أنواع، وكل نوع إلى فروع، والهدف من هذا التفصيل تتبع الإنفاق الحكومي إلى أدنى المستويات الممكنة بغية تفعيل الدور الرقابي على الإنفاق الحكومي . وهكذا فعلى سبيل المثال، يقسم الباب الأول (الأجور وتعويضات العاملين إلى مجموعة أولى هي مجموعة الأجور والبدلات ، هذه المجموعة أول بند بها وهو الأجور والبدلات النقدية ، يلي هذا البند أول نوع من أنواعه وهو الوظائف الدائمة (المرتبات الأساسية) وهكذا.

والإنفاق الحكومي هو المبلغ المالي التي تتحمله الخزنة العامة في سبيل قيام الحكومة بأداء مسؤولياتها وتحقيق أهدافها القومية تجاه المجتمع في جميع المجالات سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو أمنية، بمعنى آخر أن الإنفاق الحكومي في حقيقته هو تلك المعاملات التي تقوم بها الحكومة سواء من خلال تعاملات الوحدات الحكومية مع بعضها البعض، أو بينها وبين أطراف أخرى وذلك من أجل توفير السلع والخدمات من ناحية، وإعادة توزيع الدخل عن طريق التحويلات بشقيها الجاري والراسمالي من ناحية أخرى.

2- التقسيم الوظيفي للموازنة

بالإضافة إلى ما سبق ، يتم تصنيف النفقات العامة ، تصنيفا وظيفيا ، أي توزيع النفقات على الوظائف والأهداف التي تستهدف الحكومة تحقيقها سواء كانت أهداف اجتماعية أو اقتصادية . ومن الجدير بالذكر أن الباحث أو المحلل يستطيع من خلال التصنيف الوظيفي لبيانات الموازنة العامة للدولة إجراء التحليلات المالية اللازمة للتعرف على مدى عدالة توزيع النفقات على الوظائف أو الأهداف الحكومية المختلفة . وهذا التوزيع يساعد المحللين أو القائمين على تقييم أداء المالية العامة بصفة عامة ومن خلال وجود المؤشرات والمعايير الملائمة القيام بدراسة مدى فعالية الإنفاق الحكومي . وبالتالي يسمح التصنيف الوظيفي بدراسة الاتجاهات العامة في نفقات الحكومة على وظائف أو أغراض معينة بمرور الوقت. وأحد الأمثلة على ذلك عندما نتحدث عن

قطاع التعليم، فإننا نجد أن هذا القطاع وفقا للتصنيف الوظيفي يشتمل على كافة الأجهزة القائمة على العملية التعليمية سواء كانت ضمن الحكومة المركزية والمقصود هنا وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي، وأيضا يشتمل على مديريات التعليم بالمحافظات، والجامعات، وهذا المفهوم يسرى على باقي القطاعات.

كما أنه وفقا لهذا التصنيف يتم تصنيف النفقات على مستوى أبواب الإنفاق الحكومي، دون التطرق إلى التفصيلات الأخرى التي تضمنها التصنيف الاقتصادي أى دون التطرق إلى التفاصيل المتعلقة بالمجموعات ولا البنود ولا الفروع. وبالإضافة إلى ذلك فإن التصنيف الوظيفي يمكن من إجراء المقارنة بين الدول بعضها البعض للوقوف على مدى مساهمة الحكومات فى الوظائف الاقتصادية والاجتماعية وكذا التمييز بين الخدمات الفردية والجماعية التي تقدمها هذه الحكومات.

هذا وتعرض فيما يلى، بشكل من التبسيط، لشرح القطاعات الوظيفية وفقا لهذا التصنيف:

1- الخدمات العمومية:

تعرف الخدمات العمومية العامة بأنها تلك الخدمات المنوط بها الأجهزة التنفيذية والهيئات التشريعية والخدمات المالية والضريبية والجمركية، وإدارة الدين العام وإدارة الشؤون الخارجية والتعاون الاقتصادي وإدارة وتشغيل خدمات الأفراد العامة متضمنة أساليب الاختيار والترقي والتقييم. وأهم الجهات التي تنضوي تحت هذا القطاع هي مجلسي الشعب والشورى ورئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء ودواوين عموم المحافظات والجهاز المركزي للمحاسبات ووزارتي المالية والخارجية. كما يتضمن هذا القطاع معاملات الدين العام.

2- الدفاع والأمن القومي:

يعرف هذا القطاع بلفه الإنفاق المتعلق بالخدمات المختصة بإدارة شؤون الدفاع العسكري بفروع ه المختلفة، وإدارة شؤون الدفاع المدني، من خطط للطوارئ والتدريبات المدنية ودعم قوات الدفاع المدني. وأهم الجهات هي وزارة الدفاع ووزارة الإنتاج الحربي وصندوق تمويل المتاحف العسكرية.

3- النظام العام وشؤون الأمن العام:

هو ذلك الإنفاق المرتبط بالخدمات المتعلقة بشؤون الشرطة والحماية المدنية ومكافحة الحريق ودعم المحاكم المدنية والجنائية والنظام القضائي وإدارة شؤون السجون. ويقع تحته وزارة الداخلية ووزارة العدل والمحكمة الدستورية العليا وهيئة قضايا الدولة ودار الإفتاء وصندوق أبنية دور المحاكم وصندوق السجل العيني.

4- الشؤون الاقتصادية:

هو ذلك الإنفاق المرتبط بالخدمات المتعلقة بإدارة الشؤون الاقتصادية والتجارية العامة، ووضع وتنفيذ السياسات الخاصة بها ودعم الأنشطة الاقتصادية والبرامج الاقتصادية.

يضم هذا القطاع وزارات التجارة والصناعة والزراعة والقوى العاملة والكهرباء ووزارة البترول والنقل والاتصالات والسياحة والموارد المائية.

5- حماية البيئة:

هو الإنفاق المرتبط بالخدمات المتعلقة بإدارة وتصريف ومعالجة النفايات ومعالجة مياه الصرف الصحي وكافة الأنشطة الخاصة بالمناخ والتربة والمياه الجوفية والتلوث.

ويضم وزارة شؤون البيئة وهيئتي النظافة بالقاهرة والجيزة والجهاز التنظيمي لمياه الشرب والصرف الصحي، وجهاز حماية المستهلك.

6- الإسكان والمرافق المجتمعية:

هو ذلك الإنفاق المرتبط بالخدمات المتعلقة بشؤون تنمية الإسكان من حيث شراء أو إنشاء أو تجديد أو إصلاح الوحدات السكنية للمواطنين والأفراد ذوي الاحتياجات الخاصة ، وكذلك تقديم القروض والإعانات المالية في مجال الإسكان ، والخدمات المتعلقة بتخطيط المجتمعات الجديدة وتطوير المرافق العامة . ويضم وزارة الإسكان والمرافق ومديريات الإسكان بالمحافظات والهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي والجهاز التنفيذي لمياه الشرب وهيئة التمويل العقاري وهيئة التخطيط العمراني والجهاز المركزي للتعمير وصندوق تطوير العشوائيات.

7- الصحة:

يشمل إنفاق الحكومة على الخدمات الصحية وتطويرها ووضع وتنفيذ المعايير الخاصة بالأطباء والصيادلة والمعاونين والمستشفيات والعيادات والجراحات . ويضم وزارة الصحة ومديريات الشؤون الصحية بالمحافظات والمستشفيات العامة والجامعية والهيئة العامة للمستشفيات والمعاهد التعليمية وهيئة الرقابة الدوائية ومعهد بحوث أمراض العيون ووزارة الدولة للأسرة والسكان.

8- الشباب والثقافة والشؤون الدينية:

هو ذلك الإنفاق المرتبط بالخدمات المتعلقة بقطاع الشباب وتشجيع الرياضة ورسم السياسات الخاصة بالخدمات الرياضية والثقافية والدينية . ويشمل المجلس القومي للشباب والمجلس القومي للرياضة ومديريات الشباب والرياضة بالمحافظات ووزارة الثقافة والبيت الفني للمسرح والمركز القومي للسينما وهيئة قصور الثقافة ووزارة الإعلام وهيئة الاستعلامات ومكتبة الإسكندرية ومكتبة مبلوك ووزارة الأوقاف.

9- التعليم

يشمل إنفاق الحكومة على الخدمات التعليمية من حيث وضع وصياغة سياسة الحكومة للتعليم بمستوياته المختلفة وتتمثل في (التعليم ما قبل الابتدائي والتعليم الابتدائي والاعدادي والثانوي، التعليم العالي، التعليم غير المحدد بمستوى، خدمات مساعدة للتعليم، البحوث والتطوير في مجال التعليم) ويشمل وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي والمركز القومي للبحوث والهيئة العامة

للأبنية التعليمية وصندوق تطوير التعليم والمركز القومي للامتحانات والمركز القومي للبحوث التربوية. والجامعات.

10- الحماية الاجتماعية:

هو ذلك الإنفاق المرتبط بكافة أنواع الحماية الاجتماعية المقدمة للأفراد لمجابهة المرض والعجز والشيخوخة والبطالة والمعاشات ، والإسكان المنخفض التكاليف لمحدودي الدخل وذلك في شكل مزاي نقدية أو عينية مقدمة لأفراد المجتمع ، ولأى فئات تدخل تحت مظلة الحماية الاجتماعية . ويضم كل من وزارة التضامن الاجتماعي والشئون الاجتماعية والتأمينات والمجلس القومي للأمومة والطفولة والمركز القومي للبحوث الاجتماعية.

ثالثاً: التقسيم الإداري:

لأغراض الموازنة العامة للدولة يتم القيام بعمل تصنيف إداري (مزدوج) يتضمن رأسي التصنيف الوظيفي وأفقياً التصنيف الاقتصادي ، ويتم ذلك عن طريق القيام بعمل قوائم تشتمل في جانبها الرأسي كافة الجهات الحكومية الداخلة في الموازنة العامة موزعة وظيفياً وفقاً للقطاعات العشر المشار إليها بعاليه، وهذه الجهات تتعلق أما بوحدة الحكومة المركزية كالوزارات المعنية أو المديرات التابعة أو الهيئات العامة الخدمية ذات الصلة بالقطاع محل النشاط ، وعلى الجانب الأفقي يتم التصنيف وفقاً للتصنيف الاقتصادي، أي على الأبواب والمجموعات والبنود والأنواع والفروع وبالتالي فإنه يمكن ومن خلال التوبيخ الإداري تتبع النفقة بشكل متكامل.

وفيما يلي وصفاً للتقسيم الاقتصادي للموازنة¹:

أولاً: الاستخدامات

الباب الأول الأجور وتعويضات العاملين :

يتمثل هذا الباب في تكلفة الأجور المدفوعة والتعويضات على اختلاف أنواعها سواء نقدية (مكافآت - بدلات - جهود غير عادية - علاوات الخ) أو عينية (أغذية - ملابس - علاج) والتي يتم تقديمها للعاملين بالجهاز الحكومي للدولة ، باستثناء تلك الأجور المدفوعة والمرتبطة بالباب السادس شراء الأصول غير المالية حيث تزداد بها تكلفة المشروع ، وبالتالي فإنها تدرج ضمن التكلفة الاستثمارية، ويندرج تحت هذا الباب خمسة مجموعات موضحة على النحو التالي:

المجموعة الأولى: (الأجور والبدلات)

تضمن هذه المجموعة بندين أساسيين هما بند الأجور والبدلات النقدية وما يندرج تحته من الأنواع المختلفة من المرتبات الأساسية ، والمكافآت على اختلاف أنواعها ، وتكاليف المعارين ،

¹ اعتمدنا في هذا الجزء على الدليل المبسط للموازنة العامة المنشور من جانب وزارة المالية، ودليل إحصاءات مالية الحكومة لعام 2001 الصادر من صندوق النقد الدولي

والبدلات النوعية وباقي المزايا النقدية مثل إعانات غلاء المعيشة والعلاوات الاجتماعية والعلاوات الخاصة والمنحة الشهرية وباقي المزايا النقدية الأخرى.

بالإضافة إلى بند المزايا العينية والتي تتمثل في كل ما يحصل عليه العاملون الحكوميون من أغذية وملابس وعلاج طبي وخدمات اجتماعية ورياضية.

المجموعة الثانية: المزايا التأمينية

تحتوي هذه المجموعة على بندين، البند الأول، مساهمات اجتماعية فعلية وهي عبارة عن حصة الحكومة في صندوق التأمين الاجتماعي الحكومي والذي تتحمله الحكومة باعتبارها صاحب عمل، ويندرج تحت هذا البند التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة وحصة الحكومة في اشتراكات نظام المكافآت وتكاليف التأمين على العاملات في أجازة رعاية أطفالهن، أما البند الثاني فيتمثل في المساهمات الاجتماعية الأخرى.

المجموعة الثالثة: الأجور الإجمالية المدرجة بموازنات الجهات

هذه المجموعة تتمثل في الإعتمادات الإجمالية التي تدرج كرقم م تطلق في موازنات الجهات ذات الطبيعة الخاصة، حيث يشتمل الباب الأول على جزئين الأول الأجور الموزعة على المجموعات التي أشير إليها بعالية، والآخر غير موزع على هذه المجموعات يتم النقل منه أثناء السنة إلى هذه البنود والأنواع وفقاً للحاجة.

المجموعة الرابعة: الاحتياطات العامة

تتمثل الاحتياطات العامة في المبالغ التي توضع تحت تصرف وزارة الماليّة لإتاحتها خلال العام، والهدف منها هو مواجهة أية مصروفات طارئة، وحتمية أثناء العام المالي، ولم يتم أخذها في الحسبان أثناء إعداد الموازنة العامة للدولة.

المجموعة الخامسة : المستبعد بالتحصيل من شراء الأصول غير المالية

هذه المجموعة تتمثل في تلك الأجور المنصرفة على مشروعات استثمارية، ويتم استبعاده من الباب الأول نظراً لارتباطها بالبلب السادس (شراء الأصول غير المالية) الاستثمارات.

الباب الثاني شراء السلع والخدمات:

يتضمن هذا الباب السلع والخدمات المستخدمة في إنتاج سلع وخدمات مضافاً إليها السلع المشتراة بغرض إعادة البيع ومطروحاً منها صافي التغير في المخزون، والسلع تامة الصنع، والسلع المقتناة لإعادة بيعها وقد تقوم وحدات الحكومة العامة بعدد من المعاملات في سلع وخدمات غير مصنفة كاستخدام سلع وخدمات.

أما فيما يتعلق بالمعاملات الحكومية التي تتم بين القطاعات المختلفة والتي يترتب عليها تحويل لتلك السلع والخدمات من قطاع حكومي إلى قطاع حكومي آخر، فلا تعد ضمن الباب الثاني وإنما تعامل على أنها تحويلات مثل الإعانات والمنح، والمنافع الاجتماعية، أو مصروفات أخرى

وذلك حسب سبب التحويل .ويتم قيد الرسوم المحصلة عن تلك السلع والخدمات ، المقدمة من وحدات الحكومة العامة، كالسلع والخدمات المقدمة لأنواع معينة من المنافع الاجتماعية أو المنح ، كإيرادات وبالتالي لا يتم خصمها من المصروفات ، ويتكون هذا الباب من أربعة مجموعات هي :

المجموعة الأولى: السلع

تتكون مجموعة السلع من (المواد الخام، الوقود والزيوت والقوى المحركة للتشغيل مثل الفحمات والمواد البترولية والغاز و مواد التزييت والتشحيم والكهرباء . وقود وزيوت لسيارات الركوب . وقطع الغيار والمهمات مثل قطع غيار للصيانة ، والمواد والمهمات المتنوعة .مواد التعبئة والتغليف . بالإضافة إلى الأ دوات الكتابية والكتب . والمياه والإنارة .والمستلزمات السلعية المتنوعة ، مثل المستلزمات التعليمية والمعينات السمعية والبصرية ومستلزمات تنظيم الحداثق ومستلزمات التصوير ، ومستلزمات الموسيقى والألعاب الرياضية.

المجموعة الثانية: الخدمات

أما بالنسبة لمجموعة الخدمات فتتكون من أربعة عشر بندا وهي:

نفقات الصيانة ، ونفقات التشغيل لدى الغير ومقاولي الباطن . وخدمات وأبحاث وتجارب . ونشر وإعلان ودعاية واستقبال ونفقات طبع ودوريات وحقوق تأليف . ونقل وانتقالات عامة . والبريد والاتصالات.والإيجار واشتراقات ورسوم. وتكاليف العلاقات الثقافية والتعاون الخارجي. وتكاليف البرامج التدريبية. والنفقات السرية ذات الطبيعة الخاصة.

المجموعة الثالثة : الاعتمادات الإجمالية المدرجة بموازنات الجهات

المجموعة الرابعة : الاحتياطات العامة

الباب الثالث الفوائد:

يعتبر الاقتراض الحكومي أحد المصادر التي تلجأ إليها الحكومة لتمويل نشاطاتها ، وبالتالي يترتب على تلك المعاملة خدمة لهذا الاقتراض على شكل فوائد مستحقة على الحكومة للجهات الدائنة لها ، وفي الغالب تكون الفوائد مستحقة على أذن وسندات سواء قصيرة أو طويلة المدى أو قروض لتمويل مشروعات الخطة العامة للدولة، وينقسم الباب إلى ستة مجموعات هي:

المجموعة الأولى: الفوائد الخارجية لغير المقيمين

وهذه المجموعة تنقسم إلى بندين البند الأول يتعلق بفوائد الدين العام الخارجي ، أي الفوائد المرتبطة بالديون الخارجية التي تلتزم بها الحكومة والبند الثاني يتعلق بالفوائد الخارجية التي تسدها الجهات.

المجموعة الثانية: الفوائد المحلية للمقيمين بخلاف الحكومة العامة

وتنقسم هذه المجموعة إلى بندين هما الأول للبنوك وهو يهتئل الفوائد المستحقفة للبنوك ومن أهمها فوائد السندات الصادرة على الخزنة العامة لصالح البنك المركزي سواء المتداولة في سوق الأوراق المالية أو غير المتداولة في السوق وكذا فوائد أذن الخزنة العامة الصادرة لصالح البنوك وصناديق الاستثمار والبند الثاني فوائد لجهات أخرى خلاف ذلك.

المجموعة الثالثة فوائد محلية لوحدات الحكومة العامة :

وتنقسم هذه المجموعة إلى ثلاثة بنود، البند الأول، فوائد لبنك الاستثمار القومي (وهى عبارة عن فوائد قروض بنك الاستثمار القومي المقدمة لأجهزة الموازنة العامة للدولة لتمويل استثمارات الخطة)، والبند الثاني، فوائد للخزنة العامة (وتشمل فوائد القروض الخارجية والمعاد إقراضها من الخزنة)، والبند الثالث، لجهات أخرى (شاملة المحليات).

المجموعة الرابعة: اعتمادات إجمالية مدرجة بموازنة الجهات

المجموعة الخامسة : احتياطات عامة

المجموعة السادسة : المستبعد بالتحصيل من شراء الاصول غير المالية

هذه المجموعة تمثل الفوائد السابقة على بدء التشغيل المنصرفة على مشروعات است ثمانية، وبالتالي يتم استبعادها من الباب الثالث نظرا لارتباطها بالباب السادس (شراء الأصول غير المالية) الاستثمارات.

الباب الرابع : الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية:

يهتئل الدعم في التحويلات الجارية بدون مقابل من الحكومة إلى الافراد بهدف رفع مستويات المعيشة، أو المنتجين لمساندتهم في العملية الإنتاجية لتشجيع الصادرات أو للتأثير على العرض بشكل عام . أما المنح فهي تحويلات جارية أو رأسمالية اختيارية من جهة حكومية إلى جهة أخرى سواء كانت حكومية أو غير حكومية.

أما المزايا الاجتماعية فهي التحويلات النقدية أو العينية التي تقدمها الحكومة لبعض فئات المجتمع فى إطار البعد الإجماعى وتستهدف منها أساسا حماية هذه الفئات من المخاطر الاجتماعية التي تؤثر سلبا على مستوى معيشتهم، نتيجة لانخفاض دخوله الحقيقى لأية أسباب ، ومن أمثلة المزايا الاجتماعية تقديم الخدمات الطبية، وتعويضات البطالة ، ومعاشات الضمان الاجتماعى.

ويقسم هذا الباب إلى ستة مجموعات وهى:

المجموعة الأولى: (الدعم)

ويندرج تحت هذه المجموعة بندين البند الأول ، دعم لمؤسسات عامة غير مالية ، مثل الدعم المقدم للسلع التموينية أو دعم المواد البترولية ، والبند الثاني دعم لمؤسسات خاصة ، مثل

المؤسسات الخاصة غير المالية ومن أبرز أنواع هذا البند النوع الأول وهو دعم تنشيط الصادات.

المجموعة الثانية: المنح

ويندرج تحت هذه المجموعة ثلاثة بنود، البند الأول هو " المنح للحكومات الأجنبية " والبند الثاني " منح للمنظمات الدولية " والبند الثالث "منح لجهات الحكومة العامة " وهذا البند يندرج تحته مساهمات وزارة المالية في صناديق المعاشات ليس كرب عمل ، ولكن لمساندة الصناديق في سداد الزيادة التي تقرر سنويا لأصحاب المعاشات.

المجموعة الثالثة : المزايا الاجتماعية

ويندرج تحت هذه المجموعة ثلاثة بنود، البند الأول " مزايا الأمان الاجتماعي "، سواء كانت تلك المزايا نقدية أو عينية ، على سبيل المثال معاشات الضمان الاجتماعي، ومعاش الطفل وغيره ما من مساعدات، والبند الثاني " مساعدات اجتماعية "، على سبيل المثال النفقات الخدمية التي تقدمها الحكومة للعاملين بها ، البند الثالث يرتبط "بالمزايا الاجتماعية للعاملين " ويندرج تحت هذا البند ثلاثة أنواع هي نفقات الدفن، ونفقات محو الأمية، وبعض النفقات الأخرى ذات الصلة.

المجموعة الرابعة: إعمادات إجمالية مدرجة بموازنة الجهات

المجموعة الخامسة: الاحتياطيات العام

المجموعة السادسة: المستبعد بالتحصيل من شراء الأصول غير المالية

وهذه المجموعة تتفصل في البنود ذات الصلة والمنصرفه على مشروعات استثمارية ، وبالتالي يتم استبعادها من الباب الرابع نظرا لارتباطها بالباب السادس (شراء الأصول غير المالية) الاستثمارات.

الباب الخامس: المصروفات الأخرى:

ويندرج تحت هذا الباب سبعة مجموعات هي :

المجموعة الأولى : (نفقات أخرى على الملكية بخلاف الفوائد)

ويندرج تحت هذه المجموعة بند واحد فقط يمثل استئجار الأصول غير الإنتاجية، وبصفة فإن المصروفات على الممتلكات هي تلك المصروفات واجبة الدفع من إحدى الجهات الحكومية إلى مالك أصل غير منتج أو غير منظور عندما تستخدم الحكومة العامة ذلك الأصل.

المجموعة الثانية: (نفقات جارية متنوعة)

وتتمثل في الضرائب والرسوم المسددة وكذا التعويضات والغرامات المسددة من الحكومة ، وتتكون من أربعة بنود هي:

بند 1: الضرائب والرسوم والذي يندرج تحته تسعة أنواع، وهى الضرائب الجمركية ، وضريبة المبيعات ، ورسوم تنمية الموارد ، ورسوم تراخيص السيارات ، ورسوم فحص العينات ، والضرائب العقارية، ورسوم التسجيل، وعمولات أو مصاريف نقل الملكية، وأخرى.

بند 2: التعويضات والغرامات التي تسدها الحكومة عن تنفيذ أحكام قضائية لصالح المستفيدين.

بند 3: المستبعد بالتحصيل من موازنة الدعم، بند 4/ التحويلات الجارية والتخصيصية الأخرى.

المجموعة الثالثة: (الفائض المرحل)

وتتمثل في الفوائض التي تحققها بعض من الهيئات العامة الخدمية والتي ينص قانونها على ترحيل هذه الفوائض إلى موازنات السنوات التالية.

المجموعة الرابعة : (نفقات رأسمالية متنوعة)

و تتكون هذه المجموعة من عمليات لسداد بعض النفقات ذات الطبيعة الرأسمالية.

المجموعة الخامسة: (اعتمادات اجمالية مدرجة بموازنة الجهات)

المجموعة السادسة: (احتياطات عامة)

المجموعة السابعة: (مستبعد بالتحصيل من شراء الأصول غير المالية)

وهذه المجموعة تمثل تلك البنود ذات الصلة المنصرفة على مشروعات استثمارية ، فبالتالي يتم استبعادها من الباب الخامس نظرا لارتباطها بالباب السادس (شراء الأصول غير المالية) الاستثمارات.

الباب السادس: شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات):

يتضمن هذا الباب الاستثمارات الحكومية المتوقع تنفيذها خلال عام الموازنة، وينقسم هذا الباب الى سبعة مجموعات وهي :

المجموعة الأولى: الأصول الثابتة

ويندرج تحت هذه المجموعة ثلاثة بنود وهي 1/ البند الأول الأصول الثابتة وي تكون من المشتريات من المباني والإنشاءات سواء كانت مباني سكنية أو غير سكنية أو تشييدات ، وهذه الأنواع تقسم داخليا إلى استثمارات مباشرة تشمل على الرسوم الجمركية والنفقات الإيرادية المؤجلة . 2/ البند الثاني، الآلات والمعدات ووسائل النقل والانتقال ، 3/ البند الثالث، الأصول الثابتة الأخرى وتمثل الثروة الحيوانية والمائية (الأصول الزراعية) .

المجموعة الثانية: الأصول الطبيعية

ويندرج تحت هذه المجموعة ثلاثة بنود وهي، 1، شراء الاراضى، 2/، تمهيد واستصلاح أراضى، 3/، أصول طبيعية أخرى.

المجموعة الثالثة: فوائد سابقة على بدء التشغيل

وتتمثل هذه المجموعة في مدفوعات الفوائد المدفوعة من جانب الوحدة الحكومية خلال فترة إنشاء المشروع، وبالتالي تعد جزء من التكلفة الاستثمارية له.

المجموعة الرابعة: البعثات

تعد البعثات الدراسية من قبيل الإنفاق الاستثماري، من منظور أن هذه النفقات إنما تنفق فى استثمارات فى القوى البشرية.

المجموعة الخامسة: أبحاث ودراسات للمشروعات الاستثمارية

تعد الأبحاث والدراسات للمشروعات الاستثمارية كجزء من الإنفاق الاستثماري طالما أنها تخدم المشروع.

المجموعة السادسة: دفعات مقدمة

تتمثل الدفعات المقدمة فى تلك المبالغ التي يتم تسديدها مقدما للمقاولين من أجل القيام بعمليات التنفيذ للمشروعات المتعاقد عليها . وبالتالي فإنها تكون جزء من الإنفاق الاستثماري فى سنة السداد.

المجموعة السابعة: احتياطات عامة

الباب السابع: حيازة الأصول المالية المحلية والأجنبية:

يتمثل هذا الباب في معظمه في عمليات الإقراض ، والمساهمات وحقوق الملكية في مؤسسات عامة سواء هيئات اقتصادية أو شركات قطاع أعمال عام أو قطاع عام . ويتكون هذا الباب من أربعة مجموعات رئيسية وهي :

المجموعة الأولى : حيازة الأصول المالية المحلية

ويندرج تحت هذه المجموعة ثلاثة بنود وهي 1، استثمار في أوراق مالية بخلاف الأسهم سواء في سندات أو أدون أو أية أوراق مالية أخرى، 2/، الإقراض لبنك الاستثمار والهيئات الاقتصادية والشركات القابضة وشركات قطاع الأعمال العام ، وشركات القطاع العام ، والإقراض لأجهزة الموازنة العامة بمعنى تلك القروض الخارجية المعاد إقراضها من الخزنة العامة والجهات لجهات أخرى. 3/، مساهمات وحقوق الملكية في بنك الاستثمار والهيئات الاقتصادية والشركات القابضة وفي شركات قطاع الأعمال العام، وشركات القطاع العام.

المجموعة الثانية : حيازة الأصول المالية الأجنبية

وتتكون هذه المجموعة من ثلاثة بنود هي 1/ البند الأول، أوراق مالية بخلاف الأسهم ، 2/ البند الثاني، الإقراض، 3/ البند الثالث، مساهمات وحقوق ملكية.

المجموعة الثالثة : مساهمة الخزنة في صندوق تمويل الهيكلية

تقوم الخزنة العامة بالمساهمة في صندوق تمويل إعادة الهيكلية والمخصص للإنفاق على برامج إعادة الهيكلية المالية للشركات التي سيتم خصصتها، وكذا الصرف على برامج التقاعد المبكر ، وفي الجانب المقابل لذلك ، فإن كافة حصيلة الخصخصة المتولدة من عمليات البيع لهذه الشركات تؤول بالكامل الى الخزنة العامة للدولة.

المجموعة الرابعة : احتياطات عامة.

الباب الثامن: سداد القروض المحلية والأجنبية

ويندرج تحت هذا الباب أربعة مجموعات هي :

المجموعة الأولى : سداد القروض واستهلاك الأوراق المالية المحلية وتتكون هذه المجموعة من ثلاثة بنود :

البند الأول: استهلاك أوراق مالية بخلاف الأسهم

ويتكون هذا البند من ثلاثة أنواع هي 1/ سندات على الخزنة العامة سواء من الجهاز المصرفي أو من غير البنوك، 2/ أدون على الخزنة العامة، 3/ أخرى.

البند الثاني: سداد القروض

وهذا البند يمثل الأقساط المسددة من الخزنة العامة خلال العام، وهناك ثلاثة أنواع تدرج تحت هذا البند هي 1/، لبنك الاستثمار القومي، 2/ قروض خارجية معاد إقراضها عن طريق الخزنة ، 3/ لمصادر أخرى، سواء من الجهاز المصرفي أو أخرى.

المجموعة الثانية : سداد القروض واستهلاك الأوراق المالية الأجنبية

وتتكون هذه المجموعة من بندين هما :

البند الأول: استهلاك أوراق مالية بخلاف الأسهم

البند الثاني: سداد القروض الأجنبية

هذا البند يشمل نوعين هما، 1، أقساط الدين العام الخارجي. 2/ أقساط خارجية تسدها الجهات.

المجموعة الثالثة: إتمادات إجمالية مدرجة بموازنة الجهات

المجموعة الرابعة : احتياطات عامة

ثانياً : التقسيم الإقتصادي للموارد

تقسم الموارد الحكومية تقسيماً اقتصادياً وفقاً للهدف منها ، حيث تقسم أبواب الموارد الحكومية في الموازنة العامة للدولة إلى خمسة أبواب رئيسية وهي :

الباب الأول : الضرائب

الباب الثاني: المنح

الباب الثالث: الإيرادات الأخرى

الباب الرابع: متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية

الباب الخامس: الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم

وفيما يلي عرض لكل منهم:

الباب الأول : الضرائب

ينقسم الباب الأول الى خمسة مجموعات هي :

المجموعة الأولى: الضرائب على الدخول والأرباح والمكاسب الرأسمالية

وتشمل هذه المجموعة على بندين هما :

البند الأول، الضرائب على دخول الأفراد، ويندرج تحت هذا البند ثلاثة أنواع هي:

1- الضرائب على الدخل من التوظيف وهذا النوع يشتمل على العديد من الفروع، وهي الضرائب على المرتبات المحلية، والضرائب على رواتب العاملين بالخارج ، وضرائب الدمعة على الرواتب ورسم تنمية على المرتبات وما فى حكمها،

2- الضرائب على دخول الأفراد بخلاف التوظيف ، ويتضمن العديد من الفروع، وهي، الضرائب على المهن غير التجارية ، ورسم تنمية على صافى المهن غير التجارية ، وضرائب النشاط التجاري والصناعي ، ورسم تنمية على صافى أرباح النشاط التجاري والصناعي ، ونصيب المحليات من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية ، وضرائب على الفائدة من السندات ، والضريبة العامة على الدخل، والإيرادات الأخرى

3- الضرائب على الأرباح الرأسمالية وهذا يشتمل على عدة فروع هي، ضريبة الثروة العقارية ، وأخرى.

البند الثاني ، الضرائب على أرباح المؤسسات (الشركات)، ويندرج تحت هذا البند بصفة أساسية نوع واحد ، وهو الضريبة على أرباح شركات الأموال ، ويتكون هذا النوع من العديد من الفروع ، وهي الضريبة المحصلة من كل من هيئة البترول وقناة السويس ، والبنك المركزي والأخرى (وتمثل باقي الشركات)، ورسم تنمية على ما يمنح لرؤساء وأعضاء مجالس وإدارات من مبالغ تدخل ضمن إيرادات رؤوس الأموال المنقولة ، ورسم تنمية على صافى أرباح الجهات المنصوص عليها فى المادة (111) من القانون رقم (157) لسنة 1981، ونصيب المحليات فى الضريبة على أرباح شركات الأموال ، ونصيب المحليات فى الصندوق المشترك ، ونصيب المحليات فى ضريبة قناة السويس.

المجموعة الثانية: الضرائب على دخول الرواتب والقوى العاملة

المجموعة الثالثة: الضرائب على الممتلكات

البند الأول ، ضرائب دورية على الممتلكات الثابتة ، ويندرج تحت هذا البند ضريبة الأراضى وضريبة المباني.

البند الثاني، ضرائب دورية على صافى الثروة.

البند الثالث، ضرائب على العقارات والمنح.

البند الرابع ، ضرائب على العمليات المالية والتجارية والرأسمالية ، وتأتى رسوم نقل الملكية كنوع وحيد تحت هذا البند.

البند الخامس، ضرائب غير دورية أخرى على الممتلكات.

البند السادس، ضرائب دورية على الممتلكات ويندرج تحت هذا البند نوعين 1/ ضرائب ورسوم على السيارات، ويتكون هذا النوع من ثلاثة فروع، هي رسم تنمية على السيارات ورخص القيادة ،

ورسوم تنمية على السيارات الجديدة المنتجة محليا ، وجميع السيارات المستوردة من الخارج ،
وضرائب ورسوم ذات صفة محلية على السيارات، 2/ ضرائب عقارية أخرى.

المجموعة الرابعة : (الضرائب على السلع والخدمات)

البند الأول، ضرائب عامة على السلع والخدمات، ويتكون هذا البند من أربعة أنواع هي:

1- ضريبة القيمة المضافة

2- الضريبة العامة على المبيعات وهذا النوع يندرج تحته فرعين هما، على السلع المحلية، وعلى
البضائع المستوردة

3- ضريبة المبيعات على الخدمات ، وهذا النوع يندرج تحته أربعة فروع هي ، الخدمات المقدمة
في الفنادق والمطاعم السياحية ، خدمات التشغيل للغير ، خدمات الاتصالات الدولية وال محلية ،
وخدمات أخرى

4- الضريبة على دورة رأس المال والسلع والخدمات الأخرى.

البند الثاني ، ضرائب على الإنتاج (سلع جدول رقم 1) من الجدير بالذكر أن الضريبة
المفروضة على سلع الجدول رقم 1 هي ضريبة نوعية وليست قيمية مثل السجائر والتبغ ، حيث
تفرض ضريبة مقطوعة على علبة السجائر وليس نسبية مئوية ويندرج تحت هذا البند نوعين:

النوع الأول:

ضرائب على السلع المحلية ، وهذا النوع يشتمل على عدد (11) فرع، هي الشاي، السكر،
المياه الغازية، البيرة، التبغ والسجائر ، منتجات البترول ، الكحول، الأدوية، زيوت الطعام النباتية ،
الزيوت والشحوم، الأسمنت.

النوع الثاني:

الضرائب على السلع المستوردة ، ويندرج تحت هذا النوع ذات العدد من الفروع التي أشير إليها
في النوع الأول.

البند الثالث، أرباح عمليات الاحتكارات المالية

البند الرابع، الضرائب على الخدمات الخاصة

ويشتمل هذا البند على خمسة أنواع هي:

النوع الأول : ضرائب التضامن الاجتماعي ، ويأتي تحت هذا النوع ثلاثة فروع ، هي ضرائب
على تذاكر السفر للخارج، ورسوم تنمية على تذاكر السفر الى الخارج الصادرة في مصر بالعملة
المحلية، وأخرى.

النوع الثاني: ضرائب الدمغة، ويأتي تحت هذا النوع ثلاثة وعشرون فرع تشتمل على كافة أنواع الدمغات التي تحصلها الحكومة نظير تقديم خدمات بعينها ومن أمثلتها ، الدمغة على النماذج المدموغة وطوابع الدمغة ، والدمغة على التأمين ، والدمغة على المراهنات واليانصيب، والدمغة على أعمال البورصة، والدمغة على عقود اشتراكات المياه والنور والغاز الطبيعي، النوع الثالث، رسم تنمية الموارد (عدا ما يزيد على 18 ألف جنيه و عدا رسم التنمية على السيارات)، ويأتي تحت هذا النوع عدد ثلاثة عشر فرع من هذه الرسوم ، على سبيل المثال ، رسم تنمية على جوازات السفر ، ورسم التنمية على إقامة الأجانب وما يتعلق بها ، ورسم تنمية على طلب الحصول على الجنسية المصرية، ورسم تنمية على مغادرة البلاد ، النوع الرابع، ضريبة الملاهي، النوع الخامس، أخرى.

البند الخامس، ضرائب على استخدام السلع والترخيص باستخدامها

ويشتمل هذا البند أساسا على الإتاوات والرسوم التي تحصلها الدولة من بعض الجهات ، ويأتي تحت

هذا البند أربعة عشر نوعا هي:

- ١ - الإتاوة على قناة السويس
- ٢ - الإتاوة على استخدام الطريق النهري
- ٣ - الإتاوة على القمار
- ٤ - إيرادات ورسوم ذات صفة محلية
- ٥ - المصروفات الإدارية للعمليات الاستيرادية
- ٦ - رسوم العبور (سوميد)
- ٧ - رسوم المواني والمنائر
- ٨ - رسوم الإجراءات القنصلية
- ٩ - رسوم خليج الأقطان
- ١٠ - رسوم على جوازات السفر
- ١١ - رسوم تصاريح العمل
- ١٢ - رسوم تحقيق الشخصية
- ١٣ - رسوم ترخيص العمل للأجانب
- ١٤ - ضرائب على السيارات الخاصة (ضمان اجتماعي).

المجموعة الخامسة: (ضرائب على التجارة الدولية)

البند الأول، ضرائب على الواردات

ويشتمل هذا البند على نوعين هما:

1- ضرائب جمركية قيمية

2- ضرائب جمركية على السجائر والتبغ والدخان.

البند الثاني، ضرائب على الصادرات

البند الثالث، أرباح الشركات المحكرة للسلع المستوردة أو المصدرة

البند الرابع، نصيب المحليات فى الضريبة على الصادرات والواردات

الباب الثاني المنح:

المنح هي تحويلات غير إلزامية تتلقاها وحدات حكومية من وحدات حكومية أخرى أو من منظمات دولية. وتقسم المنح فى الموازنة العامة للدولة إلى ثلاثة مجموعات رئيسية هي :

المجموعة الأولى: منح من حكومات أجنبية

وهذه المجموعة تنقسم إلى بندين الأول، منح جارية، والثاني منح رأسمالية وهي تقسم الى نوعين النوع الأول، لتمويل الاستثمارات، النوع الثاني أخرى.

المجموعة الثانية: منح من منظمات دولية

وهذه المجموعة تنقسم إلى بندين البند الأول، منح جارية، والبند الثاني رأسمالية وتلك تقسم إلى نوعين النوع الأول، لتمويل الاستثمارات، النوع الثاني أخرى.

المجموعة الثالثة: منح من جهات حكومية

وهذه المجموعة تنقسم إلى بندين البند الأول، منح جارية، والبند الثاني رأسمالية وتلك تقسم إلى نوعين النوع الأول، لتمويل الاستثمارات، النوع الثاني أخرى.

الباب الثالث: الإيرادات الأخرى

المجموعة الأولى: عوائد الملكية

البند الأول، الفوائد المحصلة وهو عبارة عن نوعين هما 1، الفوائد المحلية، ويندرج تحته خمسة أفرع، هي، على السندات، على الإقراض، على إعادة الإقراض (ويشمل فوائد القروض الخارجية المعاد إقراضها من الخزنة العامة)، والفوائد الدائنة، الأخرى. 2/ النوع الثاني، الأجنبي، ويندرج تحت هذا النوع ثلاثة أنواع هي، على السندات، على الإقراض، أخرى.

البند الثاني، أرباح الأسهم وهذا البند عبارة عن نوعين هما 1/ النوع الأول، محلية، ويندرج تحت هذا النوع سبعة أفرع هي، شركات القطاع الخاص، الهيئات الاقتصادية، البنك المركزي، شركات القطاع العام، شركات قطاع الأعمال العام، هيئة البترول، قناة السويس، 2/ النوع الثاني، أجنبي.

البند الثالث، أرباح أوراق مالية

البند الرابع، أخرى (من هيئة البترول)

البند الخامس، عائدات الإيجارات وهذا البند ينقسم إلى خمسة أنواع هي:

- ١ - إتاوات البترول
- ٢ - إيجار الاراضى الحكومية
- ٣ - إيرادات المناجم
- ٤ - إيرادات المرافق التي تديرها الدولة
- ٥ - إيرادات استغلال الأراضي السياحية

المجموعة الثانية : حصيله بيع السلع والخدمات

البند الأول، إيرادات الخدمات ويشتمل هذا البند على أربعة أنواع هي 1/ رسوم قضائية وغرامات (خدمات العدالة ما عدا رسوم نقل الملكية) 2/ رسوم قيد وتسجيل ورقابة وإشراف ، 3/ الخدمات الجمركية، 4/ أخرى.

البند الثاني، مقابل خدمات من مؤسسات لا تهدف إلى الربح ويندرج تحت هذا البند عشرون نوعا هي:

- ١ - الخدمات الزراعية
- ٢ - الخدمات التعليمية
- ٣ - الخدمات الصحية
- ٤ - الخدمات الثقافية
- ٥ - خدمات الإسكان والتعمير
- ٦ - الخدمات الاجتماعية
- ٧ - الخدمات التموينية
- ٨ - خدمات القوى العاملة
- ٩ - خدمات القوى العاملة
- ١٠ - خدمات الطرق والمواصلات

- ١١ - خدمات الشباب والرياضة
- ١٢ - الخدمات البيطرية
- ١٣ - خدمات التنظيم والإدارة
- ١٤ - التخطيط الإقليمي
- ١٥ - الخدمات السياحية
- ١٦ - خدمات الضرائب العقارية
- ١٧ - مبيعات بضائع
- ١٨ - إيرادات المشروعات الإنتاجية
- ١٩ - إيجار المرافق العامة
- ٢٠ - إيجار المباني الحكومية
- ٢١ - مقابل الإشراف والإدارة على الشركات
- ٢٢ - أرباح تشغيل العملة التذكارية
- ٢٣ - أخرى

البند الثالث، حصيلة بيع المخزون السلعي

البند الرابع، موارد جارية من الصناديق والحسابات الخاصة

البند الخامس، موارد جارية من الصناديق والحسابات الخاصة

المجموعة الثالثة: غرامات العقوبات والمصادر

البند الأول، إيرادات النقد المصادر

البند الثاني، حصيلة الأموال المستردة

البند الثالث، التعويضات الناتجة عن المخالفات

البند الرابع، أخرى

المجموعة الرابعة: التحويلات الاختيارية

وهذه التحويلات الاختيارية التي ترد للحكومة إما أن تكون تحويلات جارية أو تحويلات

رأسمالية، وهذه المجموعة تتكون من بندين هما :

البند الأول، جارية، ويندرج تحت هذا البند نوعين هما

النوع الأول: فائض لجنة المساعدات.

النوع الثاني: إيرادات أنشطة مختلفة.

البند الثاني، رأسمالية، ويندرج تحت هذا البند نوعين هما:
النوع الأول، مساعدات وتبرعات محلية، ويأتي تحت هذا النوع فرعين هما ، لتمويل الاستثمارات ،
وأخرى.

النوع الثاني ، مساعدات وتبرعات أجنبية ، ويأتي تحت هذه النوع فرعين هما ، لتمويل
الاستثمارات، وأخرى.

المجموعة الخامسة : إيرادات متنوعة

البند الأول، جارية، ويتكون هذا البند من ثلاثة أنواع هي:

1- إيرادات سنوات سابقة، 2- مبالغ معلاة دائنة مضت عليها المدة القانونية، 3- أخرى.

البند الثاني، رأسمالية، ويتكون هذا البند من نوعين هما:

- ١ - لتمويل الاستثمارات ، وهو عبارة عن فرعين ، نقص الرصيد المدين للدفعات المقدمة
للاستثمارات، وموارد ومصادر رأسمالية أخرى
- ٢ - أخرى، وهو عبارة عن ثلاثة فروع تندرج تحت هذا النوع هي ، حصيلة بيع أصول غير
إنتاجية (أراضي)، حصيلة بيع أصول إنتاجية (مساكن وسيارات وغيرها)، وإيرادات رأسمالية
أخرى.

الباب الرابع : متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية

يتضمن هذا الباب كافة الأقساط المحصلة من القروض السابق إعادة إدراجها من الخزنة العامة
للجهات المختلفة، ويتكون من مجموعتين أساسيتين هما :

المجموعة الأولى : (متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية المحلية)

البند الأول، متحصلات من أوراق مالية بخلاف الأسهم ، وهناك ثلاثة أنواع مدرجة تحت هذا
البند هي: السندات، والأذون، وأخرى.

البند الثاني، أقساط محصلة من الإقراض ، وهناك سبعة أنواع مدرجة تحت هذا البند هي: 1-
من بنك الاستثمار ، 2- من الهيئات الاقتصادية ، 3- من الشركات القابضة ، 4- من شركات
قطاع الأعمال العام ، 5- من شركات القطاع العام ، 6- محصلة من أجهزة الموازنة العامة
(أقساط القروض الخارجية المعاد إقراضها من الخزنة العامة)، 7- من الجهات الأخرى.

البند الثالث ، المتحصلات من بيع الأصول وحقوق الملكية ، وتندرج تحت هذا البند ستة أنواع
هي: 1- من بنك الاستثمار القومي، 2- من هيئات اقتصادية، 3- من الشركات القابضة ، 4-
من شركات قطاع أعمال عام، 5- من شركات قطاع عام، 6- من جهات أخرى.

البند الرابع، حصيلة الخصخصة، يتضمن جميع متحصلات الخصخصة والتي تقدم إلى الخزنة العامة للدولة مقابل قيام الخزنة بالمساهمة في صندوق إعادة الهيكلة.

المجموعة الثانية : متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية الأجنبية

وتتكون هذه المجموعة من ثلاثة بنود هي : (م تحصلات أوراق مالية بخلاف الأسهم، وأقساط محصلة من الإقراض، والمتحصلات من بيع الأصول وحقوق الملكية).

الباب الخامس: الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم

ويقتل هذا الباب في الاقتراض الحكومي لتمويل عجز الموازنة، ويشتمل على الاقتراض بشقيه المحلى والخارجي، ويتكون من مجموعتين هما :

المجموعة الأولى: الاقتراض وإصدار الأوراق المالية المحلية

البند الأول، إصدار أوراق مالية بخلاف الأسهم ويوجد تحت هذا البند :

1- سندات على الخزنة العامة، سواء من الجهاز المصرفي أو من غير البنوك، وتتميز السندات عن الأذون، إنها أوراق مالية طويلة الأجل وبالتالي تكون فترة الانتفاع بالتمويل المتولد منها أطول،

2- الأذون على الخزنة العامة، وهي أوراق مالية قصيرة الأجل تستخدمها الحكومة لتمويل الاحتياجات التمويلية قصيرة الأجل أثناء تنفيذ الموازنة، وتكون هذه الأذون لصالح الجهاز المصرفي أو الأفراد

3- أخرى سواء من الجهاز المصرفي أو من غيره

البند الثاني، الاقتراض

وهناك ثلاثة أنواع تحت هذا البند، هي:

1- الاقتراض من بنك الاستثمار القومي، لتمويل الاستثمارات أو لتمويل أغراض أخرى،

2- قروض خارجية معاد إقراضها عن طريق الخزنة العامة.

3- اقتراض من مصادر أخرى سواء من الجهاز المصرفي أو من جهات أخرى.

المجموعة الثانية: الاقتراض وإصدار الأوراق المالية الأجنبية

البند الأول، إصدار أوراق مالية بخلاف الأسهم

البند الثاني، الاقتراض سواء لتمويل الاستثمارات أو لتمويل التزامات رأسمالية.

الملحق الثاني

أهم مؤشرات الموازنة العامة للدولة

جدول رقم (3)

إجمالي الإنفاق العام (القيمة بالمليار جنيه)

\2009 2010	\2008 2009	\2007 2008	\2006 2007	\2005 2006	\2004 2005	\2003 2004	\2002 2003	\2001 2002	\2000 2001	
موازنة	فعلى									
323.9	351.5	282.3	222.0	207.8	161.6	145.9	127.3	115.5	103.9	المصرفات العامة
3.7	4.9	1.9	21.3	3.9	3.1	3.7	7.4	3.1	3.3	حيازة الأصول المالية
27.2	18.3	9.5	7.7	24.5	15.1	15.2	14.6	15.8	12.3	سداد القروض
			9.8	1.2				صندوق إعادة الهيكلة
354.6	374.7	293.7	251.0	236.2	179.8	164.8	149.3	134.4	119.5	اجمالي الإنفاق العام

جدول رقم (4)
تطور المصروفات العامة (القيمة بالمليون جنيه)

المصروفات العامة	\2000 2001	/2001 2002	/2002 2003	/2003 2004	/2004 2005	/2005 2006	/2006 2007	\2007 2008	\2008 2009	\2009 2010
	موازنة									
	فعلى									
الأجور	28067	30516	33816	37266	41546	46719	52153	62839	76147	87484
شراء السلع والخدمات	10047	8651	8479	9340	12766	14556	17028	18470	25072	27349
الفوائد	16784	21752	25852	30704	32780	36815	47700	50528	52810	71066
الدعم والمنح والمزايا	15418	18051	20612	24746	29706	68897	58442	92371	127033	73479
الأخرى	15818	16797	18309	21080	21539	19112	21208	23892	27007	28058
الاستثمارات	17809	19776	20251	22851	23275	21212	25498	34191	43430	36479
الاجمالي	103943	115542	127219	145988	161611	207811	222029	282290	351499	323917

جدول رقم (5)

تطور الأجور وتعويضات العاملين (القيمة بالمليون جنيه)

\2008 2009	\2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	\2000 2001	الأجور وتعويضات العاملين
فعلى									
14955	13846	12571	11687	10819	9963	9128	8452	7798	الأجور الأساسية
959	701	526	442	314	262	215	172	145	الوظائف المؤقتة
84	91	99	96	95	101	87	82	66	تكاليف المعارين
1	1	1.5	1.8	0.8	1.1	1.5	1.5	0.7	تكاليف الأجازات
26403	21943	18549	16036	13707	12081	10579	9422	8521	المكافآت
6060	3966	2015	1981	1819	1759	1528	1316	1101	بدلات نوعية
11738	9050	7400	6344	4938	4565	4328	4006	3721	مزايا نقدية
1853	1573	1237	1089	979	851	721	673	660	مزايا عينية
7193	6165	5518	5094	4559	4141	3809	3491	3233	مزايا تأمينية
5948	5294	4236	3951	4342	3569	3446	2930	2849	اعتمادات إجمالية
			1.7-	29-	29-	26-	30-	27-	المستبعد
75194	62839	52153	46719	41546	37266	33816	30516	28067	الإجمالي

المصدر جمعت وحسبت من الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة والموازنة العامة

جدول رقم (6)

تطور الإنفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية (القيمة بالمليون جنيه)

\2009 2010	\2008 2009	/2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	/2000 2001	البيان
موازنة									فعلاً	
59475	93838	84205	53958.9	54244.6	13764.8	10347.3	6936.5	5949.3	4929.6	الدعم
3916	4188	3890	2933.2	2164.3	1846.3	1645.6	2159.7	2023.6	1796.0	المنح
6664	28471	4050	1550.2	12335.5	14092.0	12866.9	11516.1	10077.9	8692.6	المزايا الاجتماعية
73480	126775	92371	58442.3	68896.8	29705.5	24746.4	20612.3	18050.9	15418.2	الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية

جدول رقم (7)

طور الإيرادات العامة (القيمة بالمليار جنيه)

\2009 2010	\2008 2009	/2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	/2000 2001	الإيرادات العامة
موازنة									فعلاً	
145.5	163.2	137.2	114.3	97.8	75.8	67.1	55.7	50.8	50.3	الضرائب
7.7	7.9	1.5	3.9	2.4	2.3	5.0	3.2	4.3	1.9	المنح
71.7	111.3	82.7	62	51.1	32.3	29.7	30.1	23.2	23.7	الإيرادات الأخرى
224.9	282.5	221.4	180.2	151.3	110.9	101.9	89.1	78.3	75.9	اجمالي الإيرادات

جدول رقم (8)

تطور الإيرادات الضريبية (القيمة بالمليون جنيه)

\2009 2010	\2008 2009	/2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	/2000 2001	الإيرادات الضريبية
موازنة	فعلى									
58749	80212	67059	58535	48268	31571	27279	20842	19624	20583	الضرائب على دخول الأفراد وا لأرباح
8106	2691	2052	1788	1214	1034	785	785	764	768	الضرائب على الممتلكات
61376	62741	49747	39436	34699	31430	26552	23131	20970	20427	الضرائب على السلع والخدمات
14018	14074	14020	10369	9654	7744	9234	8233	7296	7429	ضرائب التجارة الدولية
3295	3464	4317	4198	3944	3979	3297	2746	2148	1124	ضرائب أخرى
145544	163182	137195	114326	97778	75759	67147	55726	50801	50331	الإجمالي

جدول رقم (9)

تطور العجز الكلى للموازنة العامة للدولة (القيمة بالمليار جنيه)

\2009 2010	\2008 2009	\2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	\2000 2001	
موازنة	فعلى									
98.9	68.9	60.9	41.8	56.5	50.7	44.1	38.2	37.2	28.0	العجز النقدي
0.7	2.8	0.2	12.9	6.2-	0.9	1.8	5.4	1.2	0.9	صافي حيازة الأصول المالية
99.7	71.8	61.1	54.7	50.4	51.6	45.9	43.6	38.4	28.9	العجز الكلى
		896.5	744.8	617.7	538.5	485.3	417.5	378.9	358.7	الناتج المحلى الاجمالي
		6.8	7.5	8.2	9.6	9.5	8.3	10.2	8.1	%العجز الكلى للناتج

جدول رقم (10)

تطور العجز النقدي للموازنة العامة (القيمة بالمليار جنيه)

\2009 2010	\2008 2009	\2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	\2000 2001	
موازنة	فعلى									
224.9	282.5	221.4	180.2	151.3	110.9	101.9	89.1	78.3	75.9	الإيرادات العامة
323.9	351.5	282.3	222.0	207.8	161.6	145.9	127.3	115.5	103.9	المصروفات العامة
98.9	68.9	60.9	41.8	56.5	50.7	44.1	38.2	37.2	28.0	العجز النقدي
	1038.6	896.5	744.8	617.7	538.5	485.3	417.5	378.9	358.7	الناتج المحلى الاجمالى
		6.8	5.7	9.2	9.4	9.1	9.1	9.8	7.8	% العجز النقدي للناتج

جدول قم (11)
تمويل العجز (القيمة بالمليار جنيه)

\2008 2009	\2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	\2000 2001	
فعلى									
71.8	61.1	64.5	51.7	51.9	45.9	43.6	38.4	28.9	العجز الكلى
18.3	9.5	7.7	24.5	15.1	15.2	14.6	15.8	12.3	سداد القروض
0.2	0.7	0.2	1.4	1.1	0.02	0.04	0.4	0.5	- صافي حصيلة الخصخصة
89.9	69.9	62.3	74.8	65.8	61.1	58.1	53.8	40.7	اجمالى التمويل
88.7	63.3	55.7	66.5	64.5	60.0	56.2	52.7	40.2	الاقتراض وإصدار أوراق مالية محلية
88.8	14.9	-0.4	30.8	22.9	25.3	29.6	19.0	13.0	- سندات على الخزنة
-	27.8	15.5	0.3	22.1	14.2	7.5	10.8	7.7	- أدون على الخزنة
0.1	20.6	40.5	16.4	19.5	20.5	19.1	22.9	19.4	- الاقتراض
1.2	6.7	6.5	8.3	1.3	1.0	1.9	1.1	0.5	اقتراض وإصدار الأوراق المالية الأجنبية
	896.5	744.8	617.7	538.5	485.3	417.5	378.9	358.7	النتاج المحلى الاجمالى

جدول رقم (12)

تطور الفوائد الخارجية والمحلية (القيمة بالمليون جنيه)

\2009 2010	\2008 2009	\2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	\2000 2001	
موازنة	فعلى									
3586	3596	3737	3033	2823	3002	2961	2354	2180	1959	فوائد خارجية
49627	32702	30691	27975	24577	19781	17201	14100	11337	8632	فوائد لجهات محلية
17636	16377	15892	16526	9244	10001	10542	9397	8235	6193	فوائد لوحدات حكومية
71066	52782	50528	47699	36822	32789	30704	25851	21752	16784	اجمالي الفوائد

جدول رقم (13)
تطور الاقتراض وإصدار الأوراق المالية (بخلاف الأسهم) (القيمة بالمليون جنيه)

2008\2009	2007\2008	2006/2007	2005/2006	2004/2005	2003/2004	2002/2003	2001/2002	2000/2001	
فعل									
88881	63294	55685	66463	64484	60025	56191	52701	40173	الاقتراض وإصدار الأوراق المالية المحلية
88755	42674	15147	50016	44963	39499	37083	29772	20746	إصدار أوراق مالية بخلاف الأسهم
88755	14892	-366	30786	22854	25303	29560	19000	13000	منها سندات على الخزنة
		7221	16013	22854	25303	29560	19000	13000	من الجهاز المصرفي
		6855	14773						من غير الجهاز المصرفي
	27782	15513	276	22109		7523	10772	7746	أذون على الخزنة
		10642 -	11282	6748		7523	10772	7746	من الجهاز المصرفي
		26155	7948	15360					من غير الجهاز المصرفي
			18954		14197				أخرى
125	20620	40538	16448	19521	20525	19108	22929	19428	= الاقتراض
			16448	17033	17823	16512	18739	14576	من بنك الاستثمار القومي
			14671	14556	15099	13411	12886	9932	- لتمويل الاستثمارات
			1777	2477	2724	3012	5853	4666	- لتمويل أغراض أخرى
125	20620	40538		2488	2702	2596	4189	4851	من مصادر أخرى
	6687	6559	8309	1278	1030	1906	1123	513	الاقتراض وإصدار الأوراق المالية الاجنبية
1152	6687	6559	8309	1278	1030	1906	1123	513	الاقتراض
1152	752	879	1041	1198	754	665	496	513	لتمويل الاستثمارات
	5935	5679	7269	81	275	1241	627		لتمويل التزامات رأسمالية
90032	69981	62244	74773	65762	61055	58097	53824	40686	الاجمالي العام

المصدر : وزارة المالية، الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة، سنوات مختلفة .

جدول رقم (14)

تطور سداد القروض المحلية والأجنبية (القيمة بالمليون جنيه)

2008 2009\	2007 2008\	2006 2007/	2005 2006/	2004 2005/	2003 2004/	2002 2003/	2001 2002/	2000 2001/	
فعلى									
	5700	3666	20834	10798	10943	9825	12914	9903	سداد القروض واستهلاك الأوراق المالية المحلية
	5644	2973	19058	8320	9869	9241	7051	9903	سداد القروض المحلية
	221	1649	15423	7708	7652	6500	5939	5239	سداد قروض الاستثمارات
	348	274	187		3				لأجهزة الموازنة العامة (المعاد إقراضها من الخزنة العامة)
	5076	1050					3	9	للجهاز المصرفى
		1049	3447	612	2214	2741	1108	4655	أخرى
		693	1777	2477	1075	584	5863		حسابات أخرى مستحقة الدفع
	3832	4053	3679	4333	4249	4753	2844	2367	سداد القروض واستهلاك الأوراق المالية الأجنبية
	3832	4053	3679	4333	4249	4753	2844	2367	سداد القروض الأجنبية
	3400	3584	3252	3523	3570	4195	2362	2001	أقساط الدين العام الخارجى
	432	469	428	810	679	558	482	366	اقساط خارجية تسدها الجهات
	9531	7719	24514	15131	15193	14578	15757	12269	الاجمالي

جدول رقم (15)

تطور المتحصلات من الإقراض ومبيعات الأصول المالية

\2009 2010	\2008 2009	/2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	/2000 2001	
موازنة									فعلى	
	2079	1649	1769	1513	2194	1934	2033	1842	2386	= أقساط محصلة من الإقراض
	1941	1351	1486	1235	2046	1758	1826	1522	2272	- من أجهزة الموازنة
	121	292	179	188	148	175	207	319	114	- من الجهات الأخرى
	-	2	(3129)	7377						= المتحصلات من بيع الأصول وحقوق الملكية
	183	673	9962	1351	1012	15	39	419	498	حصيلة الخصخصة
	2261	2323	8602	10241	3206	1949	2072	2260	2884	الاجمالي

جدول رقم (16)

تطور قيمة المنح

2008/2007	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	/2000 2001	المنح
فعلى								
1155	3394	1754	2114	4028	2353	3135	1106	= منح من حكومات أجنبية
258	1989	510	826	3243	1658	2687	838	جارية
897	1408	1244	1288	785	549	418	268	رأسمالية لتمويل الاستثمارات
		1			145	30	1	رأسمالية أخرى
109	289	362		355	505	693	383	= منح من منظمات دولية
80	1	1		16	83	2	8	جارية
29	286	361		339	422	691	375	رأسمالية لتمويل الاستثمارات
	2							رأسمالية أخرى
198	199	263	739	668	443	438	442	= منح من جهات حكومية
98	95	72	139	139	17	71	72	جارية
101	104	191	599	529	414	358	368	رأسمالية لتمويل الاستثمارات
					1	9	3	رأسمالية أخرى
1463	3886	2379	2853	5051	3289	4265	1931	الاجمالي

جدول رقم (17)

المصروفات العامة بالتقسيم الوظيفي (القيمة بالمليون جنيه)

2010\2009	2009\2008	2008\2007	2007\2006	2006\2005	2005\2004	البيان
موازنة	فعلى					
116027.7	82680.9	71764.0	67557.3	54106	51063	الخدمات العامة
22830.7	22776	20049.6	17921.7	15935	14804	الدفاع والأمن القومي
15701.2	16169.9	13139.3	11128.5	10523	8902	النظام العام والسلامة العامة
25191.1	23003.2	18591.6	13913.7	11227	11705	الشئون الاقتصادية
1056.9	1258.5	912.0	828.3	412	493	حماية البيئة
8919.6	18198.1	13864.7	9248.2	5613	6003	الإسكان والمرافق
16299.8	15782.2	13161.8	10433.8	9665	7256	الصحة
12924.0	13805.7	10973.7	8729.1	7635	7307	الشباب والثقافة والشئون الدينية
41683.3	39879.9	33678.1	27761.0	25620	25796	التعليم
63283.0	118183.2	86155.4	54487.6	67074	28282	الحماية الاجتماعية
323917.3	351499.8	282290.2	222009.2	207810	161611	الإجمالي

المصدر نفس المرجع السابق