



مركز الاستشارات والبحوث والتطوير
بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية

مجلة البحوث الإدارية

Journal of Management Research

علمية - متخصصة - مُكمّمة - دورية ربع سنوية

للسنة
الحادية والأربعون

Vol. 41, No.4; Oct. 2023

عدد أكتوبر 2023



www.sams.edu.eg/crdc

رئيس مجلس الإدارة
أ.د. محمد حسن عبد العظيم
رئيس أكاديمية السادات للعلوم الإدارية

رئيس التحرير
أ.د. أنور محمود النقيب
مدير مركز الاستشارات والبحوث والتطوير

ISSN : 1110-225X

أثر اصلاح هيكل الموازنة العامة للدولة على كفاءة ادارة المالية العامة في
مصر (مؤشر مركب)

The impact of reforming the state's general budget
structure on the efficiency of public financial management
in Egypt (A Composite Index)

مقدم من الباحث

وائل محمود محمد حسين

تحت اشراف

أ.د. إبراهيم سعد محمد المصري

أستاذ الاقتصاد بأكاديمية السادات للعلوم الادارية

2022

أولاً: المقدمة

تعد الموازنة العامة للدولة عصب إدارة المالية العامة، والركيزة الأساسية لتحقيق أهداف الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول، ومن أهم أدوات السياسة المالية باعتبارها الأداة الأساسية التي تحدد أهداف الحكومة وسياستها وبرامجها في كيفية استغلال الموارد وعملية توزيعها، لذلك فإن أسس إعداد الموازنة العامة للدولة تتركز في عملية المفاضلة بين البدائل المتاحة لتحقيق أكبر قدر ممكن من المنافع باستخدام موارد محدودة، وهو ما جعلها الأساس الذي تركز عليه كافة مؤسسات التقييم الدولية لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة في كافة دول العالم، حيث يقاس تفوق نظام مالي على نظام آخر بقدرته على تحقيق الانضباط المالي والكفاءة التخصيصية والتشغيلية في استخدام الموارد العامة للدولة.

1- مشكلة البحث

اهتم الباحثون دائماً بتقييم كفاءة إدارة المالية العامة وتطورها بمرور الوقت، فقد فعل الكثير منهم ذلك من خلال التركيز على مقاييس عجز الموازنة العامة للدولة (الكلية، الأولى) إلى الناتج المحلي الإجمالي كمؤشر رئيسي لهذا التقييم، على الرغم من مزاياه، قد لا تكون مقاييس عجز الموازنة العامة للدولة كافية وحدها للحكم على كفاءة إدارة المالية العامة حيث أنها لا تعبر عن شيئاً عن تكوين الإنفاق العام والإيرادات العامة، على الرغم من أن كل مقياس للعجز يحمل معنى واهمية محددة لقياس الجودة الشاملة للموازنة، على سبيل المثال قد لا يكون الانخفاض في نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي مفيداً إذا تم تحقيق هذا الانخفاض من خلال تقييد الإنفاق الاستثماري بدلاً من الإنفاق الجاري، أو من خلال زيادة مؤقتة في الإيرادات غير الضريبية التي لن تكون مستدامة، كما لوحظ أن الضبط المالي في العديد من البلدان قد تحقق على حساب الإنفاق على القطاعات الحيوية مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية والحماية الاجتماعية⁽¹⁾، علماً بأن هذه النفقات تساهم في زيادة القدرة الإنتاجية للاقتصاد في شكل تكوين رأس المال البشري والمادي، وزيادة تخصيص هذه النفقات تعود بالفائدة على الاقتصاد على المدى الطويل، وبالتالي يصبح التحليل التفصيلي للنفقات والإيرادات العامة وثيق الصلة بالموضوع في ضوء حقيقة أن مقاييس عجز الموازنة لا تعكس الجودة الشاملة للنفقات والإيرادات العامة. فإن وجود مؤشر مركب يأخذ في الاعتبار العديد من مقاييس وخصائص الموازنة وهيكلها (تكوينها) سيكون أكثر إرضاءً ومفيداً عن مقياس عجز الموازنة العامة وذلك لاجراء التقييم على أساس عدد من وجهات النظر المختلفة⁽²⁾.

1- Ramkumar, R. (2008). Levels and composition of public social and economic expenditures in India, 1950–51 to 2005–06. Social Scientist, 36(9–10), 48–94.

2- Karamjeet Kaur, (2017) Measuring the Quality of Union Budgets: Need to Go beyond the Deficit Measures, Indian Journal of Public Administration, 63(2), SAGE Publications, p 188–189.

2- أهمية البحث

يتناول البحث موضوع يحظى بأهمية كبيرة، حيث أن تحسين كفاءة إدارة المالية العامة، يمثل أحد أبرز اهتمامات الحكومة المصرية بصفة عامة، ووزارة المالية بصفة خاصة، حيث قامت وزارة المالية باتخاذ بعض الإجراءات والإصلاحات لتحسين أداء الموازنة العامة للدولة وبالتالي تحسين أوضاع إدارة المالية العامة، وحيث أن هناك احتياج إلى مزيد من الدراسات التي تتناول آليات تقييم كفاءة إدارة المالية العامة نظراً إلى أهميتها في تحقيق الانضباط المالي وتخصيص الموارد بكفاءة وفعالية وتعزيز استقرار الاقتصاد الكلي وتحسين مؤشراتته، وعلى ذلك تقوم هذه الدراسة بتقييم كفاءة إدارة المالية العامة من خلال بناء مؤشر مركب (A Composite Index) يجمع بين عدد من الأبعاد المختلفة (التي تتأثر بالتغيرات الاقتصادية التي تطرأ على الاقتصاد من فترات انتعاش وركود وكساد) لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة وذلك من حيث الاعتماد على مؤشرات نسبة عجز الموازنة العامة (كلى، أولى) إلى الناتج المحلى الإجمالى بالإضافة إلى مراعاة مؤشرات تكوين الإنفاق العام (جارى، استثمارى) والإيرادات العامة (التي لها القدرة على استدامة الإيرادات كهدف استراتيجى) ثم تحليل اتجاهاتها وذلك باتباع النهج الذى استخدمته (Bhide and Panda (2002) (3).

3- أهداف البحث

1. دراسة وتحليل التطورات التى طرأت على إيرادات ومصروفات الموازنة العامة للدولة.
2. بناء مؤشر مركب (A Composite Index) يجمع بين عدد من الأبعاد المختلفة لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة.

4- فروض البحث

ان الفرض الرئيسى لهذه البحث هو

" ان اصلاح هيكل الموازنة العامة للدولة يؤثر ايجابيا على كفاءة ادارة المالية العامة فى مصر "

5- طرق واساليب البحث العلمى المستخدمة:

نظراً لطبيعة الدراسة وتحقيقاً لأهدافها يستخدم الباحث الاساليب المعتمدة فى الدراسات الاقتصادية، وقد تم التركيز فى الدراسة الحالية على:

الدراسة التطورية التتبعية: فى بعض أجزاء الدراسة لشرح وتحليل تقديرات وفعليات الموازنة العامة للدولة.

الاسلوب التحليلي: فى بعض أجزاء الدراسة لشرح وتحليل مختلف الظواهر الاقتصادية والبيانات التحليلية والإحصاءات المرتبطة بالدراسة .

³ - Bhide, Shashanka and Manoj Panda. (2002) "Evaluating Quality of Budgets with a Composite Index". *Economic and Political Weekly*, vol. 37, no. 13, p 1177-1180.

الاسلوب القياسي (الاستنباطي): حيث يتم تقييم اثر اصلاح هيكل الموازنة العامة على كفاءة ادارة المالية العامة فى مصر من خلال بناء مؤشر مركب (A Composite Index) يجمع بين عدد من الابعاد المختلفة لتقييم كفاءة ادارة المالية العامة فى مصر.

6- خطة البحث

ينقسم هيكل البحث إلى ما يلي:

1. تحليل تطور الإيرادات والمصروفات العامة
2. منهجية المؤشر المركب لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة.
3. تحليل نتائج المؤشر المركب وتحديد اتجاهاتها.

ثانياً: تطور إيرادات ومصروفات الموازنة العامة للدولة.

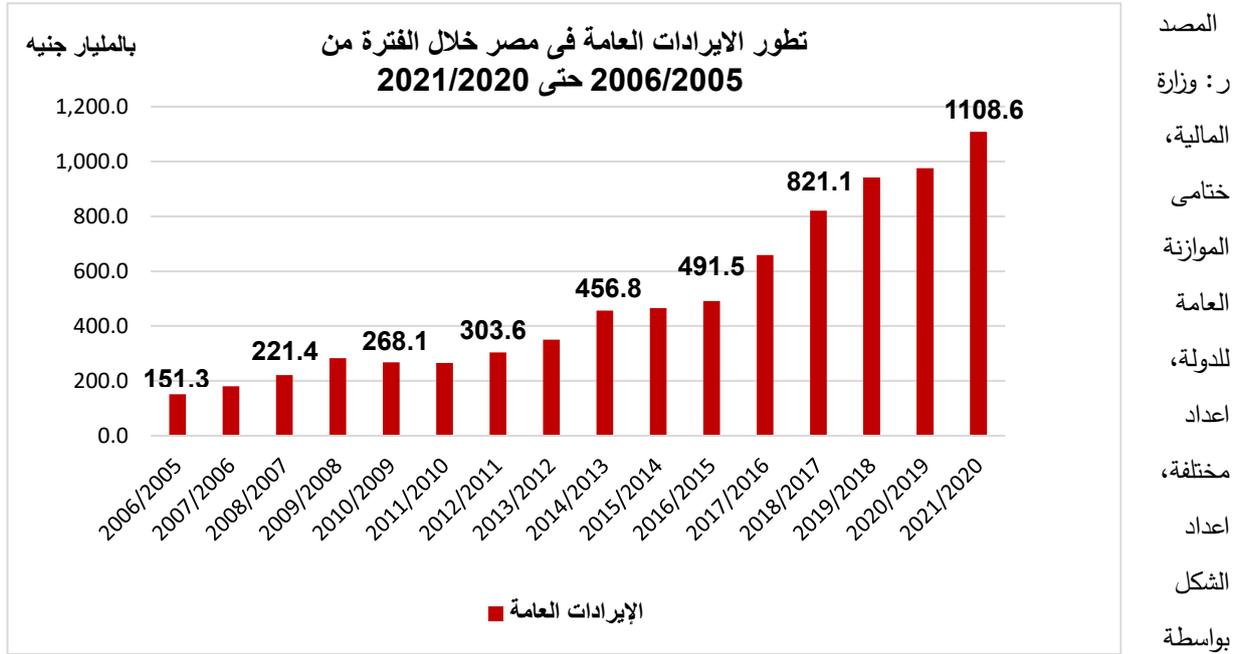
سيتم دراسة وتحليل التطورات التي طرأت على إيرادات ومصروفات الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من 2006/2005 حتى 2021/2020 (حيث تم تبني تصنيف جديد لآبواب الموازنة العامة للدولة واستحداث نظام جديد للتبويب بنود الموازنة العامة فى العام المالى 2006/2005) حيث تساهم دراسة إيرادات ومصروفات الموازنة العامة فى التعرف على الهيكل الاقتصادى للدولة، كما انها تتاثر بالتغيرات الاقتصادية التي تطرا على الاقتصاد من فترات انتعاش وفترات ركود وكساد، وذلك بتحليل تطور كل من إيرادات ومصروفات الموازنة العامة للدولة كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى، والتعرف على التغيرات التي طرأت على هيكل الإيرادات والمصروفات.

1- تطور الإيرادات العامة

تتمثل الإيرادات العامة التى يتم تحصيلها من عمليات التشغيل وأداء النشاط المباشر وغير المباشر للوحدات والجهات الداخلة فى الموازنة العامة للدولة فى الإيرادات الضريبية بأنواعها المختلفة منها الضرائب على الدخول والضريبة على القيمة المضافة والضرائب الجمركية والضرائب العقارية، كما تشمل الإيرادات العامة على المنح المحصلة من الداخل والخارج، وكذلك على الإيرادات الأخرى المتمثلة أساسا فى الفوائد والأرباح المحققة من الهيئات الاقتصادية وشركات قطاع الأعمال العام، وإيرادات الخدمات الحكومية بصفة عامة فضلا عن الموارد الجارية من الصناديق والحسابات الخاصة.

تشير نتائج الإيرادات العامة فى الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من العام المالى 2006/2005 حتى العام المالى 2021/2020 الى زيادة الإيرادات العامة كقيمة مطلقة كما هو موضح بالشكل رقم (1).

الشكل رقم (1)

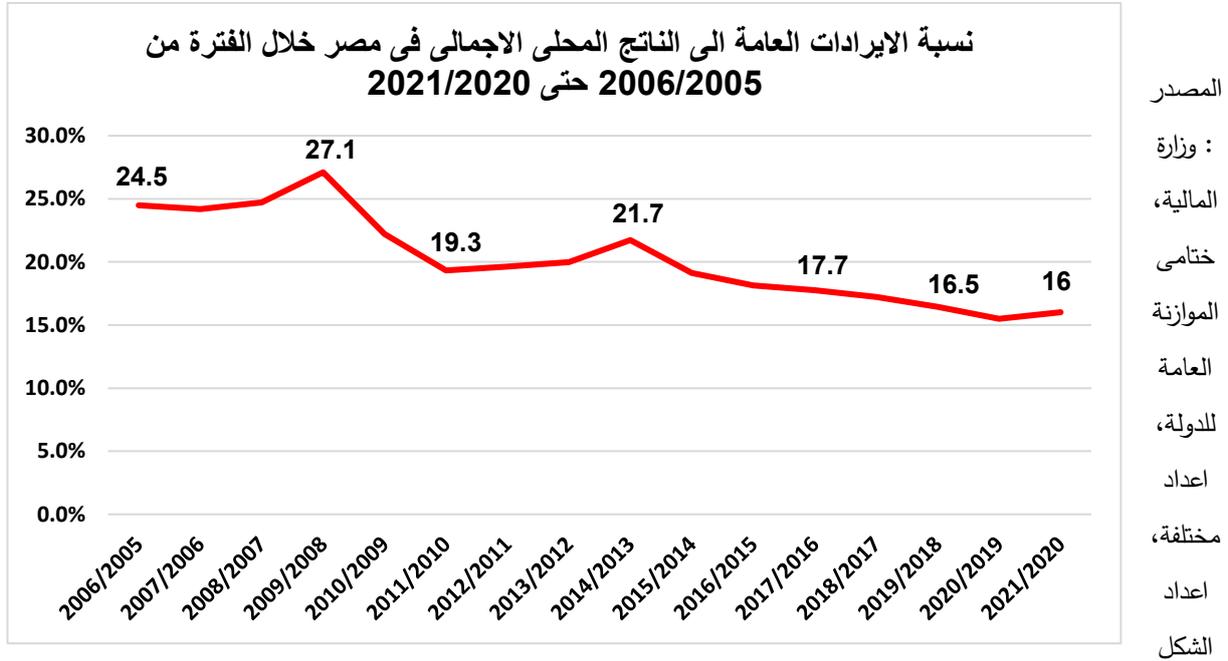


يتضح من الشكل رقم (1) ارتفاع اجمالي الإيرادات العامة من نحو 151.3 مليار جنيه في موازنة العام المالي 2006/2005 الى نحو 1108.6 مليار جنيه في العام المالي 2021/2020 بنسبة ارتفاع تصل لنحو 633% اي اكثر من ستة اضعاف، حيث يرجع ذلك الى تطوير المنظومة الضريبية من خلال احداث إصلاحات هيكلية في المصالح الايرادية الثلاث (مصلحة الضرائب المصرية - مصلحة الضرائب العقارية- مصلحة الجمارك) متمثلا في مشروعات إعادة هيكلة الإجراءات الضريبية والجمركية وتطوير إدارة المنظومة ككل اعتمادا على تكنولوجيا المعلومات والميكنة الشاملة وإدخال بعض التشريعات الجديدة وتعديل القوائم منها على نحو يحقق احكام الرقابة والحد من التهرب وتوسيع القاعدة الضريبية وتيسير الإجراءات وتعظيم الإيرادات والوصول بمعدلات التحصيل الإيرادات الضريبية كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي الى المعدلات العالمية⁽⁴⁾.

جدير بالذكر انه على الرغم من زيادة الإيرادات العامة كقيمة مطلقة خلال الفترة من العام المالي 2006/2005 حتى العام المالي 2021/2020 الا انها تراجعت كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي كما هو موضح بالشكل رقم (2).

⁴ - وزارة المالية، (2020)، حصاد ستة أعوام 2020-2014 إنجازات ومشروعات وزارة المالية، ص 31-32.

الشكل رقم (2)



بواسطة الباحث.

يتضح من الشكل رقم (2) ان نسبة الإيرادات العامة للناتج المحلى الإجمالى خلال الفترة من العام المالى 2006/2005 حتى العام المالى 2008/2007 اتسمت بالثبات النسبى حيث بلغت 24.5% ثم ارتفعت هذه النسبة الى نحو 27.1% في العام المالى 2009/2008 وهى اعلى مستوى لها خلال الفترة من العام المالى 2006/2005 حتى 2021/2020، ثم اتجهت بعد ذلك الى الانخفاض الى ان وصلت الى نسبة 19.3% في العام المالى 2011/2010، ثم اتجهت بعد ذلك الى الارتفاع الطفيف الى ان وصلت الى نسبة 21.7% في العام المالى 2014/2013 (منها نسبة 4.6% من الناتج المحلى الاجمالي المنح التي حصلت عليها الحكومة المصرية من الحكومات الخليجية وباستبعاد المنح حيث أنها غير مرتبطة بالنشاط الاقتصادى للدولة يلاحظ أن الإيرادات إنخفضت الى نسبة 17.2%) ، ثم اتجهت بعد ذلك للانخفاض إلى أن بلغت نسبة 16% (12% الإيرادات الضريبية، 0.05% منح، 3.95% الإيرادات الأخرى) في العام المالى 2021/2020⁽⁵⁾، على الرغم من إدخال بعض التشريعات الجديدة وتعديل القائم منها وتطوير المنظومة الضريبية باستخدام التقنيات الحديثة في التعامل مع الممولين، ويرجع ذلك الى ما يلى:

أ- ضعف أداء المصالح الايرادية فى تنشيط الحصيلة الضريبية وربطها بمعدل النمو الاقتصادى والنمو فى الناتج المحلى الإجمالى، حيث لم تزيد نسبة الحصيلة الضريبية على النشاط التجارى والصناعى

⁵ - لمزيد من البيانات، يمكن الرجوع الى الملحق رقم (1).

عن 0.6 % من الناتج المحلي الاجمالي منذ العام المالي 2006/2005 وحتى العام المالي 2021/2020 .

ب- الضعف الشديد من الضرائب التي يتم تحصيلها من أصحاب المهن الحرة كالأطباء والمهندسين والمحامين وغيرهم حيث انها لا تتعدى نسبة 1% من اجمالي الضرائب المباشرة.

ج- ضعف المحصل من ضريبة الثروة العقارية حيث انها لا تمثل سوى نسبة 0.3% من الضرائب المباشرة في العام المالي 2021/2020.

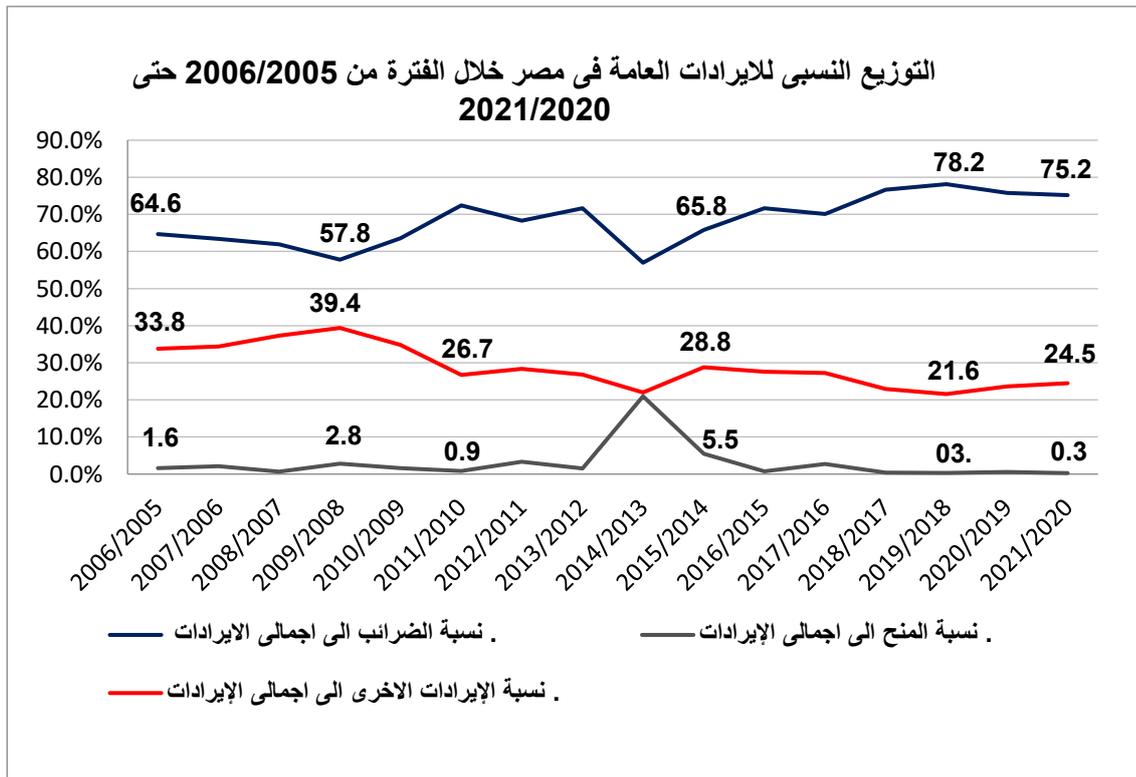
د- إنخفاض نسبة ما يؤول من الهيئات والوحدات الاقتصادية إلى الموازنة العامة للدولة ويتركز معظمها في العلاقة مع الهيئة العامة للبتروول وهيئة قناة السويس وشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام.

هـ- تراجع النشاط الاقتصادي في العديد من القطاعات بسبب جائحة كورونا وما اتخذته الحكومة من إجراءات صارمة في ذلك الوقت.

و- ضعف نتائج الجهد المبذول لتوسعة الوعاء الضريبي ودمج القطاع غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي للدولة بدلا من فرض المزيد من الضرائب على الشركات الملتزمة بالفعل مما يزيد العبء عليها ويخلق حالة من عدم الرضا مما يؤدي الى استمرار القطاع غير الرسمي على ما هو عليه.

يوضح الشكل رقم (3-3) التغيرات التي طرأت على هيكل الإيرادات العامة في مصر خلال الفترة من 2006/2005 حتى 2021/2020 كنسبة من إجمالي الإيرادات العامة.

الشكل رقم (3)



المصدر: وزارة المالية، ختامى الموازنة العامة للدولة، اعداد مختلفة، اعداد الشكل بواسطة الباحث.

يتضح من الشكل رقم (3) ما يلي:

1- أن الإيرادات الضريبية ساهمت بالنصيب الأكبر من إجمالي الإيرادات العامة، حيث تمثل الإيرادات الضريبية نحو ثلثي الإيرادات العامة للدولة والثلث الآخر يتمثل الجانب الأكبر منه فى الإيرادات غير الضريبية (أرباح وفوائض الهيئات الاقتصادية، إيرادات الخدمات، موارد جارية من الصناديق والحسابات الخاصة) حيث تمثل كل من الإيرادات الضريبية والمنح والإيرادات الأخرى بنسبة 75.2%، 0.3%، 24.5% لكل منهم على التوالي في العام المالى 2021/2020⁽⁶⁾.

2- اتسمى الوزن النسبى للإيرادات الضريبية بتذبذب خلال الفترة من العام المالى 2006/2005 حتى العام المالى 2021/2020 حيث إتجه الوزن النسبى للإيرادات الضريبية إلى الانخفاض خلال الفترة من 2006/2005 حتى 2009/2008 الى ان وصل الى نحو 57.8% ثم اتجه الى الارتفاع خلال الفترة 2010/2009 حتى 2011/2010 حيث بلغ 72.4% ثم بدأ فى التذبذب انخفاضا وارتفاعا الى ان بلغ ادنى مستوى له في العام المالى 2014/2013 حيث بلغ 57% نتيجة ما شهده الاقتصاد المصري خلال هذه الفترة من عدم الاستقرار السياسي، والإضرابات العمالية المتكررة، والتي أدت إلى تراجع النشاط الاقتصادي، ثم بدأ فى التذبذب مرة اخرى ارتفاعا وانخفاضا خلال الفترة من 2015/2014 حتى 2021/2020 الى ان بلغ نسبة 75.2% الا انه بالنظر لتلك الفترة نجد ان الإيرادات الضريبية ارتفعت بحوالي عشرة نقاط مئوية من 65.8% في العام المالى 2015/2014 الى نحو 75.2% في العام المالى 2021/2020، ويرجع ذلك الى الإجراءات التي اتخذتها الحكومة المصرية بهدف توسيع الاوعية الضريبية (تطبيق الضريبة على القيمة المضافة وتفعيل الضريبة العقارية و تحديث نظام إدارة الضرائب الجمركية) من خلال صدور العديد من القوانين التي ادت الى زيادة الحصيلة الضريبية (زادت حصيلة الضرائب على الدخل بنسبة 120% تقريبا كما زادت حصيلة ضريبة القيمة المضافة بنسبة 170% تقريبا خلال تلك الفترة) والتي من أهمها ما يلي⁽⁷⁾:

أ- القانون رقم 117 لسنة 2014 والقانون رقم 4 لسنة 2019 و القانون رقم 23 لسنة 2020 بشأن تعديل بعض احكام قانون الضريبة على العقارات المبنية الصادر بالقانون رقم 196 لسنة 2008 .

⁶- لمزيد من البيانات، يمكن الرجوع الى الملحق رقم (1).

⁷- وزارة المالية، (2020)، حصاد ستة أعوام 2014-2020 مرجع سبق ذكره، ص 32-51 .

ب- القانون رقم 67 لعام 2016 بشأن تطبيق الضريبة على القيمة المضافة ليحل محل القانون رقم 11 لسنة 1991 الخاص بالضريبة على المبيعات، وقد أدى ذلك الى ارتفاع المعدل العام للضريبة الى 13% في العام المالي 2017/2016 ثم الى 14% في العام المالي 2018/2017 مقارنة بمعدل عام 10% وفقا لنظام الضريبة العامة على المبيعات، وتوسيع الوعاء الضريبي من خلال تضمين جميع السلع والخدمات المحلية والمستوردة الا ما يستثنى منها بحكم القانون.

ج- القانون رقم 79 لسنة 2016 بشأن انتهاء المنازعات الضريبية القائمة او التي ستقام مستقبلا امام لجان الطعن الضريبي المنصوص عليها في القوانين او امام المحاكم على اختلاف أنواعها حرصا على استقرار الأوضاع المالية للممولين والمكلفين من ناحية والخزانة العامة من ناحية أخرى.

د- القانون رقم 206 لسنة 2020 بشأن الإجراءات الضريبية الموحدة الذي يستهدف تبسيط ودمج الإجراءات الضريبية بالنسبة للممول ودعم الثقة بين الممول ومصصلحة الضرائب وبتح استخدام التقنيات الحديثة في التعامل بين الممول والمصلحة، بلاضافة الى تطوير المنظومة الضريبية حيث تم تنفيذ عدد من مشروعات تكنولوجيا المعلومات ومنها مشروع ميكنة الاعمال الضريبية الرئيسية، مشروع الفاتورة الالكترونية، مشروع مراقبة تحصيل الضريبة، مشروع الاقرارات الضريبية الالكترونية، مشروعات الربط الالكتروني بين مصلحتي الضرائب المصرية والجمارك من خلال ربط المجتمع الضريبي والجمركي لاحكام الرقابة والحد من فرص التهرب الضريبي والجمركي من خلال تبادل بيانات بين الجهات ذات الصلة وتدقيقها.

3- وجود تذبذب في منحنى حصيلة الإيرادات الأخرى حيث إتجه الوزن النسبي للإيرادات الأخرى إلى الارتفاع خلال الفترة من 2006/2005 حتى 2009/2008 الى ان بلغ نسبة 39.4% ثم اتجه الى الانخفاض خلال الفترة 2010/2009 حتى 2011/2010 الى ان بلغ 26.7% ثم بدأ في التذبذب ارتفاعا وانخفاضا خلال الفترة من 2012/2011 حتى 2015/2014 الى ان بلغ نسبة 28.8% ثم بدأ بعد ذلك في الانخفاض خلال الفترة من 2016/2015 حتى 2019/2018 حتى وصل الى 21.6% ثم اتجه الى الارتفاع مرة أخرى الى ان بلغ نسبة 24.5% في العام المالي 2021/2020 ويرجع ذلك الى صدور القانون رقم 153 لسنة 2018 بشأن تعديل بعض احكام القانون رقم 147 لسنة 1984 بفرض رسوم تنمية الموارد المالية للدولة وذلك من خلال رفع بعض الرسوم على الخدمات التي تؤديها أجهزة الدولة (مرور - تراخيص الأسلحة - الجوازات - اذن العمل - رخص استغلال المحاجر) .

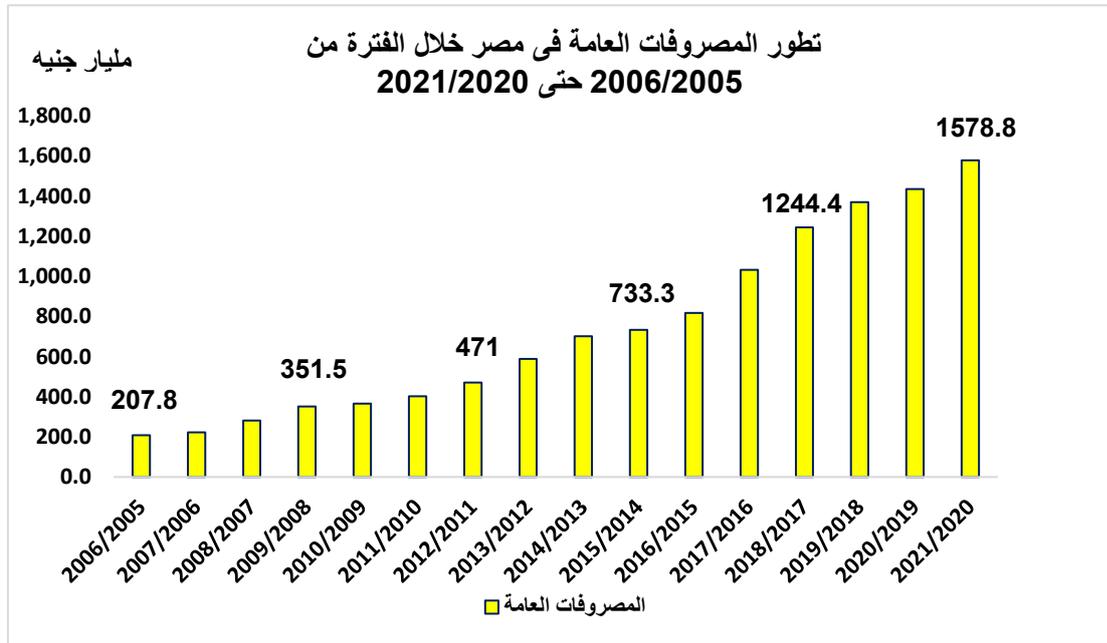
4- ان هيكل الإيرادات العامة قد اختلف في توزيعه النسبي في العام المالي 2014/2013 حيث بلغت الإيرادات الضريبية نسبة 57% وهي ادنى نسبة لها خلال الفترة من العام المالي 2006/2005 حتى 2021/2020، وقد بلغت الإيرادات الأخرى في نفس العام نسبة 22%، في حين سجل الوزن

النسبى للمنح اعلى مستوى له خلال نفس الفترة ليصل الى نسبة 21% بسبب المنح التي حصلت عليها الحكومة المصرية من الحكومات الخليجية خلال هذه الفترة، بيد ان تدفق المنح لم يستمر بنفس المعدل وبدء بالتراجع الى ان وصل لنسبة 5.5% خلال العام المالى 2015/2014 ثم انخفض الى ان وصل الى 0.3% خلال العام المالى 2021/2020.

2- تطور المصروفات العامة

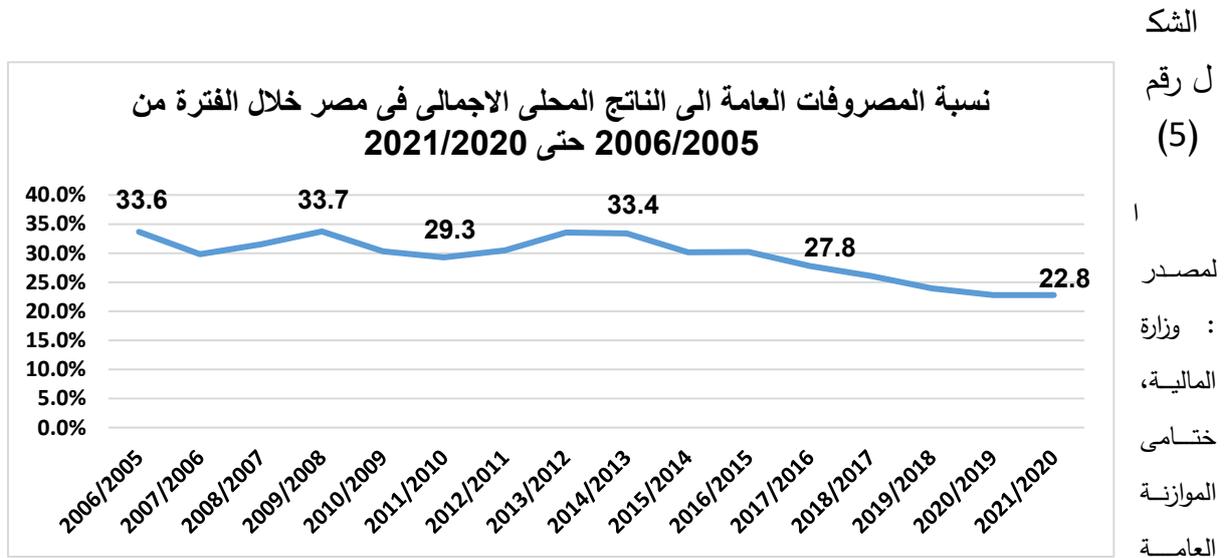
اتسمت السياسة المالية خلال الفترة من عام 2006/2005 وحتى عام 2021/2020 بكونها سياسة توسعية وذلك عن طريق التوسع فى الإنفاق نظراً لما يحدثه من آثار على الطلب الفعلى وبالتالي على مستويات التشغيل والدخل القومى والمستوى العام للأسعار، وتتمثل المصروفات فى الموازنة العامة للدولة فى الأجور، وشراء المستلزمات من سلع وخدمات، وفوائد القروض، والدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، والمصروفات الأخرى، وشراء الأصول غير المالية (الاستثمارات).

تشير نتائج المصروفات العامة فى الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من العام المالى 2006/2005 الى العام المالى 2021/2020 الى زيادة المصروفات كقيمة مطلقة كما هو موضح بالشكل رقم (4).



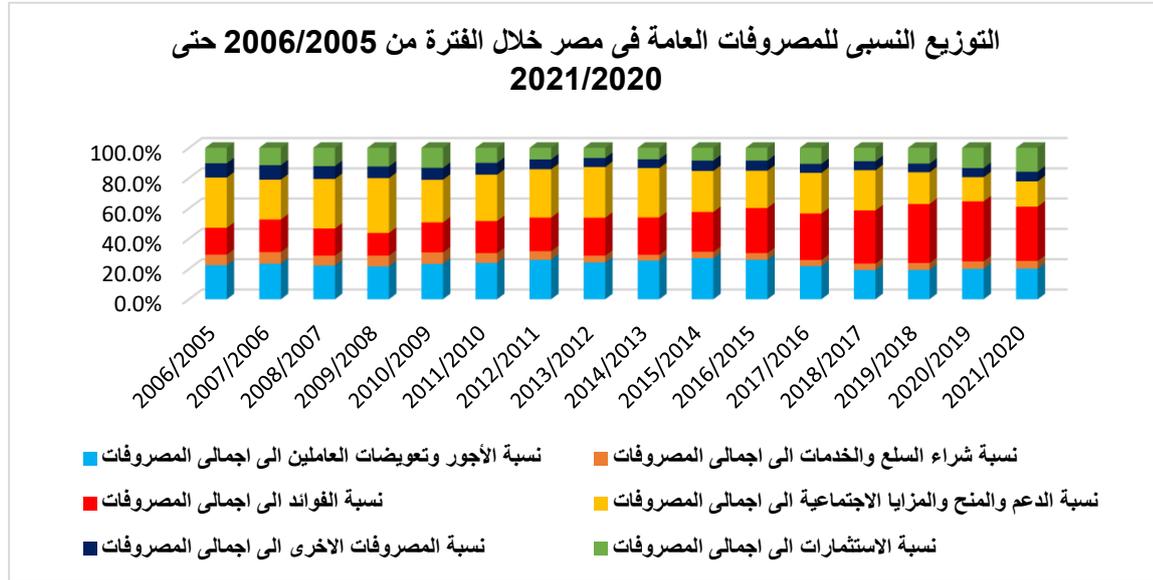
المصدر: وزارة المالية، ختامى الموازنة العامة للدولة، اعداد مختلفة، اعداد الشكل بواسطة الباحث.

يتضح من الشكل رقم (4) ارتفاع اجمالي المصروفات العامة من نحو 207.8 مليار جنيه في موازنة العام المالي 2006/2005 الى نحو 1578.8 مليار جنيه في العام المالي 2021/2020 بنسبة ارتفاع تصل لنحو 660% اي ما يقرب من سبعة اضعاف، الا انه بالنظر الى نسبة المصروفات العامة للنتائج المحلي الإجمالي خلال الفترة من العام المالي 2006/2005 حتى العام المالي 2021/2020 نجد انها تراجعت كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي كما هو موضح بالشكل رقم (5).



يتضح من الشكل رقم (5) ان نسبة المصروفات للناتج المحلي الإجمالي نجد انه خلال الفترة من العام المالي 2006/2005 حتى العام المالي 2014/2013 اتسمت بتذبذب انخفاضاً وارتفاعاً ما بين نسبة 29.3% الى 33.7% ثم اتجهت بدايتها من العام المالي 2015/2014 إلى الانخفاض إلى أن بلغت نسبة 22.8% في العام المالي 2021/2020 نتيجة الإجراءات الإصلاحية التي اتخذتها الحكومة المصرية لتحسين وتطوير الإدارة المالية بهدف تحقيق الانضباط والامتثال المالي والشفافية والرقابة المالية.

تقسم مصروفات الموازنة العامة للدولة وفقاً للتبويب الاقتصادي إلى ستة أبواب وفي هذا الصدد يشير الشكل رقم (6) الى تطور هيكل (أبواب) المصروفات في مصر خلال الفترة من 2006/2005 حتى 2021/2020.



الشكل رقم (6)

المصدر: وزارة المالية، ختامي الموازنة العامة للدولة، اعداد مختلفة، اعداد الشكل بواسطة الباحث.

يتضح من الشكل رقم (6) أن المصروفات في الموازنة العامة للدولة تتجاوز نحو الإنفاق الجارى⁽⁸⁾ على حساب الإنفاق الاستثماري حيث بلغ الإنفاق الجارى اعلى نسبة له خلال تلك الفترة في العام المالى 2013/2012 ليصل لنحو 93.3% من إجمالي المصروفات في مقابل نسبة 6.7% للإنفاق الاستثماري، في حين بلغ الإنفاق الجارى في العام المالى 2021/2020 نسبة 84.2% وهى ادنى نسبة خصصت للإنفاق الجارى في مقابل نسبة 15.8% للإنفاق الاستثماري وهى اعلى نسبة له منذ العام المالى 2006/2005.

نجد أن الإنفاق الجارى اتجه إلى الانخفاض خلال الفترة من العام المالى 2006/2005 حتى العام المالى 2010/2009 حيث انخفض من نسبة 90.1% من إجمالي المصروفات في العام المالى 2006/2005 إلى نسبة 86.8% في العام المالى 2010/2009، ثم بعد ذلك اتجه إلى الارتفاع حتى بلغ نسبة 93.3% من إجمالي المصروفات في العام المالى 2013/2012 نتيجة الأحداث التى مرت بها مصر بعد ثورة الـ 25 من يناير حيث شهدت مصر خلال هذه الفترة حالة من عدم استقرار السياسات المالية نتيجة تعاقب الحكومات خلال فترات وجيزة، كما انه تم اتخاذ مجموعة من القرارات التى تكبد الاقتصاد تكلفتها في ظل الضغوط الاجتماعية وتزايد المطالبات الفئوية، فضلا عن تأجيل اتخاذ إجراءات إصلاحية هامة لفترة طويلة، مما أدت إلى زيادة الانفاق الجارية حيث تركزت الزيادة فى ثلاث ابواب

1- الإنفاق الجارية تمثل إجمالي المصروفات مطروحا منها الباب السادس " شراء الأصول غير المالية - الاستثمارات "

رئيسية وهي الأجور وتعويضات العاملين والفوائد والدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، حيث تبلغ نسبة هذه الأبواب مجتمعة 82.8% من إجمالي المصروفات في موازنة العام المالي 2013/2012 كما أن نسبة كل باب من هذه الأبواب إلى إجمالي المصروفات في ذات العام تبلغ 24.3%، 25%، 33.5% على التوالي، وهي نسب لم تتغير كثيراً في العام المالي 2014/2013⁽⁹⁾.

يتضح أن تركز معظم الزيادة في المصروفات العامة على المصروفات الجارية والتي لا تسهم في زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي، لاسيما مع تقلص الإنفاق الاستثماري الحكومي والخاص⁽¹⁰⁾، مما يعضد من مخاطرها التضخمية ويبرز عدم رشادة الإنفاق العام حيث يتم استنزاف الموارد العامة دون تخصيصها بكفاءة وفعالية، حيث نجد أن إجمالي الإيرادات في الموازنة العامة للدولة لا تستطيع أن تغطي نفقات الأجور ومرتببات العاملين، وأداء فوائد الدين العام المحلية والخارجية وفقاً لمواعيد استحقاقها، وتوفير متطلبات الدعم اللازم للمواطنين خلال الفترة من العام المالي 2011/2010 حتى العام المالي 2014/2013 ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول التالي:

جدول (1)

تطور الإنفاق على الأجور وتعويضات العاملين، والفوائد بالإضافة إلى بند الدعم ونسبته إلى الإيرادات العامة في مصر خلال الفترة (2011/2010 - 2013/2012)

(القيمة بالمليون جنيه)

ختاميات				البيان
2014/2013	2013/2012	2012/2011	2011/2010	
456,787.5	350,322.2	303,621.9	265,286.4	الإيرادات العامة
701,514.2	588,187.5	470,992.1	401,866.1	إجمالي المصروفات
539,397.4	460,751.3	362,221.7	292,558.9	إجمالي الباب الأول والباب الثالث وبند الدعم في الباب الرابع

⁹ - لمزيد من البيانات يمكن الرجوع إلى الملحق رقم (2).

³ - الجهاز المركزي للمحاسبات، التقرير السنوي عن متابعة وتقويم نتائج تنفيذ السياسة المالية للدولة عام 2014/2013.

178,588.9	142,956.1	122,817.9	96,271.1	الباب الأول: الأجور والتعويضات للعاملين
173,149.8	146,995.2	104,440.8	85,076.8	باب الثالث: الفوائد
187,658.7	170,800	134,963	111,211	بند الدعم فقط في الباب الرابع: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية
%65.1	%59.5	%64.4	%66	نسبة الإيرادات إلى المصروفات
%76.9	%78.3	%76.9	%72.8	نسبة الباب الأول و الباب الثالث و بند الدعم فقط إلى اجمالي المصروفات

المصدر: وزارة المالية، ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة

يتضح من الجدول رقم (1) أن نسبة الإيرادات العامة إلى المصروفات خلال الفترة من العام المالى 2011/2010 حتى عام 2014/2013 تبلغ 66%، 64.6%، 59.5%، 65.1% على التوالي، في حين بلغت نسبة نفقات كل من باب الأجور وتعويضات العاملين وباب الفوائد بالإضافة إلى بند الدعم إلى إجمالي المصروفات خلال تلك الفترة نحو 72.8%، 76.9%، 78.3%، 76.9% على التوالي⁽¹¹⁾، ومن ثم فإننا نقترح للإنفاق على المتطلبات الأخرى من تعليم وصحة وإسكان وغير ذلك من خدمات عامة، وفيما يلي نتناول أهم الأسباب التي أدت إلى زيادة الانفاق على تلك الأبواب خلال هذه الفترة بمزيد من التفصيل:

1- باب الأجور وتعويضات العاملين

زاد باب الأجور بوتيرة متسارعة وغير قابلة للاستدامة خلال الفترة من العام المالى 2011/2010 حتى 2014/2013 ويرجع ذلك لما يلي:

أ- شهدت تلك الفترة صدور بعض التشريعات الخاصة بالجوانب الاجتماعية التي تمس حياة الغالبية العظمى من المواطنين والتي تؤدي إلى زيادة النفقات الخاصة بالأجور وتعويضات العاملين حيث تم تثبيت العمالة المؤقتة على مستوى الدولة على وظائف دائمة، تم تقرير حافز أداء للمعلمين وتحسين أحوال الأئمة والوعاظ، زيادة دخل أعضاء هيئة التدريس بالجامعات والمعاهد البحثية (بدل جامعة) تطبيقاً للقانون رقم 84 لسنة 2012، معاملة مبعوثي الأزهر معاملة العاملين بالخارجية، تحسين كادر هيئة الشرطة، صدر المرسوم بقانون رقم (51) لسنة 2011 الخاص بتقرير حد ادنى واقصى للأجور فى العام المالى 2012/2011 بتكلفة إجمالية بلغت 10 مليار جنيه علما بان هذه التكلفة تزداد سنوياً نتيجة ربطها بنسبة من المرتبات الأساسية وفى العام المالى 2014/2013 تم رفع الحد الأدنى لأجور العاملين بالجهاز الحكومى مره أخرى ليصل نحو

11 - لمزيد من البيانات، راجع الملحق رقم (3).

1200 جنيه بتكلفة سنوية تصل 10.0 مليار جنيه، وتجدر الإشارة الى ان الحد الأقصى لأجور العاملين يعادل 35 ضعف الحد الأدنى (وقد تم زيادة الحد الأدنى لأجور عدة مرات الى ان وصل الى 2700 جنيه اى بزيادة مقدارها 1500 جنيه كحد ادنى وفى مقابل ذلك زاد الحد الاقصى للأجور من 42000 جنيه الى 94500 جنيه اى بزيادة قدرها 52500 جنيه).

ب- قيام الجهات الداخلة في الموازنة العامة للدولة بالتعاقد مع عدد كبير من العمالة على بعض الأبواب بخلاف الباب الأول " الأجور وتعويضات العاملين بالموازنة العامة للدولة وذلك دون الحصول على موافقة كل من الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة ووزارة المالية قبل التعاقد.

ج- القيام بتعديل الشكل التعاقدى لكافة العمالة المؤقتة على مختلف أبواب الموازنة العامة للدولة⁽¹²⁾، ودون وجود حصر دقيق للأعداد الحقيقية للعمالة المؤقتة وتعيين حملة الماجستير والدكتوراه وكذا مصابى الثورة وأوائل الخريجين .

د- عدم وجود نظام إلكترونى موحد لحساب الرواتب على كافة جهات الدولة وفقا للقرارات والقوانين المنظمة لحساب الأجور .

2- باب فوائد خدمة الدين

ونظراً لطبيعة الباب الثالث الفوائد فإنه لا مناص من سداد فوائد الدين العام المحلى والخارجى وفقاً لأجل استحقاقها لضمان قوة الاقتصاد القومى وقدرته على مجابهة التزاماته وأن العمل على تخفيض تقديرات هذا الباب رهن تقليل الفجوة التمويلية بين الإيرادات والمصروفات العامة، وترجع زيادة مصروفات الفوائد لعدة عوامل اهمها ما يلى:

أ- الزيادة المستمرة فى العجز الكلى للموازنة العامة نتيجة الزيادة الكبيرة فى الانفاق العام وكذلك النمو الضعيف للإيرادات العامة حيث ارتفع العجز الكلى للموازنة العامة كنسبة للنواتج المحلى الاجمالي من 8.1% فى العام المالى 2010/2009 الى نسبة 12.2% فى العام المالى 2014/2013، الا انه اذا ما تم استبعاد المنح الاستثنائية التى حصلت عليها مصر خلال تلك الفترة يتضح مدى تضخم العجز فى الموازنة العامة حيث ارتفع العجز الكلى بعد استبعاد المنح من 8.5% فى العام المالى 2010/2009 الى نحو 16.7% فى العام المالى 2014/2013، كما ارتفع العجز الاولى من 2.1% فى العام المالى 2010/2009 الى نحو 3.9% فى العام المالى 2014/2013.

ب- ارتفاع سعر الفائدة فى ظل تزايد حجم الدين العام وارتفاع معدلات التضخم حيث ارتفع سعر الفائدة على أذون الخزانة⁽¹³⁾ من 11.6% فى العام المالى 2011/2010 إلى نحو 12% خلال العام المالى 2014/2013 وذلك نزولاً من 14.2% خلال العام المالى 2013/2012⁽¹⁴⁾.

صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 641 لسنة 2012 بتقنين أوضاع كافة العمالة المؤقتة المتعاقدة على كافة أبواب الموازنة¹² - الأخرى وذلك بتعديل الشكل التعاقدى لكل من أمضى ثلاث سنوات على الأبواب الأخرى بنقله على الباب الأول الأجور مما أدى زيادة فاتورة الباب الأول الأجور .

ج- عدم وجود خطة تدفقات نقدية لكافة الهيئات الموازية للدولة تساعد على تحديد تاريخ الفجوات التمويلية خلال تنفيذ الموازنة، بالإضافة الى اجراء الربط بينها وبين وحدة إدارة الدين العام بوزارة المالية من اجل التخطيط الجيد لتوقيتات إصدارات الأذون والسندات.

3- الانفاق على الدعم

تستحوذ الدعم على نسبة تصل لنحو 82% من إجمالي مصروفات الباب الرابع الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بموازنة العام المالي 2014/2013 حيث ينقسم الانفاق على الباب الرابع إلى أربع مجموعات رئيسية (الدعم، المنح، المزايا الاجتماعية، والدعم والمنح الاجمالية)، في حين يستحوذ الانفاق على دعم المواد البترولية ودعم الكهرباء ودعم السلع التموينية بموازنة العام المالي 2014/2013 على نسبة 93% من إجمالي الانفاق على الدعم، ويرجع ذلك الى الزيادة فى الأسعار العالمية للنفط والمواد الغذائية المستوردة المرتبطة بالسلع التموينية.

اتجه الانفاق الجارى بعد ذلك الى الانخفاض خلال الفترة من العام المالي 2014/2013 حتى العام المالي 2021/2020 حيث انخفض من نسبة 92.5% من إجمالي المصروفات فى العام المالي 2014/2013 إلى نسبة 84.2% من اجمالى المصروفات في العام المالي 2021/2020، حيث تركّز الخفض في البابين الأول "الأجور وتعويضات العاملين" والرابع "الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية" حيث تبلغ نسبتهما مجتمعة 36.9% من إجمالي المصروفات فى موازنة العام المالي 2021/2020 (نسبة كل باب من هذه الأبواب إلى إجمالي المصروفات في ذات العام تبلغ 20.2% ، 16.7% على التوالي) مقارنة بنسبة 58.1% في العام المالي 2014/2013 أى بنسبة خفض تقدر 21.1% ، وفى مقابل ذلك تم زيادة كل من الباب الثالث الفوائد والباب السادس " شراء الأصول غير المالية - الاستثمارات " حيث بلغت نسبة الفوائد اعلى مستوى لها في العام المالي 2020/2019 لتصل الى نحو 39.6% من اجمالى المصروفات ثم انخفضت في العام المالي 2021/2020 لتصل الى نحو 35.8% من اجمالى المصروفات وهو ما يتضح معه ارتفعت الفوائد بنسبة 227% عما كانت عليه في العام المالي 2014/2013، كما تم زيادة الانفاق الاستثمارى ليصل الى اعلى نسبة له منذ العام المالي 2006/2005 ليصل الى نسبة 15.8% من اجمالى المصروفات، ويرجع ذلك الى صدور بعض القوانين والقرارات والإجراءات التي اتخذتها الحكومة بهدف إعادة ترتيب أولويات الانفاق العام من اجل تحسين إدارة المالية العامة خلال هذه الفترة وهى على النحو التالى:

1- خفض باب الأجور وتعويضات العاملين

أ- صدور قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 للسيطرة على معدلات نمو فاتورة الأجور .

¹³ - تطرح وزارة المالية أذون الخزنة بأربع شرائح الشريحة الأولى أذون لمدة 91 يوم ، الشريحة الثانية أذون لمدة 182 يوم ،

الشريحة الثالثة أذون لمدة 273 يوم ، الشريحة الرابعة أذون لمدة 364 يوم .

¹⁴ - وزارة المالية، (2020)، حصاد ستة أعوام 2014-2020 مرجع سبق ذكره، ص 6 .

ب- تضمنت المادة السابعة من التأسيسات العامة الملحقة بقانون ربط الموازنة العامة للدولة (15) "يحظر على كافة الجهات الداخلة في الموازنة العامة للدولة اصدار اية قرارات مالية من شأنها زيادة نظم الحوافز والمكافآت او اية مزايا مالية أخرى تجاوز النظم القائمة قانونا الا بقرار من مجلس الوزراء .

ج- صدور كتاب دورى مجلس الوزراء بعدم اجراء اى نوع من أنواع التعاقدات تحت اى بند من بنود الموازنة العامة للدولة او الحاق اى عمالة تحت اى مسمى أيا كان مصدر تمويلها .

2- زيادة باب الفوائد

ونظراً لطبيعة الباب الثالث الفوائد السابق الاشارة اليها ترجع زيادة مصروفات الفوائد الى زيادة العجز الكلى بالموازنة العامة للدولة، وارتفاع سعر الفائدة فى ظل تزايد حجم الدين العام (الداخلى والخارجى) وارتفاع معدلات التضخم، عدم وجود خطة تدفقات نقدية تساعد على تحديد تاريخ الفجوات التمويلية خلال تنفيذ الموازنة، وعدم الربط بين خطة تدفقات نقدية وبين وحدة إدارة الدين العام بوزارة المالية من اجل التخطيط الجيد لتوقيتات إصدارات الأذون والسندات ، وسوف يتم تناول باب الفوائد بالتفصيل لاحقا فى الجزء الخاص بالدين العام .

3- خفض بند الدعم بالباب الرابع

اتخذت الحكومة بعض الإجراءات للسيطرة على برامج الدعم التي أصبحت تثقل كاهل الموازنة العامة للدولة بالمزيد من الأعباء المالية وتعرضها للتقلبات المستمرة نتيجة التغييرات فى الأسعار العالمية للنفط والمواد الغذائية، كما تلقى مزيد من الضغوط على أسواق الصرف الأجنبي مما تؤثر سلباً على مستوى الاحتياطيات من النقد الأجنبي وعلى قيمة الجنيه المصرى، ومن هذه الإجراءات ما يلي:

أ- رفع كفاءة واستهداف برامج دعم السلع الغذائية ودعم الخبز مع تنقية بطاقات المستفيدين وهو ما سمح بتحقيق وفر تم إعادة توجيهه لزيادة مخصصات دعم السلع الغذائية للمستحقين لهذا الدعم من خلال استحداث منظومة نقاط الخبز غير المستخدم (دعم نقدي بقيمة 10 قروش عن كل رغيف لم يتم الحصول عليه) وزيادة قيمة الدعم النقدي الشهري للفرد تدريجياً الى ٥٠ جنيه في يونيو 2017 بدلا من 15 جنيه في يونيو 2015.

ب- ترشيد دعم الطاقة بسبب صعوبة توصيل دعم المواد البترولية لمستحقيه واستحواذ الطبقات الغنية على نسبة 80 % من الدعم، عدم توفر بيانات دقيقة عن القطاعات الوظيفية المستفيدة من الدعم

- التأسيسات العامة للموازنة العامة للدولة تمثل الأداة القانونية التي يتم بموجبها تنفيذ الموازنة وإجراء التعديلات الموازنية على 15 الهيئات والوحدات الموازنية خلال تنفيذ الموازنة العامة للدولة دون أن تؤثر هذه التعديلات على العجز المقدر للموازنة العامة للدولة.

وعن التكلفة الحقيقية لبرامج الدعم⁽¹⁶⁾، حيث تم تطبيق المنظومة الجديدة للبطاقات الذكية في توزيع المنتجات البترولية بهدف مكافحة تهريب المنتجات المدعومة ومنع التسرب، كما تم زيادة أسعار بعض المنتجات البترولية بنسب تتراوح بين 31% الى 47% وقصر الدعم على بعض المنتجات التي تمس محدودى الدخل (انبوبة البوتاجاز والمازوت للمخابز)، فضلا عن اعتماد تطبيق الية التسعير التلقائى للمواد البترولية بحيث يتم تعديل الأسعار بالسوق المحلية ومراجعتها بشكل دورى في ضوء المحددات الأساسية للأسعار (سعر خام برنت العالمى وتغير سعر الصرف)، مما أدى الى تخفيض دعم المواد البترولية بنسبة 84.4% حيث انخفض من مبلغ 120.8 مليار جنيه بموازنة العام المالى 2018/2017 الى مبلغ 18.9 مليار جنيه بموازنة 2021/2020⁽¹⁷⁾.

ج- التخرج من دعم الكهرباء حيث تم تدريجيا منذ العام المالى 2015/2014 من خلال زيادة تعريفه الكهرباء على مدار خمس سنوات بهدف تحسين كفاءة قطاع الطاقة وخفض تكلفة الدعم، وقد تم ازالة الدعم عن الكهرباء بداية من العام المالى 2020/2019.

د- التوسع في قيمة الدعم النقد المخصص لتكافل وكرامة⁽¹⁸⁾ وذلك باستخدام جزء من الوفورات المحققة نتيجة تنقية اعداد المستفيدين من دعم السلع التموينية وترشيد دعم الطاقة حيث بلغ عدد الاسر المستفيدة 2.2 مليون اسرة باعتماد قدرة 12 مليار جنيه بموازنة العام المالى 2021/2020 مقارنة بعدد 1.5 مليون اسرة باعتماد قدرة 7.75 مليار جنيه بموازنة 2018/2017.

4- زيادة باب " شراء الأصول غير المالية - الاستثمارات "

قامت الحكومة باستغلال ما يتم توفيره من الإجراءات الإصلاحية لخلق مساحة مالية تسمح بزيادة الانفاق الاستثمارى القادر على المساهمة فى تحقيق النمو وخلق فرص عمل حقيقية وبما يسمح بزيادة الانفاق المخصص لتطوير الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، واستكمال المشروعات الكبرى لتطوير البنية التحتية وفى مقدمتها النقل والمواصلات العامة، ومياه الشرب والصرف الصحى، وتطوير العشوائيات، حيث تم زيادة الانفاق الاستثمارى من مبلغ 52.9 مليار جنيه فى العام المالى 2014/2013 الى مبلغ 249.4 مليار جنيه عام 2021/2020 بنسبة نمو تصل لنحو 372%.

5- إجراءات أخرى لتحسين أداء الموازنة العامة

- محمد إسماعيل، هبة عبد المنعم، (2014)، إصلاح دعم الطاقة فى الدول العربية، صندوق النقد العربى، أبو ظبى،¹⁶ ص 24-28.

يمثل هذا الدعم قيمة ما تتحمله الدولة نتيجة بيع بعض المنتجات البترولية بأسعار تقل عن تكلفة توافرها للسوق المحلى سواء¹⁷- عن طريق الإنتاج المحلى او الاستيراد بعضها من الخارج مثل استيراد الخام وانبوبة البوتاجاز والمازوت للمخابز .

برنامج يستهدف بينما ١٨ سنة، سن حتى بالمدارس أطفال ولديها الشديد الفقر من تعانى التى الفئات برنامج تكافل - يستهدف 18 الذين الأشخاص سنة، ٦٥ سن فوق السن وكبار المسنين الإنتاج، أو تستطيع العمل ولا الشديد الفقر من تعانى فئات كرامة .كامل عجز لديهم

أ- تطبيق كل من منظومة الـ GFMIS و TSA و GPS على كافة الوحدات الحسابية على مستوى الجهات الإدارية، فضلا عن اجراء الربط بينهما مما أدى الى احكام الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة وفقا لمصادر تمويلها، وتحقيق الانضباط والامتثال المالى (عدم تجاوز الوحدات الحسابية للاعتمادات المدرجة لها بالموازنة العامة) والشفافية والرقابة المالية للموازنة العامة.

ب- صدور قرارات رئيس مجلس الوزراء ارقام 1763 لسنة 2020، 2606 لسنة 2021 بشأن ترشيد الانفاق العام بالجهات الداخلة في الموازنة العامة للدولة والهيئات الاقتصادية في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد، وذلك على جميع أبواب الموازنة العامة فيما عدا الباب السادس " شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)".

ثالثا: منهجية المؤشر المركب لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة في مصر

إذا كانت مقاييس عجز الموازنة العامة هي المؤشرات الوحيدة المستخدمة للحكم على أداء السياسة المالية، فإن مقاييس عجز الموازنة العامة وحدها لا تعبر عن شيئاً عن تكوين الإنفاق العام والإيرادات العامة⁽¹⁹⁾، على الرغم من أن كل مقياس للعجز يحمل معنى واهمية محددة لقياس الجودة الشاملة للموازنة، على سبيل المثال قد لا يكون الانخفاض في نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي مفيداً إذا تم تحقيق هذا الانخفاض من خلال تقييد الانفاق الاستثمارى بدلاً من الانفاق الجارى، أو من خلال زيادة مؤقتة في الإيرادات غير الضريبية التي لن تكون مستدامة، كما لوحظ أن الضبط المالي في العديد من البلدان قد تحقق على حساب الإنفاق على القطاعات الحيوية مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية والحماية الاجتماعية⁽²⁰⁾، علماً بأن هذه النفقات تساهم في زيادة القدرة الإنتاجية للاقتصاد في شكل تكوين رأس المال البشري والمادي، وزيادة تخصيص هذه النفقات تعود بالفائدة على الاقتصاد على المدى الطويل، وفي ضوء حقيقة أن مقاييس عجز الموازنة لا تعكس الجودة الشاملة للنفقات والإيرادات العامة. فإن وجود مؤشر مركب يأخذ في الاعتبار العديد من مقاييس وخصائص الموازنة

- يعبر العجز الكلي للموازنة العامة عن الزيادة الحقيقية في الدين العام المحلى والخارجى حيث يوضح متطلبات الاقتراض 19 الإجمالى للحكومة، في حين يعبر العجز/فائض الأولى عن مدى قدرة الإيرادات العامة على تمويل الإنفاق العام الأولى او المصروفات الاساسية للدولة (وهو عبارة عن الإنفاق العام مطروحا من مدفوعات الفائدة على الدين) ، ويظهر هذا العجز/ الفائض الأثر الاقتصادى للمعاملات الحكومية بعد استبعاد الفوائد على الدين الناتجة عن معاملات حكومية فى سنوات سابقة، وهذا النوع يشير إلى مدى تأثير الاصلاحات والإجراءات المالية الجارية التي تتخذها الحكومة من خلال قدرته على التنبؤ باستدامة السياسة المالية وقدرتها على تحقيق أهدافها دون زيادة عبء الدين بدرجة كبيرة.

²⁰⁻ Ramkumar, R. (2008). Levels and composition of public social and economic expenditures in India, 1950–51 to 2005–06. Social Scientist, 36(9–10), 48–94.

وتكوينها سيكون أكثر إرضاءً ومفيدًا عن مقياس عجز الموازنة العامة وذلك لاجراء التقييم على أساس عدد من وجهات النظر المختلفة⁽²¹⁾.

يهدف بناء مؤشر مركب (A Composite Index) الى الحاجة للجمع بين عدد من الأبعاد المختلفة لتقييم كفاءة ادارة المالية العامة وذلك من حيث الاعتماد على مؤشرات نسبة عجز الموازنة العامة (كلية، أولى) الى الناتج المحلى الاجمالي بالاضافة الى مراعاة مؤشرات تكوين الانفاق العام (جاري، استثماري) والايرادات العامة (التي لها القدرة على استدامة الايرادات كهدف استراتيجي) ثم تحليل اتجاهاتها خلال الفترة من العام المالي 2001/2000 حتى 2021/2020 وذلك باتباع النهج الذى استخدمه (Bhide and Panda (2002)⁽²²⁾، حيث يتم استخدام الأبعاد (المكونات) التالية لإنشاء تلك المؤشر:

1- المصروفات الجارية: تقاس بنسبة اجمالى المصروفات⁽²³⁾ مطروح منها الفوائد (الباب الثالث)، ونفقات الدعم المدرجة بالبواب الرابع الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، ونفقات الدفاع الجارية (ق.م) المدرجة بالبواب الخامس المصروفات الاخرى، وشراء الاصول غير المالية "الاستثمارات" (الباب السادس) الى اجمالى المصروفات.

المنطق من وراء استبعاد تلك النفقات يرجع الى أن الفوائد على الدين ناتجة عن معاملات حكومية فى سنوات سابقة، ونفقات الدعم بكل انواعه، ونفقات الدفاع الجارية (ق.م) حيث ان الهدف من هذا المؤشر التركيز على الانفاق ذات الاغراض الانتاجية، وشراء الاصول غير المالية "الاستثمارات" (الباب السادس) حيث تم تخصيص مؤشر فرعى خاص بها .

2- المصروفات الاستثمارية: تقاس بنسبة شراء الاصول غير المالية "الاستثمارات" (الباب السادس) مطروح منها نفقات الدفاع الاستثمارية (ق.م) الى اجمالى المصروفات.

3- الايرادات الضريبية: تقاس بنسبة الايرادات الضريبية (الباب الاول) الى اجمالى الايرادات العامة⁽²⁴⁾.

21- Karamjeet Kaur, (2017) Measuring the Quality of Union Budgets: Need to Go beyond the Deficit Measures, Indian Journal of Public Administration, 63(2), SAGE Publications, p 188-189.

22 - Bhide, Shashanka and Manoj Panda. (2002) "Evaluating Quality of Budgets with a Composite Index". *Economic and Political Weekly*, vol. 37, no. 13, p 1177-1180.

- المصروفات = الأجور وتعويضات العاملين + شراء السلع والخدمات + فوائد + الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية + 23 المصروفات الأخرى + شراء الاصول غير المالية "الاستثمارات"

- الايرادات العامة = الضرائب + المنح + الإيرادات الأخرى 24

المنطق من وراء ذلك أنه كلما زاد الاعتماد على الضرائب كمصدر للإيرادات العامة، كلما كانت استراتيجية توليد الإيرادات أكثر استدامة.

4- العجز الكلي: يقاس بنسبة العجز الكلي⁽²⁵⁾ الى الناتج المحلى الاجمالي .

5- العجز الاولى : يقاس بنسبة العجز الكلي مطروح منه الفوائد (الباب الثالث) الى الناتج المحلى الاجمالي.

المنطق من وراء ذلك يرجع الى أهمية هذا العجز فى قدرته على التنبؤ باستدامة السياسة المالية وقدرتها على تحقيق أهدافها دون زيادة عبء الدين بدرجة كبيرة.

كل من المكونات الخمسة المذكورة ، يتم جمع البيانات الخاصة بها من الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة خلال الفترة من العام المالى 2001/2000 حتى العام المالى 2021/2020، وتستخدم لإنشاء خمسة مؤشرات فرعية بطريقة مماثلة لمؤشر التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وذلك باستخدام الصيغة التالية:

$$Index\ of\ y = \frac{actual\ value\ of\ y - minimum\ value\ of\ y}{maximum\ value\ of\ y - minimum\ value\ of\ y} * 100$$

y = قيمة المؤشر في كل عام

actual value of y = القيمة الفعلية للسنة

minimum value of y = اقل قيمة خلال فترة الدراسة

maximum value of y = اكبر قيمة خلال فترة الدراسة

ويتم تعيين القيم الدنيا والقصى لكل مكون/ مؤشر فرعي ومن ثم يتم إنشاء مؤشر يعكس درجة النجاح في مقياس موحد يحدده نطاق المؤشرات الفرعية، ثم يتم حساب مؤشر مركب بالاعتماد على المؤشرات الخمسة الفرعية كمتوسط حسابى بسيط لجميع المؤشرات الخمسة الفرعية التي تم حسابها والتي تمثل المكونات المختلفة لكفاءة ادارة المالية العامة، ويجب الإشارة الى ثلاث نقاط رئيسية في هذا الشأن:

1- يشار الى التحسن في كفاءة إدارة المالية العامة بقيم اعلى للمكونات الثلاثة الأولى وقيم أقل للمكونين الأخيرين ، يتم تعديل الصيغة الواردة أعلاه للمؤشر وفقاً لذلك لتعكس حقيقة أن القيم

- العجز الكلي= المصروفات - الإيرادات + صافى الحيازة من الأصول المالية (حيازة الأصول المالية المحلية والخارجية - 25 متحصلات من الإقراض ومبيعات الأصول المالية).

الأعلى لمؤشرات عجز الموازنة (الكلي ، الأولى) مرتبطة بنسب منخفضة من عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي ، والعكس صحيح.

2- يتم تعيين القيم الدنيا والقصى لكل مكون/ مؤشر فرعى لتساوي القيم الدنيا والقصى المقابلة للعينة بأكملها، فقد تأخذ مؤشرات المكونات الفرعية القيمة صفر أو 100 أو أي قيمة أخرى بين صفر و 100، ويجب أن يساوي مؤشر مكون معين 100 في عام الأداء الأفضل وصفرًا في عام الأداء الاسواء خلال فترة الدراسة.

3- يتم بعد ذلك التركيز على حركة او اتجاة المؤشر المركب لتقييم كفاءة ادارة المالية العامة وذلك من خلال افتراض سنة 2001/2000 سنة الاساس باعطائها نسبة 100% وقسمة المتوسط الحسابى البسيط لجميع السنوات محل الدراسة على المتوسط الحسابى لسنة الاساس لمعرفة اتجاة كفاءة ادارة المالية العامة هل هي فى تحسن ام فى تدهور .

تجدر الإشارة الى ان المؤشر المركب هو مركب من المتغيرات المختلفة التي يتم تجميعها معا عن طريق تقنية التوحيد القياسى " الفهرسة"، وبالتالي فان مزايا استخدام المؤشر المركب هي على النحو التالى⁽²⁶⁾:

- أ- يسمح باجراء مقارنة بين مجموعة معينة من المتغيرات التي لا يمكن مقارنتها بطريقة أخرى.
- ب- يعطى صورة موحدة للتغيير مع أخذ جميع المتغيرات معاً.
- ج- يتجاهل التغيير المطلق للقيم من المستوى الذي بدأ منه التغيير ويظهر التغيير بالنسبة المئوية ليعطي حافزاً لأداء أفضل.

رابعاً: تحليل نتائج المؤشر المركب لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة في مصر وتحديد

اتجاهاتها

يوضح الجدول رقم (2) المؤشر المركب لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة في مصر من خلال المؤشرات الخمسة الفرعية لتكوين الانفاق العام والايرادات العامة وعجز الموازنة العامة خلال الفترة من العام المالي 2001/2000 حتى 2021/2020 وذلك باتباع النهج الذى استخدمه Bhide and Panda (2002)⁽²⁷⁾.

26- Karamjeet Kaur,(2017) Measuring the Quality of Union Budgets: Need to Go beyond the Deficit Measures, Indian Journal of Public Administration, 63(2), SAGE Publications, p 192.

27 - Bhide, Shashanka and Manoj Panda. (2002) "Evaluating Quality of Budgets with a Composite Index". *Economic and Political Weekly*, vol. 37, no. 13, p 1177-1180.

الجدول رقم (2)

المؤشر المركب لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة والمؤشرات الفرعية في مصر خلال الفترة من 2001/2000 حتى 2021/2020

عندما تكون سنة 2001/2000 = 100	المؤشر المركب باستخدام المتوسط الحسابي	مؤشر الجودة الفرعي لكل مكون من مكونات المؤشر المركب					سنوات
		العجز الأولي	العجز الكلي	الإيرادات الضريبية	المصروفات الاستثمارات	المصروفات الجارية	
100.0	70.7	27.3	82.4	43.9	100.0	100.00	2001/2000
80.0	56.6	12.8	51.9	36.7	97.2	84.38	2002/2001
71.3	50.4	14.8	47.3	25.4	85.9	78.78	2003/2002
82.3	58.2	30.5	61.6	41.7	83.6	73.68	2004/2003
82.9	58.6	25.2	59.6	53.6	71.9	82.97	2005/2004
65.9	46.6	43.6	80.5	36.2	32.6	40.25	2006/2005
78.6	55.6	61.3	92.4	30.5	44.6	49.32	2007/2006
74.9	53.0	57.9	99.96	23.5	50.5	33.10	2008/2007
67.0	47.4	48.9	99.0	3.8	52.7	32.51	2009/2008
75.0	53.0	44.5	81.0	31.2	60.7	47.70	2010/2009
63.8	45.1	23.8	56.5	72.8	30.0	42.47	2011/2010
48.6	34.3	17.8	42.2	53.5	8.5	49.69	2012/2011
28.4	20.1	0.0	0.0	69.4	0.0	30.89	2013/2012
24.0	16.9	19.4	22.2	0.0	7.3	35.84	2014/2013
45.7	32.3	24.5	31.8	41.5	15.9	48.01	2015/2014

49.6	35.0	25.9	21.2	69.5	16.3	42.29	2016/2015
56.6	40.0	49.0	39.9	61.9	36.1	13.28	2017/2016
69.6	49.2	76.1	57.4	92.8	19.6	0.002	2018/2017
91.9	65.0	100.0	89.9	100.0	35.0	0.00	2019/2018
98.9	70.0	98.3	92.3	89.0	62.1	8.08	2020/2019
105.8	74.8	93.6	100.0	86.2	84.7	9.73	2021/2020

المصدر : وزارة المالية الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة سنوات مختلفة، حساب المؤشر المركب والمؤشرات الفرعية بواسطة الباحث.

يتضح من الجدول رقم (2) ما يلي:

- 1- حقق مؤشر المصروفات الجارية افضل أداء في العام المالى 2001/2000، ثم اتجه بعد ذلك انخفاضاً حتى العام المالى 2004/2003، ثم اتجه بعد ذلك الى التذبذب الى ان بلغت ادنى مستوى لها (اسواء أداء) في العام المالى 2019/2018 ويرجع تدهور مؤشر المصروفات الجارية الى زيادة حجم مدفوعات فوائد دين عام أجهزة الموازنة، ثم سجل بعد ذلك زيادة طفيفة في العامين المالىين 2020/2019، 2021/2020.
- 2- حقق مؤشر المصروفات الاستثمارية افضل أداء في العام المالى 2001/2000، ثم اتجه بعد ذلك انخفاضاً حتى العام المالى 2006/2005، ثم اتجه بعد ذلك الى الزيادة حتى العام المالى 2010/2009، ثم اتجه الى الانخفاض مرة أخرى الى ان وصل الى ادنى مستوى له (اسواء أداء) في العام المالى 2013/2012 ويرجع تدهور مؤشر المصروفات الاستثمارية الى الانكماش المالى والاقتصادى وعدم الاستقرار السياسى الذى اعقب ثورة يناير 2011 ويونيو 2013، ثم اتجه بعد ذلك الى الزيادة حتى العام المالى 2021/2020.
- 3- أظهرت درجة مؤشر الإيرادات الضريبية تقلبات كبيرة خلال الفترة من العام المالى 2001/2000 حتى العام المالى 2013/2012، وقد شهد المؤشر ادنى مستوى له (اسواء أداء) خلال العام المالى 2014/2013 ويرجع تدهور مؤشر الإيرادات الضريبية الى تراجع النشاط الاقتصادي وارتفاع حصة المنح التي حصلت عليها الحكومة المصرية من الحكومات الخليجية خلال هذه الفترة، ثم اتجه بعد ذلك الى الارتفاع ليصل الى اعلى مستوى له (افضل أداء) خلال العام المالى 2019/2018 ويرجع ذلك الى الإجراءات التي اتخذتها الحكومة المصرية بهدف

توسيع الاوعية الضريبية وذلك من خلال صدور العديد من القوانين التي ادت الى زيادة الحصيلة الضريبية، ثم اتجه بعد ذلك الى الانخفاض الطفيف في العامين الماليين 2020/2019، 2021/2020 نتيجة تراجع النشاط الاقتصادي في العديد من القطاعات بسبب جائحة كورونا وما اتخذته الحكومة من إجراءات صارمة في ذلك الوقت.

4- أظهرت درجة مؤشر العجز الكلي للموازنة العامة للدولة تراجعاً خلال الفترة من العام المالي 2001/2000 حتى العام المالي 2003/2002، ثم اتجه بعد ذلك الى الارتفاع حتى العام المالي 2009/2008، ثم اتجه بعد ذلك الى الانخفاض الى ان وصل ادنى مستوى له (اسوأ أداء) خلال العام المالي 2013/2012، ثم اتجهت بعد ذلك الى الارتفاع بشكل مستمر الى ان وصل الى اعلى مستوى له (افضل أداء) خلال العام المالي 2021/2020 ويرجع ذلك الى الإجراءات الإصلاحية التي اتخذتها الحكومة من تطوير وتحديث النظم المالية لاحكام الرقابة على المال العام، وأسلوب اعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة، ومتابعة التدفقات النقدية للوحدات الحسابية الحكومية، واستيلاء حقوق الخزنة العامة، وترشيد الانفاق الحكومي، وزيادة الإيرادات العامة وغيرها من المشروعات.

5- أظهرت درجة مؤشر العجز الاولي للموازنة العامة للدولة تذبذب ارتفاعاً خلال الفترة من العام المالي 2001/2000 حتى العام المالي 2007/2006، ثم اتجه بعد ذلك الى الانخفاض الى ان وصل ادنى مستوى له (اسوأ أداء) خلال العام المالي 2013/2012، ثم اتجهت بعد ذلك الى الارتفاع بشكل مستمر الى ان وصل الى اعلى مستوى له (افضل أداء) خلال العام المالي 2019/2018 ويرجع ذلك الى الإجراءات الإصلاحية التي اتخذتها الحكومة وصدور العديد من القوانين التي ادت الى زيادة الحصيلة الضريبية، ثم اتجه بعد ذلك الى الانخفاض الطفيف في العامين الماليين 2020/2019، 2021/2020 نتيجة تراجع النشاط الاقتصادي في العديد من القطاعات بسبب جائحة كورونا.

6- مع الاخذ في الاعتبار جميع العوامل (المؤشرات الفرعية) معاً، يعرض اخر عمود من الجدول رقم (3-5) قيم المؤشر المركب باستخدام المتوسط الحسابي، وتشير قيم المؤشر المركب لكفاءة إدارة المالية العامة إلى أن أفضل أداء خلال فترة التحليل كان في العام المالي 2021/2020، قد يكون هذا نتيجة لتنفيذ العديد من إجراءات الإصلاح الاقتصادي منذ العام المالي 2017/2016 التي أثرت بشكل رئيسي على كفاءة ادارة المالية العامة في مصر، وانه قد تم تحقيق أسوأ أداء حسب القيم المحتسبة للمؤشر المركب في السنة المالية 2014/2013، حيث ان المؤشر قد بدأ في التدهور منذ العام المالية 2011/2010 إثر حالة عدم الاستقرار الاقتصادي والسياسي التي مرت بها مصر بعد ثورة يناير 2011 ويونيو 2013، كان الدوافع الرئيسية لهذا الأداء المتدهور انخفاض

نسبة المصروفات الاستثمارية الى إجمالي المصروفات ، فضلاً عن ارتفاع نسب عجز الموازنة العامة للدولة إلى الناتج المحلي الإجمالي، بالإضافة الى تدهور مؤشر الإيرادات الضريبية نتيجة الى تراجع النشاط الاقتصادي وارتفاع حصة المنح التي حصلت عليها الحكومة المصرية من الحكومات الخليجية خلال هذه الفترة.

تجدر الإشارة الى انه يجب اجراء مقارنة بين قيم المؤشر المركب لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة في بداية ونهاية فترة العينة وذلك للتركيز على حركة او اتجاه المؤشر المركب لتقييم كفاءة ادارة المالية العامة وذلك من خلال افتراض سنة 2001/2000 سنة الاساس باعطائها نسبة 100% وقسمة قيم المتوسط الحسابي لجميع السنوات محل الدراسة على المتوسط الحسابي لسنة الاساس لمعرفة اتجاه كفاءة ادارة المالية العامة هل هي فى تحسن ام فى تدهور، ويتضح من الجدول رقم (2) ان حركة او اتجاه المؤشر المركب لتقييم كفاءة ادارة المالية العامة في مصر خلال الفترة من 2001/2000 حتى 2021/2020 تشير الى ما يلي:

1- انخفاض أداء إدارة المالية العامة خلال العامين الماليين 2002/2001، 2003/2002، ثم اتجهت الى التذبذب ارتفاعاً وانخفاضاً خلال الفترة من العام المالى 2004/2003 حتى العام المالى 2010/2009.

2- اتجهت ادارة المالية العامة الى التدهور خلال الفترة من العام المالى 2011/2010 وحتى العام المالى 2014/2013 حيث تشير النتائج الى ان ادنى مستوى من الاداء في ادارة المالية العامة قد تحقق في العام المالى 2014/2013 وكان نتيجة حالة عدم الاستقرار الاقتصادي والسياسي التي مرت بها مصر اعقاب ثورة يناير 2011 ويونيو 2013 والتي أدت الى ارتفاع نسب عجز الموازنة العامة للدولة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وانخفاض نسبة المصروفات الاستثمارية الى إجمالي المصروفات، بالإضافة الى تدهور مؤشر الإيرادات الضريبية نتيجة الى تراجع النشاط الاقتصادي.

3- بدأت إدارة المالية العامة فى التحسن من العام المالى 2015/2014، الا ان هذا التحسن اصبح ملحوظاً بشكل كبير منذ العام المالى 2019/2018 الى ان وصل الى افضل مستوى من الكفاءة في إدارة المالية العامة خلال فترة التحليل في العام المالى 2021/2020، حيث انخفاض نسب عجز الموازنة العامة للدولة إلى الناتج المحلي الإجمالي الى ادنى مستوى لها، وارتفاع نسبة المصروفات الاستثمارية الى إجمالي المصروفات، بالإضافة الى تحسن مؤشر الإيرادات الضريبية ، وذلك نتيجة الإجراءات الإصلاحية التي اتخذتها الحكومة بدايتاً من العام المالى 2017/2016 من اجل اصلاح منظومة اعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة ومواكبة التطورات العالمية وذلك باستخدام أفضل النظم والوسائل العلمية الحديثة فى إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة ومراقبة فاعلية الأداء، فقد قامت بتنفيذ عدد من المشروعات الاستراتيجية لميكنة أدوات إدارة المالية العامة، حيث صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2374 لسنة 2017 بشأن إلزام جهات الموازنة العامة بتطبيق نظام إدارة

المعلومات المالية الحكومية GFMIS (ميكنة اعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة)، وتم الانتهاء من الاغلاق كافة الحسابات المصرفية للجهات الحكومية بالبنك المركزى المصرى، وايقاف التعامل بالشيكات الورقية الحكومية واستبدالها باوامر الدفع الالكترونية، وتم الربط بين حساب الخزنة الموحد TSA ونظام الدفع والتحصيل الالكترونى GPS ونظام إدارة المعلومات المالية الحكومية (GFMIS)، ومتابعة التدفقات النقدية للوحدات الحسابية الحكومية، واستيداء حقوق الخزنة العامة، وترشيد الانفاق الحكومى، وزيادة الإيرادات العامة، وذلك بهدف تحقيق الانضباط والامتثال المالى والحفاظ على استدامة المالية العامة وتخصيص الموارد بكفاءة وفعالية وتقديم الخدمات للمواطنين بصورة افضل من ذي قبل، بالإضافة الى تحسين شفافية وافصاح الموازنة العامة للدولة، فضلا عن توفير البيانات بصورة انية ودقيقة وشاملة .

خامساً: النتائج والتوصيات

النتائج

اثبتت الدراسة صحة الفرض القائل ان اصلاح هيكل الموازنة العامة للدولة يؤثر ايجابيا على كفاءة ادارة المالية العامة فى مصر وذلك من خلال وضع مؤشر مركب لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة في مصر يأخذ في الاعتبار مؤشرات نسبة عجز الموازنة العامة (كلى، أولى) الى الناتج المحلى الاجمالى بالاضافة الى مراعاة مؤشرات تكوين الانفاق العام ذات الأغراض الانتاجية (جارى، استثمارى) والايادات العامة (التي لها القدرة على استدامة الايرادات كهدف استراتيجى) خلال الفترة من العام المالى 2001/2000 حتى 2021/2020، حيث تشير نتائج المؤشر المركب الى تحسن إدارة المالية العامة في مصر بدءا من العام المالى 2015/2014، الا ان هذا التحسن اصبح ملحوظاً بشكل كبير منذ العام المالى 2019/2018 الى ان وصل الى افضل مستوى من الكفاءة في إدارة المالية العامة خلال فترة التحليل في العام المالى 2021/2020، حيث انخفض نسب عجز الموازنة العامة للدولة إلى الناتج المحلى الإجمالى الى ادنى مستوى لها، وارتفع نسبة المصروفات الاستثمارية الى إجمالى المصروفات، بالإضافة الى تحسن مؤشر الإيرادات الضريبية، وذلك نتيجة الإجراءات التي اتخذتها الحكومة لاصلاح هيكل الموازنة العامة للدولة بدايتاً من العام المالى 2017/2016 بهدف تحسين إدارة المالية العامة والمتمثلة فيما يلي:

- 1- صدور العديد من القوانين بهدف توسيع الاوعية الضريبية التي ادت الى زيادة الحصيلة الضريبية.
- 2- صدور قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 ، وحظر على كافة الجهات الداخلة في الموازنة العامة للدولة اصدار اية قرارات مالية من شأنها زيادة نظم الحوافز والمكافآت او اية مزايا مالية أخرى تجاوز النظم القائمة قانونا الا بقرار من مجلس الوزراء، عدم اجراء اى نوع من أنواع التعاقدات تحت اى بند من بنود الموازنة العامة للدولة او الحاق اى عمالة تحت اى مسمى أيا كان مصدر تمويلها، وذلك للسيطرة على معدلات نمو الباب الاول الأجور وتعويضات العاملين.
- 3- خلق مساحة مالية تسمح بزيادة الانفاق الاستثمارى القادر على المساهمة فى تحقيق النمو وخلق فرص عمل حقيقية وبما يسمح بزيادة الانفاق المخصص لتطوير الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، حيث تم زيادة الانفاق الاستثمارى من مبلغ 52.9 مليار جنيه في العام المالى 2014/2013 الى مبلغ 249.4 مليار جنيه عام 2021/2020 بنسبة نمو تصل لنحو 372%.
- 4- استخدام أفضل النظم والوسائل العلمية الحديثة فى إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة ومراقبة فاعلية الأداء، وذلك بتطبيق نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية GFMIS (ميكنة اعداد وتنفيذ الموازنة

العامة للدولة)، وتم الانتهاء من الاغلاق كافة الحسابات المصرفية للجهات الحكومية بالبنك المركزي المصري، وايقاف التعامل بالشيكات الورقية الحكومية واستبدالها باوامر الدفع الالكترونية، وتم الربط بين حساب الخزانة الموحد TSA ونظام الدفع والتحصيل الالكتروني GPS ونظام إدارة المعلومات المالية الحكومية (GFMIS)، ومتابعة التدفقات النقدية للوحدات الحسابية الحكومية، وذلك بهدف تحقيق الانضباط والامتثال المالي والحفاظ على استدامة المالية العامة وتخصيص الموارد بكفاءة وفعالية.

التوصيات

1- على الرغم من ان إدارة المالية العامة تتحسن بمرور الوقت ليس فقط من حيث النسب المنخفضة لعجز الموازنة العامة للدولة ولكن أيضاً من حيث تكوين الموازنة العامة للدولة (تكوين الانفاق العام والايادات العامة)، الا انه لا يعنى ان كفاءة إدارة المالية العامة قد وصلت الى الحد المأمول منها، بل يجب على الحكومة الاستمرار في جهود زيادة موارد الدولة بشكل كفاء وبدون التأثير السلبى على النشاط الانتاجى والاستثمارى والاقتصادى (يجب إعطاء القضايا المتعلقة بتوسيع القاعدة الضريبية أولوية اكبر من زيادة معدل الضريبة)، بالإضافة الى إعادة هيكلة الانفاق العام من خلال ترتيب الأولويات بشكل يضمن خلق مساحة مالية (وفورات) على المدى المتوسط تسمح بزيادة الانفاق على التنمية البشرية ومشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن استمرار جهود خفض التدرجى لمعدلات نمو دين أجهزة الموازنة العامة وعجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلى الاجمالي للوصول بهم الى معدلات منخفضة ومستدامة وبما يسمح بتحقيق تحسن كبير وخفض في أعباء فاتورة خدمة الدين وهو ما يتطلب تحقيق فائض أولى سنوي مستدام وتحقيق معدلات نمو مرتفعة.

2- يمكن انشاء مؤشر مركب على أساس الاهداف المتوسطة وطويلة الاجل للحكومة لتقييم كفاءة إدارة المالية العامة كل عام، واعتبار هذا المؤشر جزء من عرض الموازنة العامة للدولة السنوي جنباً الى جنب مع مصادر تمويل عجز الموازنة العامة للدولة للحفاظ على جودة تكوين الموازنة العامة للدولة (تكوين الانفاق العام والايادات العامة) والتنبؤ باستدامة السياسة المالية وقدرتها على تحقيق أهدافها دون زيادة عبء الدين بدرجة كبيرة.

سادساً: المراجع

- 1- الجهاز المركزي للمحاسبات، التقرير السنوى عن متابعة وتقويم نتائج تنفيذ السياسة المالية للدولة عام 2014/2013.
- 2- محمد إسماعيل، هبة عبد المنعم، (2014)، إصلاح دعم الطاقة فى الدول العربية، صندوق النقد العربى، أبو ظبى.
- 3- وزارة المالية ، قطاع الحسابات الختامية ، حساب ختامى الموازنة العامة للدولة، سنوات متعددة (من العام المالى 2001/2000 حتى 2021/2020).
- 4- وزارة المالية، (2020)، حصاد ستة أعوام 2014-2020 إنجازات ومشروعات وزارة المالية.

Bibliography:

- 1 - Bhide, Shashanka and Manoj Panda. (2002) "Evaluating Quality of Budgets with a Composite Index". *Economic and Political Weekly*, vol. 37, no. 13.
- 2 - Karamjeet Kaur, (2017) Measuring the Quality of Union Budgets: Need to Go beyond the Deficit Measures, *Indian Journal of Public Administration*, 63(2), SAGE Publications.
- 3 - Ramkumar, R. (2008). Levels and composition of public social and economic expenditures in India, 1950-51 to 2005-06. *Social Scientist*, 36(9-10).

الملحق رقم (1)

سلسلة زمنية لختاميات الإيرادات العامة للدولة في مصر خلال الفترة من 2005/2006 حتى
2020/2021

2021/2020	2020/2019	2019/2018	2018/2017	2017/2016	2016/2015	2015/2014	2014/2013	2013/2012	2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	2006/2005	البيانات
1,108,625.2	975,428.9	941,910.1	821,134.4	659,184.1	491,488.0	465,241.1	456,787.5	350,322.1	303,621.9	265,286.4	268,114.4	282,504.5	221,403.7	180,214.6	151,265.8	# الإيرادات
833992.7	739632.5	736120.6	629301.9	462,007.2	352,314.9	305,957.2	260,288.7	251,118.8	207,409.8	192,072.3	170493.5	163221.8	137195.0	114325.8	97778.3	- الضرائب
%75.2	%75.8	%78.2	%76.6	%70.1	%71.7	%65.8	%67.0	%71.7	%68.3	%72.4	%63.6	%57.8	%62.0	%63.4	%64.6	- نسبة الضرائب الى اجمالي الإيرادات
2954.6	5262.8	2608.5	3193.8	17,683.0	3,542.7	25,437.0	95,856.3	5,207.6	10,103.7	2,286.6	4332.8	7983.6	1462.6	3886.1	2379.2	- المفتح
%0.3	%0.5	%0.3	%0.4	%2.7	%0.7	%5.5	%21.0	%1.5	%3.3	%0.9	%1.6	%2.8	%0.7	%2.2	%1.6	- نسبة المفتح الى اجمالي الإيرادات
271677.9	230533.6	203181.0	188638.7	179,493.9	135,630.4	133,846.9	100,642.5	93,995.7	86,108.4	70,927.5	93288.1	111299.1	82746.1	62002.7	51108.3	- الإيرادات الأخرى
%24.5	%23.6	%21.6	%23.0	%27.2	%27.6	%28.8	%22.0	%26.8	%28.4	%26.7	%34.8	%39.4	%37.4	%34.4	%33.8	- نسبة الإيرادات الأخرى الى اجمالي الإيرادات
6,923,000	6,295,000	5,724,000	4,768,000	3,714,000	2,708,500	2,431,100	2,101,900	1,753,300	1,546,200	1,371,800	1,206,600	1,042,200	895,500	744,800	617,700	- الناتج المحلي الإجمالي
%16.0	%15.5	%16.5	%17.2	%17.7	%18.1	%19.1	%21.7	%20.0	%19.6	%19.3	%22.2	%27.1	%24.7	%24.2	%24.5	- نسبة الإيرادات الى الناتج المحلي
%12.0	%11.7	%12.9	%13.2	%12.4	%13.0	%12.6	%12.4	%14.3	%13.4	%14.0	%14.1	%15.7	%15.3	%15.3	%15.8	- نسبة الضرائب الى الناتج المحلي
%0.0	%0.1	%0.0	%0.1	%0.5	%0.1	%1.0	%4.6	%0.3	%0.7	%0.2	%0.4	%0.8	%0.2	%0.5	%0.4	- نسبة المفتح الى الناتج المحلي
%3.9	%3.7	%3.5	%4.0	%4.8	%5.0	%5.5	%4.8	%5.4	%5.6	%5.2	%7.7	%10.7	%9.2	%8.3	%8.3	- نسبة الإيرادات الأخرى الى الناتج المحلي

المبلغ بالمليون جنيه

الملحق رقم (2)

سلسلة زمنية لختاميات المصروفات العامة للدولة فى مصر خلال الفترة من 2005/2006 حتى
2020/2021

المبلغ بالمليون جنيه

2021/2020	2020/2019	2019/2018	2018/2017	2017/2016	2016/2015	2015/2014	2014/2013	2013/2012	2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	2006/2005	البيانات
1,578,774.2	1,434,723.0	1,369,869.9	1,244,407.8	1,031,940.9	817,843.7	733,350.1	701,514.2	588,187.5	470,992.1	401,866.1	365,986.5	351,499.8	282,290.1	222,029.2	207,810.5	# المصروفات
318,806.4	288,773.2	266,091.1	240,053.9	225,512.6	213,721.3	198,467.7	178,588.9	142,956.1	122,817.9	96,271.1	85,369.0	76,147.3	62,838.5	52,152.8	46,719.1	- الأجر والتعويضات للعاملين
%20.2	%20.1	%19.4	%19.3	%21.9	%26.1	%27.1	%25.5	%24.3	%26.1	%24.0	%23.3	%21.7	%22.3	%23.5	%22.5	نسبة الأجر وتعويضات العاملين الى اجمالى المصروفات
81,461.9	69,870.9	62,365.4	53,088.2	42,450.1	35,662.1	31,276.2	27,247.3	26,652.4	26,826.3	26,148.2	28,059.2	25,071.8	18,470.1	17,027.5	14,556.3	- شراء السلع والخدمات
%5.2	%4.9	%4.6	%4.3	%4.1	%4.4	%4.3	%3.9	%4.5	%5.7	%6.5	%7.7	%7.1	%6.5	%7.7	%7.0	نسبة شراء السلع والخدمات الى اجمالى المصروفات
565,497.4	568,420.6	533,044.5	437,448.2	316,601.5	243,635.4	193,008.3	173,149.8	146,995.2	104,440.8	85,076.8	72,333.0	52,810.1	50,527.9	47,699.8	36,814.4	- الفوائد
%35.8	%39.6	%38.9	%35.2	%30.7	%29.8	%26.3	%24.7	%25.0	%22.2	%21.2	%19.8	%15.0	%17.9	%21.5	%17.7	نسبة الفوائد الى اجمالى المصروفات
263,885.9	229,213.8	287,461.4	329,379.2	276,718.8	201,023.9	198,569.3	228,579.1	197,093.3	150,193.2	123,124.6	102,974.3	127,033.4	92,371.0	58,442.4	68,896.8	- الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية
%16.7	%16.0	%21.0	%26.5	%26.8	%24.6	%27.1	%32.6	%33.5	%31.9	%30.6	%28.1	%36.1	%32.7	%26.3	%33.2	نسبة الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية الى اجمالى المصروفات
99,750.7	86,802.5	77,565.1	74,758.3	61,516.7	54,551.1	50,278.8	41,067.6	34,974.6	30,796.3	31,364.4	28,901.3	27,007.2	23,891.7	21,208.2	19,612.1	- المصروفات الأخرى
%6.3	%6.1	%5.7	%6.0	%6.0	%6.7	%6.9	%5.9	%5.9	%6.5	%7.8	%7.9	%7.7	%8.5	%9.6	%9.4	نسبة المصروفات الأخرى الى اجمالى المصروفات
249,371.9	191,642.0	143,342.4	109,680.0	109,141.2	69,249.9	61,749.8	52,881.5	39,515.9	35,917.6	39,881.0	48,349.7	43,430.0	34,190.9	25,498.5	21,211.8	- شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)
%15.8	%13.4	%10.5	%8.8	%10.6	%8.5	%8.4	%7.5	%6.7	%7.6	%9.9	%13.2	%12.4	%12.1	%11.5	%10.2	نسبة الاستثمارات الى اجمالى المصروفات
6,923,000	6,295,000	5,724,000	4,768,000	3,714,000	2,708,500	2,431,100	2,101,900	1,753,300	1,546,200	1,371,800	1,206,600	1,042,200	895,500	744,800	617,700	. الناتج المحلى الاجمالى
%22.8	%22.8	%23.9	%26.1	%27.8	%30.2	%30.2	%33.4	%33.5	%30.5	%29.3	%30.3	%33.7	%31.5	%29.8	%33.6	نسبة المصروفات الى الناتج المحلى
%4.6	%4.6	%4.6	%5.0	%6.1	%7.9	%8.2	%8.5	%8.2	%7.9	%7.0	%7.1	%7.3	%7.0	%7.0	%7.6	نسبة الأجر وتعويضات العاملين الى الناتج المحلى الاجمالى
%1.2	%1.1	%1.1	%1.1	%1.1	%1.3	%1.3	%1.3	%1.5	%1.7	%1.9	%2.3	%2.4	%2.1	%2.3	%2.4	نسبة شراء السلع والخدمات الى الناتج المحلى الاجمالى
%8.2	%9.0	%9.3	%9.2	%8.5	%9.0	%7.9	%8.2	%8.4	%6.8	%6.2	%6.0	%5.1	%5.6	%6.4	%6.0	نسبة الفوائد الى الناتج المحلى الاجمالى
%3.8	%3.6	%5.0	%6.9	%7.5	%7.4	%8.2	%10.9	%11.2	%9.7	%9.0	%8.5	%12.2	%10.3	%7.8	%11.2	نسبة الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية الى الناتج المحلى الاجمالى
%1.4	%1.4	%1.4	%1.6	%1.7	%2.0	%2.1	%2.0	%2.0	%2.0	%2.3	%2.4	%2.6	%2.7	%2.8	%3.2	نسبة المصروفات الأخرى الى الناتج المحلى الاجمالى
%3.6	%3.0	%2.5	%2.3	%2.9	%2.6	%2.5	%2.5	%2.3	%2.3	%2.9	%4.0	%4.2	%3.8	%3.4	%3.4	نسبة الاستثمارات الى الناتج المحلى الاجمالى

الملحق رقم (3)

تطور الإنفاق على الأجور وتعويضات العاملين، والفوائد بالإضافة إلى بند الدعم ونسبته إلى الإيرادات العامة للدولة في مصر خلال الفترة من 2005/2006 حتى 2020/2021

المبلغ بالمليو

2021/2020	2020/2019	2019/2018	2018/2017	2017/2016	2016/2015	2015/2014	2014/2013	2013/2012	2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	2006/2005	البيانات
1,108,625.2	975,428.9	941,910.1	821,134.4	659,184.1	491,488.0	465,241.1	456,787.5	350,322.1	303,621.9	265,286.4	268,114.4	282,504.5	221,403.7	180,214.6	151,265.8	# الإيرادات
1,578,774.2	1,434,723.0	1,369,869.9	1,244,407.8	1,031,940.9	817,843.7	733,350.1	701,514.2	588,187.5	470,992.1	401,866.1	365,986.5	351,499.8	282,290.1	222,029.2	207,810.5	# المصروفات
1005834.4	989871.2	1002792.5	921088.6	744673.2	596081.1	541673.9	539397.4	460751.3	362221.7	292558.9	251271.9	222787.7	197571.7	153811.5	137778.1	إجمالي الباب الأول والباب الثالث وبند الدعم في الباب الرابع
318,806.4	288,773.2	266,091.1	240,053.9	225,512.6	213,721.3	198,467.7	178,588.9	142,956.1	122,817.9	96,271.1	85369.0	76147.3	62838.5	52152.8	46719.1	الباب الأول: الأجور والتعويضات للعاملين
565,497.4	568,420.6	533,044.5	437,448.2	316,601.5	243,635.4	193,008.3	173,149.8	146,995.2	104,440.8	85,076.8	72,333.0	52,810.1	50,527.9	47,699.8	36,814.4	الباب الثالث : الفوائد
121530.6	132677.4	203656.9	243586.5	202,559.1	138,724.4	150,197.9	187,658.7	170,800	134,963	111,211	93569.9	93830.3	84205.3	53958.9	54244.6	بند الدعم فقط في الباب الرابع : الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية
%70.22	%67.99	%68.76	%65.99	%63.88	%60.10	%63.44	%65.11	%59.56	%64.46	%66.01	%73.26	%80.37	%78.43	%81.17	%72.79	. نسبة الإيرادات إلى المصروفات
%63.71	%68.99	%73.20	%74.02	%72.16	%72.88	%73.86	%76.89	%78.33	%76.91	%72.80	%68.66	%63.38	%69.99	%69.28	%66.30	نسبة الباب الأول و الباب الثالث وبند الدعم فقط إلى إجمالي المصروفات