أوراق غير حزبية للثورة المصرية

في:

السياسة المالية فى مصر:

النظام الضريبى

الدعم

إدارة الدين العام

أ.د. باهر عتلم

أ.د. منال متولي

د. عبدالحميد نوار

أ.د. أحمد غنيم

أوراق غير حزبية للثورة المصرية هو الإصدار الجديد لشركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، والذي يستهدف تقديم عدد من التوصيات لصناع القرار السياسي في مصر في كافة مجالات التنمية، وذلك مساهمة منهم في طرح أساس علمي لسياسات التنمية في مصر، ويأملون أن يكون ذلك خطوة على طريق تفعيل نموذج رشيد في صنع القرار.

وقد أشترك في كتابة تلك الأوراق نخبة من أبرز الخبراء المصريين المشهود لهم بالكفاءة والاستقلال.

مقدمة:

على الرغم من التغيرات الإيجابية في السياسة المالية التي شهدتها الفترة 2006/2005-2009/08 ، وقد تمثل ذلك فيما يلي [1]:

- انخفاض عجز الموازنة إلى 6.9% إلى الناتج المحلي الإجمالي عام 2009/08 .
- انخفاض معدل الدين العام الحكومي إلى 81% مقارنة بنحو 120% في عام 2002/2001.

إلا أن هذه التغيرات لا تعكس تغيرا هيكليا في الموازنة العامة للدولة ولكنه يعكس تدفق بعض الموارد الاستثنائية إلي الموازنة ومنها:

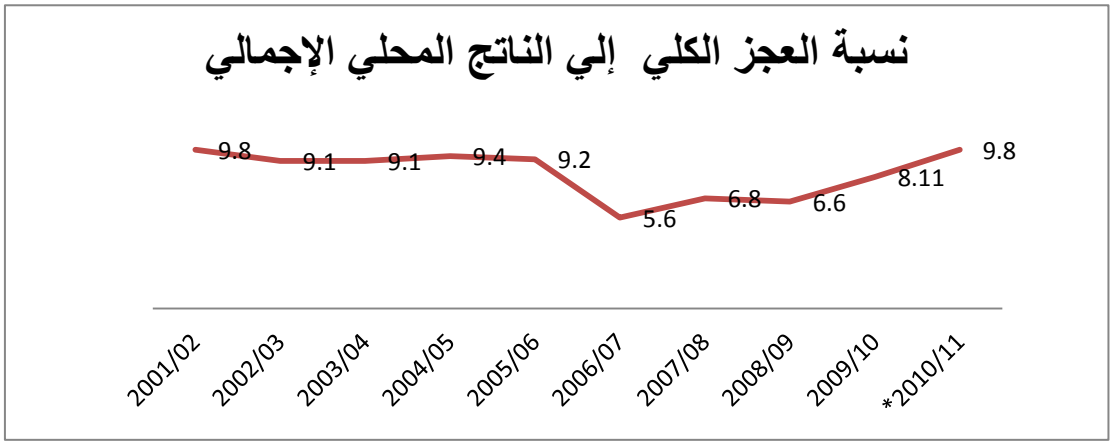
- الموارد الاستثنائية من بيع الأراضي- رخصة المحمول الثالثة- بيع حقوق استكشاف للمناطق البترولية (Concessions)- رخص الحديد والأسمنت.
- تدفق الاستثمارات الأجنبية في ظل ارتفاع معدل النمو الاقتصادي ليصل إلي 7.1% .
- إعادة حساب الدين العام بحيث تم خصم الالتزامات الحكومية المتقاطعة بين الموازنة والهيئات الاقتصادية وبنك الاستثمار خاصة بعد ضم صناديق التأمينات والمعاشات وبنك الاستثمار إلى وزارة المالية.

وفي إطار ذلك تهدف هذه الورقة إلي دراسة وتحليل بعض القضايا الهامة في مجال إصلاح المالية العامة؛ حيث يتم التركيز على ثلاثة أولويات هي إصلاح الهيكل الضريبي ونظام الدعم إدارة الدين العام مع طرح بعض المقترحات للتعامل مع هذه الملفات بناء على خبرات بعض الدول.

أولًا: الاختلالات المالية الهيكلية

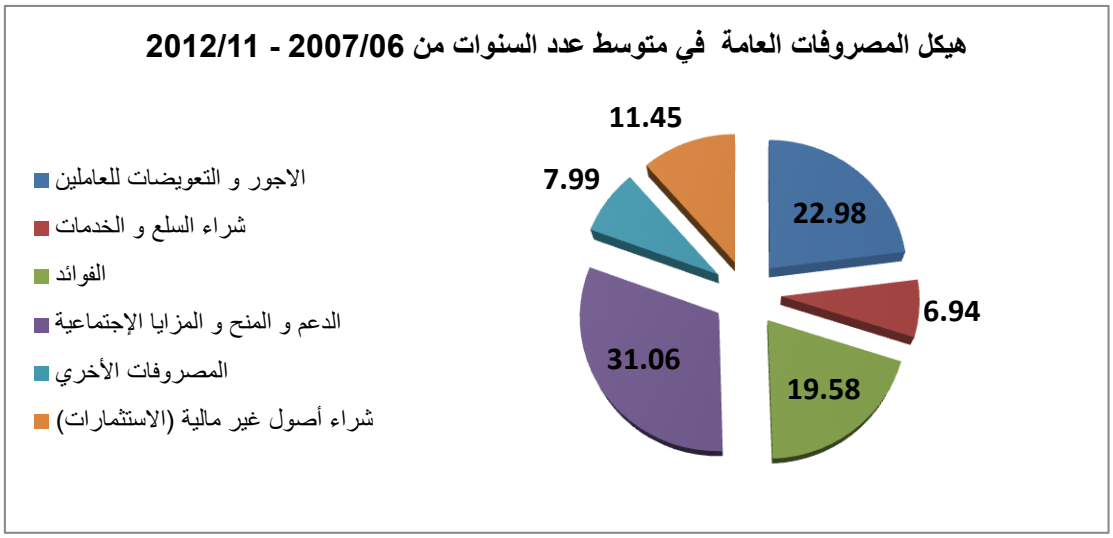
(1) ارتفاع نسبة العجز في الموازنة العامة للدولة إلي الناتج المحلي الإجمالي لتصل إلي حوالي 10% في عام 2011/2010 كما يبدو من الشكل التالي.

[1] وزارة المالية، التقرير السنوي، 2010/2009.



المصدر: بيانات وزارة المالية

(2)يتسم هيكل المصروفات العامة بالجمود في ظل سيطرة بعض المكونات، حيث يتضح من الشكل التالي أن نسبة 31% من إجمالي الإنفاق العام توجه إلي الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية في المتوسط للفترة 2007/2006-2011/ 2012 مقابل 23% للأجور والتعويضات للعاملين و20% للفوائد و11.5% للاستثمارات كما يتضح من الشكل التالي.



المصدر: بيانات وزارة المالية

(3)تزايد اعتماد هيكل الضرائب علي الضرائب علي دخول الأفراد من التوظف والذي بلغ معدل نموه 21.2 % في المتوسط للفترة 2008/2007-2011/2010 مقابل

17.5% للضرائب علي أرباح الشركات و13.9 % للضرائب علي دخول الأفراد بخلاف التوظف عن نفس الفترة [2].

(4) **المتأخرات الضريبية:** فلقد بلغ رصيد المتأخرات المستحقة للحكومة في نهاية يونيه 2009 نحو 99.5 مليار جنيه، مقارنة بنحو 101.1 مليار جنيه في عام 2008[3].

ثانيا: هيكل النظام الضريبي

تمثل الإيرادات الضريبية نسبة هامة من الإيرادات العامة في الموازنة العامة للدولة تصل الي64% في المتوسط خلال الفترة 2007/2006-2011/2010 وتحليل هيكل الإيرادات يشير إلي الحقائق التالية [4]:

- ارتفاع الأهمية النسبية للضرائب علي الدخول والأرباح والمكاسب الرأسمالية لتمثل نسبة 46% من إجمالي الإيرادات الضريبية في المتوسط للفترة 2006/2005- 2010/ 2011.
- الجانب الأكبر من الإيرادات الضريبية علي الشركات يأتي من خلال الضرائب المستحقة على الهيئة المصرية العامة للبترول والشريك الأجنبي، والتي تمثل نسبة 60% من الضرائب علي أرباح الشركات.
- تمثل الضرائب علي العمليات التجارية والرأسمالية نسبة 46 % في المتوسط للفترة 2006/2005- 2011/2010 من الضرائب علي الممتلكات ويرجع ذلك إلي فرض الضرائب علي العائد من أذون الخزانة بنسبة 20% منذ عام 2008.
- تمثل الضرائب علي السلع والخدمات نسبة 36 % في المتوسط للفترة 2006/2005-2011/2010 حيث تمثل الضرائب علي المبيعات منها نسبة 45% .

أهم التحديات التي تواجه النظام الضريبي

(1) تزايد اعتماد هيكل الضرائب علي الضرائب علي دخول الأفراد من التوظف والذي بلغ معدل نموه 21.2 % في المتوسط للفترة 2008/2007-2011/2010 مقابل 17.5 % للضرائب علي أرباح الشركات و13.9 % للضرائب علي دخول الأفراد بخلاف التوظف عن نفس الفترة[5].

---

[2] تم حسابها من وزارة المالية، التقرير السنوي،أعداد متفرقة.

3 لجنة الخطة والموازنة، مجلس الشعب، الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، 2009/2008

[4] مصدر البيانات، وزارة المالية، التقرير السنوي، أعداد متفرقة.

(2) المتأخرات الضريبية: فلقد بلغ رصيد المتأخرات المستحقة للحكومة في نهاية يونيه 2009 نحو 99.5 مليار جنيه، مقارنة بنحو 101.1 مليار جنيه في عام 2008. وتجدر الإشارة إلي أن الجانب الأكبر من تلك المتأخرات ناتج عن علاقات مالية بين الخزانة العامة وجهات حكومية؛ حيث[6]:

- 31.0 مليار متأخرات مستحقة لوزارة المالية، يخص معظمها قطاع الكهرباء.
- 18.5 مليار جنيه من متأخرات ضريبية لمركز كبار الممولين، مستحقة على طرف وحدات القطاع العام، والهيئات الاقتصادية والبنوك، وغيرها من الوحدات، بخلاف القطاع الخاص.
- المتأخرات المستحقة على القطاع الخاص حوالي 6.5 مليار جنيه، منها 5.8 مليار جنيه ضرائب متنازع عليها.
- أكثر من 66% من متأخرات مصلحة الضرائب على المبيعات متأخرات متنازع عليها.

(3)اتساع حجم القطاع غير الرسمي وصعوبة تتبع المرتبطين به ضريبيا في ظل صعوبة إلزامهم بمتطلبات قانون الضريبة.

(4) التحيز ضد المشروعات الصغيرة من خلال حصول المشروعات الصغيرة الممولة من الصندوق الاجتماعي فقط علي إعفاء ضريبي لمدة خمس سنوات.

(5) انتشار التهرب الضريبي حيث تؤكد الإحصائيات الرسمية خسارة الدولة لـ 4 مليارات جنيه على الأقل خلال عام 2010 فقط نتيجة الاتجار غير المشروع في السجائر[7].

(6) نسبة إيرادات الضرائب من الناتج المحلي الإجمالي في مصر بلغت 15% عام 2008. وهى تعتبر نسبة منخفضة مقارنة بكل من تركيا (17%) و البرازيل (17%)[8].

الضوابط الحاكمة للإصلاح الضريبي لتحقيق النمو الاقتصادي والعدالة الضريبية

تحدد الأدبيات الاقتصادية عدة ضوابط أساسية عند اتخاذ القرار بالإصلاح الضريبي:

---

[5] تم حسابها من وزارة المالية ، التقرير السنوي ، أعداد متفرقة.
[6] لجنة الخطة والموازنة، مجلس الشعب، الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، 2009/2008.
[7] الموقع الالكتروني لوزارة المالية.
[8] منال متولي ورشا رمضان، الإصلاح الضريبي مابين العدالة الاجتماعية والنمو الاقتصادي، ورقة مقدمة في مؤتمر كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مؤتمر مستقبل مصر: رؤية لقضايا سياسية واقتصادية، 31 مارس و1 ابريل 2012.

- أن يكون الإصلاح شامل؛ أي توافر رؤية متكاملة للإصلاح،
- أن يتم التفرقة بين الضرائب علي الدخل الشخصي والضرائب علي الشركات،
- أن تكون الضرائب علي الدخل الشخصي أكثر تصاعدية،
- تقرير معاملة ميسرة للمشروعات الصغيرة بغض النظر عن مصدر التمويل،
- أن يؤخذ في الاعتبار المعدل الفعلي للضرائب مقارنة بالسعر القانوني للضريبة،
- تدعيم الاهتمام بالضريبة غير المباشرة لأنها قد تكون أكثر دعما للاقتصاد،
- الأخذ بالضريبة الافتراضية علي القطاع غير الرسمي وبما يتناسب مع طبيعة النشاط، وبمعدلات بسيطة لمعاملة الأنشطة التي تعمل في هذا القطاع.

منظومة الإصلاح الضريبي في الآجلين: القصير والمتوسط

الأجل القصير:

(1) وضع رؤية متكاملة للإصلاح الضريبي مع وضع أولويات وبدائل الإصلاح.

(2) إصلاح المصالح الإيرادية لزيادة حصيلة الإيرادات الضريبية من خلال عمليات تنشيط الحصيلة والحصر السليم للمجتمع الضريبي وتطبيق قواعد الحوكمة الرشيدة في وزارة المالية.

(3) **مراجعة قانون الضرائب علي الدخل لمراعاة ما يلي:**

- رفع حد الإعفاء الشخصي بما يتناسب مع الظروف الاقتصادية.
- المساواة في المعاملة بين المشروعات الصغيرة الممولة من الصندوق الاجتماعي أو من أي مصدر آخر.
- إعادة النظر في معاملة الشركاء في شركات الأشخاص في ظل اختلافها عن الشركات المساهمة.
- دراسة فرض ضريبة اعتبارية علي القطاع غير الرسمي.

(4) إعادة النظر في تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم 135 لسنة 2010 في ظل أثاره الاقتصادية الكلية السالبة علي الاقتصاد المصري. ومما يتطلب إعادة النظر في

تطبيق هذا القانون وأهمية تطوير قانون التأمينات الاجتماعية الحالي رقم 79 لعام 1975 على النحو الذي يتفق مع المرحلة الاقتصادية التي تمر بها البلاد. **حيث تهدف هذه التعديلات إلي:**

- عودة وزارة التأمينات للقيام بدورها الفعال في تحقيق أهداف التأمينات الاجتماعية وإدارة استثماراتها بما يحقق المصالح الاجتماعية وانتهاء فكرة كونها مجرد وسيلة لسد عجز الموازنة العامة للدولة.
- التأكيد على أن أموال التأمينات الاجتماعية مال خاص ومملوك ملكية خاصة لمن اشتركوا فى تكوينها والمستحقين لمزاياها مستقبلا ولا يعتبر مالا عاما ولا يجوز اعتباره جزءا من موارد الخزانة العامة.
- التأكيد على ضرورة التمثيل الجيد لأصحاب المصالح فى مجلس إدارة الهيئة، على أن يمثل أصحاب المعاشات والمؤمن عليهم وأصحاب المصالح من غرف تجارية واتحاد الصناعات واتحاد العمال فى هذا المجلس.
- إضافة بعض التعريفات الهامة التي يحتاج القانون إليها مثل معدل التضخم، ومتوسط الأجر التأميني والمعاش الأساسي.
- وضع إطار واضح لهيكل استثمار أموال التأمينات والمعاشات حيث تشير كل التجارب الدولية إلى أن هناك هيكل لاستثمار أموال التأمينات الاجتماعية وكذلك هناك حدود قصوى لاستثمار هذه الأموال في الأوعية الاستثمارية المختلفة، وذلك حتى يتم تحقيق التنوع في استثمار أموال التأمينات لكي تعطى أكبر عائد ممكن مما يساعد في زيادة المعاشات واستدامتها.
- ضمان الرقابة المالية والشعبية علي أموال التأمينات واستثماراتها.

(5) الاستفادة من تطبيق قانون الضرائب علي المباني حيث تتيح المادة رقم 4 منه فرض الضرائب علي القصور إلي أن يتم الانتهاء من دراسة قانون الضريبة العقارية ليؤخذ في الاعتبار ما هو حد الإعفاء المناسب وآليات التعامل مع تعدد الملكيات والتباين في المواقع الجغرافية.

(6) دراسة العائد والتكلفة من فرض الضرائب علي العائد من أذون الخزانة والسندات بمعدل 20% **من حيث:**

- الأثر علي سعر الفائدة في الاقتصاد المصري،
- العبء علي الموازنة العامة للدولة،
- العائد علي السندات المصرية التي يتم إصدارها في الخارج،

الأجل المتوسط

(1) دراسة قانون الإجراءات الضريبية الموحدة في إطار دمج مصلحتي الضرائب العامة والضرائب علي المبيعات.

(2) دراسة التحول عن الضريبة علي المبيعات إلي تطبيق الضريبة علي القيمة المضافة من خلال:

- إمكانية فرض ضريبة بمعدل موحد علي السلع المنتجة محليا والمستوردة (اندونيسيا)،
- أن يتم إعفاء بعض المجموعات الاستهلاكية اللازمة لمحدودي الدخل ويمكن فرض بعض الأسعار الضريبية علي السلع الكمالية (اندونيسيا والبرازيل وكولومبيا وكوريا)،
- استخدام الضريبة الاعتبارية علي المنشآت التي تتعامل في تجارة التجزئة.

(3) الإسراع بتطوير المنظومة القائمة على إدارة النظام الضريبي في مصر بما يسمح بزيادة الحصيلة من خلال الحصر السليم للمجتمع الضريبي. فالحصيلة من الممكن أن تزيد بمعدلات كبيرة إذا تم توسيع قاعدة المجتمع الضريبي دون المساس بالفئات الضريبية الموجودة.

ثالثا: حول إصلاح نظام الدعم في مصر

مفهوم الدعم

يُعرَّف الدعم بأنه التحويلات الجارية من جانب الحكومة بدون مقابل للمنتجين أو للمستهلكين.[9] وقد يكون الدعم عيني أو نقدي. ويمثل نظام الدعم في مصر منذ ثورة يوليو 1952 توجها رسمياً للدولة متمثل في كونه أحد أدوات السياسة المالية حيث تبنت الجمهورية الأولى سياسات لتقديم سلع اجتماعية أساسية للمواطنين وخدمات عامة اجتماعية (تعليم، وصحة ، ثقافة، الخ) بأسعار مُناسبة أو مجانية. وقد جرى توسيع نظام الدعم عبر الزمن من حيث عدد السلع والخدمات التي يشملها كما أن عدد السكان المستفيدين من النظام زاد زيادة هائلة. ومع استمرار ضمان الدولة لثبات أسعار السلع والخدمات أو ضمان مجانية وصول المستهلكين لها زاد حجم

[9] وزارة المالية «الدليل المبسط لتصنيف الموازنة العامة للدولة وفقاً لموجز إحصاءات مالية الحكومة لعام 2001»، 2006.

التمويل المخصص للدعم وصارت قضية الدعم قضية أكثر إلحاحا من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

وتتضمن بنود الدعم حالياً فئتين أساسيتين هما:

1. **دعم المؤسسات غير المالية:** ويشمل دعم السلع التموينية،[10] ودعم المواد البترولية، ودعم تنشيط الصادرات، ودعم الكهرباء، ودعم نقل الركاب، والتامين الصحي والأدوية وحالات العلاج على نفقة الدولة.
2. **دعم المؤسسات المالية:**ويشمل دعم فائدة القروض الميسرة، ودعم إسكان محدودي الدخل.

وقد أشارت دراسات عديدة إلى تمتع الطبقات الأكثر يسراً بنسبة متزايدة من دعم الطاقة (تسرب الدعم) و عدم وصول الدعم لمستحقيه . وقد أستحوذ دعم الطاقة على ما يقرب من ثلثي إجمالي حجم الدعم (69%)، يليه في الأهمية دعم السلع التموينية (17.2%). وفي هذا السياق، أستحوذ دعم الخبز على اهتمام كبير لأنه يمثل الجزء الأعظم (أكثر من 90%) من إجمالي دعم السلع التموينية. ومنذ ثورة 25 يناير 2011 زادت تحديات مشكلة الدعم إلى درجة باتت تؤرق صانعي السياسة. خاصة في ظل زيادة مخصصات الدعم من جراء ارتفاع أسعار البترول، والمطالب الفئوية، واستنزاف الإحتياطيات من النقد الأجنبي لدى البنك المركزي، وتباطؤ نمو الاقتصاد ويصب ذلك سلباً في نهاية المطاف في ارتفاع معدلات العجز بالموازنة العامة، ومن ثم ارتفاع معدلات الدَّين العام (الداخلي والخارجي) وأعباء خدمته.

ونظراً لهذا التطور في نسب مخصصات الدعم والتداعيات في الموازنة العامة جرت دراسات متضمنة مراجعة لتجارب ناجحة، واتخذت إجراءات بهدف تقليل عبء مخصصات الدعم ، وإعادة هيكلته ، وضمان وصوله لمستحقيه، مع النظر في إمكانية إحلاله بنظام بديل جديدة يؤدى الغرض منه. [11]

[10] تُوَزَّع على البطاقات التموينية شهرياً مقررات من الشاي، والسكر، و زيت الطعام، والأرز. يستفيد منها حالياً 63 مليون مواطن من خلال 13 مليون بطاقة تموين قائمة.

[11] Nawar, Abdel-Hameed (2012) "Creating Fiscal Space for Repairing damaged Social Protection Floors in Egypt," Unpublished draft research paper.

المربع رقم (1): تجارب دولية متميزة في إصلاح نظام الدعم

هناك تجارب لدول عربية عديدة ، مثلاً الأردن، و سورية، وتونس، في ترشيد نظام الدعم على السلع التموينية باستخدام نظام البطاقات أو الكوبونات والذي يسمح لحاملها بشراء كميات مُحددة من السلع المُدعمة وشراء أي كميات إضافية من هذه السلع بأسعار السوق مع مُحاربة جادة للفساد ومنع ممارسات الاحتكار وحماية المستهلك من الاستغلال.

وتبرز تجربة إيران خلال السنوات الأخيرة. [12] فقد بدأت إيران تنفيذ إصلاح رئيسي لنظام الدعم الذي تبنته منذ ثلاثة عقود من خلال زيادة حادة في أسعار منتجات الطاقة والمنتجات الزراعية في ديسمبر 2010، وإزالة ما يقرب من 60 مليار دولار أمريكي (نحو 15% من الناتج المحلي الإجمالي) من مبلغ الدعم السنوي لهذه المنتجات. وفي الوقت ذاته، بدأت الحكومة في تسليم تحويلات نقدية شهرية ممولة من الإيرادات الناجمة عن زيادة أسعار الطاقة تستهدف أفقر المواطنين، لتحل محل الدعم. وقد ارتفعت أسعار الخبز بنسبة لا تقل عن 25 %و تضاعفت أسعار البنزين إلى أربعة أمثالها، بيد أن المستوى العام للأسعار لم يرتفع. وقد أشاد صندوق النقد الدولي بالنجاح المبكر لهذه التجربة، وتسارع نمو الاقتصاد الإيراني مع التخفيضات في الدعم بدون زيادات حادة في التضخم.

ونستعرض فيما يلي أهم ملامح الحلول المقترحة:

1. فيما يتعلق بدعم الطاقة:

بالنسبة للمشروعات: تخفيض وإلغاء الدعم الموجه للصناعات كثيفة الاستخدام للغاز. وقد بدأ بالفعل منذ سنوات تطبيق تعديل أسعار الغاز الطبيعي لهذه الصناعات.

بالنسبة للأفراد: ترشيد دعم المنتجات البترولية بالموازنة العامة للدولة والتي قامت بدراستها أخيراً الهيئة العامة للبترول بهدف تطبيقها– وهناك اتجاه بالفعل لإقرارها في أقرب وقت وفق برنامج زمني يتم تنفيذه علي مدي السنوات الخمس المقبلة– من خلال تحديد قيم مالية تمثل حصصا

[12] أنظر مزيد من التفاصيل في:
Guillaume, Dominique; Zytek, Roman and Farzin, Mohammad Reza (2011) "Iran–The Chronicles of the Subsidy Reform" Middle East and Central Asia Department, IMF Working Paper Series WP/11/167, July.

مدعمة يحصل عليها الأفراد لكل من البنزين و السولار و إسطوانات الغاز، وما يزيد عن هذه القيمة المدعمة سيتم بيعه بأسعار مختلفة تناسب مع التكلفة الحقيقية، من خلال بيع كوبونات لمالكي السيارات المستخدمة للبنزين والسولار، وتوزيع كوبونات إسطوانات البوتاجاز للأسر المستحقة.

2. فيما يتعلق بدعم السلع التموينية:

يُقترح أن يجري مراجعة كاملة لمنظومة سلسلة توريد إنتاج الخبز بحيث يتم تحرير عمليات طحن الدقيق، وإنتاج الخبز، علي أن تتدخل الدولة بالدعم في المرحلة الأخيرة من السلسلة، ألا وهي مرحلة توزيع الخبز.

يُقترح أيضاً تخفيض الدعم على بقية السلع التموينية تدريجياً وصولاً إلى إلغاؤه تماماً، مع مُحاولة استبدال الدعم العيني من السلع التموينية بالدعم النقدي تدريجياً وتحديث نظام التسجيل للحصول على بطاقات الدعم التمويني.

3. **فيما يتعلق بأوجُه الدعم الأخرى:**

يُقترح وضع برنامج قومي لإعادة توزيع بنود الدعم الأخرى غير الطاقة و السلع الغذائية وتشمل دعم تنشيط الصادرات و الكهرباء و الإنتاج الصناعي، وفائدة القروض الميسرة،و نقل الركاب، والتامين الصحي والأدوية وحالات العلاج على نفقة الدولة وإسكان محدودي الدخل) لصالح المشروعات الصغيرة والمتوسطة، والاهتمام بسياسات إعادة توزيع الدخل والعدالة الاجتماعية لصالح الطبقات الأشد فقراً.

رابعا: الدين العام — المحلي والخارجي— في مصر

مفهوم الدين المحلى

تعكس بيانات الدين العام – المحلي والخارجي – أرصدة الدين المستحقة على ثلاث مستويات تجميعية هى: (1) **الدين العام للحكومة المركزية** Central Government (وتشمل أجهزة الموازنة العامة للدولة وهي وحدات الجهاز الإداري، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات الخدمية)، (2) **الدين العام للحكومة العامة** (ويضيف إلى مفهوم الحكومة المركزية (1) بنك الاستثمار القومي، وصناديق التأمين الاجتماعي)، وأخيراً (3) **الدين العام الكلي المجمع** (ويضاف إلى مفهوم الحكومة العامة (2) الهيئات الاقتصادية المستقلة عن الموازنة). وغالباً ما يُستخدم المفهوم الثالث للدين العام المجمع نظرا لأن الخزانة العامة للدولة يقع على عاتقها العبء الشرطي

المتمثل في ضمان سداد ديون الهيئات الاقتصادية المستقلة وبنك الاستثمار القومي وصناديق التأمينات.

تطور مشكلة الدين العام في مصر

عند قيام ثورة 25 يوليو 1952 كانت مصر دولة دائنة حيث حققت أرصدة دائنة من خلال مواردها التي أتاحتها لبريطانيا خلال الحرب العالمية الثانية. بيد أن الضغوط الاقتصادية والسياسية والعسكرية أدت إلى تحول مصر من دولة دائنة إلى دولة مدينة من جراء الحروب التي دخلت فيها عام 1956، عام 1967 و عام 1973. وتكمن خطورة الدين الخارجي أيما كانت حجمه ونسبته أن تأخر (عجز) الدولة عن سداد أقساط الديون وفوائدها في مواعيد استحقاقها المحددة يترتب عليه خفض تصنيفها الائتماني وهو الأمر الذي قد يتطور إلى إشهار إفلاسها. وأصبح الدين العام الخارجي مشكلة مزمنة منذ الثمانينيات؛ حيث بلغ 52 مليار دولار فى نهاية الثمانينيات ولم يُخرج مصرَ من كبوتها العالمية سوى حرب الخليج الثانية والتي بناء على موقف مصر السياسي فيها قامت مؤسسات التمويل الدولية والدول الدائنة بالوصول إلى أتفاق لتسوية ديون مصر الخارجية. وفي نهاية عام 1997 أُسقطت نسبة 50% من ديون مصر الخارجية. ولكن في الوقت الذي تراجع فيه الدين العام الخارجي، بدأ التوسع في الاقتراض المحلي، وقد بدأت الحكومة منذ يناير 1991 برنامج تمويل عجز الموازنة عن طريق إصدار أذون على الخزانة العامة بمعدل اقتراض أسبوعي 200 مليون جنيه وزاد تدريجيا لنحو 500 مليون حتي بلغ عدة مليارات أسبوعيا في السنوات الأخيرة.

الجدول رقم (): تطور نسبة رصيد إجمالي الدين العام الداخلي والخارجي في الفترة 2006-2011، (%)

السنوات المالية / بيان	2006/2005	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2010/2009	2011/2010
نسبة إجمالي الدين العام المحلي / الناتج المحلى الإجمالي	76.1 %	%66	%60	61.8 %	63.8 %	%68
نسبة إجمالي الدين العام الخارجي / الناتج المحلى الإجمالي	27.6	22.8 %	20.1 %	16.9 %	15.9 %	15.2 %

المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة المصرية

http://www.mof.gov.eg/MOFGallerySource/Arabic/debt/Government_Debt/15.pdf

http://www.mof.gov.eg/MOFGallerySource/Arabic/debt/Government_Debt/19.pdf

ومنذ ثورة 25 يناير 2011 دخل الاقتصاد المصري مرحلة حرجة يبدو فيها أنه في أمس الحاجة إلى موارد خارجية، وبناء عليه تتجه الحكومة للاستدانة من الخارج لإعادة بعض من التوازن لميزانية الدولة التي تعاني عجزاً تجاوز 24 مليار دولار (144 مليار جنيه مصري. وقد وصل الدين العام المصري إلى 1362.9 مليار جنيه (226 مليار دولار) في موازنة السنة المالية 2012/2011 مُحققا زيادة كبيرة في إجمالي الدين المحلي والخارجي المستحق، حيث بلغ رصيد الدين المحلي 1133 مليار جنيه (188 مليار دولار)، في نهاية شهر ديسمبر 2011،

موزعاً بنسبة 79% مستحق على الحكومة، و5.9% مستحق على الهيئات العامة الاقتصادية، و15.1%على بنك الاستثمار القومي.[13] وقد وصلت أعباء خدمة الدين العام في مصر 106 مليار جنيه فوائد، و102 مليار جنيه أقساط. وتلتهم المديونية الداخلية وحدها نحو 20% من إيرادات الموازنة العامة مما يؤدي لزيادة عجز الموازنة وترتفع الفوائد عليها مما يؤدي لسوء توزيع الدخل.

الحلول المقترحة لعلاج مشكلة الدين العام في مصر:

(أ) **إدارة النفقات العامة:** منها:

1- تحديد قواعد للسيطرة على النفقات العامة الممولة بالدين بهدف الحد منها ومنع تزايده باطراد.
2- تصحيح منظومة الدعم في الموازنة العامة للدولة الذي وصل إلى نحو 138 مليار جنيه في موازنة 2012/2011 ، لاسيما دعم منتجات الطاقة والسلع التموينية.
3- نقل تبعية بنك الاستثمار القومي إلى وزارة التخطيط، وإخضاعه لرقابة البنك المركزي باعتباره بنك من بنوك التنمية لحل مشكلة المديونية التي يعاني منها سواء ديونه المستحقة لهيئة التأمينات الاجتماعية أو القروض التي أتاحها للعديد من الجهات العامة وعجزت عن الوفاء بالتزاماتها.
4- ترشيد أوجه النفقات العامة الأخرى وخاصة من خلال مكافحة الفساد المالي والإداري.

(ب) إدارة الإيرادات العامة: منها:

1- توسيع قاعدة الضريبة (تصاعدية الضريبة على الدخل)، وإدخال الضريبة العقارية.
2- تحصيل المتأخرات الضريبية من خلال برنامج للحوافز في حالة السداد.
3- تحسين عوائد ملكية الدولة من خلال استغلال الثروة المعدنية من المناجم والمحاجر (الأسمنت و الحديد و الذهب، والفوسفات، الخ) لتحقيق عائد اقتصادي أعلى.

[13] أنشئ بنك الاستثمار القومي بالقانون رقم 119 لسنة 1980 وكان يتبع وزارة التخطيط التي تتولى الشق الاستثماري للموازنة العامة للدولة، حيث يقوم البنك وفقا لقانون تأسيسه بتمويل الخطة الاستثمارية لأجهزة الموازنة؛ كما يتولى البنك تمويل استثمارات الهيئات العامة الاقتصادية ، مثل هيئة السكك الحديدية، وشركات الكهرباء الخ. وقد نُقلت تبعيته بنك الاستثمار القومي لوزارة المالية وفقاً للقانون بقرار رئيس الجمهورية رقم 418 لسنة 2001. ومنذ السنة المالية 2007/2006 أصبحت العلاقة مباشرة بين الخزانة العامة وصناديق التأمين بعد أن كانت تتم بوساطة بنك الاستثمار القومي. وأخيراً تم إعادة تبعية بنك الاستثمار القومي لإشراف وزارة التخطيط والتعاون الدولي مرة أخرى بالقانون بقرار رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم 285 لسنة 2012 بعد أكثر من 10 سنوات تحت سيطرة وزارة المالية. وتسرى على البنك أحكام قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي.

4- إدارة أصول الدولة من خلال الشراكة مع القطاع الخاص المحلي والعالمي، بما يضمن تحقيق فوائض مالية تضاف للموازنة.

5- تضمين جانب من أموال الصناديق والحسابات الخاصة للخزانة العامة.

خامسا: توصيات عامة للإصلاح المالي

- إعادة النظر في برنامج دعم الصادرات وبما يساهم في إدارته بصورة جيدة من خلال الإدارة بالأهداف وإعادة التقييم الدوري للبرنامج .
- المراجعة الفورية لهيكل الإنفاق العام تحقيقا لضبط الإنفاق ولإمكانية تطبيق موازنة البرامج والأداء.
- إلغاء الضريبة على عوائد الأذون والسندات لأنها تحمل الدولة ارتفاعاً في أسعار الفوائد على الاقتراض الحكومي أكثر من الحصيلة، في ظل ما يتم من حيل التجنب الضريبي من قبل حائزي السندات الحكومية.
- العمل على إعادة هيكلة الأجور ووضع سيناريوهاتها المختلفة.
- العمل علي حل التشابكات المالية بين الخزانة العامة وبقية الفاعلين في المنظومة المالية .ولن يتأتى ذلك إلا من خلال الاستمرار في إصلاح منظومة التأمينات الاجتماعية في مصر
- تطوير المنظومة القائمة على إدارة النظام الضريبي في مصر من خلال الحصر السليم للمجتمع الضريبي ورفع كفاءة المصالح الايرادية.
- الإصلاح التدريجي لأنظمة الدعم بما يسمح بترشيد وكفاءة الإنفاق العام، وخاصة دعم الطاقة.
- النظر في وضع الصناديق الخاصة لدى العديد من الجهات من أجل توحيد بنية النظام المالي وزيادة كفاءة إدارته.

	ترقبوا صدور الأعداد التالية من أوراق غير حزبية: **1- إستراتيجية جديدة للأمن القومي المصري.** **2- سياسة خارجية لمصر الديمقراطية.** **3- السياسة المائية لمصر** **4- مواجهة الفقر والنهوض بالعشوائيات.** **5- السياسة الصناعية في مصر.** **6- السياسة الصحية في مصر.**	