



**البيان المالي للموازنة العامة للدولة 2014-2015**  
**إجراءات تقشفية لمواجهة أزمة على حساب العدالة الاجتماعية**

ريم عبد الحليم<sup>1</sup>

وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية

---

<sup>1</sup>قدم كل من المحلل الاقتصادي أحمد جاد، و يحيى شوكت مسئول ملف السكن، والدكتور علاء غنام مسئول ملف الصحة، إسهامات علمية هامة.

## مقدمة:

تعاني الموازنة العامة للدولة في مصر من حيث الهيكل ومرآح الإعداد والتنفيذ من مشكلات جوهرية فيما يتعلق بشفافيتها، فمن حيث الهيكل تعد في صورة موازنة بنود لا ترتبط بأهداف من الممكن قياسها لتقييم التكلفة في مقابل المخرجات من المصروفات، كما تشتمل على كثير من البنود التي لا يمكن متابعة الإنفاق الفعلي عليها عند صدور الحساب الختامي، ومن حيث الإعداد فهي تعد في الأساس من قبل الجهات التنفيذية دون مشاركة شعبية، فتقوم على التفاوض بين الوزارات المختلفة لتخصيص المبالغ وليس وفق احتياجات أساسية عرفها المجتمع ورتب أولوياتها الإنفاقية، وهو ما ينتج عنه خلل كبير في ترتيب أولويات المصروفات وفي توافقه مع الاحتياجات الفعلية للمجتمعات المحلية المختلفة، ومن ثم في فعاليته في حل المشكلات، في وقت تغيب فيه بالكامل أية أدوات رصينة لزيادة قدرة المجتمع على تقييم هذه الفاعلية بعد إنفاق ما خصص من أموال.

يأتى البيان المالي للموازنة العامة للدولة لعام 2014 / 2015 محملاً بمشكلات الشفافية الموروثة من جهة، والظروف التي صدر خلالها من جهة أخرى، حيث صدر في غياب كامل للبرلمان ولأي وسيلة للرقابة والمشاركة الشعبية على الرغم مما يحتويه من إجراءات هي الأخطر في الإقتصاد المصري منذ عقود.

جاء البيان المالي للموازنة العامة للدولة لسنة 2014 / 2015 وما صاحبه من إجراءات تتعلق بالضرائب ورفع الدعم معبراً عن ردود فعل سريعة من قبل الحكومة لمواجهة عجز متصاعد في الموازنة العامة، فوق البيان المالي، كان من الممكن أن ترتفع نسبة العجز الهيكلي للنتائج المحلي الإجمالي بنهاية سنة 2013 / 2014 إلى 15.8% لو لم ترد العديد من المنح النقدية والعينية<sup>2</sup>. إن توافر هذه المنح حد من هذه النسبة لتصل إلى 12% بنهاية 2013/2014، وهو العجز الذي انعكس في تصاعد نسبة الدين العام الحكومي للنتائج المحلي الإجمالي إلى 93.6% بنهاية عام 2013/2014.

وبالإضافة إلى نص البيان المالي على استهداف زيادة معدل النمو الحقيقي المتوقع من 2.2% في عام 2013 / 2014 إلى 3.2% في عام 2014 / 2015- على الرغم من التوقعات بزيادة التضخم- وذلك بهدف التشغيل والخروج من حالة الركود، نص على استهداف خفض نسبة العجز في الموازنة العامة للدولة للنتائج المحلي الإجمالي في عام 2014 / 2015 بحيث لا تتعدى 10%، منخفضة عن التقديرات المستهدفة في مشروع الموازنة الأولى المعروض في نهاية مايو الماضي، الذي استهدف نسبة عجز 12% من الناتج المحلي الإجمالي. بحيث تخفض قيمة العجز من حوالي 288 مليار جنيه في مشروع الموازنة الأولى إلى ما لا يتجاوز 240 مليار جنيه في الموازنة النهائية لعام 2014 / 2015.

كان الحفاظ على نسبة عجز لا تتجاوز 10% هو محور البيان المالي إلى حد بعيد، فإرغم سرد الكثير من الأهداف الاقتصادية، انعكس هدف تخفيض العجز وحده على كافة السياسات والتقديرات المالية، ولقد أوضح البيان العزم على اتخاذ مجموعة من الإجراءات الهيكلية على مدار ثلاث سنوات تبدأ من 2014 / 2015 وتنتهي في 2016 / 2017 بهدف إبقاء نسبة العجز للنتائج في حدود الـ10%، وأوضح أنه لولا وجود هذه الإجراءات الهيكلية لارتفعت نسبة العجز للنتائج إلى 14.5% في عام 2014 / 2015.

إن تفاقم عجز الموازنة العامة والدين العام أمر لا يمكن إنكار خطورة تداعياته الاقتصادية، إلا أنه لا يمكننا في الوقت نفسه إغفال أمرين، الأول يرتبط بحقيقة الخلل الهيكلي في الموازنة العامة الذي يحصر أغلب نفقاتها في أبواب ثلاثة هي الأجور وفوائد الدين التي تزيد أعباؤها مع تزايد عجز الموازنة نفسه، والدعم الذي لا يوجد منظومة بديلة عنه للحد جزئياً من تفاقم

<sup>2</sup>يحسب بحذف تأثير أية نفقات غير متكررة.

الفقر، ويحصر إيراداتها في ضرائب المبيعات والضرائب على التوظيف، وهو الخلل الذي ينتج عجزاً مستمراً، لا يمكن قبول مواجهته باستمرار على حساب الفقراء، والثاني أن عجز الموازنة لا يمكن أن يقاس حجم خطورته أو حدوده الأمانة كرقم مطلق دون تفكير يذهب إلى تناول تداعيات تحقيق هذا الهدف دون غيره، والعمل على ذلك بعيداً عن تدارس مكونات المصروفات وفعاليتها في إحداث النمو العادل وتحقيق العدالة الاجتماعية واستيفاء حقوق المواطنين في خدمات عامة مرتفعة الجودة، وبدائل تحقيق حفز للاقتصاد بعيداً عن التمسك بالتقشف الشديد .

وفقاً لما ورد نصاً بالبيان المالي فإن حزمة الإصلاحات التي أدت إلى تخفيض العجز المتوقع في الموازنة العامة راعت تحقيق العدالة الاجتماعية، وزيادة معدلات النمو الاقتصادي والتشغيل وتحقيق العدالة بين الأجيال من خلال الحد من تفاقم الدين العام، وهو الأمر الذي يتطلب مراجعة وتحليل توزيع المصروفات والإيرادات والإجراءات التي اشتملت عليها حزمة الإصلاحات التي شهدها كل من الجانبين من وجهة نظر العدالة الاقتصادية والاجتماعية، بصورة تتمحور في هذه الحالة حول تدارس من تحمل بالأساس تبعات الأزمة المالية وما اقتضته من إجراءات. وتنتهي الدراسة بتقديم مجموعة من التعليقات والتوصيات التي تهدف إلى فتح النقاش حول بدائل لتخفيض عجز الموازنة أقل إجحافاً بالفقراء.

### أولاً: الإيرادات المتوقعة ومصادرها:

وضح البيان المالي استهداف رفع قيمة إجمالي الإيرادات من حوالي 507 مليار جنيه في عام 2013/2014 إلى 548.6 مليار جنيه في موازنة 2014 / 2015 بزيادة قدرها تقدر بحوالي 42 مليار جنيه.

جدير بالذكر أن القيمة المستهدفة للإيرادات دون الإصلاحات الهيكلية التي وضعت في إطار برنامج مستمر لثلاث سنوات كانت مقدرة بحوالي 476 مليار جنيه، أي أن حزمة الإصلاحات الهيكلية التي تبدأ هذا العام سوف تضيف للإيرادات نحو 72 مليار جنيه.

تأتى تقديرات البيان المالي للإيرادات كذلك بزيادة عن المشروع الأولي المعروض حول موازنة 2014 / 2015 في نهاية مايو الماضي، الذي قدر الإيرادات بنحو 517 مليار جنيه، وتقدر قيمة هذه الزيادة بنحو 31 مليار جنيه.

أي أن الموازنة صيغت بعد إضافة كل من تأثير الإصلاحات الهيكلية وتأثير الإجراءات التقشفية الجديدة بعد صدور الإعلان الأولي للموازنة، التي هدفت إلى زيادة الإيرادات بصورة أكبر.

مع تراجع التقديرات حول المنح الأجنبية، اشتمل البيان المالي على مجموعة من الإجراءات تستهدف زيادة الإيرادات كما صاحب صدوره بعض التعديلات والإضافات الضريبية، لتأتي أهم مكونات خطة زيادة الإيرادات على النحو التالي:

● إضافة ضريبة سنوية على دخول الأشخاص الطبيعية والاعتبارية التي يتعدى دخلها السنوي مليون جنيه، وذلك إعمالاً للقانون رقم 44 لسنة 2014.

● فرض ضريبة جديدة على الأرباح الرأسمالية وعلى توزيعات الأرباح، وفق القانون 53 لسنة 2014.

● بعض التعديلات في قانون الضريبة على الدخل رقم 91 لسنة 2005 وذلك وفق القانون 53 لسنة 2014 كذلك، أهمها أن يتم فرض ضريبة سنوية على مجموع صافي دخل الأشخاص الطبيعيين المقيمين بالنسبة إلى دخولهم المحققة في مصر أو خارجها إذا كانت مصر مركزاً لنشاطهم التجاري أو الصناعي أو المهني، كما تسرى الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين غير المقيمين بالنسبة إلى دخولهم المحققة في مصر. مع فرض ضرائب على صافي إيرادات المهن الحرة وغيرها من المهن غير التجارية التي يمارسها الممول بصفة مستقلة ويكون العنصر الأساسي فيها العمل، والدخل الذي يتلقاه أصحاب حقوق الملكية الفكرية من بيع واستغلال حقوقهم في مصر وخارجها، وأية إيرادات

عن أي مهنة أو نشاط غير منصوص عليه مسبقاً في المادة 6 من القانون 91 لسنة 2005 وتعديلاته. وإضافة اشتراطات لتطبيق الإعفاء المتعلق باشتراكات العاملين في صناديق التأمين الخاصة والتأمين على الحياة بحيث لا تزيد حملة ما يعفى للممول على (15%) من صافي الإيراد أو 10 آلاف جنيه أيهما أقل، مع عدم جواز تكرار الإعفاء والأقساط.

• مكافحة التهرب الضريبي بتغليظ عقوبته.

• تطبيق قانون الضريبة العقارية.

• التحول من ضريبة المبيعات إلى ضريبة القيمة المضافة.

• إصدار قانون المناجم والمحاجر الذي يتضمن تنظيم مشاركة القطاع الخاص في هذا النشاط، وزيادة الإيجار السنوي لتراخيص البحث والحماية والاستغلال، بالإضافة إلى فرض إتاحة على الإنتاج السنوي طبقاً لنوع الخام.

وبمراجعة التوقعات حول توزيع الحصيلة من الضرائب بأنواعها، فكما يرد في البيان المالي فإنه من المتوقع أن تشهد نسبة الحصيلة الضريبية للنتائج المحلي الإجمالي ارتفاعاً طفيفاً من تقديرات بنحو 14.2% في عام 2014/2013 إلى 15.2% فقط في موازنة العام المالي 2015/2014 بسبب ضعف معدلات النمو الاقتصادي المتوقعة على الرغم من استهداف زيادتها. ومن حيث القيمة من المستهدف أن تزيد قيمة الإيرادات الضريبية من 287 مليار جنيه متوقعة بنهاية 2013 / 2014 إلى 364 مليار جنيه في موازنة 2015 / 2014، بزيادة قيمتها 77 مليار جنيه. الجدول التالي يبين أهم بنود الزيادة في الإيرادات الضريبية عن المستوى المتوقع في عام 2013 / 2014.

البيان	الزيادة المقدرة عن متوقع 2013 / 2014 بالمليار جنيه
ضريبة المبيعات	26.5
ضرائب على باقي الشركات (غير بعض الهيئات الاقتصادية وشاكلتها)	16.6
ضرائب جمركية	3.6
ضرائب الأرباح الرأسمالية	2.7
ضريبة النشاط التجاري والصناعي	2.6
ضريبة النشاط المهني غير التجاري	2.2
ضريبة المرتبات وما في حكمها	1.8
ضريبة الدمغة	1.4
ضريبة الثروة العقارية	0.3
أخرى	0.2

المصدر: حسابات الباحثين وفق بيانات البيان المالي للموازنة العامة للدولة 2015 / 2014.

وعلى الرغم من وجود زيادات متوقعة في حصيلة الضرائب العامة المباشرة، إلا أن هيكلها لم يتغير فتحفظ الهيئة العامة للبترول بنصيب يتعدى 26% من حصيلة الضرائب العامة المباشرة، وقناة السويس بنسبة 7% ، وما يتعدى 9% تأتي من الضرائب على أذون الخزانة والسندات، وهو ما يقود إلى الاعتماد الفعلي الأساسي على الضرائب غير المباشرة .

ويلاحظ من الجدول أعلاه أن القيمة الأكبر للزيادة المخططة في الإيرادات الضريبية عن القيم المتوقعة بنهاية 2013/ 2014 تعتمد على ضريبة المبيعات أو القيمة المضافة حال التحول إليها، يليها ضريبة الشركات، التي تنير الزيادة المقدرة لها شكوك كثيرة، وبخاصة أنه قدر لها في موازنة 2013/ 2014 أن تبلغ 37.6 مليار جنيه، ولكن لم يتم في نهاية السنة المالية إلا 31.8 مليار جنيه منهم فقط وفق البيانات المتوقعة.

أما من حيث العدالة الاجتماعية فكما تم التوضيح مسبقاً، تظل ضريبة المبيعات هي المرتكز الأساسي لسد عجز الموازنة العامة للدولة، وهو ما تحقق سريعاً في صدور القانون رقم 58 لسنة 2014 بتعديل ضريبة المبيعات على بعض السلع وهي المشروبات الكحولية والتبغ. وكما يعلم الجميع فإن ضريبة المبيعات كأحد أشكال الضريبة غير المباشرة هي ضريبة يتحملها مستهلكون من شرائح دخل مختلفة (وإن يكن بصورة متفاوتة تبعاً لطبيعة السلعة وسعر ضريبتها) مما يجعلها كضريبة الأقل قدرة على معالجة التفاوت الاجتماعي.

وعندما طبقت ضريبة دخل مؤقتة من خلال القانون رقم 44 لسنة 2014 على من يتعدى دخله مليون جنيه، أغفل القانون فئة دخل المليون جنيه فذهب لفرضها على من يتعدى دخله المليون، ويشمل النص القانوني فقط ما يزيد عن المليون من الوعاء الضريبي، بل ونص القانون نفسه على أنه يجوز للممول "أن يطلب استخدام حصيلة هذه الضريبة في تمويل مشروع خدمي أو أكثر من بين المشروعات التي يصدر بتحديد قرار من وزير المالية بالتنسيق مع الوزير المختص بالتخطيط في مجالات التعليم أو الصحة أو الإسكان أو البنية التحتية أو غيرها من المجالات الخدمية الأخرى" ، بما يتيح منفذاً كبيراً للتهرب من دفع هذه الضريبة أو جزء منها. من جهة أخرى فإن حرية الممول – وليس السلطات المالية التي تخضع لرقابة مجتمعية – في اختيار المنافذ التي يتم فيها إنفاق هذه الضريبة تجعل هذه "الضريبة" أقرب إلى الإنفاق الخيري التطوعي منها إلى مفهوم الضريبة التي تشكل دخلاً سيادياً للدولة. في الوقت نفسه فالضريبة لن تسري على المتمتعين بإعفاء ضريبي على أرباحهم التجارية والصناعية حتى انتهاء فترة الإعفاء<sup>3</sup>. وإجمالاً فإنه لا تشير تعديلات ضرائب الدخل على الاتجاه نحو إقرار هيكل واضح للتصاعدية في فرض الضريبة.

في الوقت نفسه، لم تخضع تعديلات قانون الدخل برمتها للحوار المجتمعي في ظل فراغ برلماني رغم أن فرض الضرائب من أهم أعمال السيادة كما أنها من أهم ضوابط العلاقة بين الحاكم والمحكوم.

أما عن ضريبة الأرباح الرأسمالية فقد تضمنها القانون 53 لسنة 2014 ، وهذه الضريبة كانت مثاراً للنقاش، ومطلباً أضحى ملحاً مع تقادم انعدام العدالة وزيادة عجز الموازنة العامة، وكانت هناك محاولات لفرض هذه الضريبة منذ ثورة يناير وباءت محاولتان لفرضها بالفشل وقت حكومة عصام شرف الأولى ووقت حكومة هشام قنديل.

يأتي إصرار الحكومة الحالية على فرضها برغم حالة البيع الكبيرة التي انتابت تعاملات البورصة احتجاجاً على مشروع القانون، في إطار الاستجابة إلى مطالب اجتماعية وسياسية، إلا أن إصدارها لا ينفصل أيضاً عن اتجاه الحكومة نحو اتخاذ إجراءات تستهدف خفض دعم الطاقة وفرض الضرائب على السجائر والكحوليات بالإضافة إلى احتمال اتخاذ إجراءات أخرى خلال العام المالي الحالي مثل ضرائب القيمة المضافة. هذه الإجراءات في مجملها تضخمية وتؤثر تأثيراً بالغاً بالتبعية على الشرائح الأقل دخلاً. من هنا تأتي أهمية فرض ضرائب الأرباح الرأسمالية لتوزيع العبء وتسوية القرارات الصعبة الخاصة بتقليل الدعم. إذن فالقانون يلبي مطلباً مجتمعياً ولا يضره ضعف الحصيلة المتوقعة حيث أنها قد تعود إلى حجم رأس المال السوقي للبورصة

<sup>3</sup><http://www.mof.gov.eg/Arabic/MOFNews/Press/Pages/news-a-12-6-14.aspx>

المحدود مقارنةً بحجم الاقتصاد وميزانية الدولة. وعلى الرغم من أن الضريبة لم تتعدَّ 10%، إلا أن القانون الذي نعتبره إيجابياً في مجمله لم يُنَجِّ من الانحيازات الاجتماعية لرجال الأعمال كما يبدو من السياق التالي:

- مقارنةً بكافة طوائف المجتمع التي ستتأثر بمجمل قرارات الحكومة سواء الضرائب أو أسعار الوقود، حظي مجتمع البورصة بميزة التفاوض والنقاش مع الحكومة بعد رد الفعل الغاضب للمتعاملين في البورصة. كان السبب في ذلك وجود هيئات وتنظيمات تمثل مصالح مجتمع البورصة المحدود من حيث الحجم مقارنةً ببقية فئات المجتمع وطوائفه.
- ونتيجة لهذه القدرة التفاوضية، خرج ممثلو البورصة بمكسب هام وهو الإعفاء التام لتوزيعات الأسهم من الضرائب بعد أن كانت عرضة للضرائب بعد عامين من إصدارها حسب المشروع الأصلي للقانون، وضِعاً في الاعتبار أن الضرائب والتوزيعات على الأرباح بشكلها النقدي والعيني تمثل ما لا يقل عن 50% من الحصيلة المتوقعة وأن التوزيعات أكثر ديمومة واستمرارية كوعاء ضريبي مقارنةً بالأرباح المحققة التي تنسم بالتذبذب من عام إلى آخر.
- لا يستقيم الدفع بأن ضرائب الأرباح الرأسمالية تمثل توازناً في توزيع أعباء الإجراءات النقشفية حيث أن مجتمع البورصة حظي بميزة التفاوض المشار إليها آنفاً كما أن المتعاملين في البورصة سواء من الأفراد والشركات يتمتعون بالقدرة على الاستعانة بخدمات القانونيين والمحاسبين لتخفيض الحصيلة الضريبية في إطار القانون. فعلى سبيل المثال سيكف المضاربون تعاملاتهم على أساس الإسراع ببيع الأسهم ذات المراكز الخاسرة مع الإبقاء على الأسهم ذات المراكز الربحية كي يزيد تأثير الخسائر المحققة في مقابل الأرباح المحققة. كما ستكثُر الشركات من توزيع الأرباح كأسهم في مقابل النقد للتمتع بالإعفاءات المنصوص عليها قانونياً. هذه المزاي لا تتوفر لبقية فئات المجتمع التي سنن من وطأة ارتفاع الأسعار في غياب شبكات الضمان.

في الاستخلاص الأخير نستطيع أن نقول أن اتجاه الحكومة لتقليل العجز في الموازنة العامة للدولة باستخدام سياسة اقتصادية تتجه نحو توسيع قاعدة الضرائب المباشرة وزيادة الضرائب على أرباح بعض الشركات، وبعض الضرائب على أصحاب الدخل المرتفعة ومكافحة التهرب الضريبي، وإن كان اتجاهاً إيجابياً إلا أنه أتى محدوداً، ليس تصاعدياً ولم يشمل تغييراً جذرياً في السياسة الضريبية، بحكم مراعاة المصالح الاقتصادية المتعلقة بهذه الفئات وقدرتهم الأعلى على النفاذ إلى صانع السياسة.

### ثانياً: ترشيد المصروفات ومن يتحملها:

وضح البيان المالي استهداف زيادة محدودة في إجمالي المصروفات بحيث ترتفع من 737 مليار جنيه متوقعة بنهاية عام 2013/2014 إلى نحو 789 مليار جنيه في موازنة 2014/2015 بزيادة لا تتعدى 52 مليار جنيه، وبمعدل نمو 7.1%، وهو معدل منخفض لزيادة المصروفات العامة مقارنةً بالأعوام القليلة السابقة، حيث بلغ معدل نمو المصروفات في عام 2012/2013 عن مستواه في العام السابق له حوالي 25%، وبلغت الزيادة 18% في عام 2011/2012 عن مستوى المصروفات في العام السابق له.

جدير بالذكر أنه وفق الحسابات الواردة بالبيان المالي فإن القيمة المقدرة للنفقات العامة دون إضافة تأثير الإصلاحات الهيكلية التي تبدأ هذا العام - وتستمر ثلاثة أعوام - كانت سوف تبلغ نحو 827 مليار جنيه، أي أن حزمة الإصلاحات الواردة بالبيان من المتوقع أن تخفض 38 مليار جنيه في جانب المصروفات بما يعادل 4.6%.

ووفق البيان الصحفي الصادر عن وزارة المالية في نهاية مايو 2014 حول مؤشرات الموازنة الأولية قبل دخول أية تعديلات فقد قدرت المصروفات العامة بنحو 807 مليار جنيه، أي أن إجراءات التقشف الأخيرة من المفترض أن توفر - فقط - نحو 18 مليار جنيه عن العجز المقدر في النسخة الأولية من الموازنة العامة، بانخفاض نسبته 2.2% عن التقدير الأول، بنسبة وفر تقدر بنحو 6.3% من قيمة العجز المقدرة في الإعلان الأولي عن الموازنة في نهاية مايو بنحو 288 مليار جنيه.

## توزيع المصروفات بالمليار جنيه

البند	موازنة 2015/2014	متوقع 2014/2013	الفرق
الأجور وتعويضات العاملين	207.2	180.8	26.4
شراء السلع والخدمات	33.1	27.96	5.1
الفوائد	199	178.2	20.8
الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية	233.8	233.3	0.5
المصروفات الأخرى	49.06	38.4	10.7
الاستثمارات	67.2	78.4	-11.2

**المصدر:** البيان المالي لموازنة 2014 / 2015

جاء الوفر في المصروفات بالأساس من مراجعة الإنفاق على الدعم لتثبيت القيمة الإجمالية لباب الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية عند مستواه المتوقع بنهاية 2014/2013، وهو ما تم بالأساس من خلال الحد من دعم المنتجات البترولية من أكثر من 130 مليار جنيه في متوقع ختامي 2014/2013 إلى نحو 100 مليار جنيه في موازنة 2014 / 2015، مع زيادة معاشات الضمان الاجتماعي بنحو 5.7 مليار جنيه وزيادة مخصصات دعم الكهرباء بحوالي 14 مليار جنيه ليتعدى 27 مليار جنيه في موازنة 2014 / 2015 وهي الزيادة التي تعكس في جزء منها تأثير رفع سعر الغاز الطبيعي وغيره من الموارد البترولية الموجهة إلى إنتاج الكهرباء، وما استدعاه من تسويات حسابية جديدة.

في الوقت نفسه شهدت الاستثمارات تراجعاً ملحوظاً، لصالح الزيادة في مدفوعات الفوائد بحوالي 21 مليار جنيه، وزيادة الأجور بنحو 26.4 مليار جنيه، مع استكمال تطبيق الحد الأدنى وغيره من الإجراءات التي شملت تقنين أوضاع المتعاقدين وضم العلاوة المقررة بالقانون رقم 128 لسنة 2009 بنسبة 10% إلى المرتب الأساسي في أول يوليو 2014.

وفي محاولة للحد من زيادة بند الأجور، أوضح البيان توجه الحكومة نحو توقيف ضم العلاوة الخاصة إلى الراتب الأساسي كل خمس سنوات مستقبلاً، كما تم إلغاء الإعفاء الضريبي على العلاوات الخاصة، ووقف التعيينات الجديدة من الأبواب الخلفية للموازنة. وهي التوجهات التي لا تزال لم تصب في العمل على إيجاد علاج جذري لقضية تشوه الأجور في مصر وتقتصر على تلاشي التأثيرات المالية المرتبطة برفع الأجور في الجهاز الحكومي على الأخص من خلال علاوة الحد الأدنى المقررة في مطلع عام 2014. في الوقت نفسه صدر القانون رقم 63 لسنة 2014 بشأن تحديد الحد الأقصى للأجور، الذي جاء أكثر شمولاً للجهات المختلفة. إلا أنه في حالة عدم تفعيل تنفيذ القانون المتعلق بتطبيق الحد الأقصى فلن يتسنى للمجتمع وبخاصة العاملون في الدرجات الأقل في الجهاز الحكومي سوى النظر إلى هذا القانون المتعلق بالحد الأقصى كخطوة لتمرير تقليص زيادات الأجور للموظفين الأدنى في هرم الأجور دون أي توجه لمواجهة الدخول الضخمة في أعلى الهرم الوظيفي.

من ناحية أخرى، ستشهد نفقات التشغيل من سلع وخدمات زيادة منخفضة للغاية عن متوقع 2014 / 2013 وهو ما انعكس على قيمة مخصصات الأدوية والأمصال والطعوم والأغذية للمدارس والمرضى وبعض فئات العاملين، حيث لم تتعدّ الزيادة المخصصة لهذه البنود مجتمعة 251 مليون جنيه عن متوقع العام الماضي بمعدل زيادة لم يتعد 4.8%، وهو

المعدل الذي لا يقارن بمعدلات التضخم السنوي التي تزيد عن ضعفها، وهو ما يعني أن الدعم الحقيقي لهذه المخصصات الهامة من زاوية مكافحة الآثار الكارثية للمرض والتسرب من التعليم بسبب سوء التغذية على بعض الفئات قد انخفض دون أي مشاورات مجتمعية مع الفئات المتضررة. تبدو هذه الملاحظة مهمة في ضوء حقيقة أن الإنفاق الفعلي على بعض هذه المخصصات جاء أقل من المقدر في الموازنة المعدلة للعام الماضي.

أيضًا فمن الملاحظ الزيادة الكبيرة في نفقات الباب الخامس (المصروفات الأخرى التي تشمل الجهات ذات الطبيعة الخاصة مثل نفقات الدفاع والأمن القومي والقضاء والمحكمة الدستورية بالإضافة والضرائب والرسوم والتعويضات والاشتراكات الدولية)، التي تعدت 10.7 مليار جنيه مقارنة بزيادة 3.4 مليار جنيه في العام الماضي. في الوقت الذي تتزايد فيه المطالبة بالمزيد من الشفافية ومحاولة تنفيذ مخصصات بنود هذا الباب بشكل يحد من سيطرة الجهات التنفيذية على بنود الإنفاق في هذا الباب بالكامل.

أما على صعيد القضية الهامة والمتعلقة بخفض دعم الطاقة، جاء التوجه إلى تخفيض دعم المحروقات، بقرارات رئيس مجلس الوزراء 1159 و 1160 و 1161 و 1162 بعد صدور البيان المالي مباشرة، ولم يتضح بالبيان المالي تأثير ارتفاع الأسعار على تحقيق الوفرة في الدعم بشكل واضح على مستوى كل منتج، ولكنه لم يرد به تقديرات لدعم الغاز الطبيعي.

وسوف تحلل الورقة توجهات البيان المالي وارتباطه بقرارات تخفيض الدعم من الزوايا التالية :

- عدالة توزيع أعباء الزيادة.
- تأثيرها على التضخم.
- انعكاس هذا الوفرة على البنود الأخرى في الموازنة، الأكثر مساسًا بحقوق الإنسان والفقراء وهي التعليم والصحة ومعاشات الضمان ومكونات الدعم الأخرى كما يتضح من تقديرات البيان المالي.

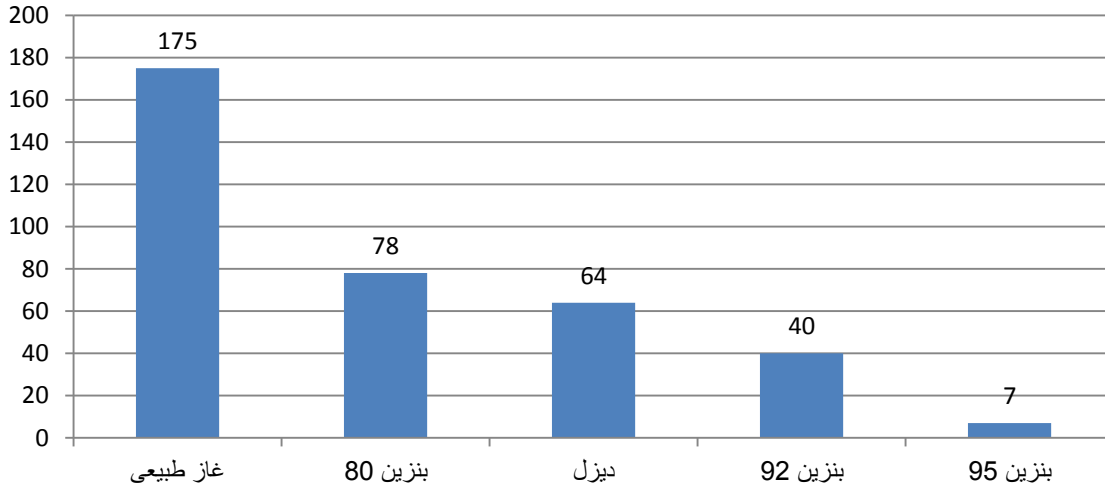
فمن حيث عدالة توزيع أعباء الزيادة فإن نسبة الزيادة الأكبر في الأسعار جاءت من نصيب الغاز الطبيعي لاستخدام السيارات بنسبة زيادة 175% وهو الغاز المستخدم من قبل بعض الأتوبيسات وسيارات الأجرة وبعض الأتوبيسات السياحية، يليه في نسبة الزيادة السعرية بنزين 80 والمستهلك من قبل السيارات القديمة وبعض سيارات الأجرة، ثم الديزل وهو الأكثر مساسًا بمنظومة النقل والأسواق والزراعة – جدير بالذكر أن أهم القطاعات المستفيدة من دعم الديزل هي النقل بنسبة 29.5% و الزراعة والري بنسبة 16.2% 4، يليه بنزين 92 المستخدم بالأساس في السيارات الخاصة الحديثة، ثم بنزين 95، الذي زاد للمرة الثانية بعد الزيادة الكبرى في عام 2012، وهو الأقل استخدامًا كما أن الزيادة المسبقة في سعره أدت إلى تحول نسبة كبيرة من مستخدميه إلى بنزين 92.

هذا يعني ببساطة أن معدل الزيادة الأكبر في أسعار المحروقات هي تلك الزيادة المرتبطة بقطاع النقل العام وقطاع نقل السلع على الرغم من كونها القطاعات التي يمكن انتقال الآثار التضخمية من خلالها بسهولة وبصورة أكبر إلى المستهلك النهائي. لقد كانت الزيادة الأكبر من نصيب المنتجات الأكثر مساسًا بالفقراء والأكثر اعتمادًا على الدعم في تجنيبهم الأثر السلبي الكبير عليهم حال ارتفاع الأسعار في الوقت ذاته، بما يشير إلى استهداف الحد من عجز الموازنة وليس تحقيق توزيع أفضل للدعم بشكل يستهدف العدالة الاجتماعية وهو ما كان في ذهن صانع السياسة المالية. (انظر الشكل أدناه).

<sup>4</sup>وفق ما ورد بالخطة الاقتصادية والاجتماعية لعام 2014 / 2015.



معدل الزيادة في أسعار المشتقات البترولية لاستخدامات النقل وما يتعلق به  
(%)



المصدر: حسابات الباحثة

بالنسبة إلى الدعم الموجه إلى المحروقات في قطاع الصناعة، تم رفع تكلفة الطاقة للمصانع كافة - التي تستحوذ على 38% من دعم الغاز- بما فيها الصناعات الغذائية وتم تحديد سعر أعلى لبعض الصناعات كثيفة استخدام الطاقة. ولعل أبرز التعديلات السعرية جاء في سعر الغاز حيث يباع بنحو 8 دولارات لكل مليون وحدة حرارية لصناعة الأسمت بارتفاع قدره 33% عن مستواه عند 6 دولارات، المقرر وفق آخر تعديل سابق لسعره بالقرار رقم 110 لسنة 2013، و 7 دولارات للحديد والصلب والألومنيوم والنحاس والسيراميك والبورسلين والزجاج المسطح، و 5 دولارات للصناعات الغذائية (مرتفعة من أسعار تتراوح بين 52 و 2.5 دولار، أي تمت مضاعفة السعر) والغزل والنسيج والأدوية وقمائن الطوب وبقية الصناعات. ويحدد سعر بيع الغاز الطبيعي المورد لصناعة الأسمدة والبتروكيماويات بسعر 4.5 دولار لكل مليون وحدة حرارية إلا أن القرار أضاف جملة في الجزء الخاص بتحديد السعر للأسمدة والبتروكيماويات، هي: "أو طبقاً للمعادلة السعرية الواردة في العقود"، بنحو قد يستخدم كدفاع للحفاظ على الأسعار الثابتة المتعاقد عليها لسنوات طويلة.

كما تم تحديد سعر توريد الغاز للكهرباء بـ 3 دولارات لكل مليون وحدة حرارية بريطانية (أي حوالى 75 قرشاً لكل متر مكعب من الغاز الطبيعي) مرتفعة من مستواها السابق، الذي قدر بتكلفة 44 قرشاً لكل متر مكعب بأكثر من 70%<sup>6</sup>. والكهرباء تستأثر بالنصيب الأكبر من دعم الغاز الطبيعي بنسبة 59%.

<sup>5</sup> 50 قروش لكل متر مكعب

<sup>6</sup>المليون وحدة حرارية تساوى 28 مترًا مكعبًا من الغاز الطبيعي إذا 3 دولارات × 7 جنيهاً = 21 جنيهاً لكل 28 مترًا مكعبًا ، 21 جنيهاً/ 28 مترًا مكعبًا = 75 قرشًا.

في الوقت ذاته تستمر المخازن الموردة للخبز المدعم في الحصول على الغاز الطبيعي بسعر 14.1 قرشاً لكل متر مكعب، مع رفع تكلفة الغاز الطبيعي للمنازل. وهو ما يتطلب منظومة قوية لضمان عدم تهريب الطاقة وتفعيل استخدامها في الحفاظ على خبز رخيص بكميات كافية.

كما رفع سعر بيع المازوت للصناعات الغذائية من 1000 جنيه للطن إلى 1400 جنيه لكل طن بزيادة قدرها 40% دفعة واحدة، بالإضافة إلى رفع سعر بيع طن المازوت لصناعات الأسمت من 1500 جنيه للطن إلى 2250 جنيهًا للطن بزيادة 50% وبقية الصناعات ارتفع سعر طن المازوت لها من 1500 جنيه للطن إلى 1950 جنيهًا للطن بزيادة 30% فقط، وشمل سعر 1950 جنيهًا قمائن الطوب كذلك.

ومن زاوية تحليل بُعد العدالة الاجتماعية في زيادة أسعار الطاقة الموردة للمصانع كثيفة الاستخدام للطاقة، فقد أتت هذه الزيادة مستجيبة لمطالب العدالة الاجتماعية، بل وتعتقد المبادرة المصرية أن هذه الزيادة قد أتت متأخرة إلى حد بعيد بعد سنوات من سياسة غير عقلانية لدعم الصناعات كثيفة الاستهلاك للطاقة، وتؤكد المبادرة على استمرار معارضتها لتثبيت السعر في العقود والمعادلات السعرية لهذه الصناعات بشكل يعوق تنفيذ أية زيادات مستقبلية وتقيد صانع السياسة في تحرير سعر الطاقة لهذه المصانع.

ومن زاوية تحليل بُعد العدالة في زيادات أسعار الكهرباء للاستهلاك المنزلي، فوفقاً لمنظومة الأسعار الجديدة للكهرباء<sup>7</sup> تشير تحليلات<sup>8</sup> إلى أن الزيادات وإعادة هيكلة بعض الشرائح إلى زيادة في فواتير الكهرباء ما بين 17 إلى 56% وهي ليست زيادات طفيفة. كما أنه وفقاً لبيانات بحث الإنفاق والاستهلاك للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2004/2005، فإن متوسط الاستهلاك الشهري لفئة الدخل الأكثر فقراً نحو 195 كيلو وات ساعة، أي تقع في الشريحة الثالثة أما الشريحتان الأولى والثانية فما هما إلا للوحدات المغلقة أو التي تستخدم استخداماً ثانوياً وليستا شرائح الفقراء كما يردد مسئولو الحكومة. وأخيراً فإن الزيادات لها التأثير الأكبر على الفقراء وليس الأغنياء حيث ستزيد أسعار الكهرباء للمستهلكين من شريحة الفقراء (الشريحة الثالثة) 56% فيما تزيد للمستهلكين من الشريحة الرابعة 39% والخامسة 25% والسادسة 18% والسابعة نحو 17%. هنا أيضاً يتضح أن توزيع نسب الزيادة على شرائح استهلاك الكهرباء هي حكمته في الاعتبار الجبائية لتخفيض حجم العجز بأكثر من الاعتبار الاجتماعية المتصلة بتقليل التفاوت الاجتماعي ووقف دعم الأغنياء<sup>9</sup>.

وحول الأثر التضخمي لهذا التخفيض الكبير في دعم المنتجات البترولية بأنواعها، تشير دراسة أبو العينين وآخرين<sup>10</sup> في عام 2009 إلى أن كل 10% زيادة في أسعار مشتقات البترول تؤدي إلى تضخم إضافي بنحو 1.5%، وفي ظل افتراض

<sup>7</sup>وفق تصريحات السيد رئيس الوزراء في مؤتمر صحفي في مطلع الشهر الجاري.

<sup>8</sup>رجاءً مراجعة حسابات موقع وزارة إسكان الظل [http://blog.shadowministryofhousing.org/2014/07/blog-post\\_6.html](http://blog.shadowministryofhousing.org/2014/07/blog-post_6.html)

<sup>9</sup>وذهبت بعض التقديرات إلى أبعد من ذلك فقد أشارت بعض التصريحات الصحفية عن دراسات حديثة للدكتورة هبة الليثي الأستاذ بكلية الاقتصاد بجامعة القاهرة، المشاركة في بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك وإعداد خرائط الفقر مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تستنتج توقعات بأن تشهد جميع الأسعار زيادة بنحو 30% في المتوسط، خلال الأشهر المقبلة بسبب إجراءات تخفيض دعم الطاقة، إلا أن الدراسة النهائية لم تنشر بعد.

<sup>10</sup>Abu elenein, Soheir, El-Leithy, Heba and Kheir eldin, Hanaa, 2009, "The impact of phasing out subsidies of petroleum energy products in Egypt", Working Paper Number 145, April

صورة أكثر انضباطاً للأسواق مما هي عليه الآن، أي أن كل 50% ارتفاع في أسعار المنتجات البترولية على التساوي يؤدي إلى قفزة تضخمية قدرها 7.5%<sup>11</sup>. وقدرت الورقة إسهام الزيادات البسيطة في أسعار بعض مشتقات الوقود في مايو 2008<sup>12</sup> في رفع معدل التضخم بنحو 6.2%. كما أن أثر التضخم قد يكون تراكمياً بمعنى أن زيادته الفورية تنعكس في زيادات أعلى مستقبلية. وهو ما يرفع التوقعات كثيراً حول الارتفاع المرتقب في الأسعار عن هذه التقديرات في ظل خفض الدعم بنسب تعدت في بعض الأحيان 70% وفي ظل تطبيق هذا التخفيض في الدعم عن كافة المنتجات البترولية دفعة واحدة بما فيها الصناعات الغذائية، مع خفض كبير في الدعم الموجه إلى الطاقة المخصصة لإنتاج الكهرباء بما يشمل المنازل ورفع أسعار الغاز للمنازل كذلك.

ووفق التصريحات الحكومية فإن التضخم يبلغ 14.5% بنهاية 2014 / 2015، بارتفاع عن مستواه في مايو 2014 حين قدر بنحو 8.3%<sup>13</sup>؛ ومن ثم فإن أي خطاب حكومي مختلف يحاول التقليل من الأثر التضخمي لرفع أسعار المنتجات البترولية يصعب تفهمه، ولن يمكن تفسيره سوى بتجنب الإقرار بأن الفقراء سيتحملون العبء الرئيسي لتخفيض العجز في الموازنة وهو إقرار يستدعي مسئولية الدولة تجاه الفقراء بتخفيف أعباء التضخم عنهم بطرح بدائل تشكل شبكة حماية اجتماعية.

إن المصريين الذين يعيشون على الحافة العلوية لخط الفقر، تكون تأثيرات الأزمات بأنواعها عليهم وعلى الأخص الأزمات التضخمية دراماتيكية حتى وإن كانت قليلة كميًا. فقد صاحب الأزمة الاقتصادية في عام 2008 / 2009 تضاعف نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع إلى 6.1% وفق بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2008 / 2009، الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مرتفعة عن 3.6% خلال عام 2004 / 2005. باختصار على صانع السياسة المالية أن يدرك أن آثار الأزمات المالية بأنواعها والتضخم منها متفاوتة من حيث حجم تأثيرها على مجموعات الدخل المختلفة، ولا يجب أن يتحملها الأفقر بأي حال.

وفي محاولة لتبيين أثر السياسات على نسبة الفقر، فمراجعة خط الفقر للأسرة المكونة من خمسة أفراد وفق بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2012 / 2013 نجد أنه كان يعادل 1620 جنيهاً في الشهر، بتعديل قيمة خط الفقر إلى معدل تضخم إضافي يبلغ 15%<sup>14</sup> فقط بنهاية 2014 / 2015 يرتفع تقدير خط الفقر إلى ما يتعدى 2000 جنيهاً في الشهر، أي تسقط كل الأسر التي تدخل في شريحة دخل 2000 جنيهاً في الشهر أو أعلى قليلاً تحت خط الفقر، وهي الفئة التي كانت تشمل أعداداً كبيرة من الأسر في فئات الدخل المتوسط باستخدام تقديرات بحث الدخل والإنفاق في عام 2012 / 2013، وهذا التقدير لزيادة عدد الأسر تحت خط الفقر يأتي نتيجة تغير الأسعار وحدها دون إضافة آثار الفقر الناتج عن أية عوامل أخرى. وهي التقديرات التي تبدو متحفظة في حالة مقارنتها بالزيادة الواقعية التي حدثت في قيمة خط الفقر الشهري للأسرة من 1280 جنيهاً في الشهر للأسرة في 2010 / 2011 إلى 1620 جنيهاً في 2012 / 2013 على الرغم من عدم حدوث إجراءات قد تقود إلى قفزات تضخمية كبيرة في معدلات التضخم الإجمالية، حيث ترتبط قيمة خط الفقر القومي بعوامل متعددة، أهمها التضخم الحادث في مجموعة السلع الأساسية، التي قد تتعرض إلى زيادة سعرية أكبر كثيراً من المتوسط العام لإجمالي السلع.

<sup>12</sup>التي كانت أهم ملامحها رفع سعر بنزين 90 بنحو 34%- و تم إلغاؤه بالكامل وفق القرارات الأخيرة بعد الحد من وجوده في الأسواق لفترة طويلة. وبنزين 92 بنحو 32% والديزل للنقل بنحو 46% مع رفع أسعار توريد الغاز الطبيعي لبعض الصناعات كثيفة استهلاك الطاقة.

<sup>13</sup>وفق تصريحات السيد وزير التخطيط.

<sup>14</sup>بعد تعديل قيمة خط الفقر لتعادل قيمته مع إضافة معدل التضخم لعام 2013 / 2014.

ومن ثم فإضافة إلى أهمية شبكات الضمان كخطوة مبدئية فورية في تقليل الآثار السلبية على الفقراء، تؤكد المبادرة على رؤيتها حول شبكات الأمان على أنها لا تتعدى خطوة أولية لا تعوض بأي حال ولا تتفصل عن إقامة نظام كامل للحق في الأمن الاجتماعي ومنظومة كاملة للحماية الاجتماعية، وهو مفهوم يتخطى كثيراً الطرح القاصر من قبل المؤسسات الدولية حول حصر مكافحة الفقر في استهداف الفقراء بمجموعة من برامج شبكات الضمان الاجتماعي، من ناحية أخرى تشير المبادرة المصرية إلى أهمية ضبط الأسواق وبخاصة للصناعات التي تغيب عنها المنافسة و استقادت لفترات طويلة من الطاقة الرخيصة، فكما تشير دراسة خطاب<sup>15</sup> حول قدرة امتصاص الصناعات كثيفة الطاقة إلى رفع دعم الطاقة الموجه إليها فإن معدلات الربحية المرتفعة لهذه الصناعات تسمح بامتصاصها لأثر ارتفاع السعر بالكامل دون نقله للمستهلك.

فليس من المقبول تحميل المستهلك وبخاصة في الفئات الأفقر بأثر الخلل الهيكلي في الموازنة العامة للدولة بهذه الصورة، هذا في الوقت الذي غابت فيه عن الموازنة الجديدة أية خطوات جدية لرفع قدرة الفقراء على استيعاب الأثر التضخمي الكبير لرفع الدعم.

وتؤكد المبادرة على القلق حول أحوال الفقراء في إطار مراجعة ما جاء بالبيان المالي حول هيكل دعم السلع التموينية، الذي أتى دون أي تغيير أو توسيع من حيث السلع، وهو من ناحية، تخفيض لم يكن وارداً في العرض الأولي للموازنة في مايو الماضي حيث تضمن البيان الأولي زيادة مخصصات دعم السلع التموينية -وحدها- زيادة طفيفة لتبلغ 34 مليار جنيه<sup>16</sup>، ومن ناحية أخرى، خالف ما يعلن عنه من قبل الحكومة حول توسيع نطاق الاختيارات في السلع المدعومة للمواطن، وهو ما كان يفرض تمويلاً أكبر وتوزيعاً أوضح لهذا البند، فلم تبين الأرقام والتقييمات قيام المنظومة الجديدة على استهداف مكافحة الفقر بصورة أكثر فاعلية وتقديم أغذية أكثر ملائمة لاحتياجات المستفيدين والاستفادة من التوفير في دعم الطاقة بتوسيع الخيارات المتاحة لهم من السلع المدعومة وبخاصة مع ارتفاع معدلات التضخم، وليس تقليص عجز الموازنة على حساب الفقراء. فقد قدر لدعم السلع التموينية في الموازنة العامة الجديدة مبلغ 31.6 مليار جنيه بانخفاض قدره 3 مليارات جنيه عن المتوقع بختام 2013/2014، حيث تم تخصيص مبلغ 2.6 مليار جنيه لدعم محصول القمح المحلي خصماً من دعم السلع التموينية، وحتى بعد إضافة هذا الرقم يبقى واضحاً انخفاض مخصصات دعم السلع التموينية بنحو 477 مليون جنيه، وهو ما انعكس في تخفيض كميات الأرز المدعوم بنسبة طفيفة، كذلك القمح المستورد والقمح المحلي، وهو ما تم تبريره من قبل الدولة بالأثر الإيجابي المتوقع لتطبيق منظومة الخبز الجديدة. وتؤكد المبادرة على أنه على الرغم من عيوبه فإن الدعم العيني للسلع التموينية الموجه إلى الغذاء كان حائطاً صد للفقراء في مواجهة التضخم وشكل أحد أدوات الأمن الغذائي الأساسية للبقاء، فمن ثم لا بد أن يتوجه كل وفر لتوسيعه وتحسين إدارته.

كما خصص لدعم التأمين الصحي والأدوية 811 مليون جنيه فقط، بانخفاض كبير عن الموازنة المعدلة لعام 2013/2014 حيث خصص لدعم التأمين الصحي والأدوية 2.67 مليار جنيه، إلا أن هذه المخصصات صرف منها فعلياً ما لا يتجاوز 700 مليون جنيه في 2013/2014.

فقد تم تخفيض دعم الأدوية وألبان الأطفال عن الرقم المخصص في موازنة 2013/2014 بأكثر من النصف عن موازنة العام السابق، حيث كان يخصص لها في موازنة 2013/2014 حوالي 655 مليون جنيه، أنفق منها فعلياً فقط 180 مليون جنيه كما ورد في الرقم المتوقع لعام 2013/2014، فتم زيادتها في موازنة 2014/2015 إلى 300 مليون جنيه فقط بزيادة لا تتعدى 120 مليون جنيه عن الإنفاق المتوقع فعلياً في 2013/2014.

<sup>15</sup>Khattab, Abdallah, 2007, "The impact on energy subsidies on energy intensive industries in Egypt", Egyptian Center of Economic Studies", Working Paper Number 124, May

<sup>16</sup><http://www.mof.gov.eg/Arabic/MOFNews/Media/Pages/releas-a-26-5-14.aspx>

أما دعم التأمين الصحي فانخفضت مخصصاته من 520 مليون جنيه في موازنة 2013/ 2014 إلى 511 مليون جنيه في موازنة 2014/ 2015. حيث انخفض دعم التأمين الصحي على المرأة المعيلة من 120 مليون جنيه متوقعة في عام 2013/ 2014 إلى 104 مليون جنيه في الموازنة المعروضة، ولم يضاف إلى دعم التأمين الصحي على الأطفال دون السن الدراسي سوى 7 مليون جنيه عن متوقع 2013/ 2014. وهي الخطوات التي توضح اتجاهًا صادمًا من قبل الدولة بالنظر إلى مسئوليتها تجاه الرعاية الصحية للفقراء والمهمشين والفئات الأولى بالرعاية. وتؤكد المبادرة على قلقها البالغ من هذه التخفيضات وبخاصة في إطار تناقضها مع ما تعلنه الدولة عن تمويل شراء عقار فيروس سي بتكلفة 450 مليون جنيه تمويل من العلاج على نفقة الدولة والتأمين الصحي، ويقدر نصيب هيئة التأمين الصحي من هذا المبلغ بنحو 225 مليون جنيه من المفترض أن تتحملها الهيئة من تكلفة شراء العقار الجديد.

ولم تتعد الزيادة المخصصة لدعم نقل الركاب 54 مليون جنيه فقط عن مستواه في عام 2013/ 2014، وهو الدعم الذي كان يحصل على زيادة سنوية تتراوح بين 150 و 200 مليون جنيه في السنوات السابقة.

ويواجه دعم الإسكان مشكلات هيكلية كبيرة تتعلق بتوزيعه غير الواضح عبر جهات وصناديق عدة<sup>17</sup>، كما أنه من المتوقع وفق الشروط ألا يستفيد نحو 50% من المصريين، وهم النصف الأقل دخلًا، من دعم مشروع الإسكان الاجتماعي الجديد بسبب شروط التمويل العقاري<sup>18</sup>.

في ضوء ما سبق وذكرناه في دراسة سابقة حول الإسكان الاجتماعي، فإن توجيه نحو 613 مليون جنيه من الدعم، بالإضافة إلى نحو 9.5 مليار جنيه من الاستثمارات، إلى أعلى 50% من المصريين دخلًا، وهم من فئة الدخل المتوسط، وفتني فوق المتوسط والأغنياء يأتي متصادمًا بشدة مع الخطاب الحكومي حول دعم الفقراء للحصول على الحق في السكن<sup>19</sup>.

وخلفًا لما ذكرنا حول تحمل الفقراء النصيب الرئيسي في سياسات تقليل عجز الموازنة العامة، كانت الزيادة في معاشات الضمان الاجتماعي هي التوجه الوحيد لتعويض الفقراء، فتمت زيادة قيمة مخصصات معاش الضمان بقيمة 5.7 مليار جنيه عن متوقع 2013/ 2014 لتبلغ مخصصاته 10.7 مليار جنيه، توزع على 2.3 مليون أسرة، أي بزيادة 825 ألف أسرة عن عدد الأسر المستفيدة في عام 2013/ 2014، في حين تكرر الخطاب الحكومي بل وأكد البيان المالي نفسه في فقرات أخرى على مضاعفة عدد الأسر المستفيدة من المعاش هذا العام لتصل إلى 3 مليون أسرة وهو تناقض يحتاج إلى تفسير.

ووفق البيان المالي فمن المتوقع أن يرتفع متوسط نصيب الأسرة من المعاش من 258 جنيهًا في الشهر للأسرة إلى 386 جنيهًا في الشهر. .

ومع ترحيب المبادرة بهذه الزيادة في معاشات الضمان الاجتماعي، فإننا ننتشك في قدرة هذه الزيادة على تعويض الآثار التضخمية التي ذكرناها آنفًا، التي ستؤثر سلبيًا على هذه الأسر. أيضًا فإننا نؤكد على أن هذا المعاش بعد الزيادة ما زال عاجزًا بحكم تواضع قيمته على دفع هذه الأسر فوق خط الفقر. فقيمة هذا المعاش تنخفض كثيرًا عن خط الفقر المدقع للفرد في الشهر، الذي بلغ 214 جنيهًا وفق بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2012/ 2013. كما أن البيان يوضح أن

<sup>17</sup>لا يتضح من البيان المالي شرح وافٍ لبيود دعم الإسكان ومكونات كل مشروع من المشروعات المدعومة ولا يتضح سبب استمرار حصول دعم إسكان محدودي الدخل على 150 مليون جنيه رغم انتهاء المشروع فعليًا.

<sup>18</sup>رجاء، الرجوع إلى دراسة "تحليل موازنة مشاريع الإسكان للعام المالي 2014/ 2015" والمرقفة في رابط مستقل.

<sup>19</sup>شوكت، يحيى، "حتى لا يتم التمييز ضد الفقراء وتوجيه الدعم إلى من لا يستحق.. مقترح المبادرة المصرية بتعديل شروط برنامج الإسكان الاجتماعي"، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، أبريل 2014.

نصيب الأسرة المكونة من أربعة أفراد من المعاش لن تزيد عن 450 جنيهاً وهي القيمة المخصصة في عام 2013/2014 في الشهر بمعدل نحو 112 جنيهاً للفرد في الشهر. ومن ثم فإن الآلية الوحيدة التي كان من الممكن مواجهة التضخم الجارف من خلالها تعتبر غير فعالة وغير عادلة من حيث نصيب الفرد من المعاش، وما زالت تعاني من مشكلات عدة في الاستهداف وتقييم الفاعلية.

أي أن رفع الدعم يأتي مستهدفاً تخفيض عجز الموازنة دون النظر إلى آثاره على الفقراء وهي السياسة التي تخالف التجربة الدولية، التي تعتبر إقامة نظام بديل للتحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة والتوسع في دعم السلع الغذائية الأساسية للفقراء شروطاً ضرورية تسبق اتخاذ إجراءات تخفيض الدعم، وتخالف كذلك سياسة توفير شبكات الأمان الاجتماعي التي تقرها المؤسسات الدولية في حالة اتباع نماذج نمو نيوليبرالية لحماية الفقراء من تأثير الأزمات.

وبمراجعة التقسيم الوظيفي للمصروفات فيما يتعلق بقطاعات حقوق الإنسان عامةً والفقراء خاصةً في التعليم والصحة يلاحظ زيادة نسبة الإنفاق على الصحة زيادة طفيفة عن مستواها المتوقع في ختام 2013/2014.

فبلغت نسبة الإنفاق على الصحة إلى إجمالي المصروفات في موازنة 2014/2015 نحو 5.4%، فارتفع نصيبها بأقل من 1% عن نصيبها المقدر في الموازنة المعدلة لعام 2013/2014 حين قدرت بنحو 4.5% من المصروفات، وهي الزيادة التي قاد إليها تطبيق بعض الزيادات المحدودة في نظم تحفيز الأطباء، مع وجود برنامجين ممولين بالتشارك مع البنك الدولي لتحسين الخدمة الصحية في بعض المستشفيات في 8 محافظات، واستهداف الأكثر فقراً لمساعدتهم بدفع الحكومة لتكلفة الاستخدام الفعلي للخدمة للأكثر فقراً، وكما ورد نصاً في البيان المالي يأتي البرنامج " لتعذر دفع اشتراكات تأمين صحي ثابتة في ظل الظروف الضاغطة لموازنة الدولة التي تعاني من عجز مالي مزمن". وتقدر تكلفة البرنامجين المتعلقين بالاستهداف الجغرافي مجتمعين بما لا يزيد عن 860 مليون جنيهاً سنوياً. وهي المبادرات التي لا يمكن ضمان استدامة تأثيرها على كفاءة الخدمة الصحية في المناطق المستهدفة، كما يعاني نظام الاستهداف الجغرافي ذاته من مشكلات متعددة تتعلق بالعدالة في التغطية. ومن ثم، تؤكد المبادرة على أهمية المضي قدماً في مشروع التأمين الصحي الشامل لأنه الأكثر توافقاً مع حق المواطن في الصحة.

وبقياس النسبة المقدرة للإنفاق على قطاع الصحة إلى الناتج المحلي الإجمالي يلاحظ أن هذه النسبة لم تتعد 1.8%، مقارنةً بنسبة فعلية في عام 2012/2013 قدرت بحوالي 1.5%، وحوالي 1.6% في عام 2013/2014، وهو ما يعكس عدم البدء في التوجه نحو تنفيذ الالتزامات الدستورية للإنفاق على الصحة - والتي تقرر حد أدنى 3% كنسبة للإنفاق العام على الصحة من الناتج القومي الإجمالي- بشكل جدي<sup>20</sup>، على عكس ما تم التأكيد على أهميته في البيان.

ومن كل الأموال التي يستهدف توفيرها بحقب النقشف تم زيادة الإنفاق على الصحة عن الموازنة المعدلة للعام الماضي بما لا يتعدى 9 مليارات جنيهاً بنسبة زيادة حوالي 27% (تغير حقيقي يقدر بحوالي 12.5%) عن الموازنة المعدلة للعام الماضي، مقارنةً بزيادة قيمتها 7.4 مليار جنيهاً في الموازنة المعدلة 2013/2014 بنسبة زيادة سنوية في الإنفاق نحو 28% (تغير حقيقي يقدر بحوالي 19%) عن الإنفاق الفعلي للقطاع في عام 2012/2013. جدير بالذكر أن معدل الزيادة المقدرة بالموازنة لهذين العامين هو ارتفاع عن معدل الزيادة في الإنفاق الفعلي على الصحة في عام 2012/2013 حيث قدر معدل الزيادة بنحو 16% (تغير حقيقي يقدر بحوالي 5.1%) عن العام السابق له. وقد خصص للاستثمارات من الإنفاق على الصحة في موازنة 2014/2015 حوالي 5.7 مليار جنيهاً.

<sup>20</sup> إن النص الدستوري يلزم الدولة بتخصيص 6% من الناتج القومي الإجمالي للإنفاق على التعليم والتعليم العالي و3% على الصحة، وبحساب النسب أعلاه للناتج القومي الإجمالي كما ورد في قاعدة بيانات التنمية في العالم للبنك الدولي -محسباً بطريقة أطلس- فإن التغيرات لا تتعدى 0.1%-0.2% وتحتفظ بالطبع بنفس التغيرات عبر الزمن، ليستمر تأكيد المبادرة على أن النسب لا تزال تتباعد كثيراً عن المقررات الدستورية

إن الزيادة في معدل نمو الإنفاق الاجتماعي على الصحة، وإن كانت أمراً محموداً إلا أنها لا تزال محدودة، بما يثير تساؤلات حول مستقبل تمويل حق المواطن في الخدمات الصحية بعد استغلال المساحة المالية المتاحة بالموازنة برفع الدعم وفرض ضرائب المبيعات على السجائر والكحوليات دون تحويل جزء كافٍ من الفوائض لتطوير قطاع الصحة كأولوية أساسية لإحداث تعديل جذري في هيكل المصروفات، كما لم يصاحبها اتجاه واضح لتحسين الخدمات الصحية بشكل جذري وتحقيق عدالة توزيعها بحيث تنعكس فيها فاعلية أي زيادة مستقبلية في المصروفات على القطاع. وتؤكد المبادرة على أهمية توجيه الوفر المالي لهذه القطاعات الأكثر مساساً بالحق في حياة مرتفعة الجودة، تمس الفقراء بشكل رئيس.

فمن حيث العدالة في توزيع الاستثمارات بقطاع الصحة تعاني الاستثمارات وبخاصة المتعلقة بالمشروعات الصحية الجديدة من تركيز جغرافي حيث يتركز 65% من هذه الاستثمارات في القاهرة والإسكندرية، وتحصل المستشفيات العلاجية على 45% بينما الرعاية الصحية الأساسية على 21% مما يعكس عدم عدالة توجيه الموارد، من ناحية أخرى فإن الاستثمار الخاص في قطاع الصحة في الخطة يقارب 45% من إجمالي الاستثمارات المستهدفة مما يعكس توجهاً لمزيد من الاعتماد على القطاع الخاص في تمويل وتقديم الخدمة.

أما التعليم فقد بلغ إجمالي نصيبه من المصروفات في موازنة 2015 / 2014 نحو 11.9%، بارتفاع طفيف عن مستواه في الموازنة المعدلة لعام 2013 / 2014 حين بلغ 11.3%. وقدرت نسبة الإنفاق على التعليم إلى الناتج المحلي الإجمالي 3.9%، وقدرت في عام 2013 / 2014 بنحو 4%، كما لم تزد هذه النسبة بشكل يذكر عن مستواها في عام 2012 / 2013 حيث قدرت بحوالي 3.8%. وهي النسبة التي تبتعد كثيراً عن الالتزام الدستوري بتخصيص 6% من الناتج القومي الإجمالي كإنفاق عام على التعليم<sup>21</sup> و1% على البحث العلمي.

وهو ما يثير القلق حول مقابل التضحية والتفشي في الوقت الحالي الذي من المفترض أن يحصل عليه المواطن البسيط في المستقبل من حق في الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية.

ويوضح الجدول التالي الرؤية العامة للمبادرة لتنفيذ ما جاء بالبيان المالي كأهم مرتكزات السياسة الاقتصادية للعام المقبل، وهي المنطلقات والمبادئ التي تتفق معها المبادرة بشكل كبير، ولكنها لا ترى توافقاً بينها وبين التنفيذ الفعلي، كما عبر عنه التخصيص الفعلي لبنود الإنفاق والاستثمار:

<sup>21</sup> إن النص الدستوري يلزم الدولة بتخصيص 6% من الناتج القومي الإجمالي للإنفاق على التعليم والتعليم العالي و3% على الصحة، وبحساب النسب أعلاه للناتج القومي الإجمالي كما ورد في قاعدة بيانات التنمية في العالم للبنك الدولي -محسباً بطريقة أطلس- فإن التغيرات لا تتعدى 0.1%-0.2% وتحفظ بالطبع بنفس التغيرات عبر الزمن، ليستمر تأكيد المبادرة على أن النسب لا تزال تبتعد كثيراً عن المقررات الدستورية

<p>تعليقات المبادرة حول مصداقية هذه الأهداف في ضوء مراجعة هيكل الإيرادات والمصروفات والسياسات الفعلية</p>	<p>2015/مبادئ ومنطلقات منطلقات الموازنة العامة لعام 2014 كما نص عليها البيان المالي</p>
<p>تمسكت الأهداف الاقتصادية بالأهداف المتحفظة في خفض العجز في الموازنة فقط، دون النظر لمشكلات هيكل المصروفات وهيكل الإيرادات بحثاً عن تغيير جذري أكثر عدالة وأكثر قدرة على تنشيط الاقتصاد</p>	<p>"إحداث تغيير جذري في منهجية إدارة الاقتصاد الوطني بحيث تتم إدارته كوحدة واحدة ومن منظور كلي وليس من منطلق إدارة قطاعات وقضايا منفصلة أو مصالح فئوية ضيقة"</p>
<p>ظلت الزيادات الموجهة لقطاعي التعليم والصحة طفيفة للغاية فلم تشهد تغييراً في نسبتها للنتائج أو المصروفات يبرز تغييراً في توزيع الموارد لصالح الفقراء</p> <p>في الوقت نفسه اتخذت الحكومة إجراءات لتمرير الأزمة من خلال تقليص الدعم وعدم توجيه الوفر لصالح الفقراء، مع ما سوف يتحملونه من أعباء تضخمية دون نظم بديلة للحماية الاجتماعية، ومن ثم لا يمكن القول بأن سياسة مصاحبة الإجراءات الاجتماعية للاقتصادية من مرتكزات إدارة السياسة الاقتصادية بالدولة</p> <p>لا يزال تركيز الاستثمارات جغرافياً بارزاً في قطاع الصحة وهو القطاع الأهم والمرتبط بالحق في الحياة</p> <p>ظلت الضرائب التي تمس الفئات الأعلى تحمل منافذ للهرب منها وبقي الهيكل الضريبي غير عادل رغم محاولات توسيع القاعدة الضريبية، ومن المتوقع في إطار هذه الصورة أن تركز الحصيلة على ضرائب الاستهلاك التي تتحملها كافة فئات الشعب</p>	<p>"إعادة توزيع الموارد المتاحة لصالح الفقراء"</p> <p>"لا إجراء اقتصادي إلا ويصاحبه إجراء اجتماعي"</p> <p>"أهم أسباب الإصلاحات المالية : تحقيق العدالة الاجتماعية"</p>
<p>لم يتضح من السياسات التي عرضها البيان أية إجراءات لإيجاد منظومة مراقبة مجتمعية جادة بل تميل السياسات إلى تأكيد حرمان المجتمع من حقه في الرقابة على العقود كما تم مؤخراً</p> <p>لم يتم البيان بالتطرق لمتطلبات تقوية المؤسسات من لامركزية وتفعيل دور المجالس الشعبية المحلية والمؤسسات المنتخبة والنقابات والاتحادات العمالية، في هذه الحالة ليس من الممكن اعتبار التوازن بين الحقوق الواجبات منطلق من منطلقات الموازنة.</p>	<p>"تشجيع آليات الاقتصاد الحر واحترام كافة التعاقدات طالما لم يشوبها فساد، مع تطوير وتقوية مؤسسات الدولة والأطر الحاكمة لتنظيم الأعمال والاستثمار وتحديثها وإقرار التوازن بين الحقوق والواجبات لمختلف الفئات"</p>



<p>تعليقات المبادرة حول مصداقية هذه الأهداف في ضوء مراجعة هيكل الإيرادات والمصروفات والسياسات الفعلية</p>	<p>2015/مبادئ ومنطلقات الموازنة العامة لعام 2014 كما نص عليها البيان المالي</p>
<p>يتناقض مع تراجع الاستثمار الحكومي كما ورد في البيان مع استمرار حالة عدم الاستقرار السياسي والإقتصادي والتي من المتوقع أن ترتفع في حالة عدم مراجعة جدية لقضايا العدالة الإجتماعية وتخفيف حدة التضخم عن الفقراء، وتعيق حالة عدم الاستقرار من التوسع في استثمارات القطاع الخاص</p>	<p>أن أهم أسباب الإصلاح المالي هو "زيادة معدلات النمو والتشغيل"</p>
<p>لم يتم وضع نظام جديد للحوافز الضريبية تقوم على الاستهداف التأسيري للقطاعات الاقتصادية.</p> <p>تم النص على السماح باستخدام الفحم بدلاً من المازوت كمصدر للطاقة لبعض الصناعات، وهو ما قد يفتح المجال للتوسع في استخدام الفحم كبديل صناعي بما يقدم استراتيجية صناعية تقوم على التنازل عن حقوق المجتمع في بيئة نظيفة، لحفظ أرباح مرتفعة ذاتها وعدم التأثير بقرارات رفع الدعم.</p> <p>وتؤكد المبادرة على أهمية الإعلان عن استراتيجية متكاملة واضحة للتحويل للطاقة النظيفة وليس التوسع في استخدام الفحم كبديل.</p>	<p>"الغاء كافة السياسات الداعمة لتوجيه رأس المال للاستثمار في صناعات كثيفة الاستخدام للطاقة"</p> <p>"التوجه نحو دعم الطاقة المتجددة والنظيفة "</p>
<p>لا يتضمن البيان تغيير كبير في هيكل مكونات الإنفاق على قطاعي التعليم والصحة، فلم يتعد نصيب الاستثمارات من الإنفاق على الصحة 13% في متوسطها المعتاد، وبتراجع طفيف عن التقديرات في موازنة 2013/ 2014 قبل تعديلها حين قدرت النسبة بحوالي 14.8%.</p> <p>ولم يتعد نصيب الاستثمارات في التعليم من إجمالي الإنفاق على قطاع التعليم 8%، بانخفاض كذلك عن موازنة العام السابق.</p> <p>على الرغم من رفع الدعم عن المحروقات لم ينص البيان على خطة واضحة مكتملة لتحسين منظومة النقل العام وزيادة مخصصات دعم تكلفتها، وعلى الأخص خارج القاهرة الإسكندرية حيث الاعتماد الكامل على النقل الخاص بوسائل لا يمكن ضبط الزيادة في أسعارها. بل لقد انخفضت الاستثمارات الموجهة لشراء الآلات والمعدات ووسائل النقل من متوقع 15.1 مليار جنيه في عام 2013/ 2014 إلى 13.2 مليار جنيه في عام 2014/ 2015 . وهو ما يؤدي لقلق حول تطوير المنظومة أو يبين الاتجاه نحو الاعتماد على القطاع الخاص دون توضيح منظومة دعم وتسيير ملائمة لا تزيد من الأعباء على المواطن</p>	<p>"توفير وتحسين الخدمات العامة الأساسية"</p>
<p>إن مفهوم الحماية الإجتماعية مفهوم واسع يشمل الحق في التعليم والصحة والسكن والعمل اللائق والحد الأدنى للأجر والأمن الإجتماعي بكافة مكوناته؛ في حين نص</p>	<p>"اتباع سياسات للحماية الإجتماعية"</p>

تعليقات المبادرة حول مصداقية هذه الأهداف في ضوء مراجعة هيكل الإيرادات والمصروفات والسياسات الفعلية	2015/مبادئ ومنطلقات منطلقات الموازنة العامة لعام 2014 كما نص عليها البيان المالي
<p>على اتباع سياسات الحماية الاجتماعية اقتصر البيان ما يقدمه من تعويض للفقراء في مقابل التضخم في زيادة معاش الضمان الإجتماعي</p>	<p>ورد في بداية البيان المالي تصوراً عن تأثير الوفر في دعم الطاقة على خدمات التعليم والصحة يعكس:</p>
<p>لا يمكن الحسم بأن هذه الزيادة هي زيادة إضافية جديدة أتت من تحقق الوفر من تخفيض دعم المنتجات البترولية. وفق بيانات السنوات السابقة الواردة في الإعلان الأولى للموازنة في مايو الماضي، قدرت هذه الزيادة السنوية في الموازنة المعدلة للإنفاق على الصحة وفق نفس التعريف الواسع الذي يشمل كل الخدمات خارج القطاع في 2013/2014 بنحو 10.5 مليار جنيه عن الرقم الفعلي في العام السابق له.</p> <p>من ناحية أخرى تضمن البيان توضيح بأنه حدث زيادة للإنفاق على قطاعي التعليم والصحة بنحو 11 مليار جنيه إضافية عن الزيادات الطبيعية، دون أن يوضح المقصود بالزيادات الطبيعية في الفترات السابقة</p> <p>وتؤكد المبادرة على أن مراقبة التقديرات المختلفة -باختلاف المفاهيم- للإنفاق على هذه الخدمات الهامة والمرتبطة بالتزامات دستورية واضحة، يتطلب إعلان وزارة المالية والجهات التنفيذية بشكل واضح عن رؤيتهم للمكونات المحاسبية والجهات التي تتضمن موازنتها في الإنفاق على خدمات التعليم والصحة من خارج القطاعين. وعن طبيعة كل زيادة في الإنفاق على هذه القطاعات والجهات المسؤولة عنها</p> <p>وبطبيعة الحال تؤكد المبادرة على أن النسب المقررة دستورياً يقصد بها الإنفاق على القطاع نفسه.</p>	<p>• تحويل نحو 12 مليار جنيه زيادة عن موازنة العام المالي 2013/2014 لكافة الخدمات المتعلقة بالتعليم والتي تتضمن الخدمات الموجودة بالموازنة خارج قطاع التعليم .</p> <p>• إضافة 9.5 مليار جنيه للصحة متضمناً الخدمات خارج القطاع الصحة عن الموازنة المعدلة للعام الماضي ليبلغ الإنفاق على الصحة 51.6 مليار جنيه<sup>22</sup>.</p>

<sup>22</sup> لم يكن هناك شرح كامل لهذه الزيادات والأرقام، وتم الاستيضاح بمقارنة الجدول الوارد بالبيان المالي الأولى حول مكونات الإنفاق الاجتماعي في موازنة 2014/2015 ومقارنته بالجدول المماثل الوارد بالبيان المالي نفسه في صفحة 45

## تعليقات ختامية:

يتضح من العرض السابق أن الارتكاز الأساسي للبيان المالي للموازنة العامة للدولة وما تبع صدوره من إجراءات تقشفية هدفها الأول هو سد عجز الموازنة ولم تكن العدالة الاجتماعية ركناً في صياغتها فلم تنعكس في بنود المصروفات توجهات واضحة نحو العدالة، ونحو إعادة صياغة لدور الدولة في توفير حقوق التعليم والصحة والحماية الاجتماعية بكافة مكوناتها.

جاءت التعديلات الضريبية التي حاولت زيادة الإيرادات دون مساس بهيكل الضريبة القائم والمعتمد بالأساس على الضرائب غير المباشرة كمحور لزيادة الحصيلة الضريبية، وجاءت الضرائب الأخرى لتنعكس فيها جزئياً مصالح الفئات الأكثر نفاذاً لصانع القرار، فلم يتم تضمين فئة دخل المليون جنيه في الضريبة المؤقتة وصدرت إعفاءات أضعفت من حصيلة ضريبة الأرباح الرأسمالية. أما جانب المصروفات وإجراءات التقشف فتؤكد المبادرة على موافقتها على الاستمرار في التوجه برفع دعم الطاقة عن القطاعات كثيفة الاستهلاك، إلا أن كثير من الإجراءات في القوانين ذاتها مست الفقراء ومحدودي الدخل بشكل مباشر كما سبق التوضيح، دون أى توجه واضح ومعلن مسبق لإيجاد أنماط بديلة للحماية الاجتماعية.

وإجمالاً فإن سياسات تقشفية تقوم بالأساس على توفير المصروفات من خلال رفع الدعم دون إيجاد منظومة حماية اجتماعية بديلة أو ضمان اجتماعي بديلة، وزيادة الإيرادات تقوم في جانب كبير منها على ضرائب مبيعات جديدة أو التحول للقيمة المضافة هي سياسة تفود لتضخم يتحملها الفقراء، ولا تتوافق مع أهداف العدالة.

ولعل هذه الحقائق تحتم استعراض مواقف جوهرية طالما أكدت عليها مؤسسات المجتمع المدني جميعها وطالما انعكست في الأوراق الصادرة عن المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، أهمها:

- أولاً: أن أعمال مبادئ المشاركة والشفافية والإفصاح في إعداد الموازنة العامة للدولة وما يتعلق بها من تشريعات تمس الجانب المالي ليس مطلباً سياسياً فقط، ولكنه حتمية إقتصادية، فبدون المشاركة والإفصاح لا تنعكس مواقف واحتياجات الفئات المختلفة في أرقام الموازنة وخلفية ما يأتي بها من تقديرات، وهو ما يحد من فعالية المصروفات، ويعمق عدم العدالة الإقتصادية ومن ثم حالة عدم الاستقرار، من خلال حرمان فئات المجتمع الأقل صوتاً ونفاذاً للسلطة من التعبير عن رؤيتها وتأثير القرارات الإقتصادية عليها. فقد جاء البيان المالي في هذا العام وما تبعه من إجراءات تقشفية دون برلمان ودون عرضه للحوار المجتمعي، وورد فيه نصاً للإعلان عن التوجه لتطبيق ضريبة القيمة المضافة كبدل عن ضريبة المبيعات دون أية حوار مجتمعي حول مشروع القانون كذلك، لتتكرر مشكلات القوانين المتعلقة بإجراءات التقشف من جديد.
- كما أعلن البيان المالي نصاً التوجه نحو السماح للصناعات باستخدام الفحم بدلاً عن المازوت كمصدر للطاقة لبعض الصناعات؛ وهو ما يفتح مجال للهروب من التأثير بارتفاع أسعار الطاقة، على الرغم من تأكيد البيان على دعم التوجه نحو الطاقة النظيفة بل وتخصيص دعم قيمته مليار جنيه للتحويل للطاقة المتجددة والنظيفة، جدير بالذكر أن هذا البند خصص له 1.3 مليار جنيه في الموازنة المعدلة للعام الماضي، أتى متوقع الحساب الختامي ليبرز عدم إنفاقها حيث قدرت قيمتها في الختامي المتوقع بصفر.

ويمثل ميل الدولة بشكل عام للتوسع في استخدام الفحم كبديل للطاقة تحدياً للرفق المجتمعي لاستخدامه دون أية حوار تتوافر فيه جوانب المصادقية حول فعالية وجود ضمانات بيئية لتجنب آثاره الكبيرة على صحة المواطنين من ناحية أخرى.

كما تم إقرار ضريبة عامة للمبيعات على السجائر والكحوليات دون نص أو توضيح لتوجيه الحصيلة لقطاع الصحة أو التنمية. بما يثير القلق حول المساحة المالية المتاحة مستقبلاً لتمويل الخدمات المتعلقة بحق الإنسان في الصحة و في التعليم كذلك.

كما أنه يتكرر الإعلان من قبل المسؤولين الحكوميين بأنه سوف يتم تعديل منظومة دعم الخبز والسلع التموينية دون إبراز تأثيرها في البيان المالي المعروف ودون حوار مجتمعي حول التعديلات ومدى تأثيرها على الفقراء ومدى قدرة ما تستخدمه من أدوات تكنولوجية على الوصول الفعلي إلى كافة المستحقين. فمع إيمان المبادرة بأهمية القضاء على أية منفذ لتهريب السلع الوسيطة المدعومة مثل الدقيق إلا أن عدم تضمين الفقراء وكافة المستحقين بشكل شامل لكل فرد بأن تتخذ إجراءات تتنافى ومبدأ ضمان حق كل فرد في الحصول على الغذاء الكافي مثل تخصيص مبلغ بعينه كحد أقصى للأسرة المكونة من عدد محدد من الأفراد أو عدم كفاية ما يحصل عليه الفرد من مخصصات أو مبالغ مقابلة بشكل عام سوف يؤدي إلى مواجهتهم ضغوط تضخمية جديدة في تضاعف من أعباء أسعار السلع الغذائية الأساسية، بما يقود لحالة كبيرة من الغضب الشعبي.

كما لم يرد بالبيان المالي نصاً أية توضيحات أو مخصصات مالية واضحة لشراء أحد أهم مكونات الإنفاق الصحي في هذا العام وهو دواء علاج فيروس سي والذي تتكلف العبوة الواحدة منه 300 دولار تكفي شهراً واحداً من العلاج، فلم يتم توضيح مخصصات تمويله من التأمين الصحي ومن العلاج على نفقة الدولة.

كما لم يتناول البيان إجراءات مكملة لرفع الدعم عن الطاقة الموجهة لقطاع النقل مثل دعم تسعيرة الركوب وبناء وتأهيل شبكة مواصلات عامة جيدة وتتمتع بعدالة جغرافية.

ولا تزال مجموعة كبيرة من الصناديق التي يصعب على المجتمع مراقبة الإنفاق الموجه إليها سنوياً تحتل جانب كبير من نفقات الباب الرابع بالموازنة العامة وهو باب الدعم والحماية الاجتماعية مثل صندوق دعم وتنشيط الصادرات، والمخصصات غير الواضحة للمشروعات المتعلقة بالحق في السكن.

● **ثانياً:** أهمية إعادة النظر في نموذج النمو المتبع والذي ثبت فشله، فقد قام على التضحية بمجموعة الحقوق الاقتصادية الأساسية والمتمثلة في التعليم والصحة والحق في الأمن الاجتماعي ومجموعة الحقوق المتعلقة بالعمل اللائق، في سبيل إحداث النمو أملاً في انعكاس تأثير هذا النمو على التشغيل وحصيلة الضرائب ومن ثم تحقيق استدامة مالية، مع التعامل مع أدوات معالجة قضية الفقر في صورة منح وليس بتقديم حلول جذرية لها، مع قصر أدوات الدولة للحد من الزيادة في أعداد الفقراء في الدعم بأن تتحمل الدولة تأثير تغيرات الأسعار؛ فهذا النموذج خالف ليس فقط تقاماً في عدم العدالة ولكن خللاً هيكلياً يصبح فيه عجز الموازنة والركود الإقتصادي والتضخم اختلالات مغذاه ذاتياً من خلال تفاقم الدين العام.

حتى إذا أجبرها الخلل الهيكلي على مواجهة عجز الموازنة، اتجهت لرفع الدعم دون النظر للفقراء واحتياجهم لأدوات بديلة. فيتحملون تبعات نمو أسقطوا من حساباته الضيقة، ثم يتحملون وحدهم أزمات أنتجت اختلالاته.

وهنا تؤكد المبادرة أن الاختلالات الهيكلية في جانب المصروفات موروثه وليست وليدة أزمة آنية، فنسبة عجز الموازنة العامة للدولة، يرجع لعدة عوامل تتعلق بإدارة مالية الدولة، من أبرز الأمثلة على هذا الخلل غياب دور الضرائب المباشرة الفعال في توفير عادل للإيرادات، وتصاعد الدين لتمويل العجز عوضاً عن الضرائب المباشرة التي لم ينعكس النمو في زيادة إسهامها بشكل ملحوظ في هيكل الإيرادات، في حين تنعكس فوائد المديونية في المزيد من العجز.

ومن ثم كان ينتظر من البيان المالي أن يوضح تغييراً جاداً في نموذج النمو ليكون أكثر عدالة، وفي تكوين المصروفات لكي لا تحمل الفقراء تبعات الأزمة وهو ما لم يحدث، بل استهدف بإجراءات سريعة سد عجز

الموازنة الحالية على حساب منظومة الحقوق، بهدف تحقيق استدامة مالية سرعان ما ستفقد من جديد، وتخلف إجراءات علاجها المزيد من الفقراء.

فليس من المنطقي الاستمرار في نفس الهيكل بل والتضحية بالإففاق الاستثماري والتضحية بحقوق الفقراء وتغييب الجانب الحقوقي بشكل كبير، بما يجعل تضيق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة في رفع النمو وتخفيض نسبة عجز الموازنة للناتج إلى ما لا يتعدى 10% هدف قاصر، ولا يعبر عن معالجة جادة لمشكلات هيكلية تسبب عدم العدالة.

كما تثير الإجراءات التقشفية نفسها تساؤلات حول قدرة الإقتصاد على تحقيق التوقعات حول رفع النمو الإقتصادي. فقد تصعب زيادته في ضوء ضوء تراجع الاستثمار الحكومي عن مستواه في 2013/2014. بل قد يحد من تحقيق ما استهدفته خطة التنمية الإقتصادية والإجتماعية للعام نفسه من تحقيق استثمار يرتفع من 13.1% خلال عام 2013/2014 إلى 14% خلال عام 2014/2015، وزيادة الاستهلاك الحقيقي النهائي الخاص بنسبة 2.6%.

ولعل تحقيق ارتفاع في معدل النمو يتطلب قدر من الإجراءات التي تقوم على التوسع في حفز الاستثمار الحكومي وتنشيط الطلب في الأسواق حتى يخرج الإقتصاد من حالة الركود التضخمي.

● **ثالثاً: أهمية إعادة النظر في الهدر سواء لفساد التعاقدات أو قنوات التوزيع أو تركيبة البرامج، فلا تزال قنوات عدة للهدر موجودة في منظومة الطاقة، فعلى سبيل المثال ارتفع فقد شبكة الكهرباء إلى 14% لعام 2013/2014، بزيادة 2% عن العام الماضي<sup>23</sup>، حسب تقرير للجهاز المركزي للتعبة العامة والاحصاء، مما يضع مصر في المرتبة الـ63 بين باقي الدول من حيث الهدر<sup>24</sup>. ولكن الأهم أن تقدر خسائر هذا الفارق بسعر تكلفة الكيلو وات ساعة 47.4 قرش، بنحو 10 مليار جنيه<sup>25</sup>. في الوقت نفسه لم تعالج الأسعار الجديدة المقدمة للطاقة قضية الهدر، والتي لا ترتبط برفع الدعم أو تخفيض قيمته بل ترتبط بإدارة منظومة توزيع السلع المدعومة نفسها بحيث يستفيد منها المواطن بدعم يميل في أغلبه لدعم المنتج النهائي مباشرةً. ومن الجدير بالمراجعة كذلك نمط التعاقدات على شراء وتصدير المنتجات البترولية والتي تفرض على الدولة في أحيان عدة التزامات ظالمة في الأسعار قد يستفيد منها المستثمر الأجنبي والمحلي والسوق الأجنبية ولا يستفيد منها المستهلك.**

من ناحية أخرى، لا بد من اتخاذ إجراءات تتعلق بتنفيذ الدفع الإلكتروني وميكنة الرقابة على الصرف بكافة بنودها ومرآتها.

<sup>23</sup> ارتفاع الفقد في الشبكة الكهربائية إلى 14% بنهاية يونيو، المال، 01.06.2014

<http://www.almalnews.com/Pages/StoryDetails.aspx?ID=155143#.U71KL7Gk8We>

<sup>24</sup> إحصاءات فاقد الشبكات الكهربائية 2011، البنك الدولي.

[http://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.LOSS.ZSorder=wbapi\\_data\\_value\\_2011+wbapi\\_data\\_value+wbapi\\_data\\_value-last&sort=asc](http://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.LOSS.ZSorder=wbapi_data_value_2011+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=asc)

<sup>25</sup> حسب كمية الكهرباء المولدة عام 2012-2013؛ 164.6 مليار كيلو وات ساعة. "الإحصاء": 4.6% زيادة في الكهرباء المولدة خلال 2012-2013، أخبار مصر، 05.06.2014

<http://www.egynews.net/wps/portal/news?params=307146>