بيت الحكمة
للدراسات الاستراتيجية

دليل الموازنة المصرية

مارس 2012

إعداد: إسراء أحمد – إسراء عادل – رامى على – يوسف زهدى

تجهيز: إسراء أحمد

إشراف: د. أحمد درويش – عضو بمجمع الأفكار المصرى للدراسات الاستراتيجية

شكر

يتقدم بيت الحكمة بالشكر لمركز الحوكمة – وللدكتورة غادة موسى على السماح لنا باستخدام أجزاء من كتيب موازنة المواطن في الجزء الأول من هذا الكتيب حيث كلا الكتيبين متاحان بالمجان خدمة لأبناء مصر.

المحتويات

مقدمة

الجزء الأول: ملامح الموازنة العامة المصرية ومراحل إعدادها

الأبواب الرئيسة في الموازنة العامة للدولة ومفهوما العجز

التصنيف الاقتصادي لأبواب الموازنة العامة

نبذة عن التصنيف الوظيفي للموازنة العامة

الآليات الحالية لإعداد الموازنة العامة

الآليات المقترحة لإعداد الموازنة العامة: الموازنة بالمشاركة

مراحل عمل الموازنة بالمشاركة

مؤشرات الأداء الرئيسية فى عملية وضع الموازنة

النموذج الموصى به

الجزء الثاني: تحليل لأهم أبواب الاستخدامات في الموازنة العامة المصرية وفقاً للتقسيم الاقتصادي

الباب الأول: الأجور وتعويضات العاملين

الباب الثاني: شراء السلع والخدمات

الباب الرابع: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية

الباب السادس: شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)

الجزء الثالث: تحليل لأهم أبواب الموارد في الموازنة العامة المصرية وفقاً للتقسيم الاقتصادي

الباب الأول: الضرائب

الباب الثاني: المنح

الباب الثالث: الإيرادات الأخرى

الباب الرابع: متحصلات الإقراض ومبيعات الأول المالية

الباب الخامس: الإقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم

المصادر

مقدمة

لا تختلف الموازنة العامة للدولة في جوهرها عن موازنة أية أسرة مصرية عادية، فكما تحاول كل أسرة أن توازن بين دخلها الشهري ومصاريفها الشهرية دون أن تقترض أو تستدين من الآخرين، فإن الحكومة هي الأخرى تحاول أن توازن بين دخلها ومصروفاتها دون أن تطلب قروضاً، سواء من مقرضين داخليين (من داخل مصر) والتي تسمى قروض أو ديون داخلية، أو من مقرضين من خارج مصر (أجانب) والتي تسمى ديوناً أو قروضاً أجنبية. وقبل أن نتعرف على المقصود بموازنة الدولة ومما تتكون، دعنا نلقي نظرة أولاً على موازنة أية أسرة ومما تتكون هذه الموازنة.

تتكون موازنة أية أسرة أولاً 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 حصيلة إيجار مسكن إذا كان مالكاً لعقار أو شقة أو سوبر ماركت مثلا، وجزء آخر من إيجار أراضي زراعية إذا كان مالكاً لأراضي زراعية، وجزء آخر قد يأتي من أموال يرسلها أحد أبناء الأسرة العاملين بدولة عربية أو أوروبية والتي يرسلها في شكل حوالات بريدية أو بنكية على سبيل المثال، وجزء آخر قد يأتي من فوائد لأموال موجودة في البنك. فكل هذه مصادر مختلفة للدخل الشهري للأسرة، أو ما يسمى بالـ "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 مثلاً، وجزء آخر يتم تخصيصه للمواصلات، وجزء آخر يتم تخصيصه للتصدق على الفقراء والمساكين. وربما يكون رب الأسرة قد استدان مبلغاً 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 عليه .. وهكذا. هذه العمليات أو البنود نسميها إنفاقاً. ويلاحظ على هذه البنود أنها أولاً متجددة كل شهر أو كما يسميها الاقتصاديون "نفقات جارية"، وأنها ثانياً كما نقول أحياناً في حياتنا العامة أو كما تسمع في العمل "بنود مستهلكة"، أي أن النقود التي ننفقها عليها لا تعود إلينا مرة أخرى في شكل آخر. وإذا كان دخل الأسرة– أو إيراداتها– وفيراً ويكفي للبنود السابقة وفاض منها جزء، فإن الأسرة غالبا ما تفكر فيما نسميه "استثماراً"، بمعنى أنها تقوم بتخصيص جزء من هذه الإيرادات لشراء شقة بالتقسيط 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 ولكن 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 "إنفاقاً استثمارياً". نفس الأمر بالنسبة للموازنة العاملة للدولة، فأية موازنة تتكون من إيرادات ونفقات، والإيرادات تتكون هي الأخرى من مصادر وبنود فرعية، والنفقات أيضا تنقسم إلى بنود فرعية.

الجزء الأول

ملامح الموازنة العامة المصرية ومراحل إعدادها

1.1. الأبواب الرئيسة في الموازنة العامة للدولة ومفهوم العجز:

مثل أي موازنة تتكون من جانبي "المصروفات" و"الإيرادات"، تنقسم الموازنة العامة للدولة إلى جانبين. يطلق على الجانب الأول "**الاستخدامات**"، والذي يشمل كافة أوجه الصرف التي تقوم بها الدولة خلال العام المالي، سواءً كانت مصروفات جارية (أي استهلاكية) أو مصروفات رأسمالية (أي استثمارية)، بالإضافة إلى ما تصرفه الدولة على حيازة الأصول المالية وما تسدده من أقساط القروض التي سبق وحصلت عليها. أما الجانب الثاني للموازنة العامة للدولة، فيسمى بجانب "**الموارد**"، والذي يشتمل على كافة المصادر التي تحصل من خلالها الدولة على الأموال اللازمة لتمويل أوجه نشاطها ومصروفاتها المختلفة. ويشتمل هذا الجانب على كافة الضرائب والرسوم والمنح من الجهات المختلفة والإيرادات الأخرى التي تحققها الدولة نتيجة للنشاط الذي تقوم به، بالإضافة إلى المبالغ التي تحصلها من مبيعات الأصول التي تملكها والاقتراض.

وكل جانب من هذين الجانبين يتكون من عدة أبواب. فنجد أن جانب **الاستخدامات** يشتمل على ثمانية أبواب، والتي تمثل بدروها مجالات الإنفاق المختلفة، في حين يتضمن جانب **الموارد** خمسة أبواب رئيسية كما يوضحها الجدول التالي:

جدول (1): الأبواب الرئيسية في جانبي الاستخدامات والموارد للموازنة العامة المصرية

جانب الاستخدامات	جانب الموارد
(1) الأجور وتعويضات العاملين	(1) الضرائب
(2) شراء السلع والخدمات	(2) المنح
(3) الفوائد	(3) الإيرادات الأخرى
(4) الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية	
(5) المصروفات الأخرى	
المصروفات = (1)+(2)+(3)+(4)+(5)+(6)	**الإيرادات = (1)+(2)+(3)**
(7) حيازة الأصول المالية المحلية والخارجية	(4) المتحصلات من الإقراض ومبيعات الأصول المالية
(8) سداد القروض المحلية والخارجية	(5) الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم
الاستخدامات = المصروفات + (7)+(8)	**الموارد = الإيرادات + (4) + (5)**

ويطلق على مجموع الأبواب الستة في جانب الاستخدامات مصطلح "**المصروفات العامة**"، وذلك نظراً لأن الإنفاق على هذه الأبواب يرتبط بشكل أساسي بالنشاط الذي تقوم به الدولة. وإذا ما أضفنا البابين السابع والثامن إلى الأبواب الستة الأولى أصبح لدينا جانب "الاستخدامات" مكتملاً. كما يطلق على الأبواب الثلاثة الأولى في جانب الموارد مصطلح "**الإيرادات العامة**"، وذلك للإشارة إلى مصادر الأموال التي تحصل عليها الدولة، والتي ترتبط بالنشاط الحكومي، وإذا ما أضيف البابان الرابع والخامس إلى الأبواب الثلاثة الأولى، أصبح لدينا جانب الموارد العامة للدولة مكتملاً.

ونود هنا أن نشير إلى مفهومين شديدي الأهمية للعجز كما يظهر في الموازنة العامة للدولة، وهما: العجز النقدي والعجز الكلي.

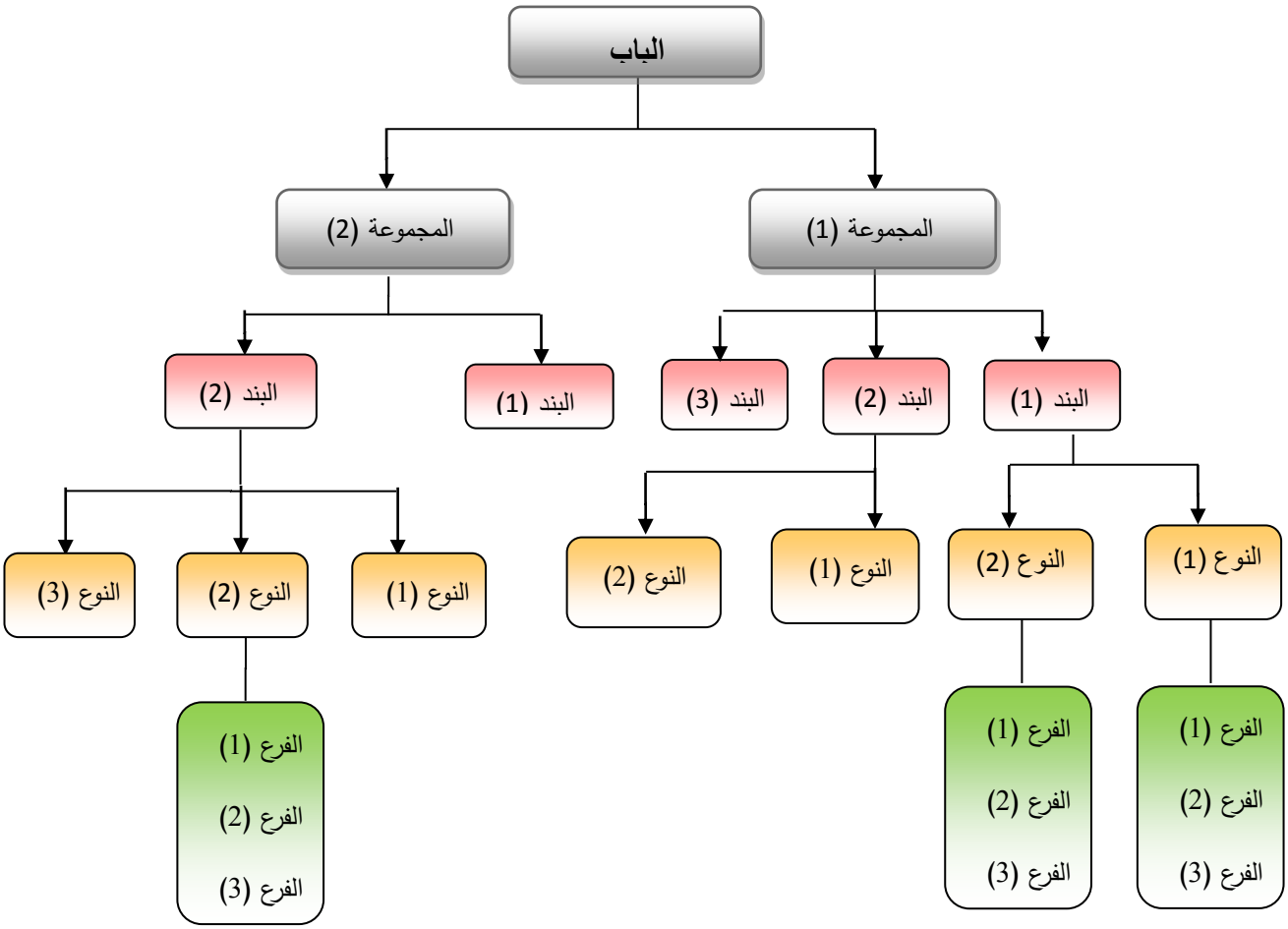
- **العجز النقدي:** وهو الفرق بين المصروفات (الأبواب الستة الأولى في جانب الاستخدامات) والإيرادات (الأبواب الثلاثة الأولى في جانب الموارد)، وهذا المؤشر يعكس مدى قدرة الإيرادات المتاحة للدولة من ضرائب ومنح وإيرادات أخرى على تغطية أنشطتها المختلفة ومن بينها الإنفاق الاستثماري.
- **العجز الكلي:** وهو عبارة عن العجز النقدي مضافاً إليه صافي الحيازة من الأصول المالية. ويحسب صافي الحيازة من الأصول المالية كالتالي:
- **صافي الحيازة من الأصول المالية** = (الباب السابع في الاستخدامات "حيازة الأصول المالية المحلية والأجنبية " مطروحاً منه مساهمة الخزانة العامة في صندوق إعادة الهيكلة) – (الباب الرابع في الموارد "متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية" مطروحاً منه حصيلة الخصخصة)
- ويتم تمويل العجز الكلي في الموازنة العامة من خلال مصدرين وهما:
- **صافي الاقتراض:** وهو الفرق بين الباب الخامس في جانب الموارد (الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم) والباب الثامن في جانب الاستخدامات (سداد القروض المحلية والأجنبية)
- **صافي حصيلة الخصخصة:** وهو الفرق بين حصيلة الخصخصة ومساهمة الخزانة في تمويل صندوق إعادة الهيكلة.

1.2. التصنيف الاقتصادي لأبواب الموازنة العامة

يقصد بالتقسيم الاقتصادي للموازنة العامة للدولة تقسيم مصروفات الحكومة ومواردها وفقاً لنوع الإنفاق أو الإيراد والهدف منه، أي تقسيم الإنفاق العام وفقاً للهدف من ذلك الإنفاق (دفع أجور، شراء سلع، سداد قروض، ....، إلخ)، وتقسيم الموارد العامة وفقاً لمصادرها (ضرائب، منح، إيرادات أخرى، ....، إلخ). ووفقاً للتصنيف الاقتصادي، يتكون كل باب من الأبواب الرئيسية (في جانبي الاستخدامات والموارد) من مجموعات مختلفة، وكل مجموعة تشتمل بدورها على عدد من البنود، والتي يندرج تحت كل منها عدة أنواع، وفروع تحت كل نوع.

والهدف من هذا التفصيل تتبع الإنفاق الحكومي إلى أدنى المستويات الممكنة بغية تفعيل الدور الرقابي على الإنفاق الحكومي. ويوضح الشكل التوضيحي التالي كيفية تقسيم أبواب الموازنة إلى مجموعات فرعية.

شكل (1): شكل توضيحي لهيكل التقسيم الاقتصادي لأبواب الموازنة



ومن أجل سهولة التعامل مع التصنيف الاقتصادي، وميكنة عمليات إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة، فقد تم تكويد كل من الاستخدامات العامة والموارد العامة وفقاً للتصنيف الاقتصادي، حيث يعطى لكل باب وما تحته من مجموعات فرعية وبنود وأنواع وفروع كود محدد. ويتم تكويد الأبواب الرئيسية في جانبي الموارد والاستخدامات كما يوضح الجدول التالي:

جدول (2): أكواد أبواب الموارد والاستخدامات وفقاً للتصنيف الاقتصادي للموازنة العامة

جانب الموارد		جانب الاستخدامات	
الكود	**التوصيف**	**الكود**	**التوصيف**
1	الموارد	**2**	الاستخدامات
11	الإيرادات	**21**	المصروفات
111 **112** **113**	الباب الأول "الضرائب" الباب الثاني "المنح" الباب الثالث "الإيرادات الأخرى"	**211** **212** **213** **214** **215** **216**	الباب الأول "الأجور وتعويضات العاملين" الباب الثاني "شراء السلع والخدمات" الباب الثالث "الفوائد" الباب الرابع " الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية" الباب الخامس "المصروفات الأخرى" الباب السادس "شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)"
124	الباب الرابع "متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية"	**227**	الباب السابع "حيازة الأصول المالية المحلية والأجنبية"
135	الباب الخامس "الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم"	**238**	الباب الثامن "سداد القروض المحلية والأجنبية"

ويلاحظ من نظام التكويد السابق أن كل باب من أبواب الموازنة يأخذ ثلاثة أرقام رئيسية، تبدأ من اليسار إلى اليمين، يشير الرقم الأول إلى ما إذا كان الباب يقع في جهة الموارد (حيث يأخذ رقم 1) أم في جانب الاستخدامات (حيث يأخذ رقم 2). أما الرقم الثاني في الكود الخاص بالباب فيشير إلى ما إذا كان الباب محل البحث يتعلق بجانب الإيرادات أوالمصروفات (حيث يأخذ الرقم 1) أم يتعلق بجانب حيازة أو بيع الأصول المالية (حيث يأخذ الرقم 2) أم يتعلق بجانب الاقتراض أو سداد القروض (حيث يأخذ الرقم 3). أخيراً، فإن الرقم الثالث في كود الباب يعكس ترتيب الباب نفسه، حيث يأخذ رقم 1 إذا كان الباب المعني هو الباب الأول، ورقم 2 إذا كان الباب الثاني، ورقم 3 في حالة الباب الثالث، وهكذا. أما الأرقام التي تلي الأرقام الثلاثة الأولى في الكود فتشير إلى ترتيب المجموعات داخل الباب، ثم ترتيب البنود داخل المجموعة، ثم ترتيب الأنواع المكونة للبند، ثم الفروع داخل كل نوع. ويوضح الجدول التالي كيفية قراءة الكود المرتبط بالتصنيف الاقتصادي لأبواب الموازنة العامة والمجموعات الفرعية المتضمنة فيها.

جدول (3): دليل قراءة أكواد التصنيف الاقتصادي للموازنة العامة (من اليسار إلى اليمين)

XX	XX	X	X	X	X
يشير هذان الرقمان إلى ترتيب النوع في إطار كل بند، حيث: 01= النوع الأول 02=النوع الثاني 03= النوع الثالث ..... وهكذا	يشير هذان الرقمان إلى ترتيب البند في إطار المجموعة، حيث: 01= البند الأول 02=البند الثاني 03= البند الثالث ..... وهكذا	يشير هذا الرقم إلى رقم المجموعة التي تقع تحت الباب، حيث: 1= المجموعة الأولى 2= المجموعة الثانية ..... إلخ	يشير هذا الرقم إلى ترتيب الباب في الموازنة العامة، حيث: 1= الباب الأول 2= الباب الثاني 3= الباب الثالث إلخ	يشير هذا الرقم إلى ما إذا كان الباب مرتبطاً بالمصروفات والإيرادات، أم بحيازة ومبيعات الأصول المالية، أم أنه يتعلق بالإقتراض وسداد القروض، حيث: 1= مصروفات أو إيرادات 2= حيازة الأصول أو متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول 3=الاقتراض أو سداد القروض	يشير هذا الرقم إلى الجانب في الموازنة، هل هو موارد أم استخدامات، حيث: 1= الموارد 2= الاستخدامات

على سبيل المثال:

الكود (2111): يشير إلى المجموعة الأولى في الباب الأول في جانب المصروفات– الاستخدمات

الكود (211101): يشير إلى البند الأول في المجموعة الأولى في الباب الأول في جانب المصروفات – الاستخدامات

الكود (11110103): يشير إلى النوع الثالث في البند الأول في المجموعة الأولى في الباب الأول الذي يقع في جانب الإيرادات– الموارد.

1.3. نبذة عن التصنيف الوظيفي للموازنة العامة

بالإضافة إلى ما سبق، يتم تصنيف النفقات العامة تصنيفاً وظيفياً أو قطاعياً، أي توزيع النفقات على الوظائف أو القطاعات والأهداف التي تستهدف الحكومة تحقيقها سواء كانت أهدافاً 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 التبويب 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 وفقاً للتصنيف الوظيفي يشتمل على كافة الأجهزة القائمة على العملية التعليمية سواء كانت ضمن الحكومة المركزية والمقصود هنا وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي، وكذلك البعد المحلي والذي يشتمل على مديريات التعليم بالمحافظات، والجامعات، بالإضافة إلى الهيئات الخدمية التابعة لقطاع التعليم، وهذا المفهوم يسري 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 أي دون التطرق الى التفاصيل المتعلقة بالمجموعات ولا البنود ولا الفروع. وبالإضافة الى ذلك فإن التصنيف الوظيفي يمكن من إجراء المقارنة بين الدول بعضها البعض للوقوف على مدى مساهمة الحكومات في الوظائف الاقتصادية والاجتماعية، وكذا التمييز بين الخدمات الفردية والجماعية التي تقدمها هذه الحكومات. على الرغم من ذلك، تنبغي الإشارة إلى أنه لا توجد معايير واضحة وأسس محددة يتم الإستناد إليها عند القيام بتوزيع الإنفاق العام على القطاعات والوظائف المختلفة، ولا عند التوزيع الوظيفي (القطاعي) للإنفاق العام على المحافظات المصرية المختلفة.

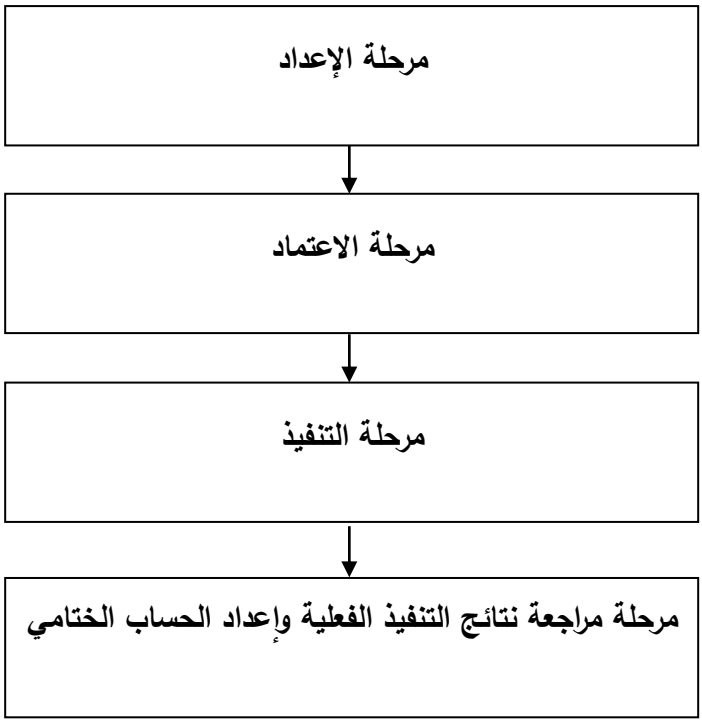
وفقاً للتصنيف الوظيفي، يتم تقسيم الوظائف الحكومية إلى عشرة قطاعات وهي:

- خدمات عمومية عامة
- الدفاع والأمن القومي
- النظام العام وشئون الأمن العام
- الشئون الاقتصادية
- حماية البيئة
- الإسكان والمرافق المجتمعية
- الصحة
- الشباب والثقافة والشئون الدينية
- التعليم
- الحماية الاجتماعية

1.4. الآليات الحالية لإعداد الموازنة العامة

1.4.1. دورة إعداد الموازنة العامة:

مراحل إعداد الموازنة



مرحلة الإعداد:

الوضع الحالى في مصر ليس الأمثل وبعيد عن الوضع المتبع في الديمقراطيات المتأصلة حيث تكون المشاركة من المحليات والمجتمع المدنى أساسية

- تلعب السلطة التنفيذية الدور الرئيسى، إذ أنها من يقوم بالتنفيذ ومن ثم فهي أقدر على تقدير النفقات والإيرادات المستقبلية.
- ترسل وزارة المالية منشوراً يوضح القواعد والإجراءات التى يجب الالتزام بها عند إعداد موازنة الجهة، وهو ما يعرف بمنشور الموازنة.
- تقوم كل جهة بإعداد مشروع موازنتها وتقديمه إلى وزارة المالية.
- يبدأ التفاوض بينها لتحديد اعتمادات كل جهة فى ضوء الموارد المالية المتاحة.
- تعرض وزارة المالية مشروع الموازنة العامة على مجلس الوزراء.

مرحلة اعتماد الموازنة:

- تحيل وزارة المالية مشروع الموازنة العامة إلى مجلس الشعب قبل بدء السنة المالية بثلاثة أشهر على الأقل (أي فى موعد غايته الأول من إبريل من) من أجل الحصول على الموافقة والتصديق على قانون الموازنة.
- يتولى البرلمان – ممثلاً فى لجنة الخطة والموازنة – مناقشة مشروع الموازنة العامة وعقد جلسات الاستماع والاجتماعات مع الجهات والمسئولين وإعداد تقرير بشأن الموازنة يعرض على البرلمان لاعتماد أو رفض أو إدخال تعديلات على الموازنة الجديدة.

في حالة إدخال تعديلات يشترط دستور 1971 ألا ينتج عنها زيادة في العجز ومن ثم فإن التعديل يجب أن يكون:

أما بالمناقلة بمعنى أن أى اضافة في بند من بنود الانفاق يجب أن يستتبعها خفض في بند آخر

أو أن الاضافة في بند من بنود الانفاق يستتبعها اضافة في الايرادات (بسن ضريبة أو غيره)

- بمجرد اعتماد الموازنة من مجلس الشعب يصدر قانون بربطها ويسمى بربط الموازنة الأصلى، وهو التقديرات الأولية لكل بنود وأنواع النفقات والإيرادات العامة.
- هناك إمكانية لزيادة ربط بعض بنود الموازنة في ظل ضوابط معينة إذا ما اقتضت الظروف. وفي هذه الحالة يظهر ما يسمى بالربط المعدل للموازنة وهويمثل قيمة التقديرات الأولية مضافاً إليها التعديلات التى تطرأ عليها بالزيادة او بالنقص خلال السنة. مثال: ارتفاع أسعار البترول بشكل لم يكن متوقعا مما يستلزم تعديل بند دعم المواد البترولية حتى لا تتجاوز الحكومة الانفاق المخصص له.
- إذا لم يصدر البرلمان قانون الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية، يتم الصرف فى حدود اعتمادات موازنة السنة المالية السابقة إلى حين اعتماد الموازنة الجديدة.

مرحلة التنفيذ:

- تبدأ كل جهة من جهات الموازنة مع بداية السنة المالية فى أول يوليه من كل عام فى تنفيذ برامج الإنفاق المختلفة فى ضوء الاعتمادات المخصصة لها وفقا لقانون الموازنة
- أثناء قيام الجهات التنفيذية بالإنفاق، تقوم وزارة المالية بالمتابعة القبلية للصرف من خلال مندوب وزارة المالية الموجود بكل جهه وتقوم الجهات الرقابية والجهاز المركزى للمحاسبات والبرلمان بالمتابعة البعدية وتقييم نتائج تنفيذ موازنات الجهات المختلفة.

مرحلة مراجعة نتائج التنفيذ الفعلية وإعداد الحساب الختامي:

- الحساب الختامي هو قيمة التنفيذ الفعلى لبنود الإنفاق والإيرادات العامة فى نهاية السنة المالية، والتى قد تختلف عن قيمة الربط الأصلى والمعدل.

- تحيل وزارة المالية مشروعات قوانين الحسابات الختامية ونتائج تنفيذ الموازنة العامة للدولة إلى مجلس الشعب والجهاز المركزي للمحاسبات خلال ستة أشهر من انتهاء السنة المالية، على أن يعرض الجهاز المركزي للمحاسبات تقريره على البرلمان بعد شهرين من إحالة الحسابات الختامية من وزارة المالية.

جدول (4) – دور الجهات الفاعلة وأهداف كل مرحلة (الوضع الحالى)

المرحلة	الجهات الفاعلة	أهداف المرحلة	مدة المرحلة
الإعداد	وزارة المالية الجهات مجلس الوزراء	إعداد مشروع الموازنة الذي يتضمن اعتمادات كل جهة من جهات الموازنة	تنتهي قبل 4/1
الإعتماد	مجلس الشعب	مناقشة مشروع الموازنة لاعتماد أو رفض أو إدخال تعديلات على الموازنة الجديدة	من 4/1 – 6/30
التنفيذ	جهات الموازنة وزارة المالية	تنفيذ برامج الإنفاق المعتمدة في الموازنة	تستمر طوال السنة المالية
مراجعة نتائج التنفيذ الفعلية وإعداد الحساب الختامي	وزارة المالية	حساب قيمة التنفيذ الفعلى لبنود الإنفاق والإيرادات العامة فى نهاية السنة المالية	تنتهي خلال ستة أشهر من انتهاء السنة المالية
	الجهاز المركزي للمحاسبات مجلس الشعب	متابعة وتقييم نتائج تنفيذ موازنات الجهات المختلفة مناقشة الحساب الختامى	تستمر طوال السنة المالية

وزارة المالية:

- إعداد مشروع الموازنة وعرضه على مجلس الشعب.
- إعداد قوانين ربط الحسابات الختامية.
- إصدار تقارير ربع سنوية لمتابعة الأداء المالي.

مجلس الشعب:

- إقرار مشروع الموازنة العامة، وإجراء التعديلات على اعتمادات بعض الجهات.
- إقرار الاعتمادات المالية الإضافية خلال العام المالي.
- متابعة نتائج تنفيذ الموازنة وإقرار حساباتها الختامية.

الجهاز المركزي للمحاسبات:

- الفحص والتدقيق المالي لنتائج تنفيذ موازنات الجهات المختلفة.
- إعداد تقارير محاسبية عن نتائج تنفيذ الموازنة والحسابات الختامية لتعرض على مجلس الشعب.

1.5. الآليات المقترحة لإعداد الموازنة العامة: الموازنة بالمشاركة

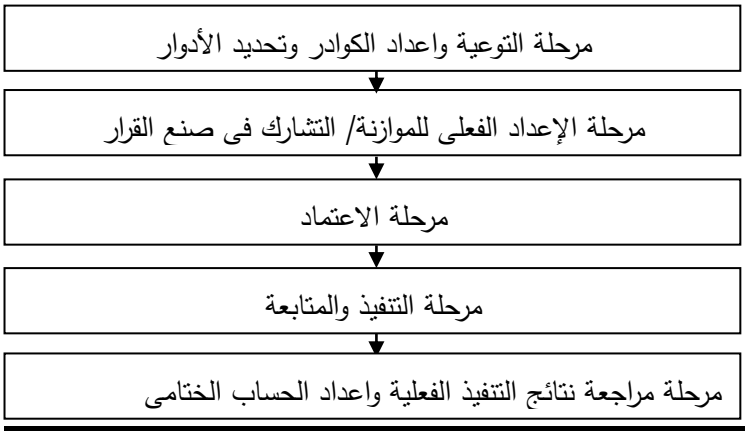
إتخذت بعض المبادرات الجيدة فى الأعوام السابقة:

- التعديلات الدستورية فى عام 2007 التى أعطت السلطة التشريعية حق تعديل الموازنة دون زيادة العجز.
- استجابة وزارة المالية لتوصية لجنة الشفافية والنزاهة بوزارة الدولة للتنمية الإدارية بنشر موازنة المواطن، وهى نسخة مبسطة من الموازنة تكون أسهل فى التداول وأيضاً تعطى للجمهور فهماً واسعاً فى أولويات كل قطاع. كما أنها توضح مستويات الإنفاق على البرامج الإجتماعية. وبالتالى يسهل على المواطنين المشاركة على مختلف مستويات الحكومة وأيضاً يقلل من الشعور بالخوف بشأن ما يعتبر مسألة تقنية على نطاق واسع.

إلا أنه مازال هناك العديد من المشاكل في دورة إعداد الموازنة الحالية ومنها

- عدم وجود المشاركة الشعبية فى عملية وضع الموازنة، حيث لا يوجد جلسات إستماع علنية كما لا يوجد آليات لإدخال أولوياتهم.
- لا بوجد طريقة واضحة يتم على أساسها تقدير نصيب الأنشطة المختلفة أو المحافظات المختلفة.
- لا تشتمل الموازمنة المعلنة على كل المعلومات المطلوبة فى الموازنة التنفيذية وليس المقصود هنا الموازنة العسكرية.
- بالكاد تعرض نصف المعلومات المطلوبة فى تقارير نهاية العام.
- تقارير مراجعة الجهاز المركزى للمحاسابات ترسل الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب فقط بنص القانون!!

فيما يلى نقدم مقترحا لإعداد الموازنة بالمشاركة مع القطاعات المختلفة



أولاً: مرحلة التوعية وإعداد الكوادر وتحديد الأدوار:

- تعتبر الخطوة الأولى تمهيدية نوعاً، وهي إعداد بيئة العمل في المحافظة للعمل على المشاركة في وضع الموازنة، من خلال نشر الوعى والمعرفة بأسس تلك العملية ومراحلها المختلفة والهدف منها وذلك بمشاركة المستويات المحلية من صانعي القرار والفاعلين الأساسيين في المجتمع المحلي كرؤساء الوحدات المحلية ومنظمات المجتمع المدنى نزولاً إلى مستوى المواطن وهو المتلقي والمتفاعل الأخير والأهم في عملية صنع الموازنة والتي تنعكس على حياته اليومية.
- قد يتم هذا التمهيد التوعوي من خلال توزيع كتيبات ونشرات مبسطة ("دليل الموازنة للمواطن") حول الأسس العامة للموازنة والأهداف العامة من الموازنة بالمشاركة فى المحافظة أو المجتمع المحلي بشكل عام. كذلك لابد من وتوفير شبكات ارتباط وحوار رسمية بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدنى والأطراف الأخرى، ويتطلب ذلك بدوره وجود إطار من الشفافية وإتاحة المعلومات وهو دور الحكومة، حيث أن أحد أسس تطبيق الموازنة بالمشاركة يتمثل في وعي المواطنين بمفهوم تصميم الموازنة من خلال المشاركة وكيفية صياغتها، وذلك من خلال صانعي القرار ووسائل الإعلام المختلفة (الصحافة والراديو والتلفزيون)، ...الخ.
- بعد التمهيد والتوعية، يأتي وضع خريطة لأدوار الأطراف المختلفة كخطوة ثانية. فلابد من تشارك الحكومة، التنفيذيين المحليين – المحافظ ومؤسسته – والمجالس الشعبية المنتخبة والمواطنين كذلك على كافة المستويات في تحديد وتشخيص احتياجات المجتمع التنموية وترتيب أولوياته وذلك لوضع ملامح الموازنة المقترحة. وتأتي مرحلة تحديد الأدوار ملازمة لتحديد الأطراف المشاركة على نحو يضمن تكافؤ فرص الفئات المختلفة للمجتمعات في عملية تحديد الأولويات، فيشمل المشاركون ممثلي القرى والمدن والمراكز، والجمعيات الأهلية والقطاع الخاص، بالإضافة إلى الحصول على المعلومات حول آراء المواطن وتطلعاته فيما يتعلق بأولويات التنمية والإنفاق وذلك بهدف مناقشة ما يتم الوصول إليه من الأطراف المختلفة من أجل الإعداد الفعلى لمنشور الموازنة الذي يتم إصداره لاحقاً.
- قد يسهم تقديم نموذج "دليل الموازنة للمواطن" في تحقيق هدف إعلام المواطنين بالموازنة العامة وبنودها، بل والمساعدة على إشراكهم في مناقشة أهداف التنمية الأساسية المطروحة بها وسياسات تحقيق هذه الأهداف. كما يهدف هذا الدليل إلى عرض الموازنة العامة بشكل أكثر تبسيطاً حتى يسهل على المواطن قراءتها لمعرفة الكيفية التى توجه بها الدولة مواردها العامة والخدمات التى توفرها من خلال هذه الموارد والتى تقوم الدولة بتحصيلها من المواطنين أنفسهم.

ثانياً: مرحلة التشارك في صنع القرار والإعداد الفعلي للموازنة:

بعد الانتهاء من الإعداد، تقوم المرحلة التالية على التعاون وتنظيم الجهود بين الأطراف المختلفة. وبما أن إعداد الموازنة بالمشاركة يعتمد بالأساس على أخذ البعد المحلي في الاعتبار، فإنه يستلزم أن تكون الوحدة المحلية هي محور صياغة الأولويات، وذلك من خلال تجميع المعلومات حول احتياجات كل وحدة محلية

والاتفاق حولها، بالاعتماد على دور مؤسسات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية وأصحاب المصالح – بالتنسيق بينهم – في تجميع المعلومات المطلوبة. ويستلزم ذلك:

- إصدار موازنة مقترحة عن كل وحدة محلية، وذلك بالتشاور حول كيفية توجيه الإنفاق وتوزيعه على الاحتياجات على مستوى كل وحدة، وذلك بالأخذ في الاعتبار آراء ومشاركات الأطراف المذكورة سابقاً، ويتم ترتيب البرامج والمشروعات بما يتفق وأولويات المجتمع ومتطلباته الملحة.
- يتم دراسة المشروعات المطلوبة من خلال دراسات المختصين الذين يقومون بعمل الدراسات الفنية ودراسات الجدوى الخاصة بالبرامج والمشروعات والأنشطة المقترحة والمرتبة وفقا للأولويات التي تم تحديدها في المرحلة السابقة. وتقدم كل وحدة محلية موازنتها الخاصة، ويتم تجميعها فى موازنة المحافظة التي تقوم بما تراه مناسباً من تعديلات، ليتم أخيراً إقرار موازنة موحدة للمحافظة.

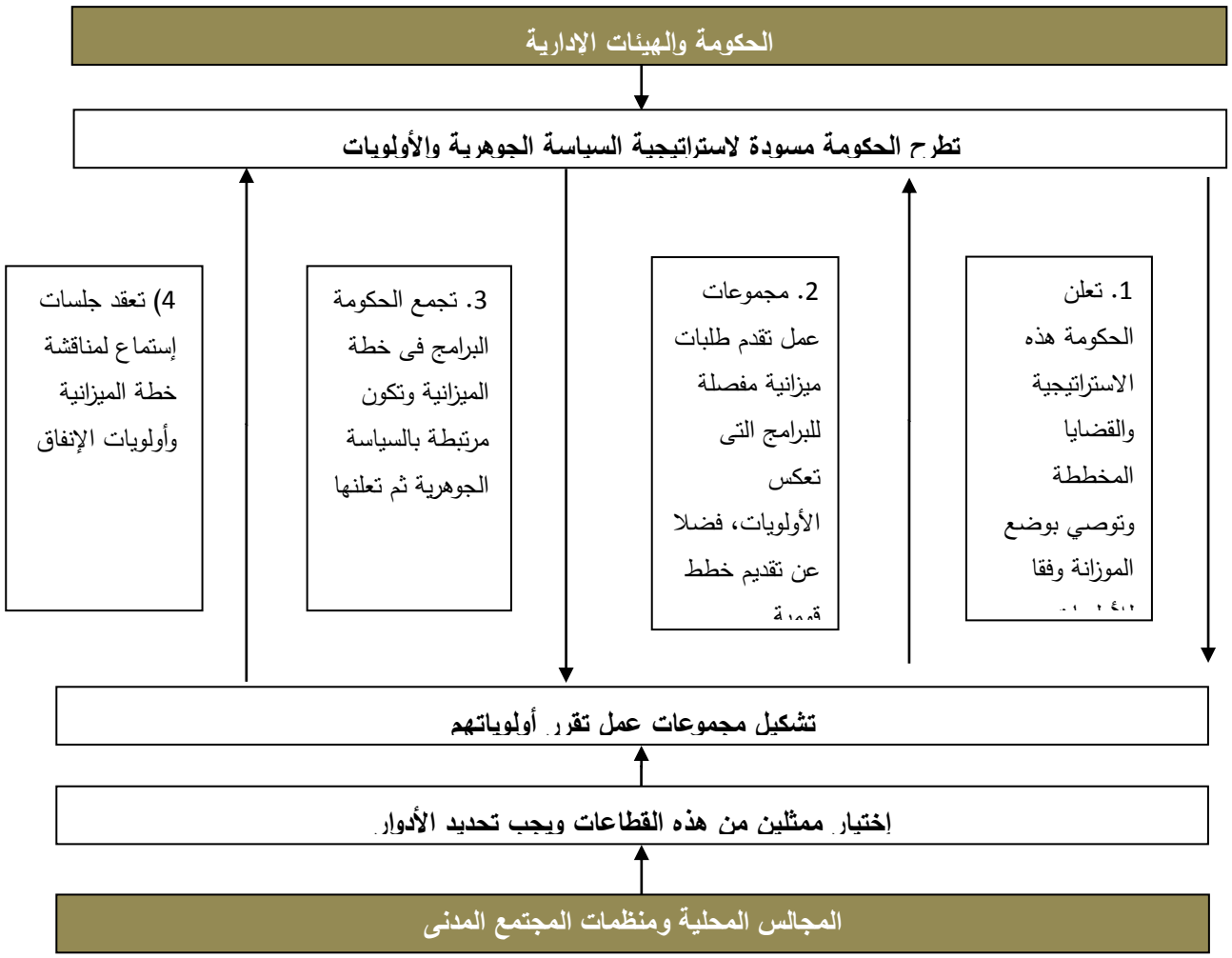
فوائد النموذج المقترح:

- حلقة وصل فعالة بين الموازنة والسياسة العامة
- التمثيل الفعال من الجهات غير الحكومية
- تنمية الشعور بالملكية.
- زيادة الشعور بالثقة والإستقرار السياسى للممثلين المنتخبين فى البرلمان من خلال المشاركة فى صنع القرار الجماعى.
- رادعاً للفساد، حيث أنه يوفر وسيلة مراقبة عامة خلال رصد وتقييم المراحل.
- وجود آلية تسمح لمشاركة المواطنين يدعم الهدف المالى فى تخصيص كفاءة الإيرادات والنفقات الموجهة لصلح الفقراء.

دراسات الحالة التى تدعم هذا النموذج:

- متوفر لدى بيت الحكمة مجموعة من دراسات الحالة لتوضيح هذا النموذج ... ما له وماعليه ومنها فنلندا والسويد وكوريا الجنوبية وجنوب افريقيا

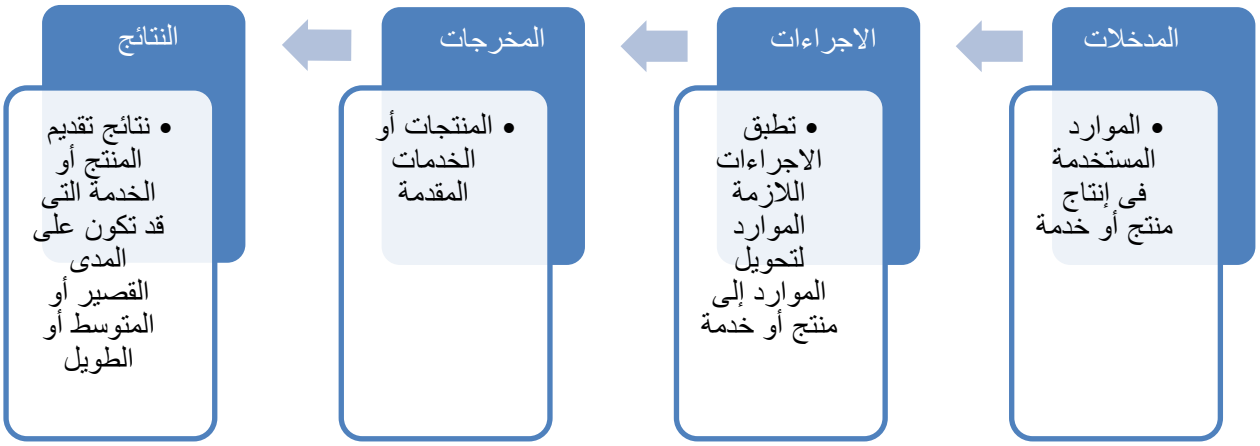
ملخص النموذج المقترح لمرحلة إعداد الموازنة



1.6. مؤشرات الأداء الرئيسية فى عملية متابعة الموازنة

مؤشرات الأداء الرئيسية هى أدوات ضرورية لرصد وتحسين عملية وضع ومتابعة الموازنة. وقد تأخرت عملية وضع الموازنة فى مصر وراء تطورات الأخذ بمؤشرات الأداء، حيث تقدم الحكومة الأموال المخصصة للوزارات والوكالات استناداً إلى التقارير ربع السنوية التى يتلقونها والتى تصف كيفية انفاق هذه الأموال، ويتم إستخدام ما تم إنفاقه فقط كمؤشر واحد لتقدير النسبة المئوية لهذا المشروع بعد الإنتهاء منه. ويعرض هذا الجزء بعض الآليات المقترحة لتقييم الإنفاق العام ومشروعات الدولة الاستثمارية.

ويمكن لمؤشرات الأداء أن نستند إلى المدخلات، العملية، المخرجات أو النتائج:



النموذج الموصى به:

ينبغى تقييم النسبة المئوية المحققة من المشروع وفق عدة مؤشرات، أحدها فقط تستند إلى كيفية الإنفاق (المدخلات القائمة على الإنفاق) إلى جانب غيرها من العمليات، كما يتم تضمين مؤشرات ترتبط بالمخرجات والنتائج التي تم الوصول إليها.

هناك ركنان لهذا النموذج:

1) التركيز المتوازن على المدخلات والعمليات والمخرجات والنتائج القائمة على المؤشرات.

يجب على الحكومة المصرية التأكيد على الأربع أنواع من المؤشرات المبينة أعلاه لأن جميعها ضرورية لإعطاء تقييم دقيق لمدى نجاح المشروع. إن المؤشرات القائمة على المدخلات مهمة لفهم القدرات والخصائص الهيكلية للمنظمات. وهناك حاجة للعمليات القائمة على المؤشرات لتحديد ما إذا كان المشروع يوفر المعايير المبنية على الأدلة أو مطابقة لإجماع متوقع حول الجودة . المخرجات المستندة إلى المؤشرات أيضاً ضرورية لفهم كمية الخدمات والمنتجات المقدمة وأيضاً كفاءة المشروع. وأخيراً، النتائج القائمة على المؤشرات أساسية لفهم ما إذا كان هذا الإنتاج يحقق الأهداف والأثر المطلوب من المشروع.

2) تطوير مؤشرات جديدة أساسية:

يقترح هذا النموذج إستخدام مؤشرات الأداء الرئيسية :

- العائد على الإستثمار الذي يذكر فى الوثيقة الأولية للمشروع .
- ما مدى فاعلية المشروع فى تحقيق النتيجة المتفق عليها فى الإقتراح.
- إلى أى مدى تتوافق معايير المشروع مع المعايير المقاسة للمشروع.
- ما مدى كفاءة المشروع فى إستخدام الموارد بطريقة فعالة من حيث التكلفة.
- ما مدى سهولة وصول خدمة هذا المشروع التي أنتجها للجمهور
- إلى أى مدى تم تجنب المخاطر المحتملة أو التقليل منها

- كم مرة تم التأجيل أو التوقف لهذا المشروع.
- مدى دراية أو مهارة القوى العاملة التى تعمل على هذا المشروع.
- كيفية استمرار المشروع دون الحاجة لمزيد من التمويل من قبل الحكومة.
- إلى أى مدى يتم تسليم المشروع فى الوقت المحدد ووفقاً للمواصفات.
- إلى أى مدى يلبى المشروع توقعات أصحاب المصالح .
- مدى مرونة المشروع على التكيف على متطلبات المستقبل.

وقد تم إختيار مؤشرات الأداء الرئيسية على أساس المعايير التالية:

- بسيطة، ممكن جمعها وتقديم التقارير وفهمها من قبل أناس بحاجة إلى العمل.
- سيشجع وضع المعايير المناسبة وفرص التعلم كاستكمال أى من الأداء القائم على إطار العمل الإدارى .
- فيما يتصل بالسياسة والممارسة والإمتثال مع العملية الوطنية
- التحديد والإستجابة للقضايا الجديدة و المستحدثة.
- تحقيق التوازن بين الإهتمامات المتنوعة لأصحاب المصالح.
- يستحق قياس الحد الادنى للموارد، والهياكل الأساسية للبيانات، و الوقت الخاص للعاملين.

دراسات الحالة التى تدعم هذا النموذج:

- متوفر لدى بيت الحكمة مجموعة من دراسات الحالة لتوضيح هذا النموذج ... ما له وماعليه ومنها المملكة المتحدة واستراليا وكندا وبعض الدول النامية وبعض قطتعات الأعمال العامة في الدول المختلفة.

الجزء الثاني

تحليل لأهم أبواب الاستخدامات في الموازنة العامة المصرية

وفقاً للتقسيم الاقتصادي

مقدمة:

يتمثل الإنفاق الحكومي في المبالغ المالية التى تتحملها الخزانة العامة في سبيل قيام الحكومة بأداء مسئولياتها، وتحقيق أهدافها القومية تجاه المجتمع في جميع المناحي والمجالات 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 الدخول عن طريق التحويلات بشقيها الجاري والرأسمالي من ناحية أخرى.

وفيما يلي، سيتم تقديم تحليل مبسط لأبواب الاستخدامات في الموازنة العامة للدولة، وفقاً للتصنيف الاقتصادي، وذلك بشرح المقصود بكل باب وأهم المجموعات المتضمنة فيه وبنودها، مع الإشارة إلى أهم الأنواع المندرجة تحت كل بند. وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم الاستناد في الجزء التحليلي المقدم في هذا الجزء إلى بيانات الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة عن الأعوام المالية 2006 – 2010.

2.1. الباب الأول: الأجور وتعويضات العاملين

2.1.1. أهمية الباب في الموازنة ومحتوياته

يتمثل الباب الأول في جانب الاستخدامات في الموازنة العامة للدولة في "أجور وتعويضات العاملين". فالدولة كما نعلم تضم 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 وإجمال مرتباتهم والتعويضات المتوقعة خلال سنة كاملة. هذا المبلغ يزيد كل سنة مع زيادة عدد الموظفين والزيادات السنوية في المرتبات.

وبالتالي فإن كل ما يحصل عليه موظفو 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 الأجور. وليس بالضرورة أن تكون هذه الأجور في شكل نقود فقد تكون في شكل سلع أو خدمة 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 الأجور التي تدفعها الدولة لموظفيها.

ونلاحظ أن الأجور السابقة يحصل عليها الموظف بشكل شهري أثناء وجوده 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 ورثته 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 تلاحظ 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 الأجور 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 أية ظروف طارئة خلال السنة لم تؤخذ في الحسبان أثناء إعداد الموازنة.

ومن ثم، يتمثل هذا الباب فى تكلفة الأجور المدفوعة والتعويضات على اختلاف أنواعها سواء نقدية (مكافآت – بدلات – جهود غير عادية – علاوات.... ألخ) أو عينية (أغذية – ملابس – علاج) والتي يتم تقديمها للعاملين بالجهاز الحكومي للدولة، ولا يدخب فى هذا الباب الأجور التى قد تحتاجها مشروعات الباب السادس "شراء الأصول غير المالية" والتى تنشأ إما بسبب الاحتياج الى خبرات غير موجوده أو الاحتياج الى المزيد من الجهد لفترة محددة غير طويلة ويصبح لا داعى لهذه التعيينات بصفة مستمرة. في هذه الحالة تزاد قيمة هذه الأجور على تكلفة المشروع بالباب السادس ولا تدرج في الباب الأول (حيث لا ينظر الى القائمين عليها أنهم من المعينين أو المتعاقدين ولكن ينظر اليها أنها أجور لقاء مهمة محددة)، وبالتالي فإنها تدرج ضمن التكلفة الاستثمارية.

تجدر الإشارة إلى أنه يتم بناء تقديرات هذا الباب أساساً على ضوء مجموعة من المؤشرات المحكومة بالقوانين والقرارات المرتبطة بالعاملين بالجهاز الإدارى للدولة والادارة المحلية والهيئات الخدمية ومنها:

- أعداد العاملين شاغلى الوظائف
- الأجور والمرتبات الأساسية المقررة للعاملين وفقاً لأحكام القانون رقم 47 لسنة 1978 وتعديلاته
- العلاوات الدورية والتشجيعية المقررة قانوناً وفقاً لأحكام القانون المشار إليه
- الحوافز المقررة للعاملين وفقاً للقرارات التنظيمية الصادرة فى شأنها
- المكافآت ومقابل الجهود غير العادية
- المزايا التأمينية المحكومة بالقانون رقم 79 لسنة 1975
- العلاوات الخاصة التى تقررها الدولة سنة بعد أخرى
- البدلات النوعية المقررة لبعض الفئات من العاملين وفقا لطبيعة العمل، خاصة تطبيق بدل المعلم وبدل الاعتماد فى ضوء المراجعة مع وزارة التربية والتعليم والأزهر الشريف لإعداد المدرسين وبمراعاة الزيادة فى مرتباتهم الأساسية وأثرها على البدل

- أثر تطبيق القوانين المختلفة مثل 116 لسنة 2008 برفع نسبة مكافآت الريادة العلمية لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات والمراكز البحثية وغيرها من متطلبات تحسين الدخول

ويشكل الباب الأول ما يقرب من ربع الموازنة المصرية ...

➢ وقد يكون من المناسب هنا الإشارة الى صعوبة التعامل مع متطلبات التنمية في مصر حيث تستغرق الأبواب الأول (الأجور) والثالث (الفوائد) والرابع (الدعم) والثامن (سداد القروض) أكثر من 85% من الاستخدامات بينما لا يشكل الباب السادس وهو باب المشروعات الا نسبة صغيرة أقل من 10% في المعتاد.

ويتكون باب "الأجور وتعويضات العاملين" من أربع مجموعات رئيسية، كما يوضحها جدول (5):

جدول (5): التوزيع النسبي للبنود المكونة لمجموعات الباب الأول (الأجور وتعويضات العاملين) بموازنة 2011 – 2012

أولاً: مجموعة: الأجور والبدلات النقدية والعينية وتمثل في المتوسط 81.7% من إجمالي الباب الأول (الأجور وتعويضات العاملين)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
الوظائف الدائمة	13922	27 %
الوظائف المؤقتة	732	1.4%
المكافأت	224011	43.1%
البدلات النوعية	4068	7.5%
المزايا النقدية	9396	18.0%
المزايا العينية	1556	3.0%
ثانياً: مجموعة: المزايا التأمينية وتمثل في المتوسط 10% من إجمالي الباب الأول (الأجور وتعويضات العاملين)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
حصة الحكومة في صندوق التأمين الاجتماعي الحكومي	5587	88.7%
مزايا تأمينية أخرى	710	11.3%

ثالثاً: مجموعة: الأجور الإجمالية والاحتياطيات العامة وتمثل في المتوسط 8.4% من إجمالي الباب الأول (الأجور وتعويضات العاملين)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
الأجور الإجمالية	٥،١٨٤	96.7%
المتطلبات الإضافية للأجور	٢٣٢	3.3%
رابعاً: مجموعة: الأجور المستبعدة (لا يوجد فى موازنة 2011-2012)		
البنـد		
أجور مستبعدة للتحصيل من شراء الأصول غير المالية		
أجور مستبعدة من مصادر أخرى		

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة بشيء من التفصيل إلى "المرتبات الأساسية" باعتبارها النوع الأكثر أهمية في البند الخاص "بالوظائف الدائمة" وتمييزها عن ما يسمى بالأجر المتغير والذي يدخل في مكونات بند "المزايا النقدية".

2.1.2. الأجر الأساسي والأجر المتغير:

يتضمن الأجر الذي يتقاضاه الموظف الحكومي مكونين أساسيين، أولهما الأجر الأساسي والذي يعد أحد الأنواع الرئيسية المندرجة تحت بند "الوظائف الدائمة" في مجموعة "الأجور والبدلات النقدية والعينية" وثانيهما الأجر المتغير، والذي يشمل العلاوات الاجتماعية والعلاوات الخاصة غير المضمومة ومنحة عيد العمال والتي تصنف كأنواع ضمن بند "المزايا النقدية" في مجموعة "الأجور والبدلات النقدية والعينية"

أولاً: الأجر الأساسي

يشتمل المرتب الأساسي على مكونين، هما: (جدول (6))

- بداية ربط الدرجات المالية الواردة بجدول الأجور المرفق بقانون نظام العاملين المدنيين الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1978
- العلاوات الخاصة المضمومة إلى الأجر الأساسي، ونسبتها 240% حتى 2010/7/1، وهي العلاوات الخاصة التي قررت بقوانين خاصة للعاملين المدنيين بالدولة بداية من عام 1987 وعددها 24 علاوة سنوية، حتى عام 2010

جدول (6): الأجور الأساسية للعاملين المدنيين بالدولة في 2010/7/1

الدرجة المالية	الأجور الأساسية في 2010/7/1					
	ربط الدرجة المالية الوارد بالجدول المرفق بالقانون رقم 47 لسنة 1978		العلاوات الخاصة المضمومة بنسبة 240%		الأجر الأساسي (ربط الدرجة المالية + العلاوات المضمومة)	
	بداية المربوط	نهاية المربوط	بداية المربوط	نهاية المربوط	بداية المربوط	نهاية مربوط
الممتازة	217	0	520.58	0	737	0
العالية	140	203	338	487.2	478	690
مدير عام	125	192	305	460.8	430	653
الأولى	95	174	239	417.6	334	592
الثانية	70	159	184	381.6	254	541
الثالثة	48	134	135.6	324.8	184	459
الرابعة	38	101	113.6	252.2	152	353
الخامسة	36	77	109.2	199.4	145	276
السادسة	35	62	107	166.4	142	228

المصدر: قانون نظام العاملين الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1978، وقوانين العلاوات الخاصة، بداية من القانون 101 لسنة 1987، وحتى القانون 70 لسنة 2010.

ثانياً: الأجر المتغير

ويشتمل على:

- علاوات خاصة غير مضمومة (80%)
- علاوة اجتماعية (6 جنيه)
- علاوة اجتماعية إضافية (4 جنيه)
- حافز الإثابة (200%)
- منحة عيد العمال (10 جنيه)

وبالرغم من أن المسمى الأصلى "حافز إثابة" أى أنه مخصص للسلطة المختصة لإثابة المتميزين إلا أنه تجدر الإشارة الى أنه استخدم لرفع الدخل حتى أصبح حده الأدنى 200% وذلك لأقل الموظفين أداء بما جعله يفقد معناه ولكن كان الغرض من ذلك عدم ضمه الى الأجر حتى لا تزداد التكلفة فى حين أنه كان من الممكن حصول الموظف على ذات المبلغ من خلال رفع الأجر الأساسى بنسبة أقل ولكن كان سيصاحب ذلك مشكلتين:

- اختلاف المعاملة من حيث المعاش بين مجموعتي الأجر الأساسي والأجر المتغير أى الاستقطاعات وحصة صاحب العمل كان سيزيد التكللفة
- لم يكن ليحقق المستهدف الإعلامى بالإعلان عن نسبة عالية فى الزيادة !!

➢ **وجدير بالذكر أنه على الرغم من أن التقسيم الموضح أعلاه قد يبدو بسيطاً إلا أن النظام الحالى معقد للغاية إذ أن الحد الأدنى للدخل لابد من حسابه لكل موظف على حده نتيجة أن العلاوات المضمومة يتم ضمها لكل موظف طبقا لأجره الأساسى وقت الضم. ومن ثم فأن معرفة المستوى المالى (الدرجة) للموظف وعدد سنوات بقائه فيها (عدد العلاوات) لا يمكننا من حساب مرتبه ولكن يستلزم الأمر معرفة تاريخ التحاقه بالعمل وتواريخ تدرجه الوظيفى وهو أمر غير متعارف عليه فى معظم دول العالم.**

مثال: باستخدام البيانات الواردة بالجدول (6)، يمكن حساب الأجر الإجمالي لموظف حديث التعيين بالدرجة الثالثة (خريج حديث) فى مايو 2011 على النحو التالي:

الأجر الأساسي = بداية ربط الدرجة المالية (48 جنيه) + العلاوات الخاصة المضمومة (136)

الأجر المتغير = علاوات خاصة غير مضمومة (74 جنيه) + علاوة اجتماعية (6 جنيه) + علاوة اجتماعية اضافية (4 جنيه) + حافز الإثابة (367 جنيه) + منحة عيد العمال (10 جنيه)

الأجر الإجمالي = 645 جنيه

2.1.3. شرح لأهم مجموعات، بنود وأنواع الباب الأول

تصنيف البنود والأنواع لمجموعات الباب الأول بالموازنة المصرية الأجور وتعويضات العاملين		
الكود	**البيان**	**ملاحظات**
21110000	**الأجور والبدلات النقدية والعينية**	تشمل هذه المجموعة جميع المرتبات والمكافأت والعلاوات والبدلات المختلفة التي تصرف لموظفي الحكومة بالإضافة إلى كافة أوجه المزايا التي تقدمها الحكومة للموظفين لديها، في صورة سلع أو خدمات عينية يتم الانتفاع بها.
21110100	**الوظائف الدائمة**	
21110101	المرتبات الأساسية	تعني المرتبات الأساسية بداية ربط الدرجات المالية الواردة بجدول الأجور المرفق بقانون نظام العاملين المدنيين الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1978، والعلاوات الخاصة التي ضمت إلى الأجر الأساسي، وهي العلاوات الخاصة المضمومة التي قررت بقوانين خاصة للعاملين المدنين بالدولة

		بداية من عام 1987، والعلاوات الدورية وهي علاوة تستحق للعامل وفقاً لدرجة وظيفته التي يشغلها بحيث لا يجاوز نهاية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة.
21110102	تكاليف المعارين وتتحمل الموازنة مرتباتهم	
21110103	تكاليف الأجازات الدراسية	
21110104	تكاليف المنح التدريبية	
21110200	**الوظائف المؤقتة**	يلاحظ ارتفاع تكاليف الوظائف المؤقتة من 244 مليون جنيه عام 2005/2004 إلي 1196 مليون جنيه عام 2011/2010، وهي زيادة كبيرة، ويفسر ذلك بالتعاقدات الجديدة التي تقوم بها وحدات الجهاز الإداري للدولة، وتفعيل قرارات وزارة الدولة للتنمية الإدارية بمساواة المتعاقد مع العامل الدائم في الأجور الأساسية والمتغيرة.
21110201	المكافأت الشاملة (خبراء مواطنين)	
21110202	المكافأت الشاملة (خبراء أجانب)	
21110203	أجور موسميين	
21110204	مكافأت الصبية	
21110205	مكافأت أطباء امتياز وأخصائي علاج طبيعي	
21110206	مكافأت الأساتذة المتفرغين	
21110207	مكافأت الأساتذة غير المتفرغين	
21110300	**المكافأت**	يشتمل هذا البند على أنواع عديدة بعضها يتعلق بالعاملين المدنيين وبعضها يتعلق بأعضاء هيئات التدريس بالجامعات
21110301	تعويض العاملين عن جهود غير عادية	
21110302	المكافأت التشجيعية	
21110303	تكاليف حافز الإثابة	
21110304	حوافز العاملين بالكادر العام	
21110305	حوافز العاملين بالكادرات الخاصة	
21110306	الحافز المالي الإضافي	
21110307	حوافز المعلمين	
21110308	حافز جذب العمالة	
21110309	حافز تميز ماجستير ودوكتوراه	

211103010	مكافأت التدريس	
211103011	مكافأت الريادة العلمية والاجتماعية	
21110312	مكافآت البحوث الأكاديمية والتطبيقية	
21110313	مكافآت الإشراف على الرسائل العلمية	
21110314	مكافآت الامتحانات	
21110315	مكافآت التصحيح	
21110316	مكافآت حضور جلسات ولجان	
21110317	مكافأت طوارئ للعسكريين	
21110318	مكافآت التدريب	
21110319	مكافآت محو الأمية	
21110320	مكافآت ساعات البحث الزائدة عن النصاب	
21110321	مكافآت أخرى	
21110400	**بدلات نوعية**	البدلات التي تصرف للعاملين في وظائف محددة لها طبيعة خاصة بها. وقد ارتفعت تكاليف البدلات بأنواعها من 2 مليار جنيه عام 2007/2006 إلي 6.2 مليار جنيه عام 2009/2008، بزيادة قدرها 4.2 مليار جنيه، وبنسبة 208.8%، ويفسر ذلك ببدء تفعيل قانون التعليم رقم 155 لسنة 2007 أو ما يعرف بالكادر الخاص للمعلمين.
21110401	بدل تمثيل الوظائف العليا	
21110402	بدل تمثيل لموظفين بالخارج	
21110403	بدل تمثيل لموظفين فنيين	
21110404	بدل طبيعة عمل للأطباء	
21110405	بدل تسجيل الاطباء المقيمين	
21110406	بدل حرمان للصيادلة الحكيمات الممرضات الزائرات الصحيات ...	
21110407	بدل عدوى ووقاية من الاشعة	
21110408	بدل تفرغ للمهندسين	
21110409	بدل تفرغ للمحامين	
21110410	بدل تفرغ لموظفين فنيين	
21110411	بدل تفرغ للمهندسين الزراعيين	
21110412	بدل تفرغ للاطباء البيطرين	

21110413	بدل تفرغ للتجاريين	
21110414	بدلات عسكرية	
21110415	بدل طبيعة عمل	
21110416	بدل تفتيش	
21110417	بدل امتياز	
21110418	بدل عمادة ووكالة ورئاسة قسم	
21110419	بدل صيارفه (تحصيل وعجز)	
21110420	بدل اختزال	
21110421	بدل خطر	
21110422	بدل لمكافحة المخدرات	
21110423	بدل سماعة للتليفون واللاسلكى	
21110424	بدل غطاسة	
21110425	بدل قيادة	
21110426	بدل صناعة	
21110427	بدلات مهنية وفنية أخرى	
21110428	بدل إقامة بالجهات النائية	
21110429	بدل قرية للاخصائي والحكيمات والباحثين الاجتماعيين	
21110430	بدل سودان	
21110431	بدل اغتراب	
21110432	بدل مناخ	
21110433	بدل سكن فى الداخل والخارج	
21110434	بدل ماجستير ودكتوراه	
21110435	بدل بحث	
21110436	بدل استقبال وضيافة	
21110437	بدل مراسلة	
21110438	بدل أغذية	
21110439	بدل ملابس	
21110440	بدل انتقال نقدى ثابت ونظير عدم تخصيص سيارات ركوب حكومية	
21110441	بدل قضاء	
21110442	بدل جامعة	

21110443	بدل يخص العلاقات الثقافية	
21110444	بدل تفرغ فنانين تشكيليين	
21110445	بدل معلم (تدريس)	
21110446	بدل اعتماد (معلمين)	
21110447	بدلات مختلفة أخرى	
21110500	**مزايا نقدية**	وتشمل بصفة أساسية العلاوات والإعانات والمنح المدفوعة من جانب الحكومة لموظفيها. وتمثل "**العلاوة الخاصة**" النوع الأكثر أهمية ضمن هذا البند حيث استحوذت على ما نسبته 90% من جملة الإنفاق على البند في المتوسط.
21110501	إعانة غلاء المعيشة	
21110502	علاوة اجتماعية	وهي العلاوة المقررة بالقانون رقم 118 لسنة 1981 لجميع العاملين بالدولة وتصرف بفئة 6 جنيه للمتزوج ويعول طفلين فأكثر شهرياً.
21110503	علاوة اجتماعية إضافية	وهي العلاوة المقررة بالقانون رقم 113 لسنة 1982 لجميع العاملين بالدولة وتصرف بفئة موحدة قدرها 4 ج شهرياً
21110504	تكاليف تعويض العاملات بما يعادل 25% من المرتب الشهري	ميزة للعاملات الحاصلات علي إجازة لرعاية الطفل (تحصل علي 25% من مرتبها وتقوم العاملة بسداد اشتراكات التأمين الاجتماعي المستحقة عليها أو تقوم الوحدات الحكومية بتسديد الاشتراكات عنها ولا تستحق مقابل 25%).
21110505	العلاوة الخاصة	وهي العلاوات الخاصة غير المضمومة وهي العلاوات التي قررت من عام 2006 وحتى عام 2011.
21110506	المنحة الشهرية	منحة عيد العمال، وهي منحة تصرف لجميع العاملين بالدولة بفئة موحدة قدرها 10 جنيهات شهريا
21110507	مزايا نقدية أخرى	
21110600	**المزايا العينية**	يشمل هذا البند كافة أشكال المزايا التي يتمتع بها موظفو الحكومة ليس بشكل نقدي، وإنما في صورة عينية
21110601	أغذية للعاملين	تعد "أغذية العاملين" النوع الأكثر أهمية ضمن هذا البند، حيث بلغت مساهمته النسبية حوالي 45% في المتوسط، يليه كل من "العلاج الطبي" و"الملابس للعاملين" بنسب بلغت 27% و21% على التوالي.
21110602	ملابس للعاملين	
21110603	علاج طبي للعاملين	
21110604	خدمات اجتماعية ورياضية للعاملين	
21110605	أخرى	
21120000	**المزايا التأمينية**	
21120100	**حصة الحكومة في صندوق التأمين**	وهي الحصة التي تتحملها الحكومة في صندوق التأمين

	الاجتماعي الحكومي	الاجتماعي الحكومي، باعتبارها صاحب عمل
21120101	التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة	يعد "التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة" النوع الأهم من حيث المساهمة النسبية في هذا البند، حيث شكل ما نسبته 93.5% في المتوسط.
21120102	حصة الحكومة في اشتراكات نظام المكافآت	
21120103	اشتراكات المدة السابقة	
21120104	تكاليف مساهمة الحكومة في التأمين على العاملات في أجازة رعاية أطفالهن	
21120200	**مزايا تأمينية أخرى**	
21120201	التأمين ضد المرض	تتساوى الأهمية النسبية لهذين النوعين في إجمالي البند
21120202	التأمين ضد إصابة العمل	
21130000	**الأجور الإجمالية والاحتياطيات العامة**	
21130100	**الأجور الإجمالية**	يتمثل هذا البند في الإعتمادات الإجمالية التي تدرج كرقم مطلق في موازنات الجهات ذات الطبيعة الخاصة، حيث يتم النقل منه أثناء السنة الى البنود وفقاً للحاجة.
21130101	أجور إجمالية مدرجة بموازنات الجهات	
21130102	اعتمادات الأجور للحسابات والصناديق الخاصة	
21130200	**المتطلبات الإضافية للأجور**	
21130201	احتياطيات عامة للأجور	تتمثل الاحتياطيات العامة في المبالغ التي توضع تحت تصرف وزارة المالية لإتاحتها خلال العام المالي، والهدف منها هو مواجهة أية مصروفات طارئة، وحتمية أثناء العام المالي، ولم يتم أخذها في الحسبان أثناء إعداد الموازنة.
21130202	المتطلبات الإضافية الأخرى للأجور	
21140000	**الأجور المستبعدة**	**تتمثل هذه المجموعة فى تلك الأجور التي يتم استبعادها من الباب الأول، إما نظراً لارتباطها بالباب السادس (شراء الأصول غير المالية)، أو نظراً لارتباطها بأسباب أخرى.**
21140100	**أجور مستبعدة للتحصيل من شراء الأصول غير المالية**	
21140101	أجور مستبعدة من مصادر أخرى	

2.2 الباب الثاني: شراء السلع والخدمات

2.2.1. أهمية الباب في الموازنة ومحتوياته

يتضمن الباب الثاني في استخدامات الموازنة المصرية المبالغ التي تخصصها الحكومة لشراء السلع والخدمات اللازمة لعمل الوزارات والهيئات الحكومية المختلفة مثل المواد الخام والأدوات المكتبية وغيرها من السلع، أو الإتصالات والنقل وغيرها من الخدمات. ويشمل هذا الباب سلعاً وخدمات وسيطة – تستخدم في إنتاج سلع وخدمات أخرى – والسلع تامة الصنع، بالإضافة إلى السلع والخدمات المشتراة بغرض إعادة البيع، ويُطرح منها صافي التغير في المخزون. بينما لا يدخل في هذا الباب:

1. السلع والخدمات التي تتعلق بالمعاملات الحكومية التي تتم بين قطاعات أومستويات مختلفة من الحكومة (فتعامل على أنها تحويلات مثل الإعانات والمنح وغيرها بحسب نوع التحويل)
2. قيمة الضرائب والرسوم الجمركية وضريبة المبيعات المستحقة على المشتريات الحكومية وإنما يتم احتسابها في الباب الخامس "مصروفات أخرى".

يُذكر أن موازنة 2012/2011 قدرت إجمالي إنفاق الباب الثاني بنحو ثلاثين ملياراً جنيه. ثم صدر لاحقاً مرسوم بقانون لتعديل قانون ربط الموازنة لخفض الإنفاق في هذا الباب بقيمة مليار واحد، من ضمن 14.3 مليار جنيه تقرر خفضها من الموازنة. يذكر أنه بلغ إنفاق السلع والخدمات في العام المالي الماضي (2011/2010) حوالي 29 مليار جنيه، أى أن القرار انطوى على عدم زيادة الانفاق الحكومى.

ويشكل الباب في المتوسط حوالي 7% من إجمالي المصروفات في الموازنة العامة، وحوالي 6.6% من إجمالي الاستخدامات.

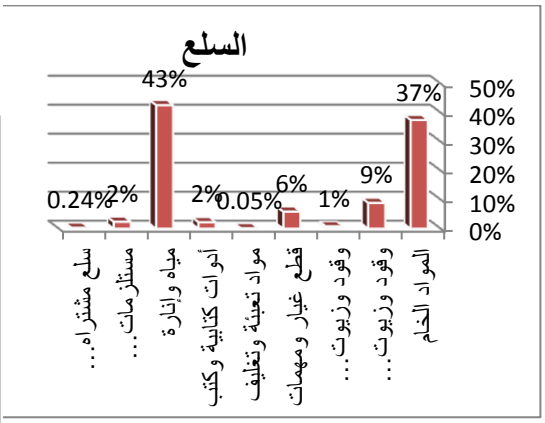
ويتكون الباب الثاني من أربع مجموعات، هي:

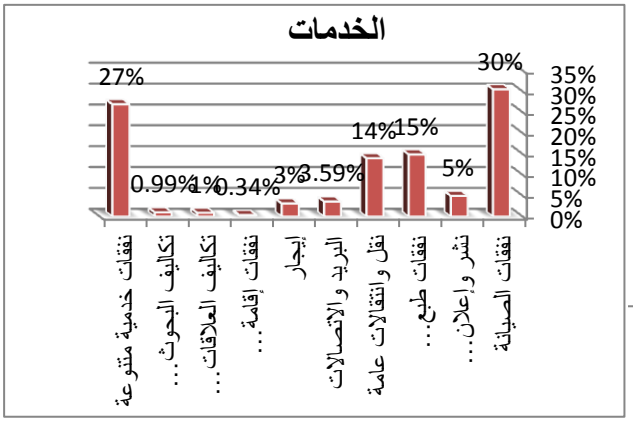
جدول (7) مجموعات وبنود الباب الثاني في الاستخدامات

أولاً: مجموعة السلع وتمثل حوالي 41% في المتوسط من إجمالي الباب الثاني في الموازنة العامة		
البنـد	متوسط مبلغ الإنفاق (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي إنفاق المجموعة)
المواد الخام	3,142.5	37.4%
وقود وزيوت وقوى محركة للتشغيل	741.1	8.8%
وقود وزيوت لسيارات الركوب	61.4	0.7%
قطع غيار ومهمات	485.7	5.8%
مواد تعبئة وتغليف	4.1	0.05%
أدوات كتابية وكتب	181.3	2.2%
مياه وإنارة	3,574.8	42.5%
مستلزمات سلعية متنوعة	193.2	2.3%
سلع مشتراه بغرض إعادة البيع	20.6	0.25%

ثانياً: مجموعة الخدمات وتمثل حوالي 40% من إجمالي الباب الثاني في الموازنة العامة		
البنـد	متوسط مبلغ الإنفاق	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي إنفاق المجموعة)
نفقات الصيانة	2,480.9	30.5%
نشر وإعلان ودعاية واستقبال	400.5	4.9%
نفقات طبع ودوريات وحقوق تأليف	1,209.2	14.9%
نقل وانتقالات عامة	1,135.6	14%
البريد والاتصالات	291.8	3.6%
إيجار	252	3.1%
نفقات إقامة المعارض والمؤتمرات	28	0.3%
تكاليف العلاقات الثقافية والتعاون الخارجي	72.3	0.9%
تكاليف البحوث والتطوير وتدريب العاملين	80.3	1%
نفقات خدمية متنوعة	2,187.1	26.9%
ثالثاً: الاعتمادات الإجمالية التي تدرج بموازنات الهيئات		
تمثل تلك المجموعة في المتوسط نسبة بسيطة من إجمالي إنفاق الباب الثاني، تبلغ حوالي 17%. وتتمثل فى الإعتمادات الإجمالية التى تدرج كرقم مفرد فى موازنات الجهات ذات الطبيعة الخاصة.		
رابعاً: الاحتياطيات العامة		
وهي أقل المجموعات في النسبة التي تمثلها من إجمالي إنفاق الباب الثاني، بمتوسط 9.7%. وتتمثل الاحتياطيات العامة فى تلك المبالغ التى توضع تحت تصرف وزارة المالية لإتاحتها خلال العام لمواجهة أية مصروفات طارئة وحتمية أثناء العام المالى, ولم يتم أخذها فى الحسبان أثناء إعداد الموازنة العامة للدولة.		

فيما يلى رسما بيانيا مقارن للإنفاق على البنود المختلفة





2.2.2. شرح لأهم مجموعات، بنود وأنواع الباب الثاني بالموازنة العامة المصرية

تصنيف البنود والأنواع لمجموعتي الباب الثاني من الموازنة العامة المصرية (السلع والخدمات)		
الكود الاقتصادي	البيان	ملحوظات عامة
21210000	**السلع**	
21210100	**المواد الخام**	تتضمن السلع المختلفة التي تستخدم في إنتاج سلع أخرى. وقد قدم الحساب الختامي للسنة المالية 09/2008 ثلاثة أنواع متفرعة من هذا البند كما هو مبين، إلا أن الحسابين الختاميين للعامين الماليين السابقين لم يصنف أية أنواع تندرج تحته.
21210101	الأدوية	
21210102	الأغذية	
21210103	مواد خام أخرى	
21210200	**وقود وزيوت وقوى محركة للتشغيل**	وهي القوى المحركة والطاقة المستخدمة لتشغيل الآلات ونحوها. وتشكل الكهرباء أهم أنواع هذا البند حيث مثلت حوالي 63% من إجمالي الإنفاق على القوى المحركة للتشغيل خلال السنوات المالية الثلاث التي تم دراسة إنفاقها.
21210201	الفحم	
21210202	المواد البترولية والغاز	
21210203	مواد التزييت والتشحيم	
21210204	كهرباء	
21210300	**وقود وزيوت لسيارات الركوب**	بطبيعة الحال تشكل المواد البترولية والغاز معظم الإنفاق في هذا البند، إذ تمثل منه حوالي 85%.
21210301	المواد البترولية والغاز	
21210302	مواد التزييت والتشحيم	
21210400	**قطع غيار ومهمات**	وهي قطع الغيار والمواد اللازمة لاستمرار عمل الآلات والمركبات والمعدات المختلفة.
21210401	قطع الغيار ومواد الصيانة	
21210402	أخرى متنوعة	
21210500	**مواد تعبئة وتغليف**	وهي المواد التي يتم بها تغليف المنتجات المختلفة. وتشكل المواد المستهلكة معظم الإنفاق في هذا البند، بمتوسط نسبة 98%.
21210501	مستهلكة	
21210502	متداولة (أي يمكن إعادة تدويرها واستخدامها)	
21210600	**أدوات كتابية وكتب**	ويشكل النوع "مطبوعات أخرى" أهم أنواع هذا البند وأكثرها إنفاقاً، حيث يشكل في المتوسط 42% من إجمالي مبالغ البند، يليه بفارق بسيط نوعاً الأدوات المكتبية
21210601	الأدوات المكتبية	
21210602	الكتب والمجلات والوثائق اللازمة للمكتبات	
21210603	الكراسات والدفاتر	
21210604	مطبوعات أخرى	

21210700	**مياه وإنارة**	وهي المرافق التي تحتاجها المباني الحكومية، هي تشكل أعلى نسبة من إجمالي الإنفاق على مجموعة السلع، حيث تشكل 43% تقريباً من إجمالي إنفاق المجموعة. وتستحوذ الإنارة على معظم إنفاق البند، إذ تمثل 89% منه إجمالي المبالغ التي يتم إنفاقها على مرافق المباني الحكومية
21210701	المياه	
21210702	الإنارة	
21210800	**مستلزمات سلعية متنوعة**	يمثل النوع الأخير – المستلزمات المتنوعة – أكثر من نصف إجمالي الإنفاق البند، بنسبة 66%
21210801	مستلزمات تعليمية سمعية وبصرية	
21210802	مستلزمات ومعدات تنظيم الحدائق	
21210803	مستلزمات تصوير	
21210804	ومستلزمات موسيقى	
21210805	مستلزمات ألعاب رياضية	
21210806	مستلزمات متنوعة	
21210900	**سلع مشتراه بغرض إعادة البيع**	وتمثل المشتريات المحلية النسبة الأعلى، وجدير بالذكر أن تصنيف هذا البند إلى سلع محلية وأخرى أجنبية ظهر لأول مرة في 2009/2008
21210901	محلية	
21210902	أجنبية	
21220000	**الخدمات**	
21220100	**نفقات الصيانة**	هي النفقات التي تتطلبها صيانة الأجهزة والمعدات المختلفة للمحافظة على الطاقة الإنتاجية والتشغيل المطلوب. وتعتبر صيانة الطرق والكباري هي النوع صاحب النصيب الأكبر من الإنفاق في بند الصيانة، إذ حصل في المتوسط على 32% من إجمالي الإنفاق في هذا البند خلال الأعوام المالية 2006/07، 2007/08، 2008/09.
21220101	صيانة وتطهير لوسائل الرى والصرف	
21220102	صيانة وترميم مباني إنشاءات وأعمال صغيرة	
21220103	صيانة مرافق وشبكات	
21220104	صيانة طرق وجسور وكبارى	
21220105	صيانة آلات ومعدات	
21220106	صيانة وسائل نقل واتصالات	
21220107	صيانة أثاث ومعدات مكتبية ومكاتب	
21220108	صيانة الحاسبات والأجهزة الإلكترونية	
21220109	أخرى	
21220200	**نشر وإعلان ودعاية واستقبال**	وهو بند يضم تكاليف الإعلانات التي تقوم

21220201	نفقات نشر وإعلان	بنشرها الهيئات والأجهزة الحكومية. وتذهب معظم النفقات في هذا البند إلى "الدعاية" وهي أهم الأنواع، والذي يحصل في المتوسط على حوالي ثلاثة أرباع الإنفاق في بند النشر بمتوسط 78% خلال السنوات السابق ذكرها. وجدير بالذكر أن منشور إعداد الموازنة الذي يتم توزيعه على الهيئات الموازنية لمراعاة بعض القواعد، يوضح وجوب أن يقتصر نشاط الدعاية على احتياجات العمل فقط وأن يكون من خلال الصحف القومية اليومية واسعة الإنتشار، وألا يتم نشر أي نوع من التهاني أو التعازي بم يتضمن تكلفة غير ضرورية. وفيما يتعلق بالنشر والدعاية وعلى وجه الخصوص الإعلان عن المناقصات والمزايدات والتي تستلزمها عملية بيع وشراء السلع والخدمات، يُذكر أنه تم اطلاق موقع خاص لذلك وصدر قرار رئيس مجلس الوزراء 2010 بالالتزام بالنشر عليه والاكتفاء بنشر تنويه صغير بالصحف اعمالا للقانون على أن تكون التفاصيل بالموقع توفيرا للنفقات حيث أن إعلانات الصحف التقليدية تحتسب بالكلمة والمساحة وما إلى ذلك. إلا أنه الملاحظ عم الالتزام
21220202	نفقات دعاية	
21220203	نفقات الحفلات والاستقبالات	
21220204	نفقات الزيارات الدولية والاشتراك في المؤتمرات الدولية	
21220205	نفقات الاشتراك في المؤتمرات المحلية	
21220206	نفقات الشئون والعلاقات العامة	
21220207	أخرى	
21220300	**نفقات طبع ودوريات وحقوق تأليف**	وهي التكاليف التي تتطلبها إصدار وإقتناء المنشورات والدوريات المختلفة. وتعتبر نفقات الطبع هي صاحبة النصيب الأكبر من إجمالي الإنفاق في هذا البند، وتقريباً تشكل كل النفقات الخاصة به إذ تشكل في المتوسط 97.7%
21220301	نفقات طبع	
21220302	اشتراكات في مجلات وجرائد ودوريات	
21220303	شراء حقوق المؤلفين	
21220304	نفقات تشجيع التأليف والمؤلفين	
21220305	إصدار كتب ومجلات ونشرات ثقافية وعلمية	
21220306	أخرى	
21220400	**نقل وانتقالات عامة**	ويحصل النوع الثامن – المقابل النقدي للعاملين بالمناطق النائية – على النسبة الأعلى من
21220401	نقل مهمات بالسكة الحديد	

21220402	انتقالات عامة للعاملين وغير العاملين بالسكك الحديدية	نفقات النقل والانتقالات، شكلت حوالي 60% كمتوسط خلال السنوات المالية الثلاث. وفيما يتعلق ببدل انتقال للسفر للخارج فإنه يتعين وفق قرار رئيس الوزراء السابق ذكره أن يتم الحد من السفر للخارج إلا فى أضيق الحدود وللضرورة الحتمية، وكذلك ترشيد مكاتب التمثيل المصرى فى الخارج فى المجالات المختلفة، واشتراط موافقة رئيس مجلس الوزراء لعقد المؤتمرات محلياً، وبناء على عرض من وزير المالية على أن يكون ذلك أيضاً فى حدود الاعتمادات المخصصة لذلك بموازنة الجهة.
21220403	نقل وانتقالات عامة بوسائل أخرى للسفر بالداخل	
21220404	نقل وانتقالات أخرى للسفر بالخارج	
21220405	تكاليف نقل وانتقالات وبدل انتقال للمعارين بالخارج	
21220406	بدل انتقال للسفر بالداخل	
21220407	بدل انتقال للسفر بالخارج	
21220408	المقابل النقدي للعاملين بالمناطق النائية	
21220409	أخرى	
21220500	**البريد والاتصالات**	ويشمل وسائل الاتصال المختلفة التي تستخدمها الأجهزة الحكومية. ويعتبر "التليفون" هو أكثر الأنواع إنفاقاً. في هذا البند وشكل 55% كمتوسط من إجمالي إنفاق هذا البند وفقاً للحسابات الختامية المذكورة. يُذكر أن قرار رئيس الوزراء بشأن ترشيد الإنفاق الحكومي الصادر سنة 2008 يحظر تركيب الخطوط التليفونية المصحوبة بخاصية الاتصال بالتليفون المحمول أو النداء الآلى إلا بموافقة الوزير المختص بالجهة وللضرورة الحتمية بمقتضيات العمل لا غير.
21220501	بريد	
21220502	تليفون	
21220503	تلغراف	
21220504	اشتراك تيكر (الشاشات والأشرطة التي يتم عليها عرض البيانات الاقتصادية وأسعار الأسهم في الأماكن المتعلقة)	
21220505	تلكس وفاكس	
21220506	إنترنت	
21220507	أخرى	
21220600	**الإيجار**	وهو الإيجار الذي تقوم الحكومة بتسديده على الأصول المختلفة كالأراضي وغيرها. ويستحوذ إيجار الأراضي والمباني والمخازن على معظم إنفاق البند بمتوسط نسبة 76% في المتوسط.
21220601	إيجار أراضي ومباني ومخازن وجراجات وغيرها	
21220602	إيجار آلات إحصائية وحاسبات	
21220603	إيجار آلات وماكينات ومعدات	
21220604	إيجار خيام وكراسي	
21220605	إيجار وسائل نقل	
21220700	**نفقات إقامة معارض ومؤتمرات**	ويتضمن نفقات إقامة المعارض والمهرجانات والزيارات وإستضافة الوفود، وتشكل نفقات إقامة
21220701	نفقات إقامة المعارض في الداخل	

21220702	نفقات إقامة المعارض في الخارج	المعارض في الداخل معظم من إنفاق هذا البند، بمتوسط 91%.
21220800	**تكاليف العلاقات الثقافية والتعاون الخارجي**	
21220801	تكاليف تبادل البعثات والوفود مع الحكومات الأجنبية وتنفيذ المعاهدات الثقافية	أهم أنواع ذلك البند هي تكاليف تبادل البعثات والوفود، والتي تشكل كمتوسط أكثر من نصف الإنفاق على البند بنسبة 52%.
21220802	تكاليف المكاتب والمراكز الثقافية ومكاتب البعثات	
21220803	أخرى	
21220900	**تكاليف البحوث والتطوير وتدريب العاملين**	هذان النوعان تم اعتبارهما بندين مستقلين في مجموعة الخدمات في الحسابين الختاميين لسنوات سابقة. وتعتبر خدمات الأبحاث والتجارب هي النوع الأهم أو الأكثر إنفاقاً، بنسبة 52%.
21220901	خدمات أبحاث وتجارب	
21220902	تكاليف البرامج التدريبية	
21221000	**نفقات خدمية متنوعة**	وتضم أنواعاً متباينة في أهدافها، ويشكل النوع الأخير "النفقات المتنوعة الأخرى" حوالي 69% من إجمالي النفقات الخدمية المتنوعة.
21221001	نفقات تأمين وعمولة	
21221002	نفقات الأعياد والمواسم	
21221003	نفقات تنفيذ الأحكام القضائية	
21221004	نفقات رسوم القيد بنقابة المحامين	
21221005	نفقات لجان تحكيم	
21221006	نفقات تشغيل لدى الغير ومقاولي الباطن	
21221007	نفقات سرية وذات طبيعة خاصة	
21221008	أخرى	

2.2.3. ملحوظات عامة على إنفاق الباب الثاني:

يتم تنفيذ الإنفاق في إطار الباب الثاني بضوابط قانونية عدة وهي التي تحكم عملية بيع وشراء السلع والخدمات التي يحتاجها الجهاز الحكومي، منها قوانين وقرارات مختلفة، ولوائح حكومية وللمخازن والمقايسات وغيرها. من تلك التشريعات:

1. قانون رقم 89 لسنة 1998 بشأن المناقصات والمزايدات وتعديلاته ولائحته التنفيذية.
2. القانون رقم 5 لسنة 2005 بشأن التعاقدات مع المقاولين.

3. قانون رقم 148 لسنة 2006 بشأن جواز التصرف فى العقارات والترخيص بالانتفاع بها أو استغلالها.
4. لائحة المخازن الحكومية.
5. قرار رئيس الوزراء رقم 2070 لسنة 2008 بشأن ترشيد الإنفاق الحكومي وحظر استيراد الأصناف التي يوجد لها بديل محلي.

يُلاحظ أنه في أولى مراحل إعداد الموازنة يتم توزيع منشور إعداد الموازنة والذي يتضمن توجيهات وإرشادات وتنبيهات عامة خاصة بكيفية ترشيد الإنفاق في الباب الثاني لكن دون ذكر أية آلية فعالة لقياس مدى الالتزام بتلك الإرشادات وتطبيقها. مثال على ذلك الإشارة لـ" اتخاذ إجراءات حاسمة لترشيد استخدام المياه والإنارة" و"وضع معدلات استهلاك الوقود والزيوت لسيارات الركوب" وذلك كما ذُكر نصاً في منشور 2009– 2010 على سبيل المثال.

2.4. الباب الرابع: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية

2.4.1. أهمية الباب في الموازنة ومحتوياته

ويشمل هذا الباب – كما هو واضح من الإسم – الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية التي تمنحها الحكومة للمستفيدين المختلفين على المستوى المحلي أو لبعض المنظمات الدولية والحكومات الأجنبية. ويتكون الباب الرابع من خمس مجموعات هي "الدعم"، "المنح"، "المزايا الاجتماعية" "الدعم والمنح الإجمالية والإحتياطيات العامة"، و"الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية المستبعدة".

ويمثل الدعم تحديداً قضية بالغة الأهمية في الموازنة العامة المصرية لما لها من أبعاد سياسية واجتماعية واقتصادية كذلك، حيث يعد الدعم السلعي ودعم خدمات التعليم والصحة والنقل وغيرها جزءاً من دخول المواطنين ، وهى دخول حقيقية وإن كانت غير منظورة فى شكلها المالي. ومن ثم يعد أحد المحاور التي يتم دراستها للتعرف على مدى كفاءة الإدارة المالية العامة وقطاع الموازنة على وجه التحديد. وتعتبر قضية إصلاح منظومة شبكات الأمان الاجتماعى (الدعم) في مصر قضية مطروحة بشدة على الساحة إذ أنها تعاني حالياً قصوراً على أوجه مختلفة.

الدعم الحالى يقدم من خلال:

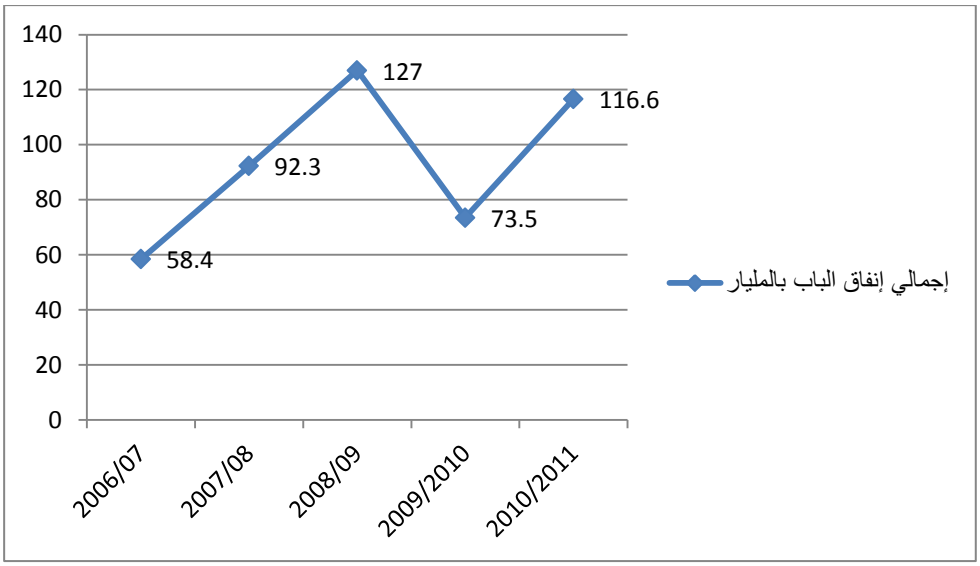
- تقديم مساعدات مالية مباشرة للمستفيدين النهائيين
- تقديم السلع والخدمات بأقل من أسعارها السوقية والتي تحددها التكلفة الاقتصادية، وفي هذه الحالة فإن الحكومة تدفع الدعم (المتمثل في الفارق بين تكلفة المنتج والسعر الذي يدفعه المستهلك) للمنتجين أنفسهم، أو تقدم للمنتج مدخلات التصنيع بأسعار أقل مما يخفض من تكلفة الإنتاج حتى يتم بيعها بسعر أقل من التكلفة الحقيقية. أي أن تلك التحويلات من جانب الحكومة تستهدف التأثير على العرض بشكل عام (فمثلاً في حالة الخبز فإن الحكومة تبيع الدقيق للمخابز بأقل من سعره الحقيقي مما يساعد أصحاب المخابز على إنتاج الخبز وبيعه بما يقل عن تكلفته الفعلية).

وإن كان الدعم هو أموال أو مدخلات إنتاج قليلة التكلفة تقدمها الحكومة لمنتجي سلعة أو خدمة معينة، فإن المجموعة الثانية "المنح" فهي التحويلات – جارية أو رأسمالية – التي تقدمها جهات حكومية لجهات أخرى قد تكون حكومية أو غير حكومية وليس للمنتجين.

أما المجموعة الثالثة "المزايا الاجتماعية" فهي تعد نوعاً من المساعدات التي تستهدف بعض فئات المجتمع دون غيرها والتي تتعرض لظروف اقتصادية واجتماعية خاصة، بهدف حماية هذه الفئات ومساعدتها على مواجهة هذه الظروف التي قد تؤثر سلباً على مستوى معيشتهم نتيجة لانخفاض دخولهم الحقيقية لأية أسباب. ومنها على سبيل المثال 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.

كذلك يتضمن الباب الرابع مجموعتي "الدعم والمنح الإجمالية والاحتياطيات العامة"، و"الدعم والمنح والمزايا الإجمالية المستبعدة". وتتمثل الأخيرة في البنود ذات الصلة التي يتم إنفاقها على مشروعات استثمارية، وبالتالي يتم استبعادها من الباب الرابع نظراً لارتباطها بالباب السادس (شراء الأصول غير المالية – الاستثمارات).

ويشهد الباب الرابع نمطاً متذبذباً للإنفاق على مدار السنوات المالية القليلة الماضية نظرا لارتباطه بأسعار الطاقة العالمية. ويُذكر أن المرسوم بقانون المذكور سابقاً والذي قضى بتعديل قانون ربط الموازنة لخفض الإنفاقاً أقر ضغط نفقات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بمقدار 3 .3 مليار جنيه.



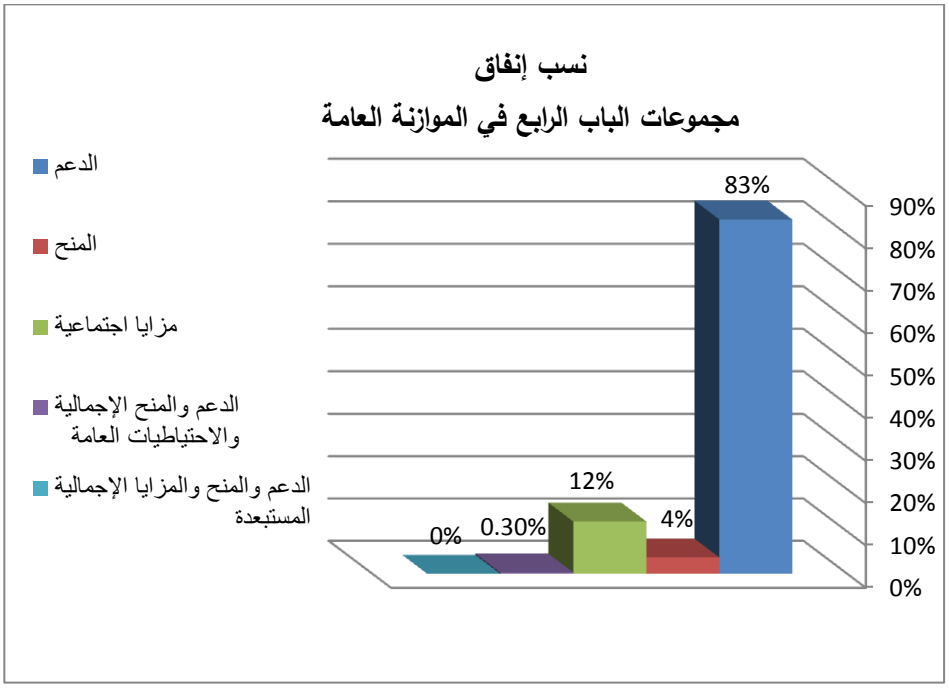
ويشكل الباب في المتوسط حوالي 30% من إجمالي إجمالي الاستخدامات.

ويتكون الباب الرابع من خمس مجموعات هي:

جدول (8): مجموعات وبنود الباب الرابع في استخدامات الموازنة المصرية

أولاً: مجموعة الدعم وتستحوذ على معظم الإنفاق في الباب الرابع، حيث تمثل في المتوسط 83.5% من إجمالي إنفاق الباب الرابع		
البنـد	**متوسط مبلغ الإنفاق (بالمليون جنيه)**	**الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي إنفاق المجموعة)**
المؤسسات غير المالية	75,226.2	97.3%
المؤسسات المالية	2,105.3	2.7%
ثانياً: مجموعة المنح وتمثل حوالي 4% من إجمالي الباب الرابع في الموازنة العامة		
البنـد	**متوسط مبلغ الإنفاق**	**الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي إنفاق المجموعة)**
منح للحكومات الأجنبية	70	2%
منح للمنظمات الدولية	0	0%
منح لجهات الحكومة العامة	3,497.7	98%

البنـد	متوسط مبلغ الإنفاق	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي إنفاق المجموعة)
ثالثاً: مجموعة المزايا الاجتماعية تمثل تلك المجموعة في المتوسط نسبة 12% من إجمالي إنفاق الباب الرابع		
مزايا للأمان الاجتماعي	1,125.5	10%
مساعدات اجتماعية	9,802.1	85.6%
نفقات خدمية لغير العاملين	493.1	4.3%
مزايا اجتماعية للعاملين	35.6	0.3%
رابعاً: مجموعة الدعم والمنح الإجمالية والاحتياطيات العامة وهي الاحتياطيات التي يتم السحب منها في حال ظهور إنفاق أثناء العام المالي في مجال الدعم والمنح غير مخطط له، وتمثل نسبة ضئيلة للغاية في المتوسط من إجمالي الإنفاق الباب، حوالي 0.3%		
الدعم والمنح الإجمالية	222.3	80.4%
المتطلبات الإضافية للدعم والمنح	37.9	14%
خامساً: مجموعة الدعم والمنح والمزايا الإجمالية المستبعدة وهي تلك التي يتم إدراجها في الباب السادس. ولا يتم مؤخرا إنفاق أية مبالغ خلال السنوات المالية الأخيرة		
الدعم والمنح المستبعدة بالتحصيل من شراء الأصول غير المالية	0	0%



2.4.2. شرح لأهم مجموعات، بنود وأنواع الباب الرابع بالموازنة العامة المصرية

تصنيف البنود والأنواع لمجموعات الباب الرابع من الموازنة العامة المصرية (الدعم والمنح والمزايا الإجتماعية)		
الكود الاقتصادي	**البيان**	**ملاحظات**
21410000	**الدعم**	
21410100	**لمؤسسات غير مالية**	ويشكل دعم المواد البترولية النسبة الأكبر في بند دعم المؤسسات غير المالية، بمتوسط نسبة 73% من إجمالي البند
21410101	دعم السلع التموينية	
21410102	دعم المواد البترولية	
21410103	دعم تنشيط الصادرات	
21410104	دعم المزارعين	
21410105	دعم الكهرباء	
21410106	دعم نقل الركاب	
21410107	التأمين الصحي والأدوية	
21410108	دعم الإنتاج الصناعي	
21410109	دعم تنمية الصعيد	
21410110	أخرى	
21410200	**لمؤسسات مالية**	ويعتبر دعم فائدة القروض الميسرة ودعم إسكان محدودي الدخل ذوا أهمية متساوية تقريباً في بند دعم المؤسسات المالية، إذ يشكلان نسبتين متساويتين تبلغ حوالي 38% – 39% في المتوسط لكل منهما خلال السنوات الثلاث.
21410201	دعم فائدة القروض الميسرة	
21410202	دعم إسكان محدودي الدخل	
21410203	أخرى	
21420000	**المنح**	
21420100	**المنح للحكومات الأجنبية**	وهي تتخذ تقريباً شكل منح جارية فقط، وتشكل نسبتها حوالي 99% من إجمالي المنح للحكومات الأجنبية.
21420101	جاري	
21420102	رأسمالي	
21420200	**منح للمنظمات الدولية**	لا يتم إدراج أية مبالغ كمنح للمنظمات الدولية خلال السنوات المالية الأخيرة.
21420201	جاري	
21420300	**منح لجهات الحكومة العامة**	وعادة ما تكون تلك المنح في شكل مدفوعات جارية، فلم يتم إدراج أية منح رأسمالية خلال نفس الفترة.
21420301	جاري	
21420302	رأسمالي	
21430000	**مزايا إجتماعية**	

21430100	**مزايا للأمان الاجتماعي**	يلاحظ أن هذه المعاشات تختلف عن تلك التي تدفعها الحكومة لصندوق التأمينات الاجتماعية لموظفي الحكومة والتي يتضمنها الباب الأول من الموازنة والخاص بالأجور، فمعاشات الضمان الاجتماعي توضع في الموازنة في باب الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية وهو باب مخصص للمدفوعات ذات الهدف الاجتماعي، كما أن من المستفيدين منه ليسوا موظفين في الحكومة. أما المعاشات التقليدية فترتبط بالأجور التي كانوا يحصلون عليها أثناء عملهم في الحكومة). وأهم أنواع بند مزايا الأمان الاجتماعي هو "معاش الضمان الاجتماعي" والذي يشكل معظم الإنفاق بنسبة 91% في المتوسط.
21430101	معاش الضمان الاجتماعي	
21430102	معاش الطفل	
21430103	مزايا للأمان الاجتماعي (عينية)	
21430104	أخرى	
21430300	**مساعدات اجتماعية**	
21430301	مساهمات في صناديق المعاشات	وتستحوذ المساهمات في صناديق المعاشات على كل إنفاق بند المساعدات الاجتماعية، إذ تشكل في المتوسط 99% منه، بينما تشكل مساعدات اجتماعية عينية مبالغ متواضعة عادة في نسبتها.
21430302	مساعدات إجتماعية عينية	
21430300	**نفقات خدمية لغير العاملين**	وتمثل مكافآت غير العاملين عن خدمات مؤداه، النسبة الأكبر من إجمالي البند وذلك وفقاً لتبويب 2008- 2009.[1]
21430301	نفقات علاج مواطني جمهورية مصر العربية	
21430302	نفقات نشاط رياضي واجتماعي لغير العاملين	
21430303	نفقات خدمات صحية لغير العاملين	
21430304	مكافآت لغير العاملين عن خدمات مؤداه	
21430305	جوائز وأوسمة	
21430400	**مزايا إجتماعية للعاملين**	وأهمها نفقات الدفن والتي تشكل في المتوسط 87% من إجمالي إنفاق البند.
21430401	نفقات دفن	
21430402	نفقات محو الأمية	
21430403	مزايا اجتماعية للعاملين (عينية)	
21430404	أخرى	

[1] جدير بالذكر أن بند "نفقات خدمية لغير العاملين" كان يدخل كنوع داخل بند المساعدات الاجتماعية"، إلا أنه في تبويب 2008/ 09 تم اعتباره بنداً مستقلاً يشكل حوالي 4.3% من إجمالي إنفاق مجموعة "المزايا الاجتماعية".

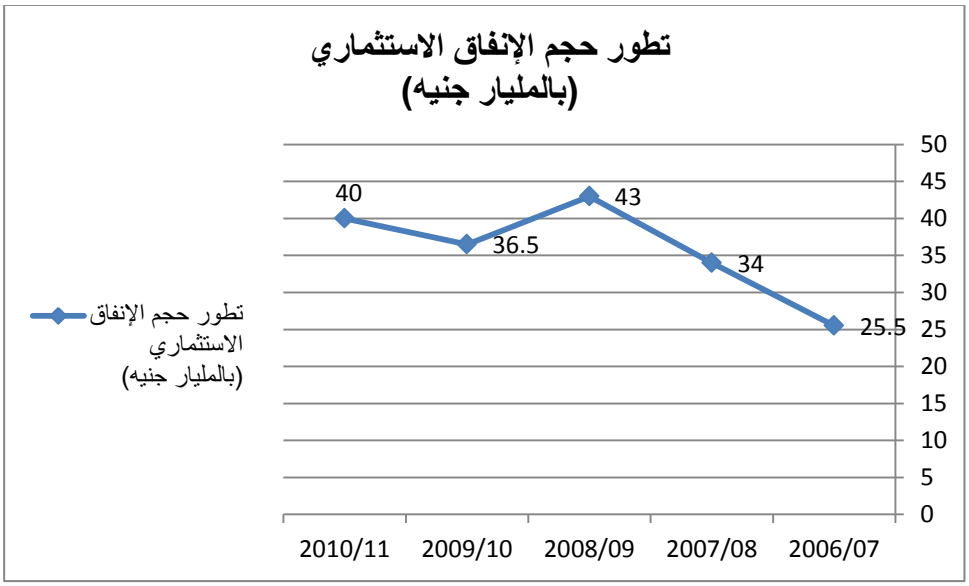
21440000	**الدعم والمنح الإجمالية والاحتياطيات العامة**	
21440100	**الدعم والمنح الإجمالية**	
21440101	الدعم والمنح الإجمالية المدرجة بموازنات الجهات	
21440102	اعتمادات الدعم والمنح للحسابات والصناديق الخاصة	
21440200	**المتطلبات الإضافية للدعم والمنح**	
21440201	احتياطيات عامة للدعم والمنح	
21440202	متطلبات إضافية أخرى للدعم والمنح	
21450000	**الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية المستبعدة**	
21450100	**الدعم والمنح المستبعدة بالتحصيل من شراء الأصول غير المالية**	
2145101	الدعم والمنح المستبعدة من مصادر أخرى	

2.6. الباب السادس: شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)

2.6.1. أهمية الباب في الموازنة ومحتوياته

يتضمن هذا الباب الاستثمارات الحكومية المتوقع تنفيذها خلال العام المالي. ويختلف هذا الباب في إعداده عن باقي أبواب الموازنة، حيث تقوم الوزارات المختلفة بمناقشة موازناتها الاستثمارية مع وزارة التنمية الاقتصادية – وزارة التخطيط والتعاون الدولي حالياً – وبنك الاستثمار القومي، مع إدراج الدراسات المتعلقة بالمشروعات المزمع تنفيذها، والتنسيق مع وزير التخطيط في ضوء الخطة الخمسية. ويقتصر دور وزارة المالية على المراقبة فقط، حيث يقوم وزير المالية بمتابعة تنفيذ الإنفاق في جميع الأبواب فيما عدا الباب السادس حيث يتولى وزير التخطيط والتعاون الدولي بمتابعة الإنفاق الاستثماري.

ويعرف الباب السادس لدى قطاعات الموازنة وجهاتها المختلفة بالخطة الاستثمارية، أو خطة التنمية. وينقسم الباب السادس لأربع مجموعات، هي "الأصول الثابتة"، "الأصول غير المنتجة"، "أصول غير مالية أخرى، و"شراء الأصول غير المالية الإجمالية والاحتياطيات العامة".



وهناك عدد من التشريعات التي يتم العمل بها أثناء تنفيذ الإنفاق في باب الاستثمارات، منها:

1. القانون رقم 70 لسنة 1973 بشأن الخطة العامة للدولة
2. القانون رقم 119 لسنة 1980 بشأن بنك الاستثمار القومي
3. ما يرد في الخطة الخمسية التي يتم تنفيذ الموازنة خلال إطارها

ويشكل باب الاستثمارات في المتوسط حوالي 10% من إجمالي الاستخدامات. وتتكون المجموعات الأربع للباب السادس من بنود مختلفة، هي:

جدول (9): مجموعات وبنود الباب السادس من استخدامات الموازنة المصرية

أولاً: مجموعة الأصول الثابتة وهي المجموعة ذات الوزن الأكبر في الباب السادس، إذ تشكل في المتوسط 81.2% من إجمالي الباب السادس		
البنـد	**متوسط مبلغ الإنفاق (بالمليون جنيه)**	**الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي إنفاق المجموعة)**
استثمار مباشر (شاملة الرسوم الجمركية)	27,473	%98.4
نفقات إيرادية غير مؤجلة (تشغيل)	445	%1.6
ثانياً: مجموعة "الأصول غير المنتجة" وتمثل نسبة بسيطة في المتوسط، لا تتعدى 0.8% من إجمالي الإنفاق الاستثماري		
البنـد	**متوسط مبلغ الإنفاق (بالمليون جنيه)**	**الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي إنفاق المجموعة)**
أصول طبيعية	291	%100
ثالثاً: مجموعة "أصول غير مالية أخرى" وتمثل 18% في المتوسط من إجمالي الإنفاق الاستثماري		
البنـد	**متوسط مبلغ الإنفاق (بالمليون جنيه)**	**الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي إنفاق المجموعة)**
متنوعة	6,159	%100
رابعاً: مجموعة "شراء الأصول غير المالية الإجمالية والاحتياطات العامة" وهي المبالغ التي يتم إتاحتها خلال العام المالي لمواجهة النفقات الاستثمارية الطارئة والتي لم تؤخذ بالحسبان أثناء تقديرات الموازنة المسبقة. وعادة تشكل نسبة بسيطة جداً من إجمالي الإنفاق الاستثماري.		
البنـد	**متوسط مبلغ الإنفاق (بالمليون جنيه)**	**الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي إنفاق المجموعة)**
شراء الأصول غير المالية الإجمالية	0	
المتطلبات الإضافية لشراء الأصول غير المالية	0	

2.6.2. شرح لأهم مجموعات، بنود وأنواع الباب السادس بالموازنة العامة المصرية

تصنيف البنود والأنواع لمجموعات الباب السادس من الموازنة العامة المصرية (شراء الأصول غير المالية – الاستثمارات)		
الكود الاقتصادي	**البيان**	**ملاحظات**
21610000	**مجموعة "الأصول الثابتة"**	
21610100	**استثمار مباشر (شاملة الضرائب الجمركية)**	ويعتبر الاستثمار المباشر هو البند الرئيس في مجموعة الأصول الثابتة إذ أنه يشكل معظم الإنفاق الاستثماري في المجموعة، ويعتبر أهم أنواع هذا البند هو "التشييدات" والذي يمثل أكثر من نصف البند، بنسبة 55% في المتوسط.
21610101	مباني سكنية	
21610102	مباني غير سكنية	
21610103	تشييدات	
21610104	وسائل نقل	
21610105	وسائل انتقال	
21610106	آلات ومعدات	
21610107	عدد وأدوات	
21610108	تجهيزات	
21610109	ثروة حيوانية ومائية (أصول زراعية)	
21610200	**نفقات إيرادية مؤجلة (تشغيل)[2]**	وأهم الأنواع التسعة التي يشملها البند هي الآلات والمعدات وتبلغ حوالي 53% من إجمالي النفقات الإيرادية المؤجلة.
21610201	مباني سكنية	
21610202	مباني غير سكنية	
21610203	تشييدات	
21610204	وسائل نقل	
21610205	وسائل انتقال	
21610206	آلات ومعدات	
21610207	عدد وأدوات	
21610208	تجهيزات	
21610209	ثروة حيوانية ومائية (أصول زراعية)	

[2] فيما قبل العام المالي 09/2008 لم يكن هذا البند مستقلاً. وإنما كان يتم احتسابه كفرع داخل أنواع البند السابق "الاستثمار المباشر" والذي كان عنوانه "مباني وإنشاءات". حيث أن كل نوع داخل البند ينقسم لفرعين، هما "الاستثمار المباشر" ونفقات إيرادية مؤجلة". على سبيل المثال، كان هناك فرع "للاستثمار المباشر" وآخر "للنفقات الإيرادية المؤجلة" داخل النوع المسمى "مباني سكنية،" وفرعان مماثلان داخل "المباني غير السكنية" وآخران داخل"التشييدات"... إلخ.

21620000	**مجموعة "الأصول غير المنتجة"[3]**	
21620100	**أصول طبيعية**	تتكون مجموعة الأصول غير المنتجة من بند واحد داخله ثلاثة أنواع، أهمهم شراء الأراضي والي يستحوذ على معظم الإنفاق وهو شراء الأراضي والذي يمثل أكثر من 90% من الاستثمار في الأصول غير المنتجة.
21620101	شراء أراضي	
21620102	تمهيد وإستصلاح أراضي	
21620103	أصول طبيعية أخرى	
21630000	**مجموعة "أصول غير مالية أخرى"[4]**	
21630100	**متنوعة**	وتشمل المجموعة الفوائد السابقة على بدء التشغيل، وهي الفوائد المدفوعة من جانب الوحدة الحكومية خلال فترة إنشاء المشروع، وبالتالي تعد جزءاً من التكلفة الاستثمارية له. كذلك تكاليف البعثات الدراسية والتي تعد استثماراً في العنصر البشري. وتمثل الدفعات المقدمة التي يتم دفعها مقدماً للمقاولين لتنفيذ مشروعات الخطة الاستثمارية للدولة النسبة الأكبر من البند، بحوالي 69%.
21630101	فوائد سابقة على بدء التشغيل	
21630102	البعثات	
21630103	أبحاث ودراسات للمشروعات الاستثمارية	
21630104	دفعات مقدمة	
21630105	تعويضات فروق الأسعار للمقاولين	
21640000	**مجموعة "شراء الأصول غير المالية الإجمالية والاحتياطات العامة"**	
21640100	**شراء الأصول غير المالية الإجمالية**	
21640101	شراء الأصول غير المالية إجمالية مدرجة بموازنات الجهات	
21640200	**المتطلبات الإضافية لشراء الأصول غير المالية**	
21640201	احتياطيات عامة لشراء السلع والخدمات	

[3] مجموعة تم استحداثها في تقسيم 2008– 09. في العامين الماليين السابقين كان اسم المجموعة "أصول طبيعية"، والذي أصبح اسم بنداً متفرعا.

[4] في هذه المجموعة، تم دمج عدد من أوجه الإنفاق التي كانت تعتبر مجموعات مستقلة في تقسيم الموازنة في السنوات المالية السابقة. فتم دمج "فوائد سابقة على بدء التشغيل"، "البعثات"، "أبحاث ودراسات للمشروعات الاستثمارية"، "دفعات مقدمة"، و"تعويضات فروق الأسعار للمقاولين" في بند واحد وهو "متنوعة" تحت مجموعة "أصول غير مالية أخرى" وهو التقسيم المعمول به منذ العام المالي 2008/ 09 حتى الآن.

الجزء الثالث

تحليل لأهم أبواب الموارد في الموازنة العامة المصرية

وفقاً للتقسيم الاقتصادي

مقدمة:

تقسم الموارد الحكومية تقسيما اقتصاديا في الموازنة العامة للدولة إلى خمسة أبواب رئيسية، هي:

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

يطلق على الأبواب الثلاثة الأولى "الإيرادات العامة" وذلك تمييزاً لها عن إجمالي الموارد والتي تتضمن الأبواب الخمسة جميعها. والإيرادات العامة هي الإيرادات التى تتحقق من عمليات التشغيل وأداء النشاط المباشر وغير المباشر عن طريق الوحدات والأجهزة الداخلة فى الموازنة العامة للدولة ، وتشمل أساساً الإيرادات الضريبية بأنواعها المختلفة من ضرائب على الدخول وضرائب المبيعات والضرائب الجمرك، كما تشمل المنح المحصلة من الداخل والخارج، وكذلك الإيرادات الأخرى المحققة من الفوائض والأرباح وإيرادات الخدمات المؤداة.

3.1 الباب الأول: الضرائب

3.1.1 أهمية الباب في الموازنة ومحتوياته

يتضمن هذا الباب الضرائب والرسوم المختلفة التي تحصلها الدولة سواء على دخول الأفراد أو أرباح الشركات، أو على الممتلكات من مباني وأراضي وسيارات، أو على السلع والخدمات والتجارة الدولية. وتجدر الإشارة إلى أن تقديرات هذا الباب، ولاسيما المجموعة الأولى "الضرائب على الدخول والأرباح والمكاسب الرأسمالية"، تعتمد بشكل كبير على المؤشرات الاقتصادية الكلية مثل الناتج المحلي الإجمالي ومعدلات الاستهلاك والاستثمار، والظروف والأوضاع الاقتصادية العالمية المؤثرة على الأسعار العالمية للبترول وحجم التجارة الدولية والعبور بقناة السويس، نظراً للآثار المترتبة على تلك الأوضاع على حصيلة الضرائب من هذه المصادر.

كذلك، من الأهمية بمكان الإشارة إلى الدور الهام الذي تلعبه "الضرائب على التجارة الدولية"، إذ أنه لا ينبغي الوقوف عند الأثر المالي فقط لتلك الضرائب على موارد الدولة أو عجز الموازنة، وإنما ينبغي النظر إلى تلك

الضريبة باعتبارها واحدة من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدم في إدارة الاقتصاد القومي وكأداة هامة تساهم في زيادة الإنتاج وتدعم الصناعات الوطنية وتحقق الحماية التنافسية العادلة. كذلك تعتبر الضريبة الجمركية أحد الأدوات الرئيسية لتوسيع آفاق الاستثمار وتوفير فرص عمل جديدة وتشجيع الصادرات فضلاً عن استخدامها لخفض تكلفة الإنتاج المحلي في محاولة لضبط الأسواق وخفض الضغوط التضخمية التي تشهدها بعض القطاعات والسلع الهامة.

ووفقاً لبيانات الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة عن السنوات المالية محل الدراسة، بلغت قيمة هذا الباب نحو 138 مليار جنيه و248 مليون في المتوسط. ويشكل الباب في المتوسط حوالي 61% من إجمالي الإيرادات في الموازنة العامة، وحوالي 45% من إجمالي الموارد. ويتكون الباب الأول من خمس مجموعات كما يوضحها جدول (8):

جدول (8): التوزيع النسبي للبنود المكونة لمجموعات الباب الأول (الضرائب)

أولاً: مجموعة: الضرائب على الدخول والأرباح والمكاسب الرأسمالية وتمثل حوالي 49.7% في المتوسط من إجمالي الباب الأول (الضرائب)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
الضرائب على الدخول من التوظف	7562	11.0%
الضرائب على دخول الأفراد بخلاف التوظف	4226	6.1%
الضرائب على الأرباح الرأسمالية	44544	0.1%
الضريبة على أرباح شركات الأموال	56783	82.8%
أخرى متنوعة	0	0.0%
ثانياً: مجموعة الضرائب على الممتلكات وتمثل حوالي 1.6% من إجمالي الباب الباب الأول (الضرائب)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
ضرائب دورية على الممتلكات (الثابتة)	457	20.6%
ضرائب على العمليات المالية والتجارية والرأسمالية	514	23.9%
ضرائب ورسوم على السيارات	1230	55.6%
ثالثاً: مجموعة الضرائب على السلع والخدمات وتمثل حوالي. 36.4 % من إجمالي الباب الباب الأول (الضرائب)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
الضريبة العامة على المبيعات	23696	47.0%

ضريبة المبيعات على الخدمات	7306	14.5%
ضرائب على سلع جدول رقم "1" المحلية	9343	17.9%
الضرائب على سلع جدول رقم "1" المستوردة	38	0.1%
الضرائب على الخدمات الخاصة	778	1.5%
ضرائب الدمغة (عدا دمغة الماهيات)	4238	8.4%
رسم تنمية الموارد	1220	2.3%
ضرائب على استخدام السلع والترخيص باستخدامها وتأدية الأنشطة	3991	8.2%
رابعاً: مجموعة الضرائب على التجارة الدولية وتمثل حوالي. 9.3 % من إجمالي الباب الباب الأول (الضرائب)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
ضرائب على الواردات	12363	96.6%
ضرائب على التجارة الدولية أخرى	464	3.4%
خامساً: مجموعة ضرائب أخرى وتمثل حوالي3 % من إجمالي الباب الباب الأول (الضرائب)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
على الأعمال التجارية	3993	100.0%

3.1.2 شرح لبنود وأنواع مجموعات الباب الأول "الضرائب"

تصنيف البنود والأنواع لمجموعات الباب الأول من الموازنة العامة المصرية الضرائب		
الكود	البيان	ملاحظات
11110000	**مجموعة: الضرائب على الدخول والأرباح والمكاسب الرأسمالية**	
11110100	**الضرائب على الدخول من التوظف**	
11110101	الضرائب على المرتبات المحلية	مثلت "الضرائب على المرتبات المحلية" حوالي 90% من جملة إيرادات البند، في المتوسط.
11110102	الضرائب على رواتب العاملين بالخارج	
11110103	ضرائب الدمغة على الرواتب	
11110104	رسم تنمية على المرتبات وما فى حكمها	
11110200	**الضرائب على دخول الأفراد بخلاف التوظف**	

11110201	الضرائب على المهن غير التجارية	مثلت "ضرائب النشاط التجاري والصناعي" حوالي 92% من جملة الإيرادات الخاصة بالبند في المتوسط.
11110202	رسم تنمية على صافى المهن غير التجارية	
11110203	ضرائب النشاط التجاري والصناعي	
11110204	رسم تنمية على صافى أرباح النشاط التجاري والصناعي	
11110205	نصيب المحليات من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية	
11110206	ضرائب على الفائدة من السندات	
11110207	الضريبة العامة على الدخل	
11110208	رسم تنمية على ما يمنح لرؤساء وأعضاء مجالس الإدارة من مبالغ تدخل ضمن إيرادات رؤوس الأموال المنقولة	
11110209	الإيرادات الأخرى	
11110300	**الضرائب على الأرباح الرأسمالية**	
11110301	ضريبة الثروة العقارية	يمثل هذا النوع 100% في المتوسط من جملة الإيرادات الخاصة بالبند
11110302	أخرى	
11110400	**الضريبة على أرباح شركات الأموال**	
11110401	من هيئة البترول والشريك الأجنبي	يساهم هذا النوع بحوالي نصف حصيلة الإيرادات الخاصة بالبند
11110402	من قناة السويس	
11110403	من البنك المركزي	
11110404	الأخرى (باقي الشركات)	
11110405	رسم تنمية على صافي أرباح الجهات المنصوص عليها في المادة (111) من القانون رقم (157) لسنة 1981	
11110406	نصيب المحليات فى ضريبة قناة السويس	
11110407	نصيب المحليات من الضريبة على أرباح شركات الأموال	
11110408	نصيب المحليات فى الصندوق المشترك	
11110500	**أخرى متنوعة**	
11110501	أخرى (تنشيط حصيلة)	
11120000	**مجموعة الضرائب على الممتلكات**	

11120100	**ضرائب دورية على الممتلكات**	
11120101	ضريبة الأراضي	
11120102	ضريبة المباني	تمثل ما يزيد عن 50% من إجمالي الضرائب الدورية على الممتلكات
11120103	ضرائب دورية على صافي الثروة	
11120105	أخرى	
11120200	**ضرائب على العمليات المالية والتجارية والرأسمالية**	
11120201	رسوم نقل ملكية	يمثل هذا النوع 100% في المتوسط من جملة الإيرادات المحصلة ضمن بند "الضرائب على العمليات المالية والتجارية والرأسمالية"
11120202	ضرائب على عوائد أذون وسندات الخزانة العامة	
11120300	**ضرائب ورسوم على السيارات**	
11120301	رسوم تنمية على تسيير السيارات	
11120302	رسوم تنمية على السيارات الجديدة المنتجة محلياً وجميع السيارات المستوردة من الخارج	مثل هذا النوع ما نسبته 61% في المتوسط من جملة الضرائب والرسوم على السيارات
11120303	ضرائب ورسوم ذات صفة محلية على السيارات	
11120304	ضرائب على السيارات الخاصة (تضامن اجتماعي)	
11130000	**مجموعة الضرائب على السلع والخدمات**	
11130100	**الضريبة العامة على المبيعات**	
11130101	على السلع المحلية	
11130102	على البضائع المستوردة	ساهم هذا النوع بما نسبته 65% في المتوسط من حصيلة الضريبة العامة على المبيعات
11130200	**ضريبة المبيعات على الخدمات**	
11302001	الخدمات المقدمة فى الفنادق والمطاعم السياحية	
1130202	خدمات التشغيل للغير	
1130203	خدمات الاتصالات الدولية والمحلية	
1130204	خدمات أخرى	
1130300	**ضرائب على سلع جدول رقم "1" المحلية**	من الجدير بالذكر أن الضريبة المفروضة على سلع الجدول رقم 1 هى ضريبة نوعية وليست قيمية مثل السجائر والتبغ،

		حيث تفرض ضريبة مقطوعة على علبة السجائر وليس نسبة مئوية
1130301	الشاى	
1130302	السكر	
1130303	المياه الغازية	
1130304	البيرة	
1130305	التبغ والسجائر	تمثل المساهمة النسبية لهذا النوع حوالي 53% في المتوسط من جملة إيرادات البند
1130306	منتجات البترول	
1130307	الكحول	
1130308	الأدوية	
1130309	زيوت الطعام النباتية	
1130310	الزيوت والشحوم	
1130311	الأسمنت	
1130400	**الضرائب على سلع جدول رقم "1" المستوردة**	
1130401	الشاى	مثل هذا النوع 82% في المتوسط من إيرادات البند
1130402	السكر	
1130403	المياه الغازية	
1130404	البيرة	
1130405	التبغ والسجائر	
1130406	منتجات البترول	
1130407	الكحول	
1130408	الأدوية	
1130409	زيوت الطعام النباتية	
1130410	الزيوت والشحوم	
1130411	الأسمنت	
11130500	**الضرائب على الخدمات الخاصة**	
11130501	ضرائب على تذاكر السفر للخارج (تضامن اجتماعي)	
11130502	رسم تنمية على تذاكر السفر الى الخارج الصادرة فى مصر بالعملة المحلية	

11130503	ضريبة الملاهي	
11130504	الإتاوة على القمار	
11130505	إيرادات غرامات وتعويضات قانون الضريبة على الدخل	
11130506	مقابل التأخير في الضرائب	
11130507	أخرى متنوعة	
11130600	**ضرائب الدمغة (عدا دمغة الماهيات)**	
11130601	الدمغة على النماذج المدموغة وطوابع الدمغة	
11130602	الدمغة على التأمين	
11130603	الدمغة على المراهنات واليانصيب	
11130604	الدمغة على أعمال البورصة	
11130605	الدمغة على عقود اشتراكات المياه والنور والغاز والتلفون	
11130606	الدمغة على استهلاك الغاز والمهرباء والبوتاجاز	
11130607	الدمغة على الإعلانات	
11130608	الدمغة على أوراق وزارة العدل	
11130609	الدمغة على التصاريح والرخص الإدارية	
11130610	الدمغة على بطاقات التموين	
11130611	الدمغة على الشهادات والإقرارات	
11130612	الدمغة على العقود وما في حكمها	
11130613	الدمغة على وثائق الأحوال الشخصية	
11130614	الدمغة على على وثائق الملاحة التجارية	
11130615	الدمغة على محاضر الشركات	
11130616	الدمغة على الأوراق التجارية	
11130617	الدمغة على الإيصالات والمخالصات والفواتير	
11130618	الدمغة على الأعمال والمحررات المصرفية وما في حكمها	
11130619	الدمغة على خدمات النقل	
11130620	الدمغة على تأسيس الشركات	
11130621	الدمغة على شهادات وكشوف الوزن	
11130622	الدمغة على الموازين والأجهزة الحاسبية	
11130623	دمغة متنوعة	مثل هذا النوع ما نسبته 40% في المتوسط من إجمالي إيرادات البند

11130700	**رسم تنمية الموارد**	وهي الرسوم المفروضة بالقانون رقم 147 لسنة 1984
1130701	رسم تنمية على جوازات السفر	
1130702	رسم التنمية على إقامة الأجانب وما يتعلق بها	
1130703	رسم تنمية على طلب الحصول على الجنسية المصرية	
1130704	رسم تنمية على مغادرة البلاد	مثل هذا النوع حوالي 59% في المتوسط من إجمالي البند
1130705	رسم تنمية على رخص السلاح	
1130706	رسم تنمية على المحررات وباقي الأوعية الخاضعة لضريبة الدمغة	
1130707	رسم تنمية على استخراج صور المحررات من مصلحة الشهر العقاري	
1130708	رسم تنمية على شهادات الإعفاء من التجنيد	
1130709	رسم تنمية على الشراء من الأسواق الحرة	
1130710	رسم تنمية على الحفلات والخدمات الترفيهية التي تقام في الفنادق والمحلات العامة السياحية	
1130711	رسم تنمية على الشاليهات والكباين والأكشاك التي تقع في المصايف والمشاتي أيا كان نوعها	
1130712	رسم تنمية على موارد أخرى	
1130713	رسم تنمية على المحاجر	
11130800	**ضرائب على استخدام السلع والترخيص باستخدامها وتأدية الأنشطة**	
11130801	الإتاوة على قناة السويس	مثل هذا النوع ما نسبته 32% في المتوسط من جملة البند
11130802	إتاوة على استخدام الطريق النهري	
11130803	رسوم ترخيص العمل للأجانب	
11130804	إيرادات ورسوم ذات صفة محلية	
11130805	المصروفات الإدارية للعمليات الاستيرادية	
11130806	رسوم العبور (سوميد)	
11130807	رسوم الموانئ والمنائر	
11130808	رسوم الإجراءات القنصلية	
11130809	رسوم حليج الأقطان	

11130810	رسوم على جوازات السفر	
11130811	رسوم تصاريح العمل	
11130812	رسوم تحقيق الشخصية	
11140000	**مجموعة الضرائب على التجارة الدولية**	
11140100	**ضرائب على الواردات**	
11140101	ضرائب جمركية قيمية	مثل هذا النوع ما نسبته 97% في المتوسط من جملة حصيلة بند "الضرائب على الواردات"
11140102	ضرائب جمركية على السجائر والتبغ والدخان	
1114200	**ضرائب على التجارة الدولية أخرى**	
1114201	ضرائب على الصادرات	يعتبر هذا النوع الأكثر أهمية ضمن هذا البند
1114202	نصيب المحليات في الضريبة على الصادرات والواردات	
1114204	الضريبة الجمركية المخصصة لدعم النقل البحري	
1114205	إيرادات الغرامات	
1114206	إيرادات المضبوطات	
1114207	أخرى	
11150000	**مجموعة ضرائب أخرى**	
1150100	**على الأعمال التجارية**	
1150101	إيرادات رؤوس أموال منقولة من البنك المركزي	يمثل هذا النوع 98% من جملة البند في المتوسط
1150102	إيرادات رؤوس أموال منقولة من جهات أخرى	
1150103	نصيب المحليات من الضريبة على رؤوس الاموال المنقولة	
1150104	الضرائب على عوائد أذون الخزانة	

3.2 الباب الثاني: المنح

3.2.1 أهمية الباب في الموازنة ومكوناته

يتضمن هذا الباب قيمة إجمالي المنح التي تحصل عليها الجهات الحكومية سواء من حكومات أجنبية أو منظمات دولية أو من جهات حكومية. ويخصص جزء من هذه المنح لمواجهة مصروفات جارية، وآخر لمواجهة مصروفات استثمارية.

بلغ متوسط قيمة هذا الباب وفقاً للحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة عن الأعوام المالية محل الدراسة نحو 4 مليار جنيه و444 مليون. ويشكل الباب في المتوسط حوالي 1.9% من إجمالي الإيرادات في الموازنة العامة، وحوالي 1.4% من إجمالي الموارد. ويتكون الباب الثاني من ثلاث مجموعات، كما يوضحها جدول (10)

جدول (10): التوزيع النسبي للبنود المكونة لمجموعات الباب الثاني (المنح)

أولاً: مجموعة: منح من حكومات أجنبية وتمثل حوالي 86.9% في المتوسط من إجمالي الباب الثاني (المنح)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
منح جارية	2861	55.0%
منح رأسمالية	1168	45.0%
ثانياً: مجموعة منح من منظمات دولية وتمثل حوالي 5.6% في المتوسط من إجمالي الباب الثاني (المنح)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
منح جارية	28	25.2%
منح رأسمالية	154	74.8%
ثالثاً: مجموعة: منح من جهات حكومية وتمثل حوالي 7.5 % في المتوسط من إجمالي الباب الثاني (المنح)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
منح جارية	111	48.0%
منح رأسمالية	122	52.0%

3.2.2 شرح لمجموعات وبنود الباب الثاني: المنح

تصنيف البنود والأنواع لمجموعات الباب الثاني من الموازنة العامة المصرية المنح		
الكود	البيان	ملاحظات
11210000	**مجموعة منح من حكومات أجنبية**	
11210100	**منح جارية**	
11210200	**منح رأسمالية**	
11210201	لتمويل الاستثمارات	يساهم هذا النوع بما يزيد عن 99% من جملة الإيرادات المحصلة من بند "المنح الرأسمالية"
11210202	أخرى	
11220000	**مجموعة منح من منظمات دولية**	
11220100	**منح جارية**	
11220200	**منح رأسمالية**	
11220201	لتمويل الاستثمارات	يساهم هذا النوع بما يزيد عن 99% من جملة الإيرادات المحصلة من بند "المنح الرأسمالية"
11220202	أخرى	
11230000	**مجموعة منح من جهات حكومية**	
11230100	**منح جارية**	
11230200	**منح رأسمالية**	
11230201	لتمويل الاستثمارات	يساهم هذا النوع بما يزيد عن 99% من جملة الإيرادات المحصلة من بند "المنح الرأسمالية"
11230202	أخرى	

3.3. الباب الثالث: الإيرادات الأخرى

3.3.1 أهمية الباب في الموازنة ومكوناته

تتمثل الإيرادات المتضمنة في هذا الباب فيما تحققه الدولة من عائد على استثمار رؤوس أموالها في هيئتي البترول وقناة السويس والبنك المركزي والهيئات الاقتصادية المختلفة وحصتها في أرباح الشركات (قطاع الأعمال العام وغيرها). كما تتضمن هذه الإيرادات الأخرى مجموعة الفوائد المحصلة وموارد الصناديق والحسابات الخاصة ولها مقابل ضمن مصروفات الموازنة العامة للدولة، وغيرها من الإيرادات الأخرى.

بلغت القيمة المتوسطة لهذا الباب وفقاً للحسابات الختامية للأعوام المالية محل الدراسة نحو 85 مليار جنيه و349 مليون. ويشكل الباب في المتوسط حوالي 37.1% من إجمالي الإيرادات في الموازنة العامة، وحوالي 27.5% من إجمالي الموارد. ويتكون الباب الأول من خمس مجموعات، كما يوضحها جدول (11):

جدول (11): التوزيع النسبي للبنود المكونة لمجموعات الباب الثالث (الإيرادات الأخرى)

أولاً: مجموعة عوائد الملكية وتمثل حوالي 61.4% في المتوسط من إجمالي الباب الثالث (الإيرادات الأخرى)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
الفوائد المحصلة	2508	4.9%
أرباح الأسهم	37405	73.5%
عائدات الإيجارات	4058	7.9%
عوائد ملكية أخرى	6347	13.7%
ثانياً مجموعة: حصيلة بيع السلع والخدمات وتمثل حوالي 15% في المتوسط من إجمالي الباب الثالث (الإيرادات الأخرى)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
إيرادات الخدمات	12143	96.6%
ايرادات بيع السلع	533	3.4%
ثالثاً: مجموعة التعويضات والغرامات وتمثل حوالي 0.4% في المتوسط من إجمالي الباب الثالث (الإيرادات الأخرى)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
غرامات العقوبات والمصادرات	349	%100

رابعا : مجموعة التحويلات الاختيارية وتمثل حوالي 0.6% في المتوسط من إجمالي الباب الثالث (الإيرادات الأخرى)		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
جارية	380	75.3%
رأسمالية	131	24.7%
خامساً: مجموعة إيرادات متنوعة **وتمثل حوالي 22.6% في المتوسط من إجمالي الباب الثالث (الإيرادات الأخرى)**		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
جارية	12808	45.7%
رأسمالية	8685	54.3%

3.3.2 شرح لبنود وأنواع مجموعات الباب الثالث "الإيرادات الأخرى""

تصنيف البنود والأنواع لمجموعات الباب الثالث من إيرادات الموازنة العامة المصرية الإيرادات الأخرى		
الكود	البيان	ملاحظات
11310000	**مجموعة عوائد الملكية**	
11310100	**الفوائـــد المحصـــلة (محليـــة وأجنبية)**	
11310101	على السندات	
11310102	على الإقراض	
11310103	على إعادة الإقراض (تشمل فوائد القروض الخارجية المعاد إقراضها من الخزانة العامة)	يمثل هذا النوع حوالي 80% من جملة البند الخاص بالفوائد المحصلة، في المتوسط
11310104	الفوائد الدائنة	
11310105	الأخرى	
11310200	**أرباح الأسهم (محلية وأجنبية)**	
1131201	شركات القطاع الخاص	
1131202	الهيئات الاقتصادية	
1131203	البنك المركزي	
1131204	شركات القطاع العام	

1131205	شركات قطاع الأعمال العام	
1131206	هيئة البترول	يسهام هذا النوع بحوالي نصف الإيرادات في هذا البند في المتوسط
1131207	قناة السويس	تمثل قناة السويس ثاني أهم مصدر لأرباح الأسهم المحلية حيث ساهمت في المتوسط بحوالي 38% من إجمالي إيرادات البند
1131208	أرباح أوراق مالية	
1131300	**عائدات الإيجارات**	
1131301	إتاوات البترول	يساهم هذا النوع بأعلى نسبة في إجمالي عائدات الإيجارات (63% في المتوسط)
1131302	إيجار الاراضى الحكومية	
1131303	إيرادات المناجم	
1131304	إيرادات المرافق التي تديرها المحليات	
1131305	إيرادات استغلال الأراضي السياحية	
1131306	أخرى (من هيئة البترول)	
11310400	**عوائد ملكية أخرى**	
11310401	الرخصة الثالثة للمحمول	
11310402	الجيل الثالث للمحمول	
11310403	مقابل رخص (الأسمنت- الحديد)	
11310404	مقابل رخصة التلفون الثابت	
11310405	مقابل حق استغلال حقوق بترول	
11320000	**مجموعة حصيلة بيع السلع والخدمات**	
11320100	**إيرادات الخدمات**	
11320101	رسوم قضائية وغرامات (خدمات العدالة ما عدا رسوم نقل الملكية)	تمثل النوع الأكثر أهمية في هذا البند
11320102	رسوم قيد وتسجيل ورقابة	

	وإشراف	
11320103	الخدمات الجمركية	
11320104	الخدمات الزراعية	
113215	الخدمات التعليمية	
1132016	الخدمات الصحية	
1132107	الخدمات الثقافية	
1132018	خدمات الإسكان والتعمير	
1132019	الخدمات الاجتماعية	
1132110	الخدمات التنموينية	
11320111	خدمات القوى العاملة	
1132112	خدمات الطرق والمواصلات	
11320113	خدمات الشباب والرياضة	
11320114	الخدمات البيطرية	
11320115	خدمات التنظيم والإدارة	
11320117	الخدمات السياحية	
11320118	خدمات الضرائب العقارية	
11320119	مبيعات بضائع	
11320120	إيرادات المشروعات الإنتاجية	
11320121	إيجار المرافق العامة	
11320122	إيجار المباني الحكومية	
11320123	مقابل الإشراف والإدارة على الشركات	
11320124	أرباح تشغيل العملة التذكارية	
11320125	موارد جارية من الصناديق والحسابات الخاصة	تعتبر أهم نوع ضمن هذا البند، حيث ساهمت بما نسبته 80% في المتوسط – وتعد الصناديق والحسابات الخاصة من الموضوعات التي يدور حولها قدر كبير من الجدل نظراً لعدم وضوح مركزها المالى (بمعنى أنه قد يكون بها مبلغا كبيرا ولكن من غير الواضح الالتزامات التى عليها ومدى دقة النموذج الاكتوارى لها كما تختلف لوائحها بطريقة متباينة بما يجعل رقابة الانفاق ضعيفة).

11320126	المحصل مقابل تأدية خدمات	
11320127	مقابل تأدية أعمال بعض المصالح للمصالح الأخرى	
11320128	إيرادات البرامج التدريبية	
11320129	عوائد تحصيل	
1320130	أخرى	
11320200	**إيرادات بيع السلع**	تجدر الإشارة إلى أن "حصيلة بيع المخزون السلعي" قد مثلت 100% من جملة إيرادات هذا البند في عامي 2007/2006 و2008/2007، في حين مثلت "حصيلة فروق أسعار بيع الغاز الطبيعي" 97% في عام 2009/2008.
11320201	حصيلة بيع المخزون السلعي	
11320202	حصيلة فروق أسعار بيع الغاز الطبيعي	
11330000	**مجموعة التعويضات والغرامات**	
11330100	**غرامات العقوبات والمصادرات**	
11330101	إيرادات النقد المصادر	
11330102	حصيلة الأموال المستردة	
11330103	التعويضات الناتجة عن المخالفات الاستيرادية	يعتبر ثاني أهم نوع ضمن هذه المجموعة بنسبة بلغت 29% في المتوسط
11330104	تعويضات عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية	
11330105	حصيلة صندوق الغرامات والجزاءات	
11330106	حصيلة الغرامات	
11330107	أخرى	يعد هذا النوع الأكثر أهمية من حيث المساهمة النسبية في مجموعة التعويضات والغرامات، حيث مثلت مساهمته النسبية حوالي 35% في المتوسط
11340000	**مجموعة التحويلات الاختيارية**	
11340100	**جارية**	

11340101	فائض لجنة المساعدات	
11340102	إيرادات أنشطة مختلفة	تمثل 99% في المتوسط من جملة البند
11340200	**رأسمالية**	
11340201	مساعدات وتبرعات محلية لتمويل الاستثمارات	تمثل 98% في المتوسط من جملة البند
11340202	مساعدات وتبرعات أجنبية لتمويل الاستثمارات	
11350000	**مجموعة إيرادات متنوعة**	
11350100	**جارية**	
11350101	مبالغ معلاة دائنة مضت عليها المدة القانونية	
11350102	إيرادات سنوات سابقة	
11350103	مقابل اشتراك العاملين بالسيارات	
11350104	إيرادات أسواق	
11350105	إيرادات غرامات المباني	
11350106	إيرادات أخرى مختلفة	يمثل هذا النوع ما نسبته 82% في المتوسط من جملة البند
11350200	**رأسمالية**	
11350201	نقص الرصيد المدين للدفعات المقدمة لتمويل الاستثمارات	
11350202	موارد ومصادر رأسمالية أخرى لتمويل الاستثمارات	يمثل هذا النوع 42% في المتوسط من جملة البند
11350203	حصيلة بيع أصول غير إنتاجية (أراضى)	
11350204	حصيلة بيع أصول إنتاجية (مساكن وسيارات وغيرها)	
11350204	إيرادات رأسمالية أخرى	

3.4 الباب الرابع: متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية

3.4.1 أهمية الباب في الموازنة ومكوناته

يتضمن هذا الباب ما تحصله الدولة من حيازتها للأصول من أقساط القروض السابق منحها من الخزانة والمتحصلات من التصرف في بعض الأصول المالية للدولة أو طرح أسهم حقوق ملكية للبيع.

بلغت قيمة هذا الباب نحو 4 مليار جنيه و398 مليون في المتوسط وفقاً لختاميات الموازنة العامة للدولة عن السنوات الثلاث محل الدراسة. وقد شكل الباب في المتوسط حوالي 1.6% من إجمالي الموارد. ويتكون هذا الباب من ثلاث مجموعات، كما هو موضح في جدول (12):

جدول (12): التوزيع النسبي للبنود المكونة لمجموعات الباب الرابع (متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية)

أولاً: مجموعة: متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية المحلية وتمثل 100 % في المتوسط من إجمالي الباب الرابع		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
متحصلات من أوراق مالية بخلاف الأسهم	0	0.0%
أقساط محصلة من الإقراض	1835	61.2%
المتحصلات من بيع الأصول وحقوق الملكية	1043-	-12.1%
حصيلة الخصخصة	3606	50.9%
ثانياً: مجموعة متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية الأجنبية ولم تساهم هذه المجموعة في إجمالي الباب الرابع خلال السنوات محل الدراسة		
البنـد		
متحصلات أوراق مالية بخلاف الأسهم		
أقساط محصلة من الإقراض		
لمتحصلات من بيع الأصول وحقوق الملكية		
ثالثاً: مجموعة متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية من الحسابات والصناديق الخاصة ولم تساهم هذه المجموعة في إجمالي الباب الرابع خلال السنوات محل الدراسة		
البنـد		
متحصلات من الحسابات والصناديق الخاصة		

3.4.2 شرح لبنود وأنواع مجموعات الباب الرابع "متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية"

تصنيف البنود والأنواع لمجموعات الباب الرابع من إيرادات الموازنة العامة المصرية متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية		
الكود	البيان	ملاحظات
12410000	**مجموعة متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية المحلية**	
12410100	**متحصلات من أوراق مالية بخلاف الأسهم**	
12410101	السندات	
12410102	الأذون	
12410103	أخرى	
12410200	**أقساط محصلة من الإقراض**	
12410201	من بنك الاستثمار	
12410202	من الهيئات الاقتصادية	
12410203	من الشركات القابضة	
12410204	من شركات قطاع الأعمال العام	
12410205	من شركات القطاع العام	
12410206	محصلة من أجهزة الموازنة العامة (أقساط القروض الخارجية المعاد إقراضها من الخزانة العامة)	يمثل هذا النوع الأهمية النسبية الأكبر ضمن بند الأقساط المحصلة من الإقراض، بنسبة بلغت حوالي 86% في المتوسط.
12410207	من الجهات الأخرى	
12410300	**المتحصلات من بيع الأصول وحقوق الملكية**	
12410301	من بنك الاستثمار	
12410302	من هيئات اقتصادية	
12410303	من الشركات القابضة	
12410304	من شركات قطاع أعمال عام	
12410305	من شركات قطاع عام	
12410306	من جهات أخرى	
12410400	**حصيلة الخصخصة**	يتضمن هذا البند جميع متحصلات

		الخصخصة والتي تقدم إلى الخزانة العامة للدولة مقابل قيام الخزانة بالمساهمة فى صندوق إعادة الهيكلة
12420000	**مجموعة متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية الأجنبية**	
12420100	**متحصلات أوراق مالية بخلاف الأسهم**	
12420200	**أقساط محصلة من الإقراض**	
12420300	**المتحصلات من بيع الأصول وحقوق الملكية**	
12430000	**مجموعة متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية من الحسابات والصناديق الخاصة**	
12430100	**متحصلات من الحسابات والصناديق الخاصة**	

3.5 الباب الخامس: الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم

3.5.1 أهمية الباب في الموازنة ومكوناته:

يتمثل هذا الباب في قيمة الاقتراض الكلي الذي تحتاجه الحكومة لمواجهة كل من:

- تغطية العجز الكلي في الموازنة العامة
- سداد القروض المحلية والأجنبية (الباب الثامن في الاستخدامات)

ومن ثم، فإن قيمة هذا الباب جزء منها سيوجه لسداد أقساط القروض المحلية والخارجية، والتي تظهر في الباب الثامن في جانب الاستخدامات، والجزء الآخر يساهم في تمويل العجز الكلي في الموازنة العامة للدولة (جنباً إلى جنب مع حصيلة الخصخصة). وبالتالي، فإن الزيادة في قيمة هذا الباب "الاقتراض" ليست بالضرورة أمراً يدعو للخوف، طالما أن جزء منه سيوجه لسداد أقساط القروض المحلية والخارجية المستحقة خلال السنة المالية وفقاً لمواعيد الاستحقاق، بمعنى آخر، فإن الزيادة في التمويل يقابلها إهلاك لجانب الدين العام للدولة وانتقاصاً من التزاماتها نتيجة سداد هذه الأقساط، وبالتالي فإن الأثر الحقيقي على الدين هو ما يسمى (صافي الاقتراض) وهو الفرق بين الاقتراض وسداد القروض. (أي ذلك الجزء من الاقتراض الذي لا يوجه لسداد القروض وإنما لسد العجز الكلي في الموازنة)

وقد بلغت قيمة هذا الباب نحو 74 مليار جنيه في المتوسط، وفقاً لختاميات الموازنة العامة للدولة عن الأعوام المالية محل الدراسة. ويشكل الباب في المتوسط حوالي 24.2% من إجمالي الموارد. ويتكون الباب الخامس من ثلاث مجموعات، كما هو مبين بالجدول (13):

جدول (13): التوزيع النسبي للبنود المكونة لمجموعات الباب الخامس

أولاً: مجموعة الاقتراض وإصدار الأوراق المالية المحلية وتمثل حوالي 92.8% في المتوسط من إجمالي الباب الخامس		
البنـد	متوسط المبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
إصدار أوراق مالية بخلاف الأسهم	48818	64.8%
الاقتراض	20415	35.2%
ثانياً: مجموعة الاقتراض وإصدار الأوراق المالية الأجنبية وتمثل حوالي 7.2 % في المتوسط من إجمالي الباب الخامس		
البنـد	متوسط مبلغ (بالمليون جنيه)	الأهمية النسبية (نصيب البند من إجمالي المجموعة)
إصدار أوراق مالية بخلاف الأسهم	0	0.0%
الاقتراض	4828	100.0%

ثالثاً: مجموعة الاقتراض من الحسابات والصناديق الخاصة ولم تساهم هذه المجموعة في إجمالي الباب (الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم)
البنـد
الاقتراض من الحسابات والصناديق الخاصة

3.5.2 شرح لبنود وأنواع مجموعات الباب الرابع "متحصلات الإقراض ومبيعات الأصول المالية

تصنيف البنود والأنواع لمجموعات الباب الخامس من إيرادات الموازنة العامة المصرية الاقتراض وإصدار الأوراق المالية بخلاف الأسهم		
الكود	البيان	ملاحظات
13510000	**مجموعة الاقتراض وإصدار الأوراق المالية المحلية**	
13510100	**إصدار أوراق مالية بخلاف الأسهم**	
13510101	سندات على الخزانة العامة	تتميز السندات عن الأذون، إنها أوراق مالية طويلة الأجل وبالتالي تكون فترة الانتفاع بالتمويل المتولد منها أطول
13510102	أذون على الخزانة العامة	وهي أوراق مالية قصيرة الأجل تستخدمها الحكومة لتمويل الاحتياجات التمويلية قصيرة الأجل أثناء تنفيذ الموازنة، وتكون هذه الأذون لصالح الجهاز المصرفي أو الأفراد. ويمثل هذا النوع الأهمية النسبية الأعلى ضمن هذا البند (شكل في المتوسط ما نسبته 84%).
13510103	أخرى	
13510200	**الاقتراض**	
13510201	من بنك الاستثمار القومي لتمويل الاستثمارات	
13510202	من بنك الاستثمار القومي لتمويل أغراض أخرى	
13510203	قروض خارجية معاد إقراضها عن طريق الخزانة العامة	
13510204	اقتراض لتمويل الاستثمارات	
13510205	اقتراض من مصادر أخرى	يمثل هذا النوع 100% من إجمالي البند في عامي 2007/2006 و2008/2007، في

		حين مثل "اقتراض لتمويل الاستثمارات" 100% في العام 2009/2008
13520000	**مجموعة الاقتراض وإصدار الأوراق المالية الأجنبية**	
13520100	**إصدار أوراق مالية بخلاف الأسهم**	
13520101	سندات على الخزانة العامة	
13520102	الأذون على الخزانة العامة	
13520103	أخرى	
13520200	**الاقتراض**	
13520201	لتمويل الاستثمارات	
13520202	لتمويل التزامات رأسمالية	مثل هذا النوع حوالي 81% من جملة البند في عامي 2007/2006 و2008/2007، ثم انعدمت مساهمته تماماً في عام 2009/2008
13530000	**مجموعة الاقتراض من الحسابات والصناديق الخاصة**	
13530100	**الاقتراض من الحسابات والصناديق الخاصة**	
13530101	من الحسابات والصناديق الخاصة	

المصادر

- "موازنة المواطن" – المعهد القومي للإدارة – مركز الحوكمة
- الحساب الختامي للموازنة المصرية – 2006-2010.
- منشور الموازنة المصرية – وزارة المالية – 2006-2011.
- خطاب، عبد الله وعبدالرحمن، صالح " الموازنة العامة والموازنة بالمشاركة مع التطبيق على الموازنة المصرية"، جامعة القاهرة، القاهرة 2008.
- نانسى دبوس و مسعود حريقة الميزانيات المفتوحة والديمقراطيات المستدامة: إلقاء الضوء على منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، يونيو 2011.