الأمانة العامة - أوراق السياسات

الحزب الوطني الديمقراطي
فكر جديد

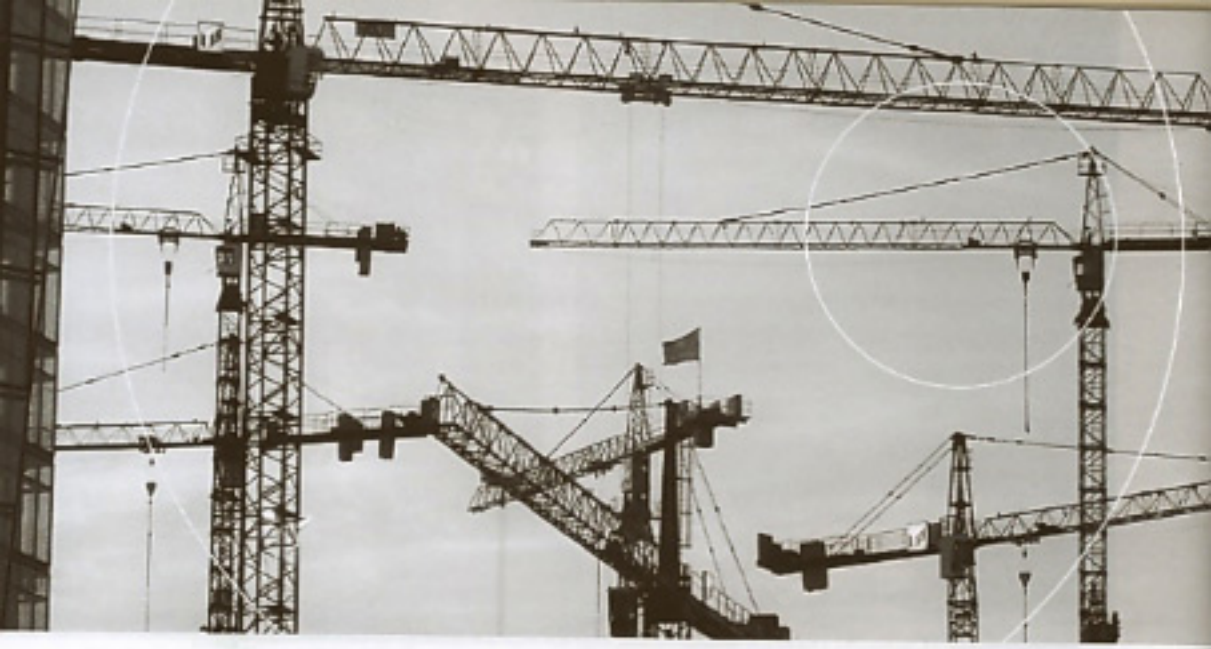
التوجه الإقتصادى

المؤتمر السنوى ■ الفكر الجديد... وأولويات الإصلاح ■ سبتمبر ٢٠٠٤

تمثل هذه الوثيقة حصيلة الدراسة التى تمت داخل أمانة السياسات وتشكيلاتها المختلفة فى إطار صياغة سياسات عامة خاصة بالقضايا التى طرحت فى أوراق النقاش التى عرضت فى مؤتمرات الحزب السابقة، وهى: التعليم والبحث العلمى، والصحة والسكان، ومصر والعالم، والتوجه الإقتصادى، والشباب، والمرأة، وهى الأوراق التى تمت مناقشتها وإقرارها فى المؤتمر العام الثامن للحزب فى سبتمبر ٢٠٠٢. وكذلك أوراق حقوق المواطنة والديمقراطية، والحفاظ على الأرض الزراعية وإتجاهات النمو العمرانى، وحاضر ومستقبل قطاع النقل، والتى نوقشت وأقرت فى المؤتر السنوى الأول فى سبتمبر ٢٠٠٣.

ولقد قامت أمانة السياسات بتشكيل عدد من لجان السياسات المتخصصة، عكفت على دراسة هذه القضايا بشكل تفصيلى ومعمق، من خلال مجموعات عمل داخل اللجان اختصت كل منها بدراسة أحد القضايا التى تقع فى نطاق إهتمامها. كما قام المجلس الأعلى للسياسات التابع لأمانة السياسات بمناقشة عدد من هذه القضايا ودراسة أبعادها وآثارها المختلفة على المجتمع. كذلك تمت مناقشة التوجهات الرئيسية لهذه السياسات فى اللقاءات التى عقدتها أمانة السياسات مع لجان الحزب بالمحافظات.

وقد جاءت الصياغة النهائية لهذه الأوراق إنعكاساً لكل هذه الدراسات والمناقشات، بالإضافة الى الحوار الموسع مع حكومة الحزب فى الجوانب المختلفة للسياسات والإجراءات المقترحة للتنفيذ. ويرى الحزب أن طرح هذه السياسات التفصيلية فى المؤتمر السنوى الثانى للحزب هو تجسيد للشعار الذى رفعه الحزب فى مؤتمره العام الثامن حول "الدعوة للمشاركة". كما يعد تعبيراً واضحاً عن دور الحزب الوطنى الديمقراطى بالتعاون مع الحكومة فى رسم السياسات العامة التى من شأنها تحقيق مصلحة الوطن والمواطنين.



المحتويات

مقدمة ١

مكافحة الفقر والنهوض بأوضاع محدودي الدخل ٤

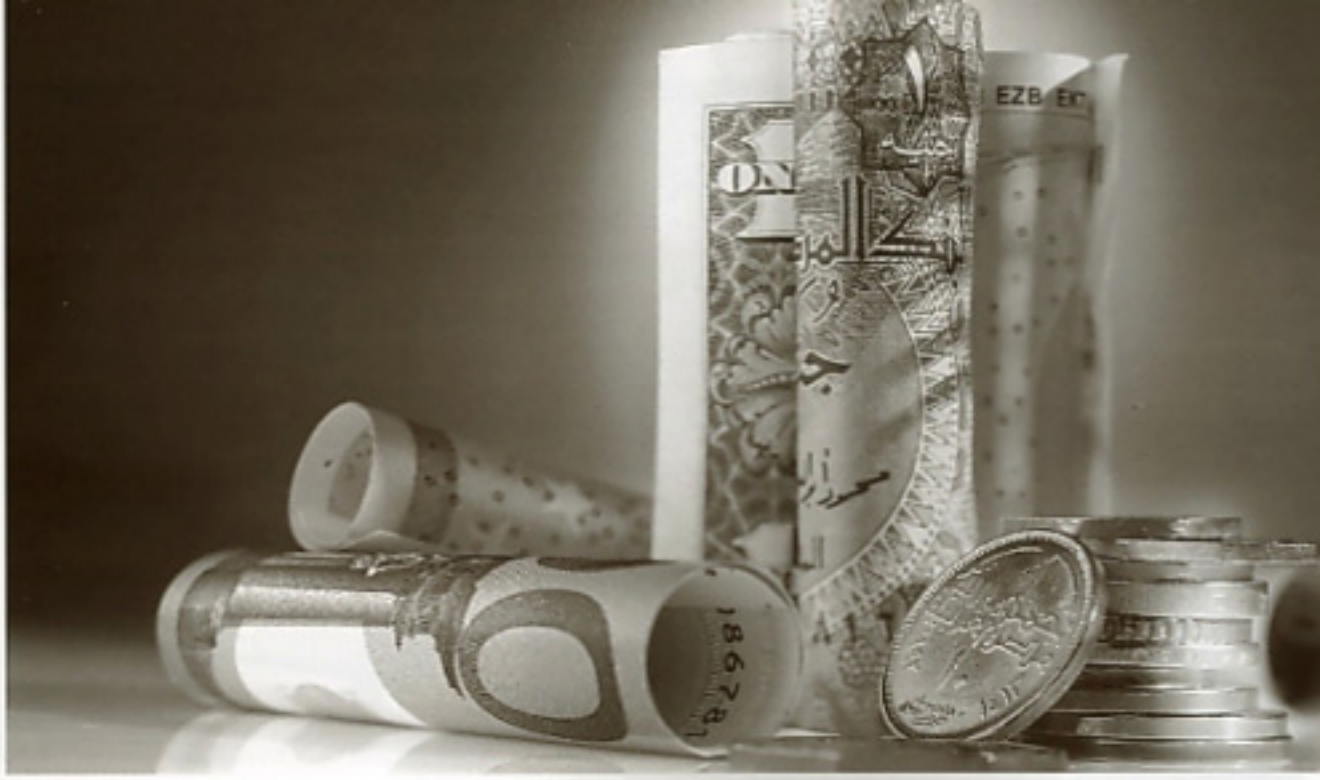
نحو سياسة فعالة لحماية المنافسة والحفاظ على حقوق المستهلك ١٢

إصلاح منظومة الضرائب والجمارك ١٧

إدارة الأصول المملوكة للدولة ٣٤

إصلاح القطاع المالي ٤٥

تطوير سياسة الإفصاح وتداول المعلومات فى مصر ٥٧



مقدمة

إستمراراً لما يوليه الحزب من اهتمام بالتطورات التى يشهدها الاقتصاد المصرى، واتساقا مع ما حددته "ورقة التوجه الاقتصادى" التى تم إقرارها فى المؤتمر العام الثامن للحزب، من أولويات للعمل الوطنى، الذى جاء من خلال محورين رئيسيين: أولهما زيادة معدل التشغيل، وثانيهما النهوض بمستوى محدوى الدخل، حرص الحزب على استكمال ما انتهجه من دراسة ومناقشة القضايا الأساسية التى استحوذت على الجانب الأعظم من اهتمام المجتمع، وإعداد أوراق السياسات التى تتعامل مع القضايا ذات الأولوية فى مسيرة الإصلاح الاقتصادى.

وتماشياً مع المبادئ الأساسية للحزب، وورقة التوجه الاقتصادى التى أقرها الحزب فى مؤتمره العام الثامن فى سبتمبر ٢٠٠٢، وأوراق السياسات العشر التى أقرها فى مؤتمره السنوى الأول سبتمبر ٢٠٠٣، ومراعاة لأولويات العمل فى المرحلة القادمة، أعد الحزب بالمشاركة مع الحكومة ستة أوراق للسياسات، تعلقت بكل من مكافحة الفقر والنهوض بأوضاع محدودى الدخل، وحماية المنافسة والحفاظ على حقوق المستهلك، وإصلاح منظومة الضرائب والجمارك، وإدارة الأصول المملوكة للدولة، وإصلاح القطاع المالى، والإفصاح وتداول البيانات والمعلومات.

بالإضافة إلى ذلك، فقد تضمنت جهود الحزب المساهمة فى إعداد التشريعات الاقتصادية اللازمة لوضع الإطار القانونى والتنظيمى الحاكم للسياسات الاقتصادية فى المرحلة القادمة. ومن التشريعات التى تناولها الحزب بالدراسة والمناقشة، وإعداد التقارير بشأنها وتم إقرارها من قبل البرلمان: قانون بتعديل بعض أحكام قانون الاستثمار، وقانون المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وتعديل بعض مواد قانون التجارة (أحكام الشيك)، وقانون التوقيع الإلكترونى، وتعديل قانون سوق رأس المال (التوريق). بالإضافة إلى قانون مزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة، الذى تمت الموافقة عليه من حيث المبدأ، ومشروع قانون حماية المنافسة ومنع

الممارسات الاحتكارية الذى تمت إحالته إلى مجلس الشعب لمناقشته.

كما أعد الحزب مشروعات قوانين أخرى تنتظر دورها فى الإدراج على الجدول التشريعى لمجلسى الشعب والشورى فى المرحلة القادمة وهى: مشروع قانون البناء والحفاظ على الثروة العقارية، ومشروع قانون الضرائب الموحد، ومشروع قانون حماية المستهلك، ومشروع قانون الشركات الموحد، ومشروع قانون تنظيم الإفصاح وتداول البيانات والمعلومات، ومشروع قانون تنظيم مساهمة القطاع الخاص فى مشروعات البنية الأساسية، ومشروع قانون المحاكم الاقتصادية الخاصة.

أما بالنسبة لأوراق السياسات المعروضة على المؤتمر السنوى الثانى للحزب فتتناول أولها سياسات مكافحة الفقر والنهوض بأوضاع محدودى الدخل، حيث تقدم رؤية الحزب للأبعاد الاقتصادية والتعليمية والصحية لمشكلة الفقر فى مصر، ووضع تصور لأهم التحديات التى تواجه سياسات حماية محدودى الدخل. كما تسعى لرسم السياسات والإجراءات المطلوبة لمكافحة الفقر بأبعاده المختلفة مع أخذ النوع الاجتماعى فى الاعتبار.

أما الثانية، والمتعلقة بحماية المنافسة والحفاظ على حقوق المستهلك، فتقدم مجموعة من الضمانات لكفاءة عمل آليات السوق، والتى باتت تتطلب حماية حقوق كافة الأطراف المتعاملة فيه، منتجين وتجار ومستهلكين، وضمان التوازن بين هذه الأطراف، وكذلك تعرض لمجموعة من السياسات الملائمة لضمان انضباط السوق، وتوفير القواعد والأطر الكفيلة بحماية حقوق أطراف المعاملات الاقتصادية فى المجتمع، وتؤكد على أهمية وضع سياسة فعالة لحمايته، باعتبار أن المستهلك يمثل محور العملية الاقتصادية. وتشير إلى ضرورة تطرق الرقابة على الأسواق إلى حماية المنافسة فيها، وذلك حتى يمكن لآليات التحرر الاقتصادى أن تمارس دوراً حقيقياً يهدف لإحداث تغييرات هيكلية فى البناء الاقتصادى الوطنى، وفى الممارسات الاقتصادية والتجارية التى تتم فى نطاقه، الأمر الذى يتطلب ضرورة السيطرة على الممارسات الاحتكارية، وذلك من خلال وجود جهاز محترف قادر على تبين الممارسات الاحتكارية من عدمها، بالإضافة إلى قدرته على فحص ودراسة عمليات الدمج والاستحواذ وبيان آثارها الاقتصادية على السوق.

أما الورقة الثالثة فتتعلق بإصلاح منظومة الضرائب والجمارك، وجاءت تعبيراً عن إيمان الحزب بضرورة أن يحقق النظام الضريبى التوازن بين اعتبارات العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية، وذلك من خلال تبنى حزمة من الإصلاحات الضريبية يكون من شأنها توفير حصيلة كلية، تستخدمها الدولة للقيام بدورها تجاه المجتمع، وتخفيف العبء الضريبى عن الفقراء ومحدودى الدخل، وتحقق فى نفس الوقت العدالة، بمعنى أن تتحمل فئات الدخل المتساوية نفس العبء الضريبى دون تمييز.

أما بالنسبة للإصلاح الجمركى، فيسعى الحزب إلى توسيع الخيارات أمام المستهلكين والمنتجين، وتوفير درجات مقبولة من الحماية للسلع التى تنتج محليا، وتحقيق التوازن فى منح حوافز بين فئات المجتمع المختلفة، وذلك من خلال تقليص نسبة إعادة التقييم الجمركى، وتخفيض متوسط زمن الإفراج، وتخفيض نسبة الفحص الجمركى.

أما الورقة الرابعة، فتتعلق بإدارة الأصول المملوكة للدولة، وتأتى تأكيداً على أن للدولة دور أساسى فى تحقيق عدالة توزيع الموارد، إلى جانب تفعيل آليات كفاءة استخدامها، دون عوائق، فى ظل رقابة فعّالة تقوم بها مؤسسات تتمتع بالاستقلالية، والفاعلية، والمصداقية. ويتواءم

هذا الطرح الجديد لحسن إدارة الدولة لمواردها مع مبادئ الحزب الأساسية، كونه يستند على قيام الدولة بدور المدير المحترف للموارد الوطنية، سواء كان هذا الدور يتضمن الترويج لاستثمارات جديدة، أو إعادة هيكلة ما لديها من أصول، أو توسيع قاعدة الملكية، وتشجيع مشاركة القطاع الخاص فى النشاط الاقتصادى، وبالتالى فإنه من الضرورى تهيئة المناخ الاقتصادى ليسمح بزيادة الإنفاق الاستثمارى المولد للتشغيل، إعتمادا على الإنفاق الخاص، الذى يستند، بالدرجة الأولى، على ثقة القطاع الخاص فى الطاقات الكامنة فى الاقتصاد القومى، وقدرته على النمو السريع، والمستمر.

أما الورقة الخامسة والمتعلقة بإصلاح القطاع المالى، فتقدم رؤية الحزب لسياسة متكاملة تهدف إلى جعل القطاع المالى وسيطاً فعالاً فى الأداء الاقتصادى، حيث إن تطوير القطاع المالى بمكوناته المختلفة، والتى تشمل الجهاز المصرفى، وسوق الأوراق المالية، وقطاع التأمين، والتمويل العقارى، وأنظمة الإدخار التعاقدى، وكذلك التأجير التمويلى، والأدوات الحديثة مثل الخصم التجارى والتخصيم، قد أصبح ضرورة لإعانة القطاع على أن يلعب الدور المنوط به فى الاقتصاد القومى بكفاءة وفعالية. وتقترح حزمة من الآليات التشريعية والفنية التى تستهدف إيجاد نظام مالى كفء يسمح لمصر بأن تعزز مكانتها الاقتصادية واستعادة ثقة المستثمرين فيها، ويجعل منها مركزاً مالياً إقليمياً خلال السنوات القادمة.

أما الورقة السادسة والأخيرة، فتتناول تطوير سياسة الإفصاح وتداول المعلومات فى مصر، وتأتى تعبيراً عن إيمان الحزب بأن توفير المعلومات والبيانات ذات الجودة العالية لم يعد ضرورة فقط، وإنما أضحى أمراً حيوياً فى ظل ما تفرضه المستجدات على الساحتين الإقليمية والعالمية، خاصة بعد ما شهده العالم من تطور تكنولوجيا الاتصالات وثورة المعلومات. ومن ثم فقد أصبح من الطبيعى أن تقل سيطرة الدولة بأجهزتها الرسمية على إنتاج وتدفق هذه المعلومات، بعدما تغير المفهوم التقليدى لدور الدولة بما يقتصر على تعظيم وتنظيم الاستفادة من تلك المعلومات والبيانات والحيلولة دون إساءة استخدامها بما يتعارض مع الصالح العام أو الخصوصية. وتأتى هذه المبادرة بتقديم ورقة سياسات حول تطوير سياسات الإفصاح والتداول والإنتاج للمعلومات والبيانات فى المجتمع المصرى استكمالاً لجهوده فى تعزيز الشفافية، واتساقا مع مبادئه الأساسية فى الحرص على حقوق المواطنة التى وافق عليها وتبناها خلال المؤتمر السنوى الأول عام ٢٠٠٣.

مكـــــــافحة الفقـــــــر والنـــهوض بـــأوضاع محدودي الدخـــل

حرصت الحكومات المتعاقبة للحزب الوطني الديمقراطي علي الاهتمام بالطبقات ذات الشرائح الدخلية المنخفضة، حيث ارتكزت سياستها على توفير مظلة شاملة للفقراء وتبنت مفهوم محدودية الدخل والذي يتسع ليشمل شرائح كبيرة بالمجتمع لا تتسم بالفقر، ولكن لم تصل هذه الشرائح إلى المستوي الاقتصادي الذي ترغب فيه في ظل محدودية قدراتها وإمكانياتها. وقد ترتب علي ذلك أن أصبحت هذه الشرائح مستهدفة بالدعم الحكومي إلى جانب الفقراء.

بالإضافة لهذا فقد امتدت مظلة الرعاية لتشمل صياغة برامج للحد من الآثار السلبية لبرامج الإصلاح وخاصة علي الشرائح الدخلية المنخفضة. وتعرض ورقة السياسات الحالية لمنهج وبرامج الحزب وحكومته فى مكافحة الفقر والنهوض بمحدودي الدخل والرؤية المستقبلية للتطوير والإجراءات اللازمة لذلك.

أولاً: منهج الحزب والحكومة لمكـــافحة الفقر والنهوض بمحدودي الدخـــل

حرصت سياسات الحكومة فى هذا المجال على أن تأخذ أشكال الدعم المباشر وغير المباشر من أجل إتاحة مزيد من الدخل والقوة الشرائية، وتوفير الخدمات الهامة للمواطنين الفقراء أو محدودي الدخل على نحو يتعدى قدراتهم الشرائية التي تتوفر لهم من نتاج تفاعلهم مع المنظومة الاقتصادية فى المجتمع.

ويوضح تتبع تاريخ الإصلاح في مصر مدي تبني حكومات الحزب المتعاقبة لسياسات موازية، تستهدف مساندة أصحاب الشرائح الدخلية المنخفضة بالتوازي مع الفقراء. وعلى سبيل المثال فإن تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي في أوائل التسعينيات قد لازمه الالتزام الذي عبر عنه الحزب وحكومته بالمضي فى:

- استمرار تقديم الهيئات الاقتصادية لخدماتها من خلال التسعير الاجتماعي للسلع والخدمات التي تقدمها الهيئات الاقتصادية، وذلك على الرغم من فصلها عن الموازنة العامة بموجب القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ لكي تدار على أسس اقتصادية من خلال جهاز الثمن.
- توفير الدعم المباشر و غير المباشر للسلع والخدمات الأساسية.
- العمل على مد مظلة التأمينات الاجتماعية لكافة المواطنين والرفع المتواصل لمستوى المعيشة لأصحاب المعاشات من خلال تحمل الموازنة العامة للدولة بالجانب الأكبر منه.
- الضخ المستمر لمزيد من الاستثمارات العامة في مجالات الصحة والتعليم والمياه والصرف الصحي وغيرها، على النحو الذي يوفر تلك الخدمات لكافة المواطنين بأسعار رمزية.

وجدير بالذكر أنه بعد زيادة أسعار بعض السلع نتيجة لتغيرات سعر الصرف في بداية عام ٢٠٠٣، بالإضافة

إلى زيادة أسعار السلع المستوردة عالميا و ارتفاع تكاليف النقل والشحن، فقد قام الحزب بالاتفاق مع الحكومة بإتخاذ مجموعة من الإجراءات للتعامل مع زيادة الأسعار واستمرار الدعم المباشر وزيادته، والتواجد المؤسسي المكثف لشراء وتوفير السلع الأساسية، وتخفيض الجمارك على بعض السلع المستوردة، وتطوير نظام البطاقات التموينية، وغيرها من إجراءات تم عرضها في المؤتمر السنوي الأول للحزب الذي انعقد في سبتمبر ٢٠٠٣. وقد أدت هذه الإجراءات إلى تحقيق نتائج إيجابية ملموسة للسيطرة على أسعار السلع وتوفيرها بتكلفة مناسبة للمستهلكين.

ويوضح الجدول رقم (١) الإجراءات التي أعطاها الحزب أولوية بالاتفاق مع الحكومة للسيطرة على الأسعار وحماية محدودي الدخل.

جدول رقم (١)

الإجراءات ذات الأولوية التي أوصى بها الحزب فى مؤتمره السنوى الأول (سبتمبر ٢٠٠٣)* والإجراءات التي اتخذتها الحكومة

الإجراءات التي أعطاها الحزب أولوية	الإجراءات التي اتخذتها الحكومة
- إستمرار الدعم المباشر للأسعار وزيادته، وتوفير السلع الأساسية للإستهلاك اليومي للمواطن المصري.	. تم الاتفاق على توفير ٧ سلع أساسية يتم توزيعها على البطاقات التموينية لضمان وصولها إلى الفئات المستهدفة. هذه السلع هى الأرز - زيت الطعام - المسلى النباتى - الفول - العدس - المكرونة الشعبية - الشاي. - زيادة كمية الدقيق المدعوم والمستخدم فى إنتاج رغيف العيش بمقدار مليون وأربعمائة ألف طن.
- التواجد المؤسسى المكثف لشراء وتوفير السلع الأساسية للإستهلاك اليومي للمواطنين.	- يتم توزيع السلع الأساسية من خلال شبكة توزيع يتم إحكام الرقابة عليها وعددها ٢٨٠٠٠ موزع، محدد لكل موزع عدد من الأسر وعدد من البطاقات. - إدرج مشروع الجمعيات الاستهلاكية التعاونية في خطة التنمية للعام المقبل. - تكوين مجلس مشترك من قيادات العمل الوطني والغرف التجارية في كل محافظة للإشراف على تأسيس الجمعيات التعاونية الأهلية.
- التوسع في إنشاء وإتاحة منافذ التوزيع التعاونية والتي تلتزم بالبيع بأسعار نصف الجملة مع تواجد هذه المنافذ في جميع القرى والأحياء.	- زيادة حصص جميع المحافظات من الدقيق المدعوم مع توزيعها بشكل عادل وحسب السكان. - صدر القرار رقم ٢٩٨ لسنة ٢٠٠٤ بشأن إنتاج الخبز وتوزيعه الذي فوض المحافظين كل في دائرة اختصاصه الإقليمي في وضع الضوابط والتدابير اللازمة لتنظيم إنتاج الخبز المدعم ووضع أسلوب التوزيع الأمثل بما يحقق إحكام الرقابة.
- تطوير نظام البطاقات التموينية.	- تمت مراجعة البطاقات التموينية بحيث بلغ عدد المستفيدين منها ٤٠ مليون مواطن وذلك بعد المراجعة في ٢٠٠٣/٩/٣٠.
- إبدال الرسوم الجمركية القطعية المفروضة على الملابس الجاهزة بنظام التعريفة الجمركية.	- صدور القرار رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ بشأن فئات التعريفة الجمركية المطبقة على الملابس والمصنوعات النسيجية.
- تخفيض الجمارك وإلغاء رسوم الخدمات والرسوم الأخرى المفروضة على السلع الغذائية وبالأخص الدقيق والذرة الصفراء والزيوت والسكر والشاي والفول والعدس.	- تخفيض سعر الدولار الجمركي وخفض الرسوم الجمركية وإلغاءها على السلع المدعمة السبع. - أصدر الرئيس حسني مبارك، قرارا جمهوريا فى ٢٢ مارس ٢٠٠٤ بخفض التعريفة الجمركية على ٨٤ سلعة تمس محدودى الدخل. شمل القرار خفض الجمارك على الأرز من ٢٠٪ إلى ١٪، والدقيق من ٥٪ إلى ١٪، وحديد التسليح من ٢٠٪ إلى ٥٪. وخفض الجمارك على الصاج من ٣٠٪ إلى ٥٪.
- صياغة برنامج يشمل تسجيل الملكيات ليساعد محدودي ومتوسطي الدخل في تسييل ثرواتهم.	- تم استحداث مادة جديدة رقم ٣٤ مكرر(٢) في القانون ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر تتضمن تخفيض الرسم النسبي على شهر المحررات بنسبة ٢٥٪ من الرسوم الحالية.

*انظر تفاصيل هذه الإجراءات فى ورقة "التحولات الاقتصادية والسياسات المستقبلية" التي عرضت في المؤتمر السنوي الأول (سبتمبر ٢٠٠٣).

ويشهد الواقع أن المجتمع المصري يتعرض إلى مجموعة كبيرة من التغيرات الاجتماعية وتطور في خريطة الطموح لدى المواطنين، وهو النتاج الطبيعي لمضي الحكومة لعقود متواصلة في التزامها بسياسات التوسع في التعليم الأساسي ورفعها شعار "مكان لكل طفل في المدرسة" والتطور الكبير في برنامج بناء المدارس في القرى والنجوع، وهو الذي مكن شرائح المجتمع ذات الدخل الأقل من القيام ببناء قدرات ومهارات تؤهلها للمشاركة في العمل والكسب والإنتاج. ولقد كان من الطبيعي أن يؤدي تزامن سياسات التعليم مع انفتاح المجتمع المصري على العالم الخارجي – من خلال السياسات الحكومية في مجالات التجارة والاقتصاد – إلى ظهور خريطة جديدة من الآمال والتوقعات للمواطن المصري والتي أصبحت تتطلب نوعيات جديدة من السياسات والبرامج تختلف في طبيعتها وآليات تنفيذها عن الطرق التقليدية.

وقد أدى هذا إلى تطوير برامج جديدة لمساندة الطبقات الأقل دخلاً تركزت في إتاحة نوعية جديدة من المساندة تقوم على المدخل الاقتصادي، والذي يقوم على أساس أفكار جديدة من المساندة والدعم غير التقليدي على نحو يوفر مجالات أفضل من العمل والكسب، ويرفع عن هذه الطبقات مفهوم الإعالة الحكومية ويتيح لها آفاقا واسعة لتفعيل قدراتها.

ويؤكد الحزب وحكومته أن التلاقي مع تطلعات وطموحات المواطنين هو دائما محفز هام لتطوير السياسات والبرامج العامة. ويتطلب التنوع في طموح ورغبات المواطنين أن يتواكب الحزب وحكومته مع ذلك من خلال تطوير حزم متنوعة من البرامج تتلاقي مع طموحات الشرائح الدخلية المستهدفة.

ثانياً: برامج مواجهة انخفاض الدخل

أخذت الحكومة المصرية منهجاً متعدد القنوات للتعامل مع موضوع الفقر ومحدودية الدخل، وكان التوجه السائد هو إتاحة كل هذه القنوات للشرائح الأقل دخلاً بغض النظر عن طبيعة انخفاض الدخل، وهل تصل إلى درجة الفقر أم أن انخفاض الدخل يشكل ظاهرة محدودية الدخل. وقد تدعمت هذه البرامج من خلال الدور الذي تقوم به المنظمات غير الحكومية. وتم الاعتماد على ما يلي لتنفيذ هذه البرامج.

١-مدخل المساعدة:

ويستند هذا المدخل في جزء منه على تقديم المساعدة المادية المباشرة للعديد من الفقراء وخاصة الفقراء المعدمين، ولوزارة التأمينات الاجتماعية وبنك ناصر الاجتماعي دورا رائدا في هذا المجال من خلال برنامج الضمان الاجتماعي، والذي يستفيد منه حوالي مليون أسرة بدعم مالي قدره ٦٠٠ مليون جنيه سنوياً، بالإضافة إلى برنامج للمساعدات المالية الموجهة لأي ظروف مالية صعبة تواجه الأسرة. كما يقوم بنك ناصر الاجتماعي بدور هام في مجال المساعدة من خلال برنامج التكافل الاجتماعي ولجان الزكاة التي يبلغ عددها حوالي خمسة آلاف لجنة. وقد بلغ معدل الزيادة في أعداد المستفيدين من المساعدات التي تقدمها وزارة التأمينات الاجتماعية ٢٦٪ في المتوسط للفترة ١٩٨٧/٨٦-٢٠٠٠/٩٩.

ويرتبط بهذا المدخل أيضاً المساعدة العينية، وهي ما تعرف باسم نظام الدعم الغذائي، والذي يرتبط بتوفير السلع الأساسية للمواطنين وهو النظام الذي يخدم شرائح كبيرة من أصحاب الدخول المنخفضة بالإضافة إلى الفقراء. وقد تم مؤخراً اتخاذ مجموعة من الإجراءات بغرض استمرار الدعم المباشر للأسعار وتوفير السلع الأساسية للاستهلاك اليومي للمواطن وتطوير نظام البطاقات التموينية، حيث بلغ عدد المستفيدين منها ٤٠ مليون مواطن وذلك بعد المراجعة التي تمت لها في ٢٠٠٣/٩/٣٠، مع توسيع مظلة الدعم للسلع الأساسية، حيث شمل سبع سلع إضافية على البطاقات وهي (الزيت، والمسلى النباتي، والأرز، والفول، والمكرونة، والعدس والشاي)، في حين ظل الدعم المباشر للسلع حتى وقت قريب قاصراً على ثلاث سلع أساسية هي (رغيف الخبز والزيت والسكر). وقد بلغ ما تم رصده لدعم السلع التموينية في موازنة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ نحو ١١,٦ مليار جنيه.

ويتسع الدعم ليشمل تقديم الخدمات للمواطنين من خلال دعم الهيئات الاقتصادية، مثل السكة الحديد وهيئات مياه الشرب والصرف الصحي. فالعديد من هذه الهيئات يدار على نحو اجتماعي بما يتيح تقديم خدمات للمواطنين بأسعار لا تعكس تكلفة إنتاج هذه الخدمات، وقد بلغ ما تم رصده لدعم هذه الهيئات نحو ٣,١ مليار جنيه (تشمل الإعانة المقدمة من الخزانة العامة لتعويض فروق أسعار الخدمات المقدمة، والمساهمة في تمويل عجز التحويلات الرأسمالية لهذه

الهيئات بخلاف هيئة السلع التموينية).

كما تقدم الحكومة الطاقة للجميع بأسعار مدعمة، حيث وصل ما تم رصده لدعم المواد البترولية ومنها البوتاجاز والكهرباء إلى حوالى ٢٣,٤ مليار جنيه فى موازنة الدولة عن عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

٢-المدخل الاقتصادي:

ويرتكز هذا المدخل علي أساس تقديم قروض صغيرة للمستفيدين تساعدهم في خلق نشاط إنتاجي يدر دخلا ويوفر فرصا للعمل. وفيما يلى نتعرض للمؤسسات الفاعلة فى هذا المجال:

أ- بنك ناصر الاجتماعي: ويقدم برنامج الإقراض الشعبي والقروض الميسرة التي تسهم في تمويل المشروعات الصغيرة المدرة للدخل، بالإضافة إلي قروض الإسكان والزواج والتعليم... إلخ

ب- وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية: من خلال برنامج الأسر المنتجة، وبلغ عددها حالياً حوالي ١,٥ مليون أسرة، تعمل في مختلف المجالات الإنتاجية والأنشطة المدرة للدخل في جميع المحافظات، مسترشداً بالتاريخ المهني للأسرة وللقرية وللمحافظة. كما يتضمن البرنامج برامج فرعية للتدريب والتسويق والائتمان.

ج- الصندوق الاجتماعي للتنمية: تم تخصيص ٩٠٪ من موارد الصندوق للإنفاق علي ثلاثة برامج أساسية وهي: برنامج الأشغال العامة، وبرنامج تنمية المجتمع، وبرنامج تنمية المشروعات الصغيرة والذي يحصل علي ٥٠٪ من موارد الصندوق. ويعتمد الصندوق علي خريطة مستهدفة لتوجيه موارده تستند علي توصيف كل من الفقر والبطالة وفقا لمستوي المحافظات والمستوي الحضري والريفي عند تخصيص الموارد في ظل البرامج سابقة الذكر. ويهتم برنامج تنمية المجتمع بالحد من الفقر من خلال تقديم الخدمات الاجتماعية وبعض الأنشطة المدرة للدخل. أما برنامج تنمية المشروعات فيستهدف تخفيض معدل البطالة ومواجهة محدودية الدخل. وفي إطار ذلك فقد حصل الوجه القبلي على النصيب الأكبر عند توظيف الأموال ويليه في ذلك الوجه البحري. وقد اتضح من التوزيع الجغرافي لمشروعات الصندوق أن المناطق الحضرية تختص بنسبة ٢٢,٤٪، حيث تعد هذه النسبة أقل من المستهدف بالنسبة لمعدل البطالة السائد فيها. أما محافظات الوجه البحري فقد تخصص لها ٤٦,٦٪ من المشروعات والذي يعتبر أقل من المستهدف، وينطبق الأمر ذاته على محافظات الوجه القبلي.

د- برنامج التدريب التحويلي ودعم المشروعات الصغيرة: يعد برنامج التدريب التحويلي أحد المحاور التي تستهدف الدولة بها تمكين بعض فئات المجتمع من خلال رصد مبالغ سنوية من الموازنة العامة للدولة تخصص لصندوق تدريب وتأهيل الشباب على الحرف المنتجة، حيث يعمل هذا البرنامج على إعادة تدريب الشباب لتأهيلهم بالمهارات اللازمة التي يتطلبها سوق العمل. وقد بلغت المبالغ التي رصدتها الموازنة العامة للدولة لهذا الصندوق منذ البدء فى تنفيذ هذا البرنامج فى عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ وحتى السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ نحو ١,١ مليار جنيه. أما بالنسبة لدعم المشروعات الصغيرة والذي يمثل أحد الآليات التي رصدتها الموازنة العامة للدولة كجزء من برنامجها لتوفير فرص لشباب الخريجين، فقد أنشأت الدولة صندوق الإقراض الشعبي لشباب الخريجين. وقد بلغ إجمالي التمويل المخصص لهذا الصندوق من قبل الموازنة العامة للدولة منذ العام المالي ٢٠٠١/٢٠٠٢ وحتى عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ نحو ١,٦ مليار جنيه بمتوسط سنوي يبلغ ٤٠٠ مليون جنيه سنوياً.

ثالثاً: برامج التنمية البشرية من خلال الاستثمار البشرى والسياسات التعليمية والصحية وسياسات الإسكان

أ- الإنفاق العام على الصحة والتعليم:

يرتكز هذا المنهج علي اعتبارأن الفقر ليس فقط فقر الدخل ولكنه ذو نطاق أشمل، وهو فقر الإمكانات والذي يأخذ في الاعتبار القدرة علي التعليم والمعرفة والحالة الصحية. وتهتم الدولة بتدعيم رأس المال البشري باعتبار أن ذلك يرفع من إمكانات الأفراد، ومن ثم قدرتهم علي الحصول على فرصة العمل التي تحقق مستوي الدخل المناسب، وذلك من خلال السياسات التعليمية والصحية التي تمكن من الحد من الفقر ومظاهره.

والواقع أن مستوى معيشة الفرد يحدده النظام التعليمي والعكس صحيح. فالمنظومة التعليمية التي تفرز أفرادا قادرين على العمل فى كافة مجالات التنمية بجدية وجودة دون انتظار عون أو مساعدة من أحد، هى منظومة توفر للمجتمع قوى بشرية صالحة وقوى إنتاجية قادرة على التحليق به نحو الرفاهية الاقتصادية. لذا فالتعليم عموما قادر على أن يرفع المواطن، وبالتالي المجتمع من مستوى معيشي محدود إلى مستويات أعلى تبعد به عن الفقر مسافات كبيرة، وذلك إذا ما أحسنا العمل من خلاله لإحداث هذه النقلة المرجوة. وقد أدركت الحكومة ذلك من خلال الالتزام بتوجيه نسبة كبيرة، من الإنفاق العام إلى التعليم، حيث بلغ ما تم رصده للإنفاق العام على التعليم نحو ٢٥,٩ مليار جنيه فى موازنة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بنسبة ١٤,٦٪ من جملة الإنفاق العام للدولة.

ويعد توفر الرعاية الصحية الأساسية أحد الدعائم لتحقيق التنمية البشرية، حيث توضح الدراسات طبيعة العلاقة التبادلية بين الحالة الصحية والفقر. ذلك أن الأسر التي تعاني من الفقر تعاني من عدم القدرة على الوصول إلى الخدمات التي قد تتوفر في المجتمع، مما ينعكس على حالتهم الصحية بصورة تفوق بشكل كبير مستوى الخدمات التي يتمتع بها المواطن المتوسط. ويرجع هذا التدهور فى المستوى الصحي للفقراء إلى أسباب مختلفة، يأتي فى مقدمتها قصور الموارد المالية التي تمكنهم من الحصول على هذه الخدمات. وقد بلغ ما تم رصده للإنفاق على الصحة فى موازنة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ نحو ٩,١ مليار جنيه، بما يمثل ٥,١٪ من إجمالي الإنفاق العام للدولة.

ب- برنامج شروق:

بدأ برنامج شروق منذ أكتوبر ١٩٩٤ بهدف تحقيق التنمية الريفية، والتي تحقق النهوض الشامل بمختلف نواحي الحياة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا في المجتمع الريفي.

وقد تحقق نحو ٤٨ ألف مشروع حتى ٩٩/٢٠٠٠ في العديد من المجالات، تستهدف تحسين نوعية الحياة في القرية ومن خلال مشاركة شعبية أمكن تنظيمها وتعبئتها لصالح تلك المشروعات.

وتتوزع استثمارات برنامج شروق علي قطاعات التنمية الريفية كما يلى: البنية الأساسية (٥٨,٦٪)، والتنمية الاجتماعية (٥,٥٪)، والتنمية الاقتصادية (٣٥,٩٪) وذلك خلال الفترة ٩٤/١٩٩٥-٩٩/٢٠٠٠. أما بالنسبة للنطاق الجغرافي لهذا البرنامج فقد اختص صعيد مصر بنحو ٤٥,٣٪ من جملة الاستثمارات الحكومية في برنامج شروق الموجهة نحو البنية الأساسية والخدمات الاجتماعية. مما يكشف توجه البرنامج نحو محافظات الصعيد باعتبارها الأقل حظا في التنمية.

ج- برنامج الخطة العاجلة:

بدأ المخطط فى النظر إلى ضرورة إضفاء صفة الديناميكية على الخطط الاستثمارية من خلال إتاحة درجة كبيرة من المرونة فى تنفيذ المشروعات ذات الأولوية للوحدات المحلية، حيث استقر الرأى على تنفيذ برنامج الخطة العاجلة من خلال توفير وإتاحة التمويل لتنفيذ المشروعات الاستثمارية على المستويات المحلية. ويهدف برنامج الخطة العاجلة إلى توفير الخدمات الأساسية للمواطنين وخاصة محدودي الدخل منهم. فجاءت موافقة مجلس الوزراء سبتمبر عام ٢٠٠٠ على تدبير اعتماد إضافي قدره ١,٢ مليار جنيه لتحسين الخدمات الأساسية بالقرى والمدن والأحياء الشعبية. وذلك بإتاحة ٢٥٠ ألف جنيه لكل قرية، و٥٠٠ ألف جنيه لكل حى من أحياء محافظات القاهرة الكبرى والإسكندرية بإجمالي ٤٤٢٣ قرية وحى. وقد بدأ تنفيذ هذا البرنامج فى نوفمبر ٢٠٠٠ حيث تم اختيار المشروعات معبرة عن رأى المواطنين فى كل محافظة من خلال التنسيق بين المجالس الشعبية المحلية والتنفيذية وأعضاء مجلسي الشعب والشورى. وتم تخصيص الإعتمادات لهذا المشروع منذ بدء التنفيذ وحتى الآن على النحو التالي:

جدول رقم (٢)

الإعتمادات المخصصة لبرنامج الخطة العاجلة

السنة المالية	الإعتمادات المخصصة
٢٠٠١/٢٠٠٠	١,٢ مليار جنيه
٢٠٠٢/٢٠٠١	٨٦٢ مليون جنيه
٢٠٠٣/٢٠٠٢	٥٠٠ مليون جنيه
الإجمـــالي	٢,٦ مليـــار جنيه

وقد بدأ المخطط ضم اعتمادات برنامج الخطة العاجلة منذ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤ كجزء من اعتمادات موازنة وزارة الإدارة المحلية، حيث رصد لها استثمارات تبلغ ٦٠٠

مليون جنيه لعام ٢٠٠٣/٢٠٠٤، لتصل بذلك جملة الاستثمارات التي تم تخصيصها لبرنامج الخطة العاجلة نحو ٣,٢ مليار جنيه منذ بدايته وحتى الآن.

د- برنامج بناء المساكن الاقتصادية:

تقوم الدولة بتوفير دعم كبير لإسكان محدودي الدخل وذلك من خلال عدة قنوات، يأتي في مقدمتها إنشاء الوحدات السكنية، حيث قد تم إنشاء حوالي ٣,٢٧٢,٩٩٣ وحدة سكنية في الفترة من ١٩٨٢ وحتى ٢٠٠٣، وكان للوحدات المتوسطة والمنخفضة التكاليف النصيب الأكبر مما تم تنفيذه حيث بلغت نسبتها ٨٤,٥٪ بواقع ٢,٧٦٤,٣١٢ وحدة.

كما تتجه الحكومة إلى تقديم القروض الميسرة للإسكان بفائدة أقل كثيرا من الفائدة التجارية السارية وعلى مدة زمنية أطول، فبلغ إجمالي القروض الميسرة التي وفرتها الدولة منذ عام ١٩٨٢ إلى عام ٢٠٠١ حوالي ١٣,٥ مليار جنيه.

واعتبارا من عام ١٩٩٦ تم زيادة قيمة القرض الميسر للوحدة إلى ١٥ ألف جنيه بدلا من ١٤ ألف مع خفض معدل الفائدة السنوي إلى ٥٪ بدلا من ٦٪ وزيادة فترة السداد لتكون ٤٠ عاما بدلا من ٣٠ مع فترة سماح ٣ سنوات. وقد وجهت القروض إلى وحدات الإسكان الشعبي والاقتصادي والمتوسط ذات المساحات التي لا تتجاوز ٧٠ متراً مربعاً مع عدم تجاوز القسط الشهري للوحدة ٧٣ جنيهاً.

كما وفرت الدولة دعما مباشرا لمشروع مبارك القومي لإسكان الشباب لمراحله الثلاث، حيث تتحمل الدولة ٤٠٪ من تكلفة الوحدة وتقدم قرضا تعاونيا لكل وحدة بحوالي ١٤ ألف جنيه بفائدة ٦٪ سنويا لمدة ٤٠ عاما، وبلغ إجمالي القروض المقدمة لهذا المشروع حتى الآن حوالى مليار جنيه.

كذلك وفرت الدولة كافة الأراضي المزودة بالمرافق اللازمة لتنفيذ مشروع إسكان المستقبل مع توفير الخدمات الأساسية والقروض التعاونية.

رابعاً: التحديات التي تواجه مكافحة الفقر والنهوض بمحدودي الدخل وتوجهات الحزب والحكومة

يرصد الحزب أن المنهج الذي استندت إليه سياسات حكوماته لمكافحة الفقر والنهوض بمحدودي الدخل هو منهج العمومية، بمعنى أن البرامج متاحة للجميع وبمستوى واحد. وبرغم أن هذا المنهج يمثل عدالة مطلقة في توزيع المبالغ المرصودة لدعم ومساندة الشرائح الأقل دخلاً، فإن أن تقييم الحزب وحكومته لذلك النهج يشير إلى أنه ليس بأفضل المناهج التي تؤدى إلى تعظيم الفائدة والمردود المجتمعي لسياسات مكافحة الفقر والنهوض بمحدودي الدخل، ذلك أنه يفترض فرضين هامين: أولهما، أن جميع الفئات لها نفس الحاجات ونفس الصفات ونفس القدرات. وثانيهما، أن كل الفئات التي تحتاج إلى مساندة يمكن الوصول لها من خلال الإتاحة العامة لأنواع الدعم المختلفة. ويشير الواقع إلى أن كلا الفرضين عليه محاذير عدة تتزايد مع تطور المجتمع وتعقد احتياجاته. فعلى سبيل المثال، تفترض معظم برامج مكافحة الفقر أن النساء الفقيرات منتفعات سلبيات، أي أن المرأة تستفيد تلقائيا من أي برامج عامة لمكافحة الفقر، وهو ما يشير الواقع إلى عدم صحته، فجزء غير قليل منهن لا يستفيد من هذه البرامج. كما أنها لا تكون بالقدر أو التواصل المطلوب فعلاً لمساعدتهن وحمايتهن على النحو اللازم. ولهذا فإن الحزب يرى أن التزام حكومته بمكافحة الفقر والنهوض بمحدودي الدخل يتطلب، ليس فقط الاستمرار في منهج العمومية، ولكن يتطلب أيضاً إضفاء خصائص جديدة على البرامج المقدمة في هذا السياق حتى تضمن تحقق الأهداف المطلوبة، ويأتي في مقدمة هذه الخصائص:

- الحصر: فقد تبين من تقييم كفاءة برامج الدعم أن جزءا ليس بالقليل منه لا يصل إلى مستحقيه نتيجة مزاحمة فئات غير مستحقة لهم واستخدام بعض السلع المكونة لبرامج الدعم السلعي في غير أغراض الاستهلاك المباشر الذي رصدت له. ويعني ذلك أن تفعيل كفاءة استخدام الدعم يجب أن يتصل برصد الفئات المستهدفة وحصرها، مع تطوير آليات تقديمه على نحو يكفل وصوله إلى مستحقيه.

- الاستهداف: مثل ضرورة الاهتمام بتطوير برامج تركز علي جعل النمو أكثر مواءمة لفئات محددة مثل المرأة الفقيرة، أو برامج تخص الطفل من العائلات غير القادرة.

- التصنيف: تختلف درجات الحاجة إلى المساندة والحماية ومعها تختلف نوع البرنامج المطلوب

وآليات تنفيذه، وتعامل البرامج الحالية كل المستفيدين على أن لهم نفس الخصائص، ومن هنا يكون من الضروري بدأ العمل على رسم خريطة واضحة للفقر وأخرى لمحدودية الدخل، حتى تكون البرامج المطروحة ملائمة لاحتياجات الفئات المستهدفة وتقوم فعلاً بالأهداف المرصودة لها. فقد يرى المجتمع أن التوسع فى المساندة المادية مفيد لبعض الشرائح ذات الدخل المحدود، وأن التوسع فى المساندة السلعية والخدمات المجانية هو أكثر فائدة لبعض الطبقات الفقيرة.

- المفاضلة: تتعدد الطرق والآليات الممكن من خلالها تقديم المساندة أو الحماية للطبقات الأقل دخلاً، كما تتنوع مكونات البرامج الممكن تقديمها، وهنا يكون من الضروري القيام بمجموعة من المفاضلات فى المجتمع حتى يمكن تقديم برامج أكثر مواءمة مع الأهداف المطلوبة. فعلى سبيل المثال فإن الحكومة تدعم الطاقة للجميع، سواء للقطاع العائلي أو للمصانع، وفى ذات الوقت فإنها تدعم التعليم والصحة، ويتطلب المضي في برامج الدعم المفاضلة بين أفضل المكونات التي يرى المجتمع أنها تلبى احتياجاته، مثل تحويل جزء من دعم الطاقة للاستخدام الصناعي إلى دعم للتعليم والصحة، والقيام بمساندة القطاع الصناعي من خلال برامج متخصصة فى الصناعة وليست بهذه العمومية.
- المشاركة: تمثل برامج الدعم والمساندة التي تقدمها الحكومة أكثر البرامج المقدمة فى هذا السياق أهمية وتأثيراً من حيث حجم البرامج واتساع نطاق الاستهداف، ولكن ذلك لا ينفى أهمية العمل المدني ومشاركة الجمعيات غير الحكومية فى تقديم برامج الحماية والمساندة، فهذه البرامج نظراً لقربها الشديد وتوطنها - فى أغلب الأحوال - بالقرب من الفئات التي تستهدفها، يكون لها مردود عالي، خاصة مع طبيعتها الانتقائية وقدرتها على متابعة مسار المساعدات التي تقدمها. ولهذا فإيماناً بأهمية دور الجمعيات غير الحكومية، يتوجه الحزب وحكومته بالرعاية الكاملة لأنشطة هذه الجمعيات ويفرد لها جزءاً هاماً فى ورقته للسياسات المقدمة عن "المواطنة"، ويتجه الحزب وحكومته إلى تقديم الرعاية والمساندة للجمعيات غير الحكومية التي تقدم خدمات مساندة وبرامج حماية، وأيضاً التي تقدم خدمات الصحة والتعليم على نحو يسهل لها القيام بعملها.
- اللامركزية: تصمم حزم الدعم وتنفذ من خلال عملية تخطيط الإنفاق العام وموازنة الدولة، وتشير عمليات تقييم حزم الدعم المقدمة أن إرساء مفاهيم مشاركة المحليات فى مكونات الدعم وفى آليات تقديمه يكون له أثر ملموس فى تعظيم مردوده وذلك مراعاة للخصوصية المكانية والمجتمعية للمحليات.

خامساً: الإجراءات

يرى الحزب وحكومته أن المسارات المستقبلية للتنمية تتطلب ما يلي:

- الإلتزام المستمر بحماية الشرائح الدخلية الفقيرة والتي لم تمكنها قدراتها العلمية والمهارية من رسم مسار واضح لطموحها الوظيفي بما يمكن من الارتفاع وتحسين أوضاع هذه الشرائح، مثل المرأة الأمية والفقيرة والمعيلة وأطفالها، وكبار السن الفقراء، وذوي الاحتياجات الخاصة، حيث تعرف هذه الشرائح بأنها فقيرة و لا تمكنها إمكانياتها الحالية من الاندماج في الإطار الاقتصادى للمجتمع والاستفادة بشكل أكبر من ثمار التنمية، مما يستلزم استهدافها ببرامج حمائية.
- تقديم المساندة المطلوبة للشرائح محدودة الدخل وهى الفئات التي تتسم بقدرتها على الاستهداف لمساراتها المستقبلية، ولكن قلة دخلها قد تعوقها عن تحقيق طموحاتها، ولهذا فإن حزمة متنوعة من برامج المساندة تكون مطلوبة حتى تتمكن هذه الفئات من بناء طاقات ومهارات متميزة يكون لها مردود إيجابي وآثار مواتية عليها وعلى المجتمع ككل.

ومن أجل ذلك يتجه الحزب وحكومته إلى ما يأتي:

مراجعة سياسات وآليات الدعم المقدمة من خلال موازنة الدولة على نحو يحقق الأهداف الآتية:

- المحافظة على مستويات الدعم الحالية في إطار يفعل مفاهيم الاستهداف والتصنيف والمفاضلة على النحو الموضح.
- حصر ورصد المستحقين والتأكد من وصول الدعم إلى الفئات المستهدفة.
- إرساء مفهوم اللامركزية فى تقديم الدعم، والتوقف

عن أسلوب المركزية فى تصميم مكونات برنامج الدعم.

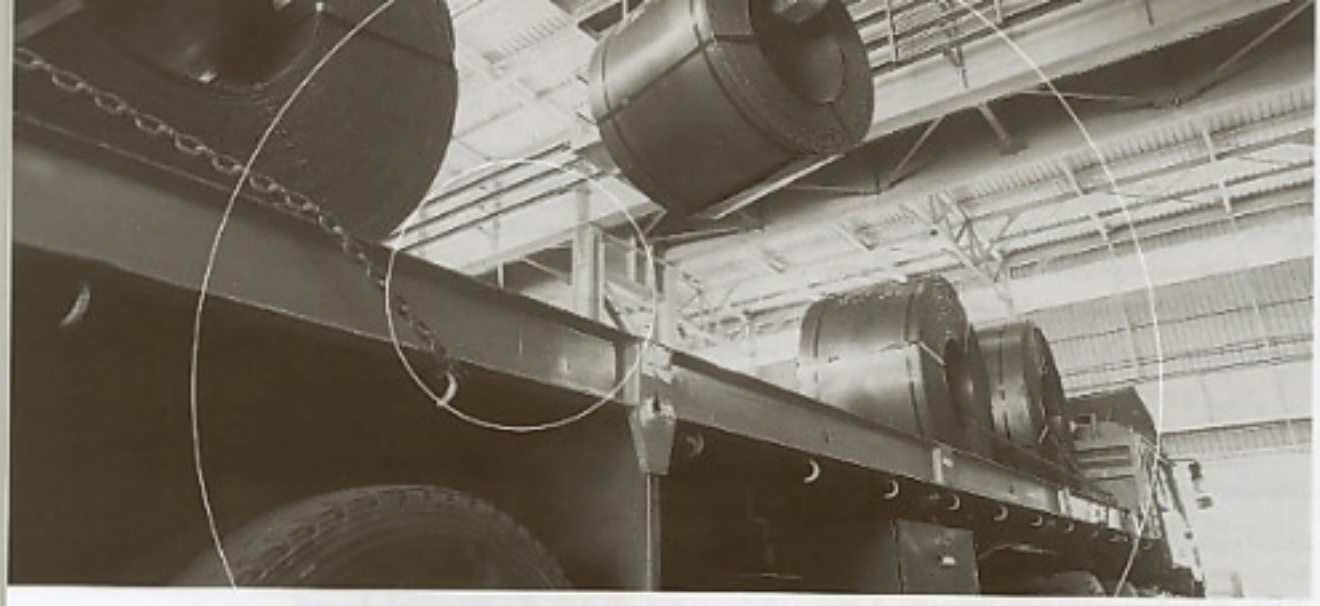
- الاتجاه إلى تنويع خصائص برامج الدعم من خلال تقديم الخدمات التي تقدم من خلال الحكومة لتناسب الفئات المتلقية.
- قيام الحكومة بتقديم الخدمات من خلال التعاقد حتى تتيح تطوير متخصص للخدمات وتفعل من رقابتها على جودة الخدمة.
- توفير الدعم اللازم للبرامج التالية:

- برنامج مسكن للمرأة المعيلة، وتستفيد منه ١٠٠ ألف إمرأة معيلة.
- برنامج الكساء المدرسي، وتستفيد منه ٢٥٠ ألف أسرة مستحقة للدعم.
- برنامج كوب لبن لأطفال المدارس، ويستفيد منه ٥ مليون طفل فى المدارس الابتدائية.

كما يتبنى الحزب تقديم البرامج التالية:

- برنامج حصر مستحقي الدعم في الريف والحضر، ويقوم به نواب الحزب فى المجلسين بمساعدة أمانات الأحزاب ولجان الحزب فى القرى والأحياء.
- برنامج ضمان وصول رغيف الخبز إلى مستحقيه، ويقوم به أعضاء أمانة الشباب فى تشكيلات الحزب. ويهدف البرنامج إلى تفعيل الرقابة على توزيع الخبز المدعوم، والتأكد خلال ساعات الصباح الأولى من استيفاء طلبات أكثر الفئات احتياجاً، (المرأة المعيلة وكبار السن والأطفال وذوى الاحتياجات الخاصة)، والتأكد من استخدام الدقيق المدعم الاستخدام الصحيح.

ويولى الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته اهتماما كبيرا بأوضاع الفقراء ومحدودي الدخل على النحو الذي أوضحته سياسة الحزب في هذا الشأن. وهى سياسة لا تكتفي بتقديم الدعم المباشر وغير المباشر ولكنها تمتد لتشمل مد مظلة الضمان الاجتماعي للمواطنين، كما تنعكس في الإجراءات التي يتبناها الحزب وتنفذها الحكومة لزيادة معدلات النمو والاستثمار بهدف زيادة فرص العمل ورفع الدخول الحقيقية للمواطنين، بما يحقق القدرة على التغلب على مشكلات الفقر ومحدودية الدخول.



نحو سياسة فعالة لحماية المنافسة والحفاظ على حقوق المستهلك

يؤمن الحزب الوطنى الديمقراطى وحكومته بأن التحول إلى نظام اقتصاد السوق له أركان أساسية يتعين استيفاؤها حتى يكون هذا التحول ناجحاً ومحققاً لأغراضه التنموية. ويأتى فى مقدمة هذه الأركان وضع السياسات الملائمة لانضباط السوق واستقراره، حيث يجب أن تتوافر القواعد والأطر الكفيلة بحماية حقوق أطراف المعاملات الاقتصادية في المجتمع، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال وجود رقابة فعالة على الأسواق، حيث ترتبط كفاءة عمل الأسواق، من وجهة نظر المستهلك والوحدات العاملة فى السوق، بكفاءة الرقابة عليها.

والرقابة على الأسواق لا ينبغى النظر إليها على أنها تدخلا فى عمل الأسواق بالمعنى الذى يفقدها حرية المبادرة والتكيف مع المعطيات الاقتصادية المحيطة بها. وإنما الرقابة هدفها مواجهة الأفعال والتصرفات الضارة بالسوق ذاته والماسة بقدرة العاملين فيه على اتخاذ قراراتهم الاقتصادية فى ضوء الاعتبارات التجارية وحدها، وكذلك مواجهة الآثار السلبية الناشئة عن أفعال تهدف إلى الإضرار بالمستهلك وبالوحدات العاملة بالسوق.

ولعل حماية المستهلك وتنظيم المنافسة يمثلان أهم أهداف الرقابة على الأسواق، وينبغى النظر إليهما على أنهما يحققان ذات الأهداف ولكن من خلال وسائل مختلفة. ومن هنا جاءت أهمية الارتباط بينهما ضمن فعاليات الرقابة على الأسواق.

ففى حين يحقق مشروع قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية حماية للمستهلك بشكل غير مباشر، بتحجيم ومنع الممارسات الضارة باستقرار السوق، وتجريم التواطؤ بين المنتجين والموزعين والموردين للتلاعب فى الأسعار والكميات، ومنع استغلال الوضع المسيطر للشركات للتأثير السلبى على الأسواق، وتنظيم عملية الاندماج بين الشركات، فإن مشروع قانون حماية المستهلك يؤدى إلى تحقيق الحماية المباشرة له من خلال إرساء حقوق المستهلك متمثلة فى حق الاختيار والتعويض عند الضرر ورد السلعة المعيبة، وحقه فى الحصول على معلومات دقيقة عن خصائص السلعة ومكوناتها وأسعارها، واحترام ثقافته وعاداته.

وباستقراء الإطار التشريعى والرقابى لقضية حماية المستهلك فى مصر، نجد أنها تحتاج إلى مزيد من التفعيل من خلال منظومة شاملة تتكامل وتتسق مع الأجهزة الرقابية الموجودة حالياً والتى تعمل فى هذا المجال.

وكذلك ينبغى أن تتطرق الرقابة على الأسواق إلى حماية المنافسة فيها، وذلك حتى يمكن لآليات التحرر الاقتصادى أن تمارس دوراً حقيقياً يهدف لإحداث تغيرات هيكلية فى البناء الاقتصادى الوطنى وفى الممارسات الاقتصادية والتجارية التى تتم فى نطاقه. الأمر الذى يتطلب ضرورة السيطرة على الممارسات الاحتكارية، وذلك من خلال وجود جهاز محترف قادر على تبين الممارسات الاحتكارية من عدمها، بالإضافة إلى قدرته على فحص ودراسة عمليات الدمج والاستحواذ وبيان آثارها الاقتصادية على السوق.

أولاً: أهم ركائز سياسة حماية المستهلك

يؤكد الحزب الوطني الديمقراطي على أن حماية المستهلك ينبغي أن تستهدف مصالح واحتياجات المستهلكين في ظل تفاوت الأحوال الاقتصادية والمستويات التعليمية والقدرة علي المساومة، بالإضافة إلي تشجيع التنمية الاقتصادية والاجتماعية العادلة والمنصفة والمستدامة. وكذلك الإقرار بأن حرية ممارسة النشاط الاقتصادي مكفولة للجميع دون أن تؤدي إلي الإخلال بالحقوق الأساسية للمستهلك.

ولابد أن تراعي سياسة حماية المستهلك الظروف المصرية والعادات والقيم السائدة. والموازنة بين حقوق كل من المستهلك والمنتج والمورد والمعلن بما يحقق المصلحة العامة، وفي نفس الوقت مراعاة المبادئ الإرشادية لحماية المستهلك التي أقرتها الأمم المتحدة، والاستفادة من التشريع المقارن في مجال حماية المستهلك في عدد كبير من الدول، وانتقاء ما يلائم الظروف المصرية من أحكامها.

أ- المحاور التي ترتكز عليها سياسات حماية المستهلك

ترتكز سياسة حماية المستهلك علي عدة محاور أهمها:

المحور الأول:

وجود منظومة من الأجهزة الرقابية تضمن سلامة المعروض من السلع والخدمات ومطابقتها للمواصفات القياسية.

المحور الثاني:

وجود تشريع متكامل لحماية المستهلك يضمن:

- تحقيق حماية فعالة لحقوقه وإجراءات مبسطة وغير مكلفة للحصول علي هذه الحقوق حال انتهاكها، ولا يقتصر ذلك علي تشريع لحماية المستهلك، بل يمتد إلى التشريعات الأخرى المنظمة للمعاملات والعلاقات الاقتصادية.
- إعطاء الصلاحيات اللازمة للمؤسسات والتنظيمات التي تهدف إلى حماية المستهلك سواء تمثلت في مؤسسات حكومية يشارك فيها ممثلون عن الجهات غير الحكومية ذات الصلة بحماية المستهلك أو مؤسسات المجتمع المدني.
- وضع عقوبات رادعة تتدرج بحسب المخالفة يقضى بها قضاء ناجز.

المحور الثالث:

ضرورة نشر ثقافة حقوق المستهلك وتوعية المواطنين بحقوقهم، من خلال التعاون مع مؤسسات المجتمع المدني، والاستعانة بالمؤسسات والأجهزة المختصة بشئون التعليم والتنشئة والإعلام والتثقيف، وإصدار النشرات والمطبوعات المتصلة بذلك.

ب- أهمية إصدار تشريع لحماية حقوق المستهلك

تتعدد الاعتبارات الداعية إلى إصدار تشريع لحماية حقوق المستهلك، ومن أهمها ما يأتي:

١- تعتبر حماية حقوق المستهلك جزءاً لا يتجزأ من منظومة حماية حقوق الإنسان بصفة عامة، حيث يتعين ضمان حقوق الإنسان في الحصول علي معاملة كريمة في الأماكن التي يرتادها، ودون تمييز، وأن تقدم له الخدمة والسلعة الجيدة بسعر مناسب.

٢- يمثل التشريع المقترح إضافة للقوانين القائمة التي تنظم الجوانب المختلفة لعلاقة المنتج والمستهلك والتي تؤكد اهتمام المشرع المصري بهذه القضية منذ منتصف القرن الماضي، ومنها على سبيل المثال، ما يتعلق بالمواصفات القياسية والموازين والمقاييس والمكاييل والأوكازيون والبيع بالتقسيط وقانون الجمعيات الأهلية، ويكمل منظومة سياسات وإجراءات حماية الاقتصاد المصرى من السياسات التجارية غير المشروعة، وذلك بعد صدور قانون مكافحة الدعم والإغراق والوقاية.

٣- تزداد الحاجة إلى قانون ملزم يحمي حقوق المستهلك، يكون مكملا وداعما لقواعد وسياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية على المستوى المحلى، مما يضمن سلامة السوق المحلى من أي ممارسات احتكارية تؤثر على الأسعار المحلية، وعلى رفاهية المستهلك.

جـ- النتائج المرجوة من إصدار تشريع لحماية المستهلك

١- تأكيد حق المستهلك فى توافر معلومات تساعده على التمييز بين السلع والخدمات من حيث الجودة، مما يزيد الفائدة التي يحصل عليها مقابل ما يدفعه من ثمن السلع والذي يؤدي بدوره إلى رفع مستواه الاجتماعي.

٢- توعية المستهلك بحقوقه وأهمية التمسك بها لما لها من تأثير بالغ الأهمية فى جعل المجتمع أكثر إيجابية.

٣- توعية المستهلك وتشجيعه على رفض الكثير من السلع والخدمات المستوردة الرديئة مما يوفر الدعم والحماية للسلع والخدمات المحلية ذات الجودة.

ثانياً: أهم ركائز سياسة حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية:

يؤكد الحزب الوطنى الديمقراطى على أهمية إرساء قواعد وآليات لممارسة النشاط الاقتصادي لا تضر بالمنافسة أو تقيدها، وتعمل على منع الممارسات الاحتكارية سواء تمت بالاتفاق أو التواطؤ بين شركات متعددة، أو قامت بها شركة منفردة ذات وضع مسيطر.

ولقد تقدم الحزب وحكومته بتشريع للمنافسة يعكس احتياجات وقدرات السوق المصرى وإنشاء الكيان المؤسسي القادر على القيام بتنفيذ القانون، ومتابعة تطورات الأسواق وحماية أطراف العملية الاقتصادية بما يحقق الارتفاع المستمر لكفاءة أداء الاقتصاد المصري، ويدعم تنافسية وحداته محليا وعالميا، مما يتطلب حياد واستقلالية هذا الكيان وتمتعه بالسلطات والصلاحيات المطلوبة وتوفير الكوادر البشرية المتخصصة.

وجدير بالإشارة أن السيد رئيس الجمهورية، قد أحال فى ٢٥ يونيو ٢٠٠٤ مشروع القانون إلى مجلس الشعب، وقد بدأت اللجنة الاقتصادية بمجلس الشعب عقد جلسات استماع لدراسة مشروع القانون المذكور من كافة جوانبه.

ومن المهم أن تتضمن النظم والأطر المقترحة ما يكفل حماية صالح الاقتصاد المصرى فى حالة تواجد منشآت ذات وضع مسيطر فى الأسواق، دون الإخلال بالأداء الكفء لهذه المنشآت، وقدرتها على التوسع والمنافسة على المستوى الإقليمى والدولى، وبما يؤدى إلى التوازن المطلوب لتحقيق المصلحة العليا للمجتمع.

أهداف مشروع القانون المقترح:

- منع المنتجين والموزعين من الدخول فى اتفاقات مقيدة للمنافسة على نحو يؤثر سلباً بشكل مباشر أو غير مباشر في السعر، أو في كمية الإنتاج أو إتاحة السلعة.
- منع محاولات الشركات ذات الوضع المسيطر فى السوق من القيام بممارسات من شأنها الإضرار بالمستهلكين أو بغيرها من الشركات، على نحو يؤدى فى النهاية إلى الإضرار بالمستهلك.
- التأكد من أن أي اندماج بين شركات مستقلة على النحو الذى ينشئ وضعاً مسيطراً لن يؤدي إلى نشوء وضع احتكارى يؤثر سلباً علي الأسواق.
- إنشاء جهاز يرعى المنافسة ويكون متصلاً على نحو تنسيقى مع باقى أجهزة الدولة، ومع الأجهزة المماثلة فى الخارج من أجل ضمان تفعيل المنافسة.

أهمية إصدار تشريع لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، والتنسيق مع القطاعات الاقتصادية المختلفة

يرى الحزب الوطنى الديمقراطى وحكومته أن تشريع حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية يجب أن يتمتع بالتنسيق في تطبيقه والاتساق في مكوناته، مع معايير وضوابط حماية المستهلك، وكذلك منع عمليات الإغراق والإجراءات الضارة بالتجارة الدولية على النحو الذى يحقق تكامل التشريعات، ويضمن للمستهلك عدم التعرض لممارسات ضارة نتيجة لعمليات إنتاج وتسويق تنشأ فى السوق المحلى أو فى الأسواق الخارجية، وتتمثل أهمية ذلك فيما يلي:

أ- خضوع الأنشطة المنظمة عن طريق الرقابة القطاعية:

تختلف الاتجاهات فى شأن إخضاع المؤسسات والمنشآت التى تقدم الخدمات العامة، والتى تتخذ طابعا مسيطرا فى حالات كثيرة بغض النظر عن ملكيتها، للقواعد العامة المقررة فى قوانين حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. فهناك من يرى شمولية تطبيق القانون على كافة المنتجين للسلع أو الخدمات بغض النظر عن طبيعة السلعة أو الخدمة وعن شكل ملكية المنشأة، انطلاقا من توحيد المعاملة، وترسيخا لفكرة المساواة أمام القانون وتبسيط القواعد فى ذات الوقت. وهناك من يرى أن مراقبة الخدمات العامة بطبيعتها تحتاج لتشريعات خاصة، حيث تتباين طبيعة الخدمات المقدمة ويتمتع مقدموها بوضع مسيطر بالفعل، ويتطلب الأمر ما يتجاوز عمليات التسعير إلى مراقبة كفاءة تقديم الخدمات والالتزام بمواصفاتها، وهو ما يتجاوز الممارسات المألوفة فى حالات السلع والخدمات الأخرى والتى تدور معظمها حول التأثير فى

الأسعـــــار أو منـع دخول المنـــــافسين للسوق.

ونؤكد هنا على أهمية وجود أجهزة متخصصة للرقابة والتنظيم لكل قطاع من قطاعـات الخدمـات العامة، مدعما بالخبرات الفنية اللازمة التي تكفل حسن أداء الخدمة عالية الجودة وموضوعية تسعيرها وتكون لها القدرة على الفصل في النزاعات التي قد تطرأ حولها.

وقبل تقييم الاتجاهين سالفي الذكر يتعين عقد مقارنة بين الرقابة القطاعية وقواعد قانون المنافسة من حيث الأهداف التشريعية وطبيعة الرقابة وتوقيتها، وذلك على النحو التالي:

١- الأهداف التشريعية: يستهدف مشروع قانون تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، تقليل احتمال إساءة إستغلال الأوضاع المسيطرة، وتنظيم حالات الاندماج والاستحواذ على نحو لا يؤدي إلى خلق احتكارات أو إساءة استخدام السيطرة. أما الرقابة القطاعية فتهدف إلى وضع قواعد خاصة بمستوى تقديم الخدمة وأسعارها وشروط تقديمها وتطويرها.

٢- توقيت الرقابة: يُطبق مشروع قانون المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية بالتجريم والعقاب بعد حدوث الممارسات المخالفة للقانون، وهذه الرقابة اللاحقة هي الأصل العام في مشروع القانون، باستثناء تنظيم حالات الاندماج والاستحواذ، حيث تكون هناك رقابة سابقة تتمثل في الموافقة المشروطة للاندماج. أما بالنسبة للرقابة القطاعية فالتدخل التشريعي بها دائما يأخذ شكل الرقابة السابقة، حيث يتم إصدار قرارات إلزامية تهدف إلى تحقيق أهداف التشريع.

٣- طبيعة الرقابة: الرقابة القطاعية رقابة مستمرة حيث إن هناك التزاما على الأنشطة الخاضعة للرقابة بأن توفر بيانات ومعلومات على نحو منتظم. في حين أن جهاز تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المنشأ من خلال مشروع القانون يعتمد بشكل كبير على الشكاوى، ويقوم بجمع بيانات تفصيلية عن شركة بعينها للتحقيق في شكوى أو وجود احتمال لوقوع مخالفة.

ويرى الحزب وحكومته أن لكل من الاتجاهين السابقين وجاهته ولا يوجد تناقض بينهما من الناحية الموضوعية، بل إن تكاملهما يؤدي في الواقع إلى تحقيق الأهداف المرجوه من وجود تشريعات لتنظيم الأداء الاقتصادي. و شمولية القانون لقواعد عامة منظمة للأداء الاقتصادي برمته لا تتعارض مع وجود أجهزة فنية تتولى مهام تنظيم العمل في قطاعات الخدمات العامة، بما لها من طبيعة متخصصة كما سبقت الإشارة. حيث تلتزم هذه الأجهزة الفنية، مثل جهاز تنظيم الاتصالات أو الكهرباء، بالقواعد المقررة في قانون حماية المنافسة والتي لا تخل في مضمونها أو نصوصها بما ورد في القوانين الخاصة المنظمة لتلك الأجهزة القطاعية. وستشكل هذه الأجهزة القطاعية دعما تنفيذيا بما تراكم لدى بعضها من خبرات في هذا الشأن لجهاز حماية المنافسة الذي سينشأ طبقا لأحكام هذا القانون.

وبناءً على ما تقدم، فإن مشروع قانون المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية لا ينظم النشاط الاقتصادي في حد ذاته، بل يتناول في الأساس سلوك الوحدات الاقتصادية عند ممارستها لنشاطها في السوق. ومؤدى ذلك أن تظل القوانين الحاكمة لممارسة النشاط الاقتصادي في كل قطاع من القطاعات قائمة وسارية على هذا النشاط جنبا إلى جنب مع قانون المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

ويرى الحزب وحكومته أن وجود قوانين تنظم النشاط الاقتصادي في القطاعات المختلفة ، بالإضافة إلى مشروع قانون ينظم المنافسة ويمنع الممارسات الاحتكارية، يقتضي ضرورة وضع الحدود الفاصلة بين ما تختص به الأجهزة المنظمة لهذه النشاطات والدور الرقابي الذي تقوم به من ناحية، وبين ما يقوم به جهاز المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في مراقبة سلوك الوحدات الاقتصادية في ممارسة نشاطها من ناحية أخرى، ولا يقصد بوضع الحدود الفاصلة هنا الفصل التام بين دور الأجهزة الرقابية ودور الجهاز المعني بالمنافسة، بل التنسيق بين هذه القوانين بما يكفل أداء كل جهاز للدور المنوط به وفقا للقانون.

ب- التشريع المقترح وتحقيق الرقابة القطاعية:

لقد عرف التشريع المصري بعض صور التنسيق بين الرقابة القطاعية وقواعد المنافسة. فوفقا لقانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣، يختص الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات بوضع شروط وقواعد منح التراخيص للأشخاص العاملة في قطاع الاتصالات ومراقبة تنفيذها طبقا للأحكام الواردة فيه.

ومن ناحية أخرى نصت المادة (٢/٢) من القانون على أن تقوم خدمات الاتصالات على مراعاة قواعد حماية المنافسة الحرة دون أن تورد هذه القواعد.

ومؤدى هذا النص خضوع الأشخاص العاملة في قطاع الاتصالات للقواعد المنصوص عليها في قانون المنافسة، ليس فيما يتعلق بمنح التراخيص ومراقبة الأعمال التي تؤديها والتي يختص بالإشراف عليها الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، بل فيما يتعلق بسلوك تلك الأشخاص عند ممارستهم لنشاطهم الاقتصادي.

كما تعرض النظام القانوني المصري لصورة أخرى من التنسيق في قطاع الكهرباء وفقا لقرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٣٣٩ لسنة ٢٠٠٠ بإعادة تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك، ففي حين نصت المادة الأولى من القرار على إنشاء جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك الذي يتبع وزير الكهرباء والطاقة، نصت المادة الثانية على أن من بين أهداف الجهاز العمل على تهيئة المنافسة المشروعة في أنشطة توليد ونقل وتوزيع الكهرباء وتلافي أي وضع احتكاري في مرفق الكهرباء.

وتحقيقا لهذا الهدف نصت المادة الثالثة من القرار في فقرتها الثالثة على اختصاص جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك بوضع الضوابط التي تكفل المنافسة المشروعة في أنشطة إنتاج وتوزيع الطاقة الكهربائية ضمانا لمصلحة المستهلك. كذلك أناطت المادة السابعة من القرار في فقرتها السابعة بمجلس إدارة الجهاز سلطة الفصل في الشكاوى المتعلقة بالأنشطة التي تتعارض مع أصول المنافسة المشروعة بين أطراف مرفق الكهرباء، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتلافيها. واتساقا مع الدور الذي يلعبه الجهاز في التحقيق في الشكاوى المتعلقة بالمنافسة، نصت المادة الثانية عشرة من القرار على أن تلتزم جميع الجهات العاملة في مجال الكهرباء، إنتاجا ونقلا وتوزيعا بموافاة الجهاز، بما يطلبه من تقارير أو بيانات أو إحصاءات أو معلومات تتصل بنشاطه.

ومما تقدم يتضح أنه لا يوجد تعارض بين تقنين قواعد تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والدور الذي تقوم به الأجهزة الرقابية في قطاعات اقتصادية معينة، وذلك في حالة خلو القوانين التي تنظم النشاط الاقتصادي في تلك القطاعات من نصوص لتنظيم المنافسة أو احتوائها فقط على مبدأ وجوب احترام قواعد المنافسة الحرة، أو حتى إذا كانت هذه القوانين تضع تنظيما كاملا للمنافسة، إذ أنه في جميع هذه الحالات يمكن التنسيق بين الجهاز المعني بالمنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والأجهزة الرقابية في تلك القطاعات، ويمكن أن يكون هذا التنسيق محل مراجعة أو تطوير بعد سن قانون تنظيم المنافسة. وقد يأخذ هذا التنسيق شكل التشريعات المكملة، كما هو الحال في بعض الدول، التي تهدف إلى بيان الحدود المشتركة والفاصلة بين جهاز تنظيم المنافسة والرقابة القطاعية في المسائل الخاصة بالمنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

ثالثاً: الإجراءات

١- متابعة إصدار قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية الذي تم إحالته إلى مجلس الشعب لإقراره في دورته القادمة.

٢- سن تشريع لحماية المستهلك بما يفعل مبادئ وأفكار الحزب وحكومته والواردة على نحو مفصل في مشروع القانون المعد من قبل الحزب وحكومته، وإحالة هذا المشروع إلى مجلس الشعب والشورى وفقاً للبرنامج التشريعي الذي يتبناه الحزب وحكومته.

٣- وضع تصور واضح ودقيق للأجهزة الرقابية المنوط بها تطبيق كلا القانونين، وآليات التنسيق بينها من ناحية، وبين أجهزة الرقابة القطاعية من ناحية أخرى.

٤- العمل على تفعيل جمعيات حماية المستهلك القائمة، حيث إن نجاح تطبيق القانونين، مرهون بالدور الفاعل للمستهلك وجمعياته في مراقبة الأسواق وتقديم الشكاوى والاقتراحات التي تمكن الجهاز الرقابي من القيام بدوره الإشرافي.

٥- تفعيل دور وسائل الإعلام المسموعة والمرئية وكذلك مؤسسات التربية والتعليم ومؤسسات المجتمع المدني في توعية المستهلك بحقوقه ونشر ثقافة حماية المستهلك، وذلك لضمان تحقيق الفاعلية لتطبيق القانونين.

إصلاح منظومة الضرائب والجمارك

إدراكاً لأهمية الدور المحوري للسياسة الضريبية والجمركية في الاقتصاد القومي، كان التطوير المتواصل لمنظومة الضرائب على أولويات الحزب الوطني وحكومته على الدوام، مما جعل تلك المنظومة تخضع لحزمة إصلاحية متواصلة على نحو متدرج، يراعي ظروف المجتمع المصري.

ويؤكد الحزب وحكومته على أهمية هذا التطوير في منظومة الضرائب والجمارك في المجتمع المصري، حتى تتواكب باستمرار مع طموح المجتمع وتجعله دائماً متسقاً مع التغيرات التي تحدث في البيئة الاقتصادية العالمية، بما يرفع من درجة تنافسيته، ويجعل الاقتصاد المصري، في قلب حركة الاستثمار العالمية على الدوام. وقد شهدت العقود الأخيرة اتجاها متزايدا نحو تحرير الأسواق وعولمة الأنشطة والمعاملات الاقتصادية، وترتب على ذلك تسارع المنافسة بين الدول وتعدد أنماطها ومجالاتها بالدرجة التي أبرزت حاجة المجتمعات الحديثة،على اختلاف معدلات التنمية فيما بينها، إلى إجراء مراجعة شاملة ومستمرة لأداء كافة الأطر الفاعلة: حتى يتمكن المجتمع من التواجد الفعال في ساحة المنافسة الدولية.

وتعد السياسة الضريبية والجمركية من أهم العوامل المؤثرة على القدرات التنافسية للدولة، لما لها من تأثير واسع النطاق على أداء كافة الفئات الفاعلة في المجتمع.

فبالإضافة إلى تأثير السياسة الضريبية والجمركية وآلياتها على مسار النشاط الاقتصادي، و استعداد المجتمع وتقبله للمشاركة في منظومة التنمية. فإن السياسة الضريبية تمثل عاملاً أساسياً في تحديد قدرة الدولة على إدارة النشاط الاقتصادي وتحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بما تكفله من تيار متواصل من الإيرادات، يُمكن الحكومة من القيام بدورها المنشود في حفز النمو وتهيئة البيئة الاقتصادية المواتية للاستثمار، ونقل آثار التحسن فيها إلى المواطن، من خلال تحسين مستوى دخله المتاح للاستهلاك، وإرساء دعائم العدالة الاجتماعية، دون تحميل الأجيال القادمة بتكلفة ما يتحقق للجيل الحالي من منافع.

وفي هذا السياق يرصد الحزب وحكومته الركائز الأساسية لمنظومة الإيرادات العامة للدولة، والتي تتكون

من الإيرادات الضريبية، والإيرادات الجمركية، والفوائض التي تحصل عليها الحكومة من بعض الهيئات الاقتصادية والبنك المركزي، بالإضافة إلى نصيب الحكومة من فوائض وأرباح الشركات العامة، وحصيلة الخصخصة وبعض الإيرادات الأخرى المتنوعة.

وتعتبر الإيرادات الضريبية أهم مكونات تلك المنظومة، حيث تشكل تياراً متنامياً من الإيرادات، يتزايد على نحو متواصل، ويرتبط ارتباطا وثيقا بحجم النشاط الاقتصادي للدولة وما يشهده من توسع. فتشير البيانات الختامية للموازنة العامة للدولة إلى أن حصيلة الإيرادات الضريبية قد ارتفعت من نحو ٣,٣ مليار جنيه في عام ١٩٨٤/٨٣ إلى نحو ٤٣,٤ مليار جنيه في عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ بزيادة صافية قدرها نحو ٤٠,١ مليار جنيه على مدار العقدين الماضيين. أما بالنسبة لنصيب الحكومة من فوائض وأرباح الشركات العامة، فإنه يمثل جزءاً ضئيلاً من الإيرادات العامة يتسم بالجمود الواضح، حيث لم تتجاوز قيمته نحو ٤٠٠ مليون جنيه سنويا خلال العشرين عاما الماضية، الأمر الذي يؤكد الرشادة الواضحة في توجه المجتمع المصري نحو توسيع قاعدة الملكية في تلك الشركات. تحقيقاً للكفاءة الاقتصادية، وعلى النحو الذي يجعلها قادرة على أن تدر عائداً متواصلاً من الإيرادات الضريبية، يفوق ما تقدمه للحكومة من فوائض بأضعاف كثيرة.

واستكمالاً لهذا النهج في الإصلاح، تأتي أهمية الإصلاح الضريبي والجمركي كمكون أساسي في برنامج التطوير والتحديث، الذي تتبناه الحكومة والحزب.

ويعتبر الإصلاح الضريبي الشامل مهمة صعبة نظراً لاعتبارين أساسيين:

الأول: أنه يستهدف التوفيق بين أهداف متعارضة بطبيعتها.

الثاني: أنه عملية تغيير شاملة يتطلب نجاحها تضافر جهود كافة الفئات الفاعلة في المجتمع.

فقد استقر الفكر الاقتصادي والمالي الحديث على أن الإصلاح الضريبي الكفء هو الذي يوفر الموارد المالية اللازمة لخزانة الدولة، مع ضمان تحقيق العدالة الضريبية، وإيجاد مناخ جيد للاستثمار في آن واحد. ويعني ذلك أن هناك ثلاثة أهداف أساسية للإصلاح الضريبي، هي:

- الهدف المالي: بمعنى توفير حصيلة مالية تستخدمها الدولة في القيام بدورها تجاه المجتمع. فالضريبة ليست هدفاً في ذاتها، ولكنها وسيلة تستوجبها ضرورات الإنفاق العام: انطلاقاً من الدور المنوط بالدولة في الاقتصاد القومي.
- الهدف الاجتماعي: بمعنى تخفيف العبء الضريبي عن الفقراء وضمان العدالة الضريبية. ويتطلب تحقيق العدالة الضريبية، بالإضافة إلى مراعاة المقدرة التكليفية للممولين، أن تتحمل فئات الدخل المتساوية العبء الضريبي نفسه، بغض النظر عن مصدر الدخل الذي تحصل عليه.
- الهدف الاقتصادي: حيث يمكن أن يؤدي فرض الضريبة إلى آثار سلبية على الاستثمار والإنتاج، فيؤثر سلباً على تواصل تيارات الإيرادات السيادية في المستقبل، وتضعف بالتالي قدرة الحكومة على القيام بدورها الفعال في التنمية.

ويؤكد الحزب الوطني وحكومته، في رؤيتهم حول الإصلاح الضريبي، ما استقر عليه الفكر الاقتصادي والمالي الحديث من ضرورة أن يحقق النظام الضريبي الكفء التوازن بين اعتبارات العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية، ويوفر في الوقت ذاته حصيلة مالية مناسبة للدولة.

ويشتمل توجه الحزب والحكومة للإصلاح الضريبي والجمركي، على تطوير كل من هيكل النظام والأسعار. كما يؤكد الحزب وحكومته على ضرورة تطوير منظومة الإدارة الضريبية والجمركية، بما يعمل على تحسن أطر العمل ورفع الكفاءة بشكل عام للعاملين بها، وعلى نحو يضمن الزيادة المستمرة لدخولهم، ويفعل الفصل بين نظم الإثابة والحصيلة المحققة. حيث يرى الحزب والحكومة أن تطوير الإدارة الضريبية والجمركية جزء لا يتجزأ من الإصلاح الضريبي والجمركي الشامل. بالإضافة إلى ذلك يؤكد الحزب وحكومته التزامهما بتفعيل الرقابة المجتمعية، وهو المفهوم الذي تؤكده كافة سياسات الحزب والحكومة، بما يؤدي إلى تفعيل حقوق المواطنة. وهنا يتقدم الحزب والحكومة بفكر جديد لتفعيل رقابة المجتمع على منظومة الضرائب والجمارك في مصر.

أولاً: توجهات الحزب وحكومته حول تطوير هيكل النظام الضريبي وآليات إدارته

١- الضرائب على الدخل:

ترجع أصول النظام الحالي للضريبة على الدخل للقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩. وينظم قانون الضرائب على الدخل أسعار الضريبة وطريقة حسابها وفقاً لمصدر الدخل.

وتنقسم مصادر الدخول إلى: الإيرادات التي يحصل عليها الأشخاص الطبيعيون، وتلك التي تتولد من أنشطة شركات الأموال، حيث تفرض الضريبة على:

- دخول الأشخاص الطبيعيين، وتتمثل في الإيراد الدوري المتجدد، الذي يمكن تحديد مصادره من أوعية الدخل التالية:
  - إيرادات النشاط التجاري والصناعي والخدمي.
  - إيرادات المهن الحرة (المهن غير التجارية)، مثل: الطب والمحاماة والهندسة والفنون والاستشارات ... إلخ.
  - المرتبات والأجور.
  - إيرادات رؤوس الأموال المنقولة (أسهم / سندات / ودائع ...).
  - إيرادات الثروة العقارية.

- أرباح شركات الأموال، وهي ضريبة تفرض على كل من الشركات المساهمة، وشركات التوصية بالأسهم، والشركات ذات المسئولية المحدودة، وتشمل:
  - الضرائب المفروضة على أرباح شركات الأموال.
  - الضرائب المفروضة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة غير المرتبطة بمباشرة النشاط، مثل: فوائد البنوك والقروض وعوائد السندات وغيرها.

ولقد خضع نظام الضريبة على الدخل إلى تطورات عدة، استهدفت دائماً رفع كفاءته من حيث، اقترابه من تحقيق الأهداف المطلوبة من جانب العدالة والتمويل، ودفع النشاط الاقتصادي على نحو يخفف الأعباء عن المواطنين، والعمل على تحسين البيئة الاقتصادية التي تعمل فيها منظومة الإنتاج. ومن ثم أتجه الحزب وحكومته إلى تطوير النظام من فرض ضرائب نوعية، والتي كانت سارية منذ عام ١٩٣٩، وهي ضرائب كانت تفرض على الدخل حسب مصدر الإيراد، بالإضافة إلى الضريبة العامة على الإيراد، والتي فرضت بموجب القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩، إلى إدخال نظام الضريبة الموحدة على دخول الأشخاص الطبيعيين بمقتضى القانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣، حيث وحد القانون المشار إليه شرائح وأسعار الضريبة على كل من إيرادات النشاط التجاري والصناعي، وإيرادات المهن غير التجارية، وإيرادات الثروة العقارية، تأكيداً لمبادىء العدالة الأفقية، التي تؤكد تحمل فئات الدخل المتساوية نفس العبء الضريبي، بغض النظر عن مصدر الدخل الذي تحصل عليه، كما تم أيضاً بمقتضى هذا القانون إلغاء الضريبة العامة على الدخل. أما الضريبة على أرباح شركات الأموال، فكانت تعامل من خلال نظام ضريبة الأرباح التجارية والصناعية، إلى أن صدر القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١، الذي أخضعها للضريبة على أرباح شركات الأموال.

التوجهات الأساسية التي حكمت تطور منظومة الضرائب على الدخل:

أ- الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين:

حرص الحزب وحكومته على تعظيم التطوير في نظام الضريبة على دخول الأشخاص الطبيعيين، من خلال العناصر الأساسية الحاكمة التي أرساها الحزب وحكومته، والتي شملت العدالة وتخفيف العبء الضريبي.. فقد اتسم النظام بالتدرج في تطبيق العبء الضريبي، على نحو يأخذ قدرات الممولين والفروق الدخلية بينهم في الإعتبار، من خلال ما يلي:

- ضمان مستوى معيشي أساسي لكل الممولين، يتم إعفاؤه بالكامل من الخضوع للضريبة، من خلال زيادة حد الإعفاء للأعباء العائلية، الذي يأخذ في الاعتبار مفهوم الإعالة، حتى يتيح مرونة إيجابية يتمتع بها الممول الذي يرتفع لديه مستوى الإعالة، فيتدرج الإعفاء في الارتفاع من الممول الأعزب حتى يصل إلى أعلاه في حالة المتزوج ويعول.
- ومن هنا فقد تدرج الإعفاء للمتزوج ويعول من ٦٦٠ جنيهاً في عام ١٩٧٧ إلى ٣٠٠٠ جنيه، في ظل القانون الحالي، وفقاً لآخر تعديلاته في عام ١٩٩٧.
- عدم إخضاع الفئات غير القادرة وتدرج أسعار الضريبة، لتناسب قدرات الممول وتخفيض عدد الشرائح الضريبية وتوسيعها، إذ حرصت حكومات الحزب على إرساء مبادىء العدالة، من خلال تخفيض أسعار الضريبة على الشرائح الأولى من الدخل التي تخضع للضريبة، التي تزيد عن حدود الإعفاء للأعباء العائلية، وحرصت في الوقت نفسه على تخفيض عدد الشرائح، وإتساع المدى بينها بما يتيح للممول من ذوي الدخول المتوسطة أن يتمتع بأسعار ضريبية منخفضة على معظم دخله.

فقد إنخفض عدد الشرائح من ١٩ شريحة في ظل القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ إلى أربع شرائح للضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين، وشريحتين فقط على الدخول من المرتبات والأجور.

- تمييز الفئات التى لا تملك أدوات إنتاج، وتعتمد بالأساس على التكسب من الأجور، فهذه الفئات ثبت أنها تحتاج إلى رعاية خاصة، حيث إن عوائد نمو النشاط الإنتاجى لا تُضخ لها مباشرة، وإنما فى مراحل تالية مع زيادات الأجور، مما يحد نسبياً من التطور فى دخولها ويجعل كثيرين من أفرادها ضمن الفئات محدودة الدخل، ويتيح التشريع الضريبى المصرى لهم مزيداً من التخفيف الضريبى، بما يؤدى إلى إتاحة مزيد من الدخل لتوجيهه للاستهلاك، من خلال منحهم إعفاءً يتمثل فى مبلغ الإعفاء الشخصى، والبالغ ٢٠٠٠ جنيه الأولى عما زاد عن حدود الإعفاء للأعباء العائلية، إضافة إلى إعفاء ما يساوى ١٠٪ من دخولهم من الخضوع للضريبة، مقابل الحصول على الأجر.
- ترسيخ مبادئ العدالة الضريبية من خلال توحيد الوعاء الضريبي على مصادر الدخول من أرباح المهن الحرة ، والأرباح التجارية والصناعية، وإيرادات الثروة العقارية بموجب صدور القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣، مع إفراد أحكام خاصة للمرتبات والأجور، وكذلك لإيرادات رؤوس الأموال المنقولة. وهو التوجه الذى ثبت فاعليته وعدالته.

وبالتالى يستمر الحزب وحكومته فى تبنيه، واستمراراً لذلك التوجه، يستهدف الحزب الوطني الديمقراطى وحكومته حزمة متكاملة من الإجراءات، فيما يتعلق بدخول الأشخاص الطبيعيين، من خلال تشريع جديد للضرائب، يحقق ما يلي:

- تقرير حد أدنى من الدخول لا يخضع للضريبة يستفيد منه جميع الأشخاص الطبيعيين أياً كانت حالتهم الاجتماعية، وذلك تحقيقاً للعدالة الضريبية، وتيسيراً على الممول والإدارة الضريبية فى حساب الضريبة بواقع خمسة آلاف جنيه لكل ممول فى السنة، وتتضاعف استفادة الأسرة بهذا الإعفاء إذا كان كل من الزوج والزوجة يزاول نشاطاً خاضعاً للضريبة دون تفرقة بين الرجل والمرأة، على خلاف ما هو مقرر فى ظل التشريع الحالى.
- وتخفيفاً للعبء الضريبى على أصحاب الدخول المكتسبة من المرتبات والأجور، فيضاف إلى الإعفاء السابق مبلغ الفين جنيه كإعفاء شخصى لكل من يحصل على مرتب أو أجر، فيصير مبلغ الإعفاء للممول الذى يقع ضمن هذه الفئة سبعة الاف جنيه فى السنة أياً كانت الجهة التى يعمل لديها، وأيضاً دون تفرقة بين رجل وإمرأة.
- يتوجه الحزب وحكومته إلى تقليل عدد الشرائح الضريبية وتوسيع نطاق كل شريحة، مع تخفيض أسعار الضريبة، بحيث يقتصر عدد الشرائح على ثلاث شرائح وينخفض أعلى سعر للضريبة من ٤٠٪ إلى ٢٠٪، وذلك على النحو التالى:

الأجور والمرتبات

القانون الحالى		القانون المقترح	
		الـ ٥٠٠٠ الأولى بعد خصم ٢٠٠٠ جنيه كإعفاء شخصى	صفر٪
حتى ٥٠,٠٠٠	٢٠٪	حتى ٢٠,٠٠٠	١٠٪
ما زاد على ٥٠,٠٠٠	٣٢٪	من ٢٠,٠٠١ حتى ٤٠,٠٠٠	١٥٪
		ما زاد عن ٤٠,٠٠٠	٢٠٪

دخول الأشخاص الطبيعيين

القانون الحالى		القانون المقترح	
حتى ٢٥٠٠	٢٠٪	حتى ٥٠٠٠	صفر٪
من ٢٥٠١ حتى ٧٠٠٠	٢٧٪	من ٥٠٠١ حتى ٢٠,٠٠٠	١٠٪
من ٧٠٠١ حتى ١٦٠٠٠	٣٥٪	من ٢٠,٠٠١ حتى ٤٠,٠٠٠	١٥٪
ما زاد على ١٦٠٠٠	٤٠٪	ما زاد عن ٤٠,٠٠٠	٢٠٪

- تفعيل العدالة والتيسير على الممولين عن طريق معاملة شركات الأشخاص نفس المعاملة الضريبية لشركات الأموال.
- الأخذ بمبدأ إقليمية الضريبة على دخول الأشخاص الطبيعيين، بحيث تفرض الضريبة على الدخول المتولدة داخل مصر فقط، بما يخفف الأعباء الضريبية على أفراد المجتمع ويحقق لغير المصريين خصوصيتهم فى الدخول التى اكتسبوها من خارج مصر، تحفيزاً لاستقطاب كبار المستثمرين العالميين على الإقامة داخل البلاد لمدد أطول، وبما يحقق رواجاً في النشاط الاقتصادي في مصر.

يرصد الحزب والحكومة أن كل الأشخاص الطبيعيين الخاضعين لضريبة المرتبات، وأيضاً للضريبة الموحدة، والمقدر عددهم إجمالاً بحوالى ١٣,٧ مليون فرد، سوف تتحقق لهم فائدة صافية من جراء تطبيق هذه التوجهات.

ب- الضرائب على أرباح شركات الأموال،

تفرض ضريبة سنوية على صافي الأرباح الكلية لشركات الأموال، أيا كان الغرض من إنشائها أو شكل ملكيتها، وسواء كانت تلك الأرباح محققة نتيجة مزاولة النشاط فى مصر، أو نتيجة مزاولة نشاطها فى الخارج، ما لم يكن متخذاً شكل منشأة مستقلة.

وتسرى هذه الضريبة على شركات الأموال فى القطاعين العام والخاص، وبنوك وشركات ووحدات القطاع العام، وكذلك شركات قطاع الأعمال العام، وفروع الشركات الأجنبية بالنسبة للأرباح التي تحققها نتيجة مباشرة نشاطها في مصر، والهيئات العامة، وغيرها من الشركات الاعتبارية العامة بالنسبة لما تزاوله من نشاط خاضع للضريبة، فيما عدا جهاز مشروعات الخدمة الوطنية بوزارة الدفاع.

وقد تعرض نظام الضريبة على شركات الأموال إلى عدة تطورات، استهدف كل منها مواكبة المرحلة الاقتصادية التى يمر بها المجتمع المصرى، وقد تمثلت الفلسفة الأساسية للنظام فى حفز الاستثمارات بجميع أنواعها، من خلال حزمة كبيرة من الإعفاءات الضريبية، مع تأجيل استيفاء حق المجتمع فى إخضاع دخول هذه الشركات للضريبة لمدد زمنية متفاوتة، تتراوح بين ٥-٢٠ سنة حسب الموقع الجغرافى، تخضع بعدها هذه الدخول للضريبة بأسعار مرتفعة نسبياً حيث تخضع أرباح جميع شركات الأموال لسعر ضريبة بواقع ٤٠٪ باستثناء:

- الشركات الصناعية وعمليات التصدير بواقع ٣٢٪.
- شركات البحث عن البترول وإنتاجه بواقع ٤٠,٥٥٪.

وفى الوقت الذي يؤكد الحزب الوطني الديمقراطى الجهد الذي تبذله الحكومة المصرية في سبيل تشجيع الاستثمار، باعتباره المحرك الأساسي للنمو والتنمية..

فإنه يؤكد الديناميكية الكبيرة في البيئة الاقتصادية العالمية، بما يرتب تغيرات متواصلة في الأطر الحاكمة لمعطيات تلك البيئة، الأمر الذي يتطلب المراجعة المستمرة لكافة السياسات والآليات المؤثرة على الوضع التنافسي للدولة.

وبمراجعة الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته لحزمة السياسات الضريبية المؤثرة على توجهات الاستثمار العالمي، تكشف له التغير الكبير في الأدوات المختلفة لتلك السياسات، والتطور الذي حدث في فلسفة تشجيع الاستثمار. فقد كان الفكر التقليدي في هذا السياق يهدف إلى التوسع في منح الإعفاءات للشركات في الفترات الأولى لبدء نشاطها، استهدافاً لزيادة عوائد الاستثمار لحفز مزيد من الاستثمارات، وبالتالي تسهل لها عملية المنافسة مع الشركات القائمة والمستقرة، ثم يتجه بعد ذلك في سنوات تالية إلى استيفاء حق المجتمع عليها من خلال أسعار ضريبية مرتفعة نسبياً، وهو الفكر الذي قامت عليه عملية جذب الاستثمارات العالمية في دول جنوب وشرق آسيا في بداية طفرتها الإنمائية. وتضاف لذلك الرغبة في تسهيل إدارة الاستثمار، من خلال الحد من تعاملات الشركات الحديثة مع الإدارات الضريبية، وبالتالي خفض تكلفة المعاملات.

أما الفكر الحديث- والذي تطبقه الآن دول عديدة في أوروبا الشرقية، وعديد من الدول حديثة التصنيع مثل أيرلندا، بل واتجه إليه أيضاً عدد من الدول العربية مثل السعودية والكويت ولبنان- فيقوم على تعريض الشركات منذ بداية عملها للظروف العادية التي يعيشها الاقتصاد، ووضعها في مناخ استثماري طبيعي، دون تركها تعيش في بيئة استثمارية مصطنعة لفترات طويلة، مع تأكيد أن يكون الحافز من خلال التحسن الشديد والتطوير الواضح للبيئة العامة للاستثمار، من خلال أسعار ضريبية منخفضة على نحو ملموس وإدارة ضريبية كفء. وتشير فلسفة هذا النهج إلى أنه أجدى وأكثر فاعلية وتفهماً لطريقة عمل الشركات، ويسهل لها تكوين منحنى تنافسية واضح، يستمر معها على مدار حياتها، ولا يتعرض لاضطرابات مع نهاية فترات الإعفاء الضريبي.. إضافة إلى التأثير الايجابي على الموازنة والذي يميز هذا النهج، حيث إنه يتيح للموازنة تيارات متواصلة من الإيرادات، ويُفعل التلاقي بين الإنفاق العام والإيرادات العامة. وتشير الخبرة العالمية إلى أن معظم الدول التي كانت رمزاً للنهج الأول، بدأت هي الأخرى في التحول إلى النهج الحديث، حتى تظل دائماً في سياق جذب الاستثمارات العالمية.

واتساقاً مع النهج العالمي في جذب الاستثمارات المحلية والعالمية، يتضمن توجه الحزب وحكومته تطويراً شاملاً للضريبة على الدخل من أرباح الشركات، تتمثل أبعاده الأساسية فيما يلي:

- تسهيل عمليات الإنتاج والاستثمار.
- إتاحة موارد متواصلة من الإيرادات العامة.
- تشجيع نقل التكنولوجيا وتخفيض تكلفتها.
- تخفيف عبء إتاحة التمويل على الشركات.
- تفعيل مبادئ العدالة الضريبية.

● تخفيف الضغوط الموسمية على موازنة الدولة.

وذلك من خلال تشريع ضريبي جديد يضمن:

- خفض سعر الضريبة على أرباح شركات الأموال، التي تنشأ في ظل التشريع الضريبي الجديد إلى ما لا يزيد عن ٢٠٪، مع إلغاء الإعفاءات على أرباح شركات الأموال، والإبقاء على سعر الضريبة الحالي على شركات البحث عن البترول وإنتاجه، وعلى هيئة قناة السويس، والهيئة العامة للبترول، والبنك المركزي.
- إدماج نظام الإعفاءات الضريبية التي يمنحها قانون ضمانات وحوافز الاستثمار مع النظام الضريبي الجديد بأسلوب يضمن عودة التوازن بين ضرورة خلق بيئة محفزة للاستثمار بصفة عامة، وضرورة اشتراك كافة الوحدات الإنتاجية الوطنية في خلق تدفقات للموارد العامة، تضمن الحفاظ على قدرة الموازنة العامة على الوفاء بالتزامات الدولة في المجالات الاجتماعية.
- تطوير منظومة الاستثمار في مصر وإرساء مبادئ توازن العلاقة بين أطرافها. فالإصلاحات المتعددة التي يشهدها الاقتصاد المصري من شأنها إضفاء تحسن ملموس على بيئة الأعمال، بما يؤهل الاقتصاد في المدى المنظور للتطبيق الكامل للفكر الحديث في إدارة الاستثمار، من حيث خفض تكلفة المعاملات والإنتاج والاستثمار مع إلغاء الإعفاءات. وهو الأمر الذي يكفل إرساء أسس لعلاقة عادلة ومتسقة بين أطراف المنظومة الضريبية وهم الممولين والحكومة. فالممولون يتمتعون بأسعار ضريبية منخفضة على نحو ملموس وتحسن هائل في بيئة الأعمال بما يهمش من تأثير إلغاء الإعفاءات الضريبية. كما تتمتع موازنة الدولة بتيار متواصل من حصيلة الإيرادات السيادية بما يمكنها من القيام بمزيد من الإصلاحات الهيكلية على نحو يكفل تحسن متواصل في بيئة الأعمال. وبالتالي يرى الحزب والحكومة أنه مع اكتمال منظومة التطوير الضريبي والجمركي يتأهل الاقتصاد إلى إلغاء الإعفاءات الضريبية.
- إعطاء معاملة ضريبية خاصة لحقوق المعرفة ومقابل نقل التكنولوجيا بإخضاعها لضريبة بسعر منخفض، تحصل تحت حساب الضريبة، تشجيعاً لنقل التكنولوجيا للاقتصاد المصري.
- العمل على تسهيل إتاحة الأموال العالمية لإقراضها إلى المستثمر المصري، من خلال إخضاع الفوائد على القروض الأجنبية بسعر صفر، في حالة القروض طويلة الأجل لتمويل الاستثمارات.
- تضمين إيرادات رؤوس الأموال المنقولة داخل الوعاء الضريبي للشركات، بما يسمح لها بخصم التكاليف من الأرباح المحققة منها.
- تطوير نظام الخصم والإضافة، نظراً للأهمية الكبيرة التي يحتلها هذا النظام في هذا السياق، حيث أجرى الحزب وحكومته دراسة للبدائل المختلفة لذلك النظام، ومن أهمها نظام السداد المعجل تحت حساب الضريبة، والقائم على أن يسدد الممولون مبالغ ربع سنوية، خلال السنة الضريبية كدفعات مقدمة تحت حساب الضريبة. وتحدد هذه المبالغ على أساس الأرباح التي حققها الممول خلال الفترات السابقة على فترة المحاسبة الضريبية، على أن تتم تسويتها في الربع الأخير من السنة الضريبية. وفي ظل ما أشار إليه الواقع العملي في هذا السياق، فإن نظام الخصم والإضافة يمثل أفضل البدائل من وجهة نظر طرفي العلاقة، حيث إن النظام القائم على الخصم والإضافة لا يحمل الممول بالأعباء التي قد يتحملها في ظل الأنظمة الأخرى البديلة، على النحو الذي لا يعرض الممول لمطالبته بمبالغ مالية دفعة واحدة قد لا تكون متوافرة لديه، كما يعتبر الممول المبالغ المخصومة عليه تحت حساب الضريبة جزءاً من تكلفته. هذا بالإضافة إلى ما تمثله هذه المبالغ للخزانة العامة للدولة من تيار للإيراد، تستطيع من خلاله تمويل التزاماتها وتأدية مسئوليتها تجاه المجتمع بأسره من جانب آخر. وتيسيراً على الممولين، فإن رؤية الحزب وحكومته تقوم على أن:

● تصبح جميع الجهات الحكومية، وشركات الأموال، وبعض الشركات والجهات التي يصدر بتحديدها قرار من وزير المالية، مكلفة بالخصم والإضافة.

● رفع الحد الأدنى للمعاملة التي تطبق عليها نظام الخصم والإضافة لتصل إلى ٣٠٠ جنيه.

● تتدرج نسب الخصم والإضافة حتى ٣٪ تبعاً لنوع السلعة أو الخدمة، وبما يضمن الالتزام بتطبيق نظام الخصم والإضافة بكفاءة وفاعلية.

● إتاحة بديل الدفع المعجل للشركات التي ترى أنه أكثر مناسبة لنشاطها، بدلاً من الخصم أو الإضافة على معاملاتها.

● توحيد المعاملة الضريبية للشركات، وذلك سعيا من الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته لإرساء مبادئ العدالة الضريبية، وإزالة كافة التشوهات التي تشوب بيئة الأعمال في مصر، فإن الحزب وحكومته يؤكدان أهمية ما يلي:

- إلغاء الإعفاء المقرر للشركات المساهمة المقيدة في سوق الأوراق المالية، والمتمثل في إعفاء مبلغ يعادل نسبة من رأس المال المدفوع لهذه الشركات على ألا تزيد هذه النسبة عن الفائدة التي يقررها البنك المركزي المصري على الودائع لدى البنوك في سنة المحاسبة.
- توحيد المعاملة الضريبية لأرباح الشركات على كل من شركات الأشخاص وشركات الأموال، كما سبق ذكره، على النحو الذي يسهل لهم طرق المحاسبة الضريبية، ويضمها في إطار محاسبة واحد من خلال شركائهم، ولا يعود على كل منهم بمفرده للمحاسبة الضريبية.

جـ- توجهات الحزب والحكومة حول الإدارة الضريبية:

انطلاقا من الإيمان الراسخ لدى الحزب وحكومته بأن سن التشريعات الجيدة لا يمثل سوى ركناً واحداً من أركان الإصلاح الضريبي، يأتي الطرح لعدد من التوجهات المتعلقة بالإدارة الضريبية باعتبار أن كفاءة تنفيذ النظام الضريبي تشكل أحد العوامل المهمة في قبول المجتمع لذلك النظام، وهو الشرط الحاكم لقدرة النظام الضريبي على تحقيق الأهداف المنوطة به.

وتتمثل توجهات الحزب وحكومته حول رفع كفاءة الإدارة الضريبية في العمل على ثلاثة محاور أساسية كما يلي:

● إرساء علاقة جديدة ومستقرة بين دافعي الضرائب والإدارة الضريبية.
● استهداف الحد من ظاهرة التهرب الضريبي، وتحفيز المجتمع غير الرسمي على الانضمام للقطاع الرسمي.
● تطوير نظم العمل الخاصة بالإدارة الضريبية.

المحور الأول: إرساء علاقة جديدة ومستقرة بين دافعي الضرائب والإدارة الضريبية:

يؤكد الحزب وحكومته أن تدعيم أواصر الثقة والشفافية بين دافعي الضرائب والإدارة الضريبية هما الضمان الأكيد لرفع كفاءة المنظومة الضريبية، وقدرتها على المواءمة بين الأهداف المختلفة للضريبة، وتتضمن توجهات الحزب وحكومته في هذا السياق ما يلي:

● أن تكون معايير المحاسبة المصرية هي الأساس في تحديد الربح أو الخسارة المحاسبية للشركات، على أن تكون تلك المعايير ملزمة لكل من الإدارة الضريبية والممولين على حد سواء. والعمل على إصدار معايير محاسبية مصرية مبسطة، تسري على صغار الممولين من الشركات الصغيرة، على أن يتم تطوير مجموعة دفترية مبسطة تلتزم بها هذه الفئة، وهو الأمر الذي يستهدف تفعيل الثقة بين الممول والإدارة الضريبية، والتي تقوم على اتساق المفاهيم والشفافية.
● تفعيل نظم إدارة المخاطر من خلال الأخذ بنظام الفحص بالعينة. وبالتالي تخفيض فترة التقادم لتصبح ثلاث سنوات بدلاً من خمس سنوات، بما يخفف العبء عن الإدارة الضريبية، ويحد من ظاهرة تأخر عمليات الفحص وربط الضريبة، ويضمن بالتالي حماية الممولين من تراكم الضريبة، ووصولها إلى مبالغ يصعب عليهم سدادها.
● إصدار أدلة عمل متكاملة جديدة، تحتوي على كافة الإجراءات والنماذج وتعليمات العمل والتفسيرات، لتحل محل كافة اللوائح والقرارات والتعليمات التفسيرية والتنفيذية والمنشورات المعمول بها في الوقت الحالي، على أن يتم إصدار هذه الأدلة وكذلك إصدار أية تعديلات عليها بقرار وزاري. وأن يتم ذلك وفقاً لنظم التوثيق الحديثة، التي تضمن تحديث وتكامل تلك الأدلة طوال الوقت، وبحيث تكون متاحة لكافة المتعاملين مع مصلحة الضرائب.
● نظراً لما تمثله لجان الطعن من أهمية، حيث إنها تعد المرحلة الأخيرة في نظر أوجه الخلاف بين الإدارة الضريبية والممولين قبل إحالة هذه الخلافات إلى القضاء.. فإن الحزب وحكومته يؤكدان ضرورة وضع قواعد جديدة لتشكيل هذه اللجان، بما يضمن استقلاليتها، وأيضاً بما يحقق تمثيلاً متوازناً، يعبر عن أطراف العلاقة من خلال ضم ممثلين عن كل من الممولين والإدارة الضريبية وأطراف متخصصة فنياً، بحيث يرأس كل لجنة مستشار من وزارة العدل، وتشمل عضويتها اثنين من رجال مصلحة الضرائب، واثنين ممثلين

لمؤسسات ومنظمات أصحاب الأعمال أو الممولين، مع توفير التمويل اللازم لتغطية نفقات هذه اللجان، من خلال تخصيص اعتمادات تدرج في موازنة خاصة بتلك اللجان. ومن الجدير بالذكر أن هذا الأمر من شأنه أن يضمن تقليل عدد النزاعات الضريبية المنظورة أمام القضاء.

- المرور بمرحلة انتقالية تستهدف استعادة الثقة بين الإدارة الضريبية والممولين، من خلال تحرى الفصل بين مفهوم التهرب الضريبي، الذي يجب التحري الشديد قبل اللجوء إليه، مع تشديد العقوبة عليه، ومفهوم التأخر في تقديم الإقرار أو التأخر في سداد الضريبة المتنازع عليها، بحيث يتم التحول من نظم الجزاءات الحالية التي تفرض غرامات تصل إلى ١٠٠٪ و١٥٠٪ وثلاثة أمثال المبالغ، التي لم تؤد من الضريبة، إلى نظام جديد يقوم على:
- فرض غرامة تتراوح ما بين ١٠٪ إلى ٢٠٪، إذا تأخر الممول عن تقديم إقراره فى الميعاد المحدد له، أو تقدم بالإقرار وتأخر عن أداء الضريبة، مع إلزامه بدفع فائدة تبلغ ٢٪ شهرياً من تاريخ تقديم الإقرار.
- فرض غرامة تعادل ٥٠٪ من الضريبة المستحقة في حالة التهرب الضريبي، إضافة إلى الضريبة المستحقة إذا تم التصالح بين الإدارة الضريبية والممول، مع إلزام الممول بدفع فائدة تبلغ ٢٪ شهرياً من تاريخ تقديم الإقرار، وعلى أن يسمح بالتصالح في أي مرحلة من مراحل التقاضي.. هذا في مقابل خلق أدوات جديدة من شأنها حث الممول على الالتزام الضريبي، وتتمثل في منح الممولين فترة انتقالية تمتد لخمس سنوات يتم خلالها إلزام الممول بإمساك دفاتر منتظمة، على ألا يتم بعدها تجديد تراخيص مزاولة الأنشطة والمهن المختلفة إلا للممولين الملتزمين بإمساك هذه الدفاتر.

المحور الثاني: إستهداف الحد من ظاهرة التهرب الضريبي، وحفز مجتمع الأعمال غير الرسمي على الاندماج في القطاع الرسمي:

- ويتحقق ذلك من خلال ما يلى: تطبيق فكرة العفو الضريبى على كل الممولين، وخاصة أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة، رغبة فى تسهيل إدماجهم فى إطار المنظومة الرسمية للاقتصاد، بإعطائهم فترة سماح للتسجيل أمام الإدارة الضريبية من تاريخ صدور القانون، واعتبار أن سنة التسجيل هي السنة الأولى لبدء نشاط هؤلاء الممولين. أما بالنسبة للنزاعات الضريبية القائمة بين الإدارة الضريبية والممولين، فإن الحزب يؤكد ضرورة أن يكون لكل ممول الحق في إنهائها خلال فترة مناسبة من صدور القانون والتصالح مقابل سداد نسبة يتفق عليها من قيمة الضرائب المتنازع عليها، مما يؤدي إلى إزالة عبء ثقيل على كل من مصلحة الضرائب و الممولين.
- توسيع المجتمع الضريبي من خلال نشر الوعي بين جميع أفراد المجتمع بأهمية الالتزام بالضريبة، لما لها من آثار إيجابية، تعود بالنفع على كافة فئات المجتمع من خلال ما تتيحه من مزيد من التفعيل لدور الحكومة في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين وقطاع الأعمال.

المحور الثالث: تطوير نظم العمل الخاصة بالإدارة الضريبية:

ويرى الحزب والحكومة أن تطوير نظم العمل داخل الإدارة الضريبية لابد أن يتم من خلال المحاور التالية:

- وضع ميثاق شرف يحكم عمل مأموري الضرائب، ويلتزمون به.
- أن يكون للعاملين بمصلحة الضرائب كادر خاص يشتمل على لائحة مالية خاصة توفر لهم مرتبات ومزايا خاصة، تتناسب مع طبيعة عملهم وحساسيته، مع خلق نظام واضح للمساءلة في حالات عدم الحياد والتعسف في استخدام سلطاتهم.
- توفير مناخ عمل مناسب يتلاءم مع خصوصية الدور المنوط بالعاملين في الإدارة الضريبية، من خلال إتاحة الموارد اللازمة لتطوير أدوات الإدارة الضريبية، وتوفير نظم للتدريب المستمر بما يتيح للعاملين بالإدارة الضريبية الإطلاع على أحدث التقنيات والنظم والأساليب المستخدمة في هذا المجال، مع تطوير وتحديث نظم التكنولوجيا والمعلومات داخل الإدارة الضريبية.

٢- ضريبة المبيعات:

عرفت مصر منذ زمن بعيد أشكالاً مختلفة من الضرائب والرسوم السلعية، مثل: ضرائب ورسوم الإنتاج والاستهلاك. ونظراً لتعدد وتباين الأحكام التي تنظم تلك الرسوم، واختلاف الأسس والقواعد التي يتم تحصيلها على أساسها.. فقد استقر الرأي على تطوير نظام الضرائب السلعية وتجميع كافة رسوم الإنتاج والاستهلاك في تشريع واحد، أطلق عليه "الضريبة على الاستهلاك"، بمقتضى القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١.

ومع البدء في برنامج الإصلاح الاقتصادي، تم التحول إلى نظام الضريبة العامة على المبيعات بموجب القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١، ليحل محل الضرائب النوعية على الاستهلاك.

ولقد خضع نظام الضريبة على المبيعات لتطورات متعددة، أدت إلى استقرار ذلك النظام وترسيخ مفاهيمه داخل المجتمع، حيث أصبحت تلك الضريبة الآن ركيزة أساسية من ركائز النظام الضريبي المصري، إذ تصل حصيلتها إلى ما يزيد على ٣٠٪ من جملة الإيرادات السيادية للدولة.

واستكمالاً لمنظومة الإصلاح، وانطلاقاً من الإيمان الراسخ لدى الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته بالحركة المستمرة لأدوات السياسة الضريبية على النحو الذي يرفع بشكل متواصل من كفاءة النظام الضريبي، ويحدث التوازنات المطلوبة في المجتمع سعياً وراء الهدف النهائي للنظام الضريبي بأكمله، يطرح الحزب وحكومته، في إطار المنظومة المتكاملة للإصلاح الضريبي، توجهاته حول حزمة إصلاحية متدرجة لهيكل الضريبة على المبيعات وآليات تنفيذها، تستهدف رفع كفاءة تلك الضريبة، والتعامل على نحو إيجابي مع ما أسفر عنه التطبيق العملي لها من تحديات.

ونعرض الملامح الأساسية لنظام الضريبة على المبيعات فيما يلي:

- تعتبر الضريبة العامة على المبيعات نوعاً من الضرائب غير المباشرة، التي يتحملها المستهلك مثلها مثل الضريبة الجمركية، وإن كانت تختلف عنها من حيث: التنظيم الفني، والوعاء الضريبي وحالات الإعفاء.
- حدد القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ المكلفين بتحصيل وتوريد الضريبة في كل مرحلة من مراحل تطبيقها، حيث اقتصر في المرحلة الأولى على تكليف المنتج الصناعي ومؤدي الخدمة والمستورد ومنتج السلع الخاضعة للضريبة، متى بلغت مبيعاته حد التسجيل المنصوص عليه في القانون، وهو ٥٤ ألف جنيه. أما في المرحلتين الثانية والثالثة، والتي بدأ تطبيقهما منذ عام ٢٠٠١ بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠١ فقد تم فيهما تكليف تاجر الجملة وتاجر التجزئة الذي يبيع سلعاً خاضعة للضريبة في مراحل التداول المختلفة متى بلغت مبيعاته السنوية حد التسجيل، وهو ١٥٠ ألف جنيه، بتحصيل الضريبة.
- تمثلت الفلسفة العامة للضريبة على المبيعات في

توزيع عبء الضريبة على المراحل المختلفة، التي تمر بها السلعة، بحيث تحمل كل مرحلة من هذه المراحل بجزء من الضريبة، وهو الأمر الذي يجعل عوائدها تؤول للخزانة في شكل تيارات متصلة. كما انعكست توجهات الحزب وحكومته بشأن رعاية محدودي الدخل في الأسلوب الذي تمت به صياغة الضريبة.

- أخذ المشرع في قانون الضريبة على المبيعات بسعر الضريبة القيمية، حيث تم تحديد سعر عام للضريبة بواقع القيمة على جميع السلع الصناعية المحلية والمستوردة. وقد أدت التطورات المختلفة في أسعار الضريبة على السلع إلى وجود خمس فئات سعرية، بخلاف السعر العام البالغ ١٠٪. وتتراوح تلك الأسعار بين ٥٪، و ٤٥٪.
- ومراعاة لاعتبارات اجتماعية ومالية، رأى المشرع الإبقاء على عدد محدود من السلع ظل خاضعاً لنفس فئات ضريبة الاستهلاك الملغاة، وقد أجري عدداً من التعديلات على تلك السلع وفئات الضريبة عليها بموجب عدد من القرارات الجمهورية المتتالية.
- كما فرض المشرع الضريبة على أداء بعض الخدمات على سبيل الحصر بسعر قيمي، يتراوح الآن من ٥ ٪ إلى ١٥٪.

أ- توجهات الحزب والحكومة حول هيكل الضريبة

تشتمل توجهات الحزب والحكومة حول إصلاح هيكل الضريبة على المبيعات ما يلي:

أولاً: إتباع منهج متدرج يتم على مرحلتين أساسيتين، يستهدف تقليل فئات الضريبة والحد من التنوع في أسعارها، وتحويل كافة الضرائب النوعية إلى ضرائب قيمية، وبما يتيح إمكانية تطبيق سعر موحد للضريبة على المبيعات باستثناءات محدودة، على النحو الذي يقلل من التشوهات في هيكل الضريبة، ويرفع من كفاءتها. ففي ظل النظام الحالي للضريبة على المبيعات، تتعدد الأسعار المفروضة على السلع الخاضعة للضريبة، كما سبقت الإشارة، وكذلك المعاملة الضريبية لها، حيث تنقسم السلع إلى قسمين أساسيين، هما:

- سلع تخضع للضريبة في المراحل المختلفة للتداول، وتطبق عليها خمس فئات سعرية، بخلاف السعر العام البالغ ١٠٪، وتتراوح تلك الفئات بين ٥٪، و٤٥٪.
- سلع تخضع لضريبة قطعية، تدفع مرة واحدة عند الإنتاج أو الاستيراد، وتتعدد أسعار الضريبة على تلك السلع، وتتنوع بين الضرائب النوعية والقيمية، كما تتعدد أسعار الضريبة أيضاً بين الأصناف المختلفة من السلعة الواحدة.

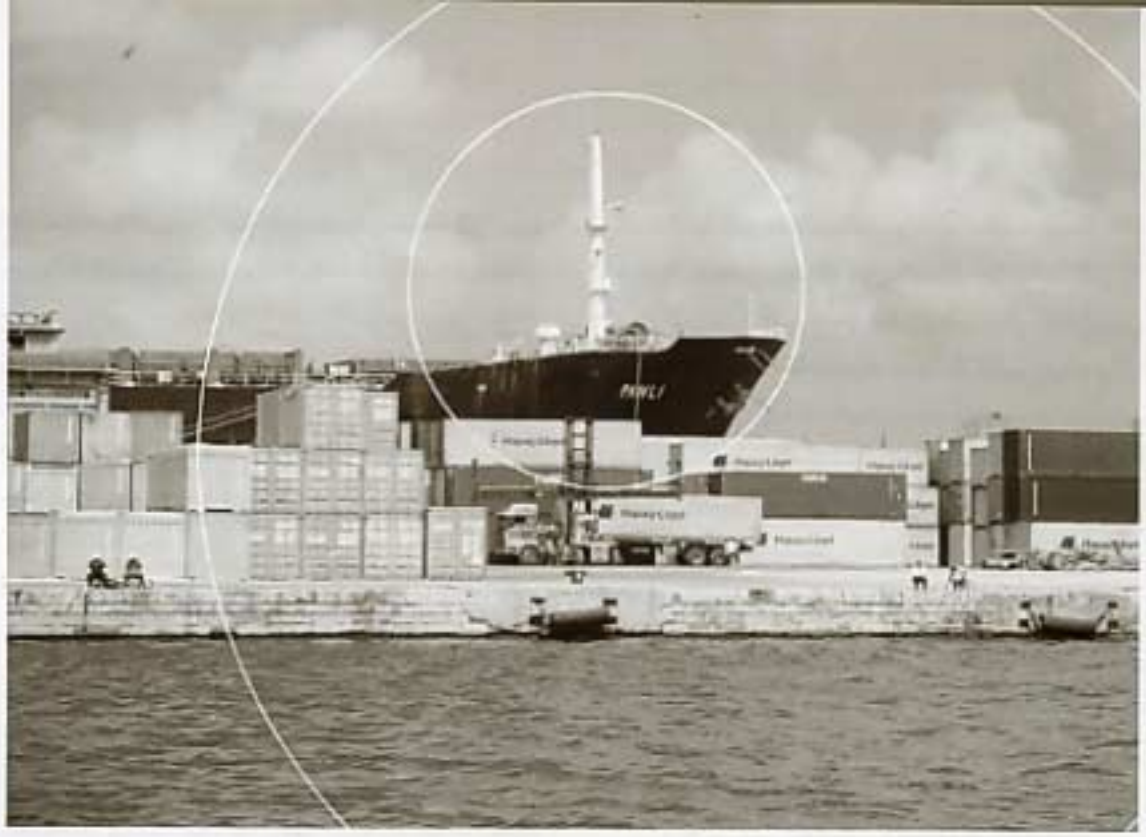
أما الخدمات الخاضعة للضريبة، فإنه تطبق عليها حالياً ثلاث فئات سعرية مختلفة، وهي: ٥٪ و١٠٪ و١٥٪.

ثانياً: إتباع منهج متدرج يستهدف تعميم الخصم الضريبي على مدخلات الإنتاج، ويستند توجه الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته على أن يكون ذلك على ثلاث مراحل متتالية:

- يتم في المرحلة الأولى تعميم الخصم الضريبي على السلع الرأسمالية الداخلة في إنتاج كافة السلع والخدمات الخاضعة للضريبة على المبيعات. ويرى الحزب وحكومته أن هذا الإجراء، على الرغم مما يمثله من فقد لجزء من حصيلة الضريبة على المبيعات، فإنه يحقق فائدة كبيرة للنشاط الاقتصادي، حيث يخفف جزءاً مهماً من أعباء العملية الإنتاجية، وبالتالي ينتظر أن يكون له تأثير ملموس على الهياكل المالية للشركات المنتجة، وتنافسيتها، وعلى أسعار إنتاج السلع المحلية ورفاهية المستهلك.
- ويتم في المرحلة الثانية تعميم الخصم الضريبي على كافة المدخلات السلعية غير المباشرة الداخلة في إنتاج السلع، التي تخضع للضريبة في المراحل المختلفة للتداول.
- ويتم في المرحلة الثالثة تعميم الخصم الضريبي على ما يلي:

- كافة المدخلات الخدمية الداخلة في إنتاج السلع الخاضعة للضريبة على المبيعات في المراحل المختلفة للتداول.
- كافة المدخلات السلعية المباشرة وغير المباشرة والمدخلات الخدمية، الداخلة في إنتاج السلع التي تخضع للضريبة على المبيعات مرة واحدة عند الإنتاج أو الاستيراد.
- كافة المدخلات السلعية المباشرة وغير المباشرة والمدخلات الخدمية، الداخلة في إنتاج الخدمات الخاضعة للضريبة على المبيعات.

ويمثل هذا التوجه المستقبلي نقلة نوعية في نظام الضرائب في مصر، حيث إنه يقر مبدأ التشارك في مسئوليات التنمية بين الحكومة والقطاع المنتج، مما



ينتظر مع تطبيقه أن يؤدى إلى تطور هائل في فلسفة ووقع النظام الضريبي. وهو الأمر الذي يتوجه إليه الحزب وحكومته في المستقبل القريب تدريجياً، لتخفيف الأثر السلبي المتوقع لتلك الإجراءات على الحصيلة من ضريبة المبيعات.

ب- توجهات الحزب والحكومة حول الإدارة الضريبية

وتشمل توجهات الحزب وحكومته في هذا السياق ما يلي:

- إصدار لائحة تنفيذية جديدة لقانون الضرائب على المبيعات، تتسم بالوضوح والشمول، والحد من الاعتماد على التعليمات التفسيرية.
- العمل على حل المنازعات بطريقة أكثر فاعلية.

ويرى الحزب وحكومته في هذا السياق أن يتم التعامل في الخلافات بين المصلحة والمسجلين، فيما يتعلق بالضرائب على المبيعات، من خلال نفس لجان الطعن المزمع تشكيلها في إطار القانون الجديد للضرائب على الدخل.

٣- الجمارك:

اتجه الحزب وحكوماته المتعاقبة إلى التطوير المستمر لنظام التعريفة الجمركية، على النحو الذي أضحت معه تلك التعريفة أداة مرنة وفعالة تلعب دوراً هاماً وفعالاً في إدارة النشاط الاقتصادي والاجتماعي، حيث يمكن استخدامها في تحقيق المواءمة بين عديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المختلفة.

أ- توجهات الحزب والحكومة حول تطوير هيكل التعريفة الجمركية

إتسمت الفلسفة الحاكمة في تطوير التعريفة الجمركية، خلال العقدين السابقين، بما يلي:

- مراعاة البعد الاجتماعي من خلال إتاحة السلع الاستراتيجية والحيوية بأسعار منخفضة جداً، أو إعفائها في أغلب الأحوال، حتى يمكن توفيرها بأسعار في متناول الفئات الأقل دخلاً، والتي يتوجه الحزب وحكومته إليهم دائماً بالرعاية والاهتمام.
- حفز الصناعة المحلية وتشجيع توطنها، من خلال:

- توفير معدلات مرتفعة للحماية، حتى تستطيع هذه الصناعات ترسيخ وجودها في السوق المحلي، وقد تم ذلك من خلال تعريفة مرتفعة نسبياً على السلع النهائية، والتدرج في خفض التعريفة بانخفاض درجة التصنيع، مع خفضها تماماً على الخامات والمستلزمات التي لا تنتج في الاقتصاد المصري.
- تشجيع استخدام المكون المحلي، من خلال تقديم تخفيضات جمركية على المكونات والمستلزمات للصناعات، التي تستخدم نسبة مكون محلي يحددها القانون، وتتزايد هذه التخفيضات مع ارتفاع المكون المحلي، فيما يعرف بالمادة السادسة من القرار الجمهوري بإصدار التعريفة الجمركية، مما حفز إنشاء صناعات تجميعية عديدة في الاقتصاد المصري.

ويرى الحزب وحكومته أن المجتمع المصري في المرحلة

الاقتصادية التى يمر بها الآن بات فى حاجة إلى مزيد من تفعيل أدوات التعريفة الجمركية، على نحو:

- يوسع الخيارات أمام جميع المستهلكين والمنتجين، ويرسى مفهوم حرية الاختيار، وبالتالى يتحول النظام من مفهوم إتاحة ما هو أساسى فقط إلى مفهوم الجودة وحرية الاختيار، فجودة حياة المستهلك ترتبط بتوسيع مجال خياراته بين مختلف السلع على نحو يفعل أولوياته كما يراها، و لا يفرض عليه بالتالى استهلاك سلع معينة، بما يحد من قدرته على تعظيم المنافع التى تعود عليه من استخدام الدخل المتاح له. كذلك يصبح أمام المنتج كل الخيارات العالمية الممكنة، لكى يحصل على مستلزمات إنتاجه على النحو الذى يراه مناسباً من حيث السعر والمواصفات، دون تقييد حريته فى الاختيار أو فرض نوعيات من السلع التي لا تتلاءم أو تتوافق مع اختياره في إطار من المنافسة الصحيحة.
- يوفر درجات مقبولة من الحماية للسلع التي تنتج محلياً، سواء كانت هذه السلع تنتج فعلاً الآن، أو من الممكن أن تنتج في المستقبل، حيث إن فلسفة الحماية الكبيرة للسلع التي تنتج فعلاً الآن- والتي مثلت معياراً مهماً فى رسم هيكل التعريفة القائم- قد تحرم المجتمع من إضافة سلع جديدة على قائمة منتجاته الوطنية في المستقبل، نتيجة لتدنى الحماية عليها في ظل قصر مفهوم الحماية على الأجل الحالي فقط. وبالتالي يكون من الضروري أن يتبنى هيكل التعريفة الجديد مفهوم حماية المستقبل على قدم المساواة مع الحماية للمنتج الحالي، وفى الوقت ذاته فإن مفهوم الحماية يجب أن يقنن وينظر إليه من منظور المرحلية، فلا حماية مطلقة أو لانهائية لسلعة معينة.
- يقيم التوازن في إعطاء الحوافز بين فئات المجتمع المختلفة. ومن هنا يتوجه الحزب وحكومته إلى حفز النشاط الاقتصادى، من خلال تسهيل استيراد المدخلات والمستلزمات والسلع الرأسمالية بفئات جمركية جديدة منخفضة، وفى الوقت ذاته تخفيض معدلات الحماية الفعالة على كل السلع، مع تضييق الاستثناءات إلى أقل مدى، وهو الذى يمثل حافزاً متوازناً للمنتجين المحليين: من أجل تفعيل تنافسية المنتج المصرى فى السوق المحلى وفى الأسواق العالمية. فالمنتجات المصرية قد وصلت إلى مرحلة من التطور تجعل من الضرورة إذابة البيئة الافتراضية التى تعمل فيها، و من أجل ذلك يرسى الحزب وحكومته مفهوم حرية الاختيار للمستهلك والمنتج.

ويقوم الحزب وحكومته بتفعيل ذلك الفكر الجديد، من خلال تطوير تدريجى على مراحل فى هيكل التعريفة الجمركية، بحيث يضمن التطوير عند اكتمال مراحله، تحقيق ما يلى:

- تخفيض العبء الجمركي من خلال خلق هيكل متدرج للتعريفة الجمركية، وفقا لدرجة التصنيع، مع تحريك كافة فئات التعريفة داخل ذلك الهيكل لأسفل، بتخفيض الحد الأعلى للتعريفة الجمركية بما لا يتعدى ٣٠٪ تتدرج طبقاً لدرجة التصنيع، بحيث تتراوح التعريفة على السلع النهائية ما بين ١٢٪ إلى ٣٠٪ (١٢٪ على السلع الإستهلاكية غير المعمرة تنخفض إلى ٥٪ فى بعض الحالات الاستثنائية، و٢٢٪ على السلع الاستهلاكية نصف المعمرة، و٢٥٪ على السلع المعمرة، و٣٠٪ على الملابس الجاهزة والأحذية وبعض السلع الرفاهية)، وتتراوح من ٥٪ إلى ١٢٪ على السلع الوسيطة، و٥٪ على المواد الخام والمستهلكات والسلع الرأسمالية بأنواعها وقطع الغيار لمعدات النقل، لتنخفض إلى ٢٪ على قطع الغيار للآلات والمعدات.
- السماح ببعض الاستثناءات المحدودة بهدف:

- تخفيض التعريفة الجمركية على بعض السلع النهائية التي تعد سلعاً استراتيجية لارتباطها بقطاع كبير من المستهلكين لا يمكن تحميلهم بأعباء جمركية كبيرة، وتتمثل هذه السلع بالأساس في مجموعة السلع الغذائية والأدوية.
- الحفاظ على معدلات الحماية الحالية لبعض القطاعات الاستراتيجية، والتى تتمثل فى قطاع المنسوجات وصناعة السيارات. وبهذا يضمن هيكل التعريفة الجمركية تحقيق الأهداف التالية:

- توفير معدلات حماية فعالة موجبة وملائمة للصناعات المحلية والحد من التشوهات الجمركية.
- الحفاظ على معدلات الحماية الفعالة الحالية، التي تتمتع بها القطاعات الاستراتيجية لبعض الوقت.
- إلغاء الاستثناءات واللجوء إلى أسلوب تعدد الأسعار، مع اختلاف الغرض من الاستخدام.
- تخفيف العبء عن المواطن من خلال تحقيق

تخفيض فعال لفئات التعريفة على السلع الغذائية الاستراتيجية، التي تدخل في الغذاء الرئيسي للقطاعات الكبرى من المجتمع.

- تأكيد أن يكون إعطاء معاملة استثنائية لبعض السلع أو الصناعات لفترة زمنية محددة ومعلنة للمجتمع، على النحو الذي يجعل تلك المنتجات أمام تحد حقيقي لإثبات أحقيتها في مثل هذه المعاملة التفضيلية، الأمر الذي يجب أن يواكبه إحداث تطورات حقيقية وملموسة في نظم الإنتاج والتسويق بما يؤدي إلى:

- رفع جودة تلك المنتجات وقدراتها على المنافسة الخارجية.
- إتاحتها للمستهلك المحلي بالجودة المطلوبة وبالأسعار التنافسية.
- الحد من تعدد فئات التعريفة الجمركية، مع تقليل تشتت البنود في كل فئة.
- إلغاء رسوم الخدمات على الواردات، بما يؤكد شفافية هيكل التعريفة الجمركية.

- دراسة مدى حاجة الصناعة الوطنية إلى استمرار العمل بالمادة السادسة من قرار إصدار التعريفة الجمركية، حيث يرى الحزب والحكومة أن تعميق التصنيع المحلي إنما يكون من خلال إقامة صناعات قوية، على درجة من الكفاءة، بحيث تستطيع الاستمرار في ظل وجود بيئة حقيقية من المنافسة العادلة مع المنتجات المثيلة المستوردة، وبالتالي.. يكون من المفيد دراسة أثر إلغاء المادة المشار إليها في إطار منظومة تستهدف تقوية العديد من صناعات التجميع- التي بدأت في مصر مع تطبيق هذه المادة- والتي لابد لها أن تمثل إضافة حقيقية من حيث القيمة المضافة الصناعية لها، بما يضمن تعميق فكرة التصنيع المحلي وتراكم القيمة المضافة المحلية.

ويؤكد الحزب وحكومته التزامهما بتطبيق هذه التوجهات على نحو متدرج على المدى القصير، وهو الأمر الذي بدأت فعالياته فعلاً بقيام الحكومة بتعديل هيكل التعريفة الجمركية، من خلال القرار الجمهوري رقم ٣٠٠ لسنة ٢٠٠٤ بشأن إصدار التعريفة الجمركية، والذي أدخل مجموعة من التخفيضات الجمركية الكبيرة، شملت معظم مدخلات الإنتاج والسلع الرأسمالية، وتضمن إعفاءات للسلع الأساسية والاستراتيجية، وحقق تخفيضات على عدد من السلع الاستهلاكية المعمرة وغير المعمرة، وهو ما يعد خطوة مهمة في الإصلاح الاقتصادي بما يحدثه من تغيير جذري في بيئة الأعمال، وأيضاً في مجال الاستهلاك على نحو يفيد جموع المواطنين.. فالقرار الجمهوري- بما يتضمنه من تعديلات في أسعار السلع الرأسمالية ومستلزمات الإنتاج- يمثل دفعة كبيرة في اتجاه تحديث الصناعة الوطنية، وتوفير بيئة مواتية من المنافسة بين الصناعات المحلية والمنتجات المستوردة على أسس عادلة، تحقق خفضاً كبيراً في تكلفة مدخلات الصناعات المحلية من ناحية، وإتاحة الخيارات المختلفة أمام المستهلك من ناحية أخرى.

هذا، ومن الجدير بالذكر أن التخفيضات التي أجراها القرار المشار إليه على السلع الأساسية والاستراتيجية تحقق تخفيضاً كبيراً على الفئات محدودة الدخل من خلال إتاحة هذه السلع بأسعار منخفضة، كما أن التخفيضات الجمركية على السيارات وبعض السلع الاستهلاكية جاءت متماشية مع التطور العالمي في المنظومة الاستهلاكية للمواطن من الطبقة المتوسطة، حيث تغير مفهوم السلع الكمالية والرفاهية، بما يجعل جزءاً كبيراً منها يدخل في نطاق السلع الأساسية للمواطن العادي.

ويرى الحزب والحكومة أن الوصول إلى الهيكل النهائي للتعريفة بما ورد عاليه يجب أن يتم على مراحل متقاربة، يمثل ما تم هذا الشهر المرحلة الأولى منها، يليها مراحل سنوية متدرجة حتى تصل التعريفة إلى توازنها الدائم في الاقتصاد المصري.

ب- توجهات الحزب والحكومة حول الإدارة الجمركية:

يرى الحزب وحكومته أن إصلاح الإدارة الجمركية هو جزء مهم من أركان الإصلاح الجمركي، وذلك لإزالة أية معوقات غير جمركية، قد تعترض تفعيل أفكار تسهيل إتاحة السلع وتوسيع الخيارات أمام الجميع والتي يتبناها الحزب وحكومته، ومن هنا يتوجه الحزب والحكومة إلى طرح رؤية متكاملة، تتعلق بالمحاور الأربعة الأساسية الحاكمة في هذا السياق، هي:

- التقييم الجمركي.
- متوسط زمن الإفراج.
- حالات التحكيم.
- الفحص الجمركي.

ويستهدف توجه الحزب والحكومة حول تلك المحاور ما يلي:

- تقليص نسبة إعادة التقييم الجمركي، أي رفع نسبة الشهادات المقبولة طبقاً لسعر الصنفة، وانخفاض نسبة المعاد تقييمه منها بالاعتماد على الطرق البديلة.
- تخفيض متوسط زمن الإفراج الجمركي عن البضائع، بحيث لا يتعدى ٢,٥ يوم، وهو عدد الأيام التي يستغرقها الإفراج الجمركي في الدول الأخرى.
- تخفيض عدد حالات التحكيم على الرسائل، من خلال وضوح وبساطة الإجراءات الجمركية.
- تخفيض نسبة الفحص الجمركي، من خلال وجود معايير محددة لاختيار الرسائل الواجب فحصها مع تحديد نسبة العينة المقرر فحصها.

ولتفعيل العمل على تلك المحاور، يطرح الحزب والحكومة حزمة من قواعد إصلاح نظام الإدارة الجمركية، تتضمن:

- الميكنة الكاملة للإدارة الجمركية.
- التداول الإلكتروني للأوراق وبوالص الشحن.
- العمل بنظام الفحص بالعينة بناءً على منظومة إدارة المخاطر.
- إدخال نظام الدفع الإلكتروني والتحويل المصرفي.
- إدخال نظم التخليص قبل الشحن والفحص بعد الإفراج.
- إدخال نظام الخدمة بنظام النوبتجيات لمدة ٢٤ ساعة و٧ أيام في الأسبوع.

على أن يتاح للمجتمع كله القدرة على مراقبة هذا التطور، من خلال تقارير دورية تصدرها مصلحة الجمارك، مدققة من جهات محايدة، بحيث يتمكن المجتمع كافة من متابعة تنفيذ هذه التطورات.

ثانياً: توجهات الحزب والحكومة حول تطوير نظام الرقابة والإشراف:

إيماناً من الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته بما تؤكده الممارسة العالمية من أهمية الدور، الذي تقوم به الأنظمة المتعلقة بضمان الجودة والاعتماد والمراجعة في منظومة التقييم والتطوير لأداء المؤسسات المختلفة داخل الدولة.. يتضمن توجه الحزب والحكومة في الإصلاح الضريبي إحداث تغيير هائل في الفكر الضريبي في المجتمع المصري، على نحو يفعل مفاهيم ويرسى تقاليد جديدة من العمل، تنشط الرقابة المجتمعية وتحفز ديناميكية التطوير من خلال تكوين كيان مستقل، يناط به عمليات الرقابة والإشراف على الأنظمة الضريبية داخل الدولة.

ومن أجل ذلك يتجه الحزب والحكومة إلى إنشاء مجلس أعلى للضرائب، يتبع رئيس مجلس الوزراء، ويشكل من ممثلين لكل الأطراف المعنية، ويدعم بخبرات من أساتذة الجامعة والممارسين من مكاتب المحاسبة الكبيرة، والشخصيات العامة. ويكون المجلس مكلفاً بمتابعة التطورات العالمية في مجال الضرائب، والتأكد من كفاءة النظام المصري بركنيه الأساسيين: التشريع والتنفيذ.

وتتمثل أهم مهام ذلك المجلس فيما يلي:

- إعداد وإصدار ميثاق لحقوق دافعي الضرائب يتضمن حقوق الممولين.
- متابعة عمل الإدارة الضريبية، والرقابة عليها، فيما يتعلق بطرق ممارستها للمهام المنوطة بها، للتأكد من تفعيل ميثاق حقوق الممولين وتطبيقه بشكل يعطى الحماية لدافعي الضرائب.
- متابعة تنفيذ وتطبيق القوانين الضريبية (الضرائب على الدخل وضريبة المبيعات) ومراجعة اللوائح والقواعد التفسيرية الخاصة بها والاتفاقات الضريبية، التي تكون جمهورية مصر العربية طرفاً فيها.
- التأكد من أن الهيكل التنظيمي والعمل الخاص بالإدارة الضريبية يسمح بتحقيق أهداف السياسة الضريبية.
- مراجعة تنفيذ خطط العمل المتعلقة بالإدارة الضريبية، بما فيها خطط تحديث العمل في هذه المصالح.
- المراجعة الدورية والتعليق على اللوائح والقرارات المعمول بها، وكذلك اللائحة التنفيذية لقوانين الضرائب.

ثالثا: الإجراءات التي يلتزم بها الحزب والحكومة لتفعيل منظومة إصلاح الضرائب والجمارك:

يؤكد الحزب والحكومة أن السياسات الجديدة التي يحويها الفكر الجديد في منظومة الإصلاح الضريبي والجمركي سيكون لها وقع إيجابي هائل على كل فئات المجتمع، وعلى نحو متوازن. وإذ يرصد الحزب والحكومة أن تلك السياسات الجديدة سوف تترتب عليها خسارة صافية في الحصيلة من إيرادات الدولة السيادية، فإن الحزب وحكومته على يقين من أن المبادئ الجديدة تمثل نقلة نوعية لتحديث المجتمع المصري، بما ينتظر معه تحقيق نتائج إيجابية كبيرة، من خلال حفز مستوى النشاط الاقتصادي، بما يتيح للدولة موارد إضافية تتعدى في المستقبل ما سيتم التنازل عنه، إضافة إلى التفعيل الإيجابي لنظام مجتمعي من التشارك في المسئوليات على نحو متوازن، من خلال ما يلي:

- إتاحة دخل إضافي للأفراد، يمكن من رفع مستويات استهلاكهم، عن طريق:
  - رفع حدود الإعفاء، بحيث لا تقل نسبة الزيادة فيها عن ٥٠٪ مقارنة بالوضع الحالي.
  - الإبقاء على الإعفاء الشخصي للدخول من المرتبات والأجور.
  - توحيد شرائح الضريبة إلى ثلاث فقط، وخفض الحد الأعلى للأسعار من ٤٠٪ و٣٢٪ إلى ٢٠٪ فقط، وخفض سعر الضريبة المفروضة على الشريحة الأدنى إلى ١٠٪ فقط بدلاً من ٢٠٪.
- إتاحة حرية أكبر للأفراد في الاختيار بما يرفع من مستوى الرفاهة الناتج من الدخل المتاح، من خلال:
  - إعفاء السلع الأساسية والاستراتيجية من الجمارك، حماية للفئات الأقل دخلاً.
  - تخفيض الجمارك على نحو يخفض تكلفة الإنتاج والأسعار في الاقتصاد المحلي.
  - تخفيض الجمارك على السلع المعمرة والسيارات، توفيراً للسلع الأساسية للمواطن.
- التسهيل على المستثمرين وتحقيق عدالة في بيئة الأعمال، من خلال:
  - ترشيد وإلغاء بعض الإعفاءات المقررة لأرباح شركات الأموال الجديدة، في مقابل تمتعها بمزايا سعر ضريبي منخفض لا يزيد عن ٢٠٪، وإتاحة خيارات بديلة للشركات القائمة.
  - تطوير مهم في الإدارة الضريبية، وتفعيل رقابة المجتمع على النظام الضريبي.
  - تخفيض كبير على كل مستلزمات الإنتاج لتخفيض تكلفة الإنتاج، وإرساء مبادئ حرية الاختيار، وعدم فرض استخدام مكونات بعينها.
  - تخفيض مؤثر في تكلفة اقتناء الأدوات والأصول الإنتاجية.
  - خصم الضريبة على المبيعات على السلع الرأسمالية الداخلة في إنتاج كافة السلع والخدمات الخاضعة للضريبة، والسماح باستردادها في حالتي السلع المعفاة وغير الخاضعة للضريبة على المبيعات.
  - تعميم خصم الضريبة على المبيعات على كافة المدخلات السلعية المباشرة التي لا يتم خصمها الآن، و كافة المدخلات السلعية غير المباشرة والمدخلات الخدمية الداخلة في إنتاج السلع والخدمات الخاضعة للضريبة.
- تخفيف الضغوط الموسمية والمرحلية على موازنة الدولة، من خلال:

- تطوير نظام الخصم والإضافة، وتحقيق تدرج في نسب الخصم والإضافة حتى ٣٪ تبعاً لنوع السلعة أو الخدمة.
- إلغاء الإعفاءات الضريبية للشركات الجديدة.
- إلغاء الإعفاء المقرر للشركات المساهمة المقيدة في البورصة، والمعادل لنسبة من رأس المال المدفوع لها، لا تزيد عن الفائدة التي يقررها البنك المركزي المصري على الودائع.

وهى الأمور التي تمثل، في مجموعها، انطلاقة جديدة في الاقتصاد المصري، تفعل من الاستهلاك والإنتاج وتحفز النشاط الاقتصادي، على نحو يخلق بيئة جديدة، وعلاقات حديثة بين كل شركاء التنمية في مصر، مروراً بالحكومة والقطاع المنتج وانتهاءً بالمواطن المصري.

والحزب والحكومة على ثقة من أن هذا الفكر الجديد هو الذي يكفل النمو المتواصل في المجتمع المصري، من خلال إقامة التوازنات الأساسية، التي تتيح لكل أطراف منظومة التنمية المشاركة في المسئولية وتقاسم المنافع.

ومن هنا يلتزم الحزب وحكومته بتعديل البيئة التشريعية الحاكمة لمنظومة الضرائب والجمارك بأبعادها المختلفة على النحو، الذي يفعل المبادئ التي حوتها السياسات الجديدة للحزب والحكومة في هذا الخصوص، من خلال:

- إصدار تشريع جديد شامل للضرائب على الدخل.
- تعديل قانون الضرائب على المبيعات، وإصدار لائحة تنفيذية جديدة.
- إقرار تعديل هيكل جديد للجمارك.
- إنشاء المجلس الأعلى للضرائب.

إدارة الأصـــــول المملوكـــة للدولـــــة الأسس والتـــــوجهات في المرحلة القادمة

أكدت المبادئ الأساسية للحزب الوطني الديمقراطي على فلسفة الإقتصادية والتي تؤمن بأن اقتصاد السوق وآليات العرض والطلب، والاعتماد على قدرات الأفراد في ظل المنافسة الحرة، هي الضامن لأكفأ توزيع، وأفضل استخدام للموارد الوطنية.

وفي إطار تلك الفلسفة تتضح منظومة الأدوار الرئيسية في المجتمع، فالدولة هي المسئولة عن تهيئة البيئة الاقتصادية المواتية للاستثمار والنمو وضمان سلامة عمل آليات السوق وحسن توزيع الموارد الاقتصادية للمجتمع، على النحو الذي يرسي ركائز العدالة الاجتماعية ويحقق التنمية الشاملة للمجتمع المصري، وهي تقوم بذلك من خلال إدارتها للأصول التي تمتلكها، في ذات الوقت الذي يقوم فيه القطاع الخاص بدور المنتج المتخصص الذي يملك وسائل الإنتاج ويديرها على نحو يضمن كفاءة عملية الإنتاج وتحقيقها للعوائد المطلوبة منها.

واستنادا على ذلك، وإيمانا من الحزب وحكومته بالدور الحاكم الذي تلعبه الأصول المملوكة للدولة في تحقيق المعادلة الاقتصادية للمجتمع المصري بأعلى درجة من الكفاءة والفاعلية، يطرح الحزب رؤيته لحسن إدارة الدولة لأصولها الإنتاجية.

وتتركز أبعاد تلك الرؤية حول أهمية دور الدولة في تمكين كافة فئات المجتمع من القيام بالدور المنوط بكل منهم من خلال علاقات التغذية المرتدة متعددة الاتجاهات بين الدولة وتلك الفئات، فعلى سبيل المثال يؤدي تفعيل دور الدولة في تهيئة البيئة التشريعية والمؤسسية الجاذبة للقطاع الخاص بشقيه المحلي والأجنبي، وتدعيم أواصر الثقة لدى القطاع في الطاقات الكامنة للاقتصاد القومي وقدرته على إحراز النمو السريع والمتواصل، إلى تمكينها هي الأخرى من القيام بدورها بأعلى درجة من الفاعلية من خلال ما يتيحه لها النشاط الانتاجى الخاص من تيارات متواصلة من الموارد السيادية، التي تعيد ضخها في الاقتصاد القومي بالشكل الذي يزيد فاعلية القطاع الخاص لدوره وعلى النحو الذي يتيح موارد أكثر للدولة تستخدمها في القيام بدورها الاجتماعي تجاه المجتمع وفي تحقيق مزيد من الجاذبية الاستثمارية للبيئة الاقتصادية.

وتتمثل الموارد الوطنية التي تمتلكها الدولة وتديرها الحكومة بشكل مباشر وغير مباشر في مجموعة هائلة من الأصول التي تملكها الهيئات الخدمية والشركات العامة وشركات قطاع الأعمال العام داخل وخارج القانون رقم ٢٠٣ لعام ١٩٩١. إضافة إلى الأصول الكبيرة التي تمتلكها الهيئات الاقتصادية ومساهمات الحكومة في رؤوس أموال الشركات المشتركة.

وفي الوقت الذي تكونت فيه هذه الأصول عبر عقود طويلة، فإن فلسفة تكوين وإدارة الإستثمارات العامة قد تعرضت لتغيرات أساسية وهامة. فقد كان الفكر السائد في الستينات والذي استمر حتى بداية التسعينات من القرن الماضي يركز على قيام الدولة بدور واضح في النشاط الإنتاجي، ومن ثم، كان التوجه آنذاك يستند إلى ضرورة إرساء دعائم أنشطة إنتاجية وطنية تشكل الركيزة لقاعدة اقتصادية يقوم فيها القطاع العام بدور أساسي، وتدفع النمو والتنمية على نحو يدعم أساسا راسخا للبناء الاقتصادي للمجتمع. وبناء عليه، فإن جزءاً هاماً من العمليات الاستثمارية للحكومة تمركزت حول خلق كيانات اقتصادية حكومية في الأنشطة

الإقتصادية المختلفة في شكل شركات عامة. وقد تزامن مع تكوين تلك الكيانات تشكيل قاعدة هامة من الأصول العامة في البنية الأساسية، إضافة إلى الضخ المستمر لجزء واضح من الإستثمار العام في بناء منظومة الخدمات الأساسية في المجتمع في قطاعات الصحة والتعليم وخلافه من خلال الإستثمارات الهامة التي تم الدفع بها في الهيئات العامة الإقتصادية والخدمية بكافة أنواعها.

واستمراراً لاتساق فكر تكوين وإدارة الاستثمار العام مع الدور المنوط بالدولة في منظومة النمو والتنمية، فإن التحول الواضح في دور الدولة في السنوات الماضية، والذي أضحت معه مسئولة عن الإدارة الشاملة لحركة النشاط الاقتصادي وضبط إيقاع الأسواق، وما يتطلبه ذلك من دعم للبنية البشرية والاجتماعية وتهيئة لبيئة الأعمال، قد انعكس على فلسفة الاستثمار العام والمنهج المتبع في تكوينها وإدارتها. وفي هذا السياق يؤكد الحزب وحكومته على أنه في الوقت الذي ظلت فيه الدولة أكبر مستثمر في الاقتصاد المصري- حيث يعول على الأصول المختلفة المملوكة لها تنفيذ نحو ٤٤ مليار جنيه من إستثمارات خطة التنمية الإقتصادية والإجتماعية لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ وبما يمثل ٥١,٨٪ من إجمالي تلك الإستثمارات- فإن الإستثمار العام قد اعتراه تطور ملموس في الهيكل والنوعية، على النحو الذي يتواءم مع طبيعة المهام المنوطة بالحكومة والمتمثلة فيما يلي:

١- الإستمرار في إرساء دعائم العدالة الإجتماعية على نحو كفء

يرصد الحزب عمل الدولة في سبيل قيامها بالدور المنوط بها في هذا الاتجاه من خلال توجيه الأصول الهائلة والإستثمارات الجديدة في الهيئات العامة بشقيها الخدمي والإقتصادي، الى تقديم خدمات بأسعار مدعمة لكل المواطنين من خلال محورين أساسيين، هما:

الأول: إستمرار توجيه الهيئات الإقتصادية إلى الأخذ بأساليب الإدارة الإجتماعية لأصولها من أجل تقديم خدماتها بأسعار إجتماعية. ففي الوقت الذي تنص فيه قوانين إنشاء الهيئات الإقتصادية على أن تدار تلك الهيئات على أسس اقتصادية من خلال جهاز الثمن، فإن الدولة تحث هذه الهيئات على الإستمرار في إتاحة خدماتها لجميع الفئات في المجتمع بأسعار مدعمة.

ويشير تحليل البيانات الخاصة بنتائج تنفيذ موازنات الهيئات الاقتصادية إلى تحمل الموازنة العامة للدولة أعباءً مختلفة في هذا السياق تتمثل فيما يلي:

- الإعانة المقدمة من الموازنة العامة لتعويض فرق السعر الإقتصادي للخدمات التي تقدمها العديد من الهيئات الإقتصادية مثل هيئات المياه والصرف الصحي والنقل العام وغيرها.
- المساهمة المقدمة من الموازنة العامة لسداد أقساط قروض بعض الهيئات وعجزها المرحل مثل السكة الحديد وغير ذلك.
- خفض حقوق الموازنة العامة في الفوائض المحققة في بعض الهيئات بقيمة الدعم المستتر المتضمن في أسعار البيع لمنتجاتها مثل الهيئة العامة للبترول.
- القروض التي تحصل عليها الهيئات الاقتصادية من بنك الإستثمار القومي بضمان الحكومة.

الثاني: تقديم الهيئات الخدمية لخدماتها في مجالات البنية التحتية البشرية والاجتماعية والاقتصادية بشكل مجاني أو بأسعار رمزية لا تعكس التكلفة الأساسية للخدمة.

٢- التوجه نحو تحقيق أكبر عائد للمجتمع من الأصول المستثمرة في الشركات العامة

فقد استقر لدى الحزب وحكومته إيمانا راسخا بأن الحكومة ليست أفضل مستثمر في النشاط الاقتصادي وأن توسيع قاعدة الملكية بالنسبة للأصول الإنتاجية التي تمتلكها الدولة له مردود اقتصادي أكبر مما لو استمرت هي المالكة الوحيدة لها.

كما أصبح مؤكداً لدى الحزب أن العائد الذي يحصل عليه المجتمع في صورة تيارات متواصلة من الإيرادات السيادية بأنماطها - من جراء توسيع قاعدة ملكية تلك الأصول وتحويل إدارتها إلى أطراف أكثر تخصصاً ومهارة في مثل هذه النوعيات من الاستثمارات المنتجة- يفوق بكثير ما تحصل عليه الحكومة من فوائض من تلك الشركات في حال استمرار الدولة مستحوذة تماما على ملكيتها وإدارتها. كما استقر لدى الحزب أن اعتبارات الكفاءة، بجانب العائد المتوقع، إضافة إلى وقف هدر المال العام الذي ينبع من الخسائر الكبيرة التي تحققها العديد من تلك الشركات العامة - حيث بلغ العجز المرحل لها في ٢٠٠٣/٦/٣٠ حوالي ١٩,٨ مليار جنيه- هي أمور تؤكد في مجملها على ضرورة الأخذ بمفاهيم وأنماط توسيع قاعدة الملكية.

وتعرض ورقة السياسات مكونات محفظة الأصول الاستثمارية المملوكة للدولة ومسارات تنميتها، ثم تتجه

إلى عرض رؤية الحزب وحكومته حول إدارة هذه الأصول على نحو يعظم العوائد منها على المجتمع.

أولا: مكونات المحفظة الاستثمارية للدولة ومسارات المستقبل

تمتلك الدولة مجموعة متنوعة من الأصول تقوم بتنميتها من خلال الخطط الاستثمارية التي تنعكس في البرنامج الاستثماري الذي تضمه موازنة الحكومة على النحو التالي:

- ٥٩ هيئة من الهيئات الاقتصادية والتي تعتبر جزءاً حيويا ومهما من الاقتصاد القومي: حيث تتنوع الخدمات التي تقدمها في شتى نواحي الحياة الاقتصادية في مصر كما تقدم خدماتها في كافة القطاعات الاقتصادية والإنتاجية. ويوضح الجدول رقم (١) توزيع الهيئات الاقتصادية على الأنشطة المختلفة، وأهم تلك الهيئات

جدول رقم (١) أهم الهيئات الإقتصادية موزعة طبقا للقطاعات

القطاع	عدد الهيئات	أهم الهيئات
الزراعة والري	٤	الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي
الصناعة والبترول والتعدين	٤	الهيئة المصرية العامة للبترول الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية
الكهرباء والطاقة	٥	جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك هيئة كهربة الريف
النقل والاتصالات والمعلومات	١١	الهيئة القومية لسكك حديد مصر هيئة النقل العام بالقاهرة الهيئة العامة لميناء الإسكندرية الهيئة العامة لنقل الركاب بمحافظة الإسكندرية هيئة قناة السويس الهيئة العامة لميناء بورسعيد الهيئة العامة لموانى البحر الأحمر هيئة ميناء دمياط هيئة الموانى البرية الهيئة القومية للبريد الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات
التجارة والتموين	٣	الهيئة العامة للسلع التموينية
المال والاقتصاد	٣	الهيئة العامة لشئون المعارض والأسواق الدولية الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية بمنطقة شمال غرب خليج السويس
الإسكان والتشييد	١٥	الهيئة العامة لمرفق مياه القاهرة الكبرى الهيئة العامة لمرفق مياه الإسكندرية الهيئة العامة لمرفق الصرف الصحي للقاهرة الكبرى الهيئة العامة لمرفق الصرف الصحي لمحافظة الإسكندرية هيئات مياه الشرب والصرف الصحي بمحافظات أسوان، المنيا، بني سويف،الفيوم، الدقهلية، الغربية، الشرقية . هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة
الخدمات الصحية والدينية والقوي العاملة	٥	الهيئة العامة للتأمين الصحي هيئة الأوقاف المصرية المؤسسات العلاجية لمحافظة القاهرة، الإسكندرية، والقليوبية.
الثقافة والإعلام	١	اتحاد الإذاعة والتلفزيون
السياحة	٢	الهيئة العامة لمركز المؤتمرات الهيئة العامة للتنمية السياحية
الدفاع والأمن والعدالة	٢	جهاز الخدمات العامة لوزارة الدفاع
التأمينات والشئون الاجتماعية	٤	الهيئة المصرية للرقابة على التأمين الهيئة العامة لبنك ناصر الاجتماعي الهيئة القومية التأمين الاجتماعي

المصدر: وزارة المالية: الحسابات موازنة ٢٠٠٤/٢٠٠٥

وتقدر الاستثمارات الجديدة لهذه الهيئات في موازنة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بنحو ٦,١ مليار جنيه بنسبة ٧,٢٪ من إجمالي الاستثمارات التي ترصدها خطة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

- ٩٠هيئة خدمية تتنوع أنشطتها في كافة القطاعات الخدمية والاجتماعية وأهمها الجامعات والهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي وهيئة الأبنية التعليمية وهيئة الطرق والكباري. ويوضح الجدول رقم (٢) توزيع الهيئات الخدمية على الأنشطة المختلفة وأهم تلك الهيئات.

جدول رقم (٢) أهم الهيئات الخدمية موزعة طبقا للقطاعات

القطاع	عدد الهيئات	أهم الهيئات
الزراعة والري	١٣	مركز البحوث الزراعية الهيئة العامة للإصلاح الزراعي الهيئة العامة للجهاز التنفيذي لمشروعات تحسين الأراضي صندوق الأراضي الزراعية الهيئة العامة للخدمات البيطرية الهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية المركز القومي لبحوث المياه
الصناعة والبترول والتعدين	٢	الهيئة المصرية العامة للتوحيد القياسي وجودة الإنتاج الهيئة المصرية العامة للمساحة الجيولوجية والمشروعات التعدينية
النقل والاتصالات والمعلومات	٩	الهيئة العامة لتخطيط مشروعات النقل الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري المعهد القومي للنقل المعهد القومي للاتصالات السلكية واللاسلكية
المال والاقتصاد	٥	الهيئة العام لسوق المال الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات صندوق تنمية الصادرات
الإسكان والتشييد	٨	الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي الهيئة العامة للتخطيط العمراني الهيئة العامة لشئون التمويل العقاري
الخدمات الصحية والدينية والقوى العاملة	٥	الهيئة العامة للمستشفيات والمعاهد التعليمية المجلس القومي للسكان المجلس القومي للأمومة والطفولة
التعليم والبحوث والشباب	٢٥	الجامعات المختلفة وعددها ١٢ جامعة المركز الإقليمي لتعليم الكبار الهيئة العامة للأبنية التعليمية الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار
الثقافة والإعلام	٩	الهيئة المصرية العامة للكتاب الهيئة العامة للاستعلامات الهيئة العامة لقصور الثقافة
السياحة	١	الهيئة المصرية العامة للتنشيط السياحي
الدفاع والأمن والعدالة	٤	الهيئة العامة لصندوق أبنية دور المحاكم والشهر العقاري صندوق السجل العيني
الخدمات الرئاسية	٨	الهيئة العامة لصندوق تمويل مباني وزارة الخارجية بالخارج المجلس القومي للمرأة جهاز تخطيط الطاقة
التأمينات والشئون الاجتماعية	١	المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية

المصدر: وزارة المالية، احصادات موازنة ٢٠٠٤/٢٠٠٥

وتقدر الاستثمارات المرصودة لها في خطة ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بنحو ٦,٥ مليار جنيه وبما يمثل نحو ٧,٦٪ من إجمالي الاستثمارات التي ترصدها خطة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

- مجموعة الشركات العامة بقطاع الأعمال العام والقطاع العام والتي بلغ عددها ٢٠٤ شركة في ٢٠٠٤/٦/٣٠ (بدون شركات الإنتاج الحربي وعددها ١٨ شركة). وتشمل تلك الشركات ما يلي:

- مجموعة شركات قطاع الأعمال العام التابعة للشركات القابضة والخاضعة للقانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ والتي وصل عددها في ٢٠٠٤/٦/٣٠ إلى ١٧٢ شركة تتوزع أنشطتها على كافة مناحي الحياة الاقتصادية في مصر. حيث تتوزع على أنشطة التعدين والحراريات والصناعات الهندسية والمعدنية والصناعات الكيماوية والأدوية والصناعات الغذائية والغزل والنسيج والأسمنت والمقاولات والبناء والإسكان والتعمير وغير ذلك. حققت إيرادات النشاط الجاري في ٢٠٠٣/٦/٣٠ نحو ٣٤ مليار جنيه. وقد قدرت الاستثمارات المرصودة لتلك الشركات في موازنة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بنحو ٣,٤ مليار جنيه بنسبة ٤٪ من حجم الاستثمارات التي رصدتها خطة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥.
- مجموعة شركات القطاع العام الخاضعة للقانون ٩٧ لسنة ١٩٨٣، ويبلغ عددها ٣٢ شركة في عام ٢٠٠٣. وأهمها شركة المقاولون العرب وشركات مياه الشرب والصرف الصحي والطرق والكباري. وتبلغ استثمارات الدولة بها في عام ٢٠٠٣ حوالى ٢٨١ مليار جنيه محققة إيرادات في حدود ٤١ مليار جنيه. وقد رصدت خطة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ لتلك الشركات استثمارات تقدر بنحو ٢,٩ مليار جنيه وبنسبة ٣,٤٪ من جملة الاستثمارات المقدرة لخطة ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

- مجموعة الشركات القابضة النوعية ومنها على سبيل المثال: شركات مصر للطيران وكهرباء مصر والشركة القابضة للغازات والشركة الوطنية لخدمات الملاحة الجوية وشركة ميناء القاهرة الجوي والشركة القابضة للمطارات. كما تبلغ الاستثمارات التي رصدتها خطة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ لتلك الشركات ١١,١ مليار جنيه بنسبة ١٣,١٪ من جملة استثمارا ت الخطة.

- هذا بالإضافة إلى الشركات المشتركة والتي يبلغ عددها ٦٩٥ شركة حتى عام ٢٠٠٣ وتبلغ القيمة الدفترية لحصة المال العام فيها ٦٢ مليار جنيه وذلك وفقاً لآخر قوائم مالية معتمدة لعامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣.

ثانياً، توجهات الحزب وحكومته حول إدارة الأصول المملوكة للدولة:

يقوم التوجه الرئيسي للحزب والحكومة على أهمية تفعيل الكفاءة في تلك المؤسسات المختلفة، وبما يمكن الدولة من القيام بدورها على نحو فعال ويتيح الفرصة للفئات الأخرى الفاعلة في المجتمع للقيام بدورها أيضا.

ويستند هذا التوجه على الأهمية الكبرى التي تحتلها الأصول المملوكة للدولة في الأوجه المختلفة للنشاط الإقتصادي والإجتماعي، وتشمل توجهات الحزب وحكومته في هذا السياق في العمل على محورين أساسيين:

المحور الأول، تفعيل الإدارة الحديثة في الهيئات العامة الإقتصادية والخدمية

نظرا للدور المحوري الذي تلعبه الهيئات الاقتصادية والهيئات الخدمية في الاقتصاد المصري، يصبح تطوير إدارة تلك الهيئات ورفع كفاءتها أمرا حاكما في تحقيق النمو المتواصل.

وفي هذا السياق يرصد الحزب والحكومة أنه مع التقدم الهام الذى شهدته إدارة الأصول في قطاع الأعمال العام، من خلال تبعيتها لكيان سياسي تنفيذي واحد يتمثل حالياً في وزارة الاستثمار على نحو يحقق إدارتها بفكر منسق ومن خلال معايير محددة للحوكمة، فإن الهيئات العامة الاقتصادية والخدمية لم تخضع لتطوير كاف يتيح تفعيل دورها في المجتمع بل استمرت تدار بفكر الهيئات العامة والذي يختلف عن الفكر الاقتصادى في إدارة الشركات، وهو الأمر الذي ترتب عليه:

- خضوع إدارة تلك الهيئات لقرارات سياسية وفقا للرؤية السياسية للمؤسسة الوزارية التي تخضع الهيئة لها وهو الأمر الذي يترتب عليه ضعف تفعيل الرؤية الاقتصادية في إدارة الأصول المملوكة لها ويضعف بالتالي إمكانات تطوير الأداء المالي للهيئة وتفعيل العلاقة بين الإيرادات والمصروفات.
- عدم تبني أنظمة مالية حديثة في عرض القوائم المالية لتلك الهيئات، على النحو الذي يصعب معه

إمكانية تتبع المجتمع لنتائج أعمالها.

- عدم خضوع تلك الهيئات للتطوير الكافي في مهارات العناصر البشرية المسئولة عن الإدارة.

وبناء عليه، يطرح الحزب توجهه حول تبني أنماط حديثة من الإدارة في تلك الهيئات على النحو الذي يتيح رقابة مجتمعية على أدائها ويمكن المجتمع من ترتيب أولوياته في ضوء ما يعكسه الأداء المالي لتلك الهيئات، وذلك على النحو التالي:

١- تفعيل الإدارة الاقتصادية للهيئات العامة الاقتصادية:

تشير البيانات الختامية إلى أن إجمالي الأموال المستثمرة في الهيئات الاقتصادية قد بلغ في ٢٠٠٣/٦/٣٠ نحو ٣٦٠,٧ مليار جنيه. كما بلغ إجمالي الأصول الثابتة المملوكة للدولة في تلك الهيئات نحو ٨٤,٦ مليار جنيه في ذات التاريخ.

وفي هذا السياق يرصد الحزب الرغبة المستمرة من جانب الحكومة في مراعاة البعد الاجتماعي، وتخفيف العبء عن محدودي الدخل، على النحو الذي أدى إلى تقديم عديد من الهيئات الاقتصادية لخدماتها ومنتجاتها بأسعار تقل بكثير عن التكلفة الحقيقية لها، بما أدى إلى تحقيق بعض هذه الهيئات لخسائر كبيرة إلى درجة أصبح معها الوضع المالي لهذه الهيئات يخفض من قدرتها على تطوير وتجديد أصولها وصيانتها مما قد يؤثر بشكل غير مرغوب فيه على مستوى جودة الخدمة المقدمة للمواطن المصري على المدى الطويل.

و تشير البيانات الختامية للسنة المالية ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى أن ما يقارب ٥٠٪ من الهيئات الاقتصادية يحقق عجزا جاريا. وقد بلغت قيمة ذلك العجز في ٢٠٠٣/٦/٣٠ نحو ٤ مليار جنيه، ليصل العجز المرحل بها إلى نحو ٣٠,٦ مليار جنيه كما هو موضح بالجدول رقم (٣).

جدول رقم (٣) العجز الجارى والمرحل للهيئات الإقتصادية فى ٢٠٠٣/٦/٣٠

القيمة بالمليون جنيه

الهيئة	قيمة العجز الجاري في ٢٠٠٣/٦/٣٠	قيمة العجز المرحل في٢٠٠٣/٦/٣٠
الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية	٣,٨	٥٨١٦,٥
هيئة سكك حديد مصر	١٣١٨,٨	٩٩٨٩,١
إتحاد الاذاعة والتليفزيون	٨٧٨,٦	٣٩٦٩,٦
هيئة النقل العام بالقاهرة	٢٤٩	١٢٠٩,٥
اخرى	١٥١٢,٥	٩٥٦٦,٥
الإجمالي العام	٣٩٦٢,٧	٣٠٥٥١,٢

المصدر: وزارة المالية: ختامى ٢٠٠٢/٢٠٠٣

كما تشير البيانات الختامية للسنة المالية ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى أن هناك ١٠ هيئات اقتصادية تتجاوز الأجور المدفوعة فيها إجمالي إيرادات النشاط الجاري ويوضح الجدول التالي تلك الهيئات.

جدول رقم (٤) إيرادات النشاط الجارى والأجور للهيئات الإقتصادية فى ٢٠٠٢/٦/٣٠

القيمة بالمليون جنيه

الهيئة الاقتصادية	إيرادات النشاط الجاري	الأجور	الفرق بين تكلفة الأجور وإيرادات
الهيئة العامة للتصنيع	١٠,٢٣	١١,٨٤	١,٦١-
مركز معلومات التجارة	٠	٠,١٧	٠,١٧-
الهيئة العامة لمرفق الصرف الصحي للقاهرة الكبرى	١٠٢,٤٣	١١٨,٩٨	١٦,٥٥-
الهيئة العامة للصرف الصحي لمحافظة الإسكندرية	٤٢,٢٧	٤٥,٧٩	٣,٥٢-
الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحي بمحافظة أسوان	١٨,٨٢	٢١,٣٧	٢,٥٥-
الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحي بمحافظة الغربية	٤١,٠٩	٤٦,٨٤	٥,٧٥-
المؤسسة العلاجية لمحافظة القاهرة	٠	١,٣٥	١,٣٥-
المؤسسة العلاجية لمحافظة الإسكندرية	٠	٠,٤٨	٠,٤٨-
المؤسسة العلاجية لمحافظة القليوبية	٠	٠,٠٦	٠,٠٦-
الهيئة المصرية للرقابة على التأمين	٠	٩,٥٨	٩,٥٨-
الإجمالي	٢١٤,٨٤	٢٥٦,٤٦	٤١,٦٢

المصدر: وزارة المالية: ختامى ٢٠٠٢/٢٠٠٣

يضاف إلى ما سبق حاجة العديد من الهيئات الاقتصادية لزيادة الإنفاق على الصيانة وبما يحافظ على حجم الاستثمارات الهائل الذي ضخه المجتمع من موارده في تلك الهيئات، حيث تبلغ نسبة الإنفاق على الصيانة إلى حجم الأصول الثابتة معدلات تقل عن ١٪ في العديد من تلك الهيئات.

واستناداً إلى ذلك، يؤكد الحزب وحكومته على أن الالتزام الراسخ والمستمر بدعم محدودي الدخل يستوجب المحافظة على تلك الأصول الإنتاجية ودعمها على النحو الذي يضمن استمراريتها. وبناء عليه يطرح الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته توجهات محددة في هذا السياق على النحو التالي:

- قصر تقديم الخدمات المدعمة التي تقدمها تلك الهيئات على محدودي الدخل فقط، مع التحديد

الواضح للشرائح الدخلية المستحقة لهذا الدعم.

- أن يتم إدارة تلك الهيئات وفقا للأسس الاقتصادية السليمة، ويتم أيضا إعداد وعرض موازناتها وفقا للأسس المحاسبية الحديثة، وبالطريقة التي توضح حجم التمويل الكامل المطلوب من المجتمع توفيره لاستيفاء متطلبات سياسات الدعم.
- تقييم الأهداف الاجتماعية وتمويلها من الخزانة العامة في صورة دعم مباشر لكل هيئة مختصة، بحيث يتم عزل الشق الاجتماعي، وتحييد أثره المالي على أداء الهيئة الاقتصادية المعنية.
- استهداف تطبيق النموذج الناجح في إدارة قطاع الأعمال العام على الهيئات الاقتصادية من خلال توحيد تبعيتها لمؤسسة واحدة تكون مسئولة عن الإدارة الاقتصادية لها.
- دراسة تحويل عدد من تلك الهيئات إلى شركات اقتصادية بهدف تطوير الهياكل المالية ووضع معايير مالية حديثة تتسم بالدقة والشفافية، أنظمة تحكم تطوير العنصر البشري بتلك الهيئات، مع وضع تشكيل حديث لمجالس إداراتها يتيح الاستفادة من الخبرات والكوادر البشرية المتخصصة، وعلى النحو الذي يحقق فهم أعمق لإيرادات والتزامات تلك الهيئات.
- إخضاع عملية تحويل الهيئات الاقتصادية إلى شركات قابضة نوعية، مع تحديد مدى زمني لتحويل الهيئات الاقتصادية إلى شركات قابضة نوعية، كما أنه لابد من تحديد مدى زمني لكل شركة قابضة نوعية تفصل فيها تماما عن المؤسسة السياسية التي بدأت بتبعيتها لها بما يضمن للمجتمع عدم إعادة مسارات انخفاض الكفاءة التي مثلها القطاع العام سابقاً.
- تحديد الهيئات ذات الطبيعة الخدمية البحتة وإعادة تبعيتها للموازنة العامة كهيئات خدمية تحصل على كامل التزاماتها من خزانة الدولة.

٢- تبني أنماط حديثة من الإدارة للهيئات العامة الخدمية:

يصل عدد الهيئات العامة الخدمية إلى ٩٠ هيئة تتركز أنشطتها في تقديم الخدمات الأساسية التعليمية والصحية والثقافية والاجتماعية اللازمة للمواطن بأسعار اجتماعية. كما تعمل على ترسيخ البنية التحتية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة كالزراعة والري ومياه الشرب والصرف الصحي والنقل وغيرها.

وتشير البيانات الختامية إلى أن رصيد الأصول الثابتة المملوكة للدولة في تلك الهيئات في ٢٠٠٢/٦/٣٠ قد بلغ نحو ٤٣,٧ مليار جنيه وقدرت الاستثمارات المرصودة لها في موازنة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بنحو ٦,٥ مليار جنيه وبما يمثل نحو ٧,٦٪ من إجمالي الاستثمارات التي ترصدها خطة السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

ويتمثل توجه الحزب والحكومة حول إدارة الأصول المملوكة في تلك الهيئات في رفع جودة الخدمات المقدمة وذلك من خلال:

- تطوير الهياكل المالية لتلك الهيئات ووضع معايير مالية حديثة تتسم بالدقة والشفافية، وأنظمة تحكم تطوير العنصر البشري بتلك الهيئات. مع وضع تشكيل حديث لمجالس إدارات تلك الهيئات يتيح الاستفادة من الخبرات والكوادر البشرية المتخصصة.
- تفعيل إدارة الصناديق والحسابات الخاصة الموجودة في عدد من تلك الهيئات كالجامعات وغيرها وتفعيل مشاركة المجتمع في تلك الإدارة.
- استهداف تحويل عدد من تلك الهيئات التي تسمح طبيعة نشاطها بذلك، إلى هيئات اقتصادية تمهيدا لتحويلها إلى شركات مثل هيئة الطرق والكباري وهيئة الأبنية التعليمية وغيرها، على نحو يتيح لها مزيد من الانطلاق في تحقيق الأهداف المطلوبة منها.

المحور الثاني: توسيع قاعدة الملكية في المجتمع المصري:

يعد صدور القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ هو البداية الحقيقية لعملية توسيع قاعدة الملكية، حيث أرسى الأساس التشريعي والمؤسسي لتلك العملية، وهو الأمر الذي تم بمقتضاه تكوين عدد من الشركات القابضة، جرت هيكلتها حتى وصلت حاليا إلى تسع شركات، بغرض تمكينها من التصرف في محافظ الأوراق المالية التي في حوزتها، وإعطاء قدر من الاستقلالية والمرونة لإدارات الشركات التابعة، للاسترشاد بمعيار الاقتصاد والإدارة.

وقد شمل نظام توسيع قاعدة الملكية التي ينقل بها المشروع من قطاع الأعمال العام (القانون رقم ٢٠٣) إلى القطاع الخاص (القانون ١٥٩) عدداً من الطرق أهمها: بيع الأسهم عن طريق البورصة، والبيع لمستثمر

رئيسي، والبيع لاتحاد العاملين، والإيجار والإيجار المنتهي بالبيع لمستثمر رئيسي، وبيع حصة أغلبية أكثر من ٥٠٪، أو بيع جزئي أقل من ذلك.

ويحكم أسلوب طرح الشركة للبيع واللجوء إلى طريقة دون أخرى عدد من العوامل أهمها: الاعتبارات الاقتصادية، وطبيعة النشاط الذي يقوم به المشروع محل توسيع قاعدة الملكية. ففي ظل ازدهار البورصة، كان الاتجاه العام لتوسيع قاعدة الملكية يتم من خلالها، ثم كان التحول إلى أسلوب البيع إلى مستثمر رئيسي، أما البيع للاتحادات، فقد كان في المشروعات التي يكون نشاطها قابلا للتجزئة، ويتطلب وجود المالك المباشر في إداراتها، مثل مشاريع الاستغلال الزراعي وبعض وسائل النقل. ويعتبر إضفاء مرونة على البرنامج من الأمور الهامة لكي يكون متسقاً على نحو مستمر مع ظروف الوحدة محل توسيع قاعدة الملكية، والظروف الاقتصادية المتغيرة. ويتضح مما سبق أن كل حالة توسيع للملكية تمثل حالة خاصة في حد ذاتها، وكل عملية بيع قد تختلف في تفاصيلها عن العمليات الأخرى.

ما تم تنفيذه في إطار برنامج توسيع قاعدة الملكية:

حتى منتصف عام ٢٠٠٤ تم بيع عدد ٢٠٢ شركة ووحدة منذ بداية العمل ببرنامج توسيع قاعدة الملكية. حيث تم بيع عدد ٣٨ شركة من خلال بورصة الأوراق المالية، كما تم بيع عدد ٣١ شركة لمستثمر رئيسي، وعدد ٣٣ لاتحاد العاملين المساهمين، وعدد ٣٦ مشروعاً و خط إنتاج بيعت كأصول، وعدد ١٦ شركة كحصة جزئية (٤٠٪) من خلال البورصة، وعدد ٢٧ مصنعا وخطوط إنتاج، بالإضافة إلى إيجار عدد ٢١ مشروع ايجاراً طويل الأجل.

وقد بلغ إجمالى قيمة ما تم بيعه من مساهمات في شركات قطاع الأعمال العام وأصول إنتاجية وعقارية حوالى ١٧,١ مليار جنيه، دخل منها إلى الخزانة العامة للدولة ٧,٨ مليار جنيه وتم سداد ٤,٨ مليار جنيه لتسويات المديونيات البنكية بالإضافة إلى ٣,٤ مليار جنيه تم صرفها على المعاش المبكر، ولا يزال يتبع قطاع الأعمال العام حتى تاريخه ١٧٢ شركة.

ويرصد الحزب أن عملية توسيع قاعدة الملكية قد حققت عددا من النتائج الايجابية لعل من أهمها:

- المحافظة الكاملة على حقوق العاملين وعدم الإضرار بمكاسبهم ومستحقاتهم.
- تعزيز دور القطاع الخاص في الاقتصاد القومي باعتباره عنصرا أساسيا فاعلا في ظل اقتصاديات السوق، وذلك من خلال نقل ملكية ما يقرب من نصف عدد شركات القطاع العام إلى هذا القطاع.
- تفعيل سوق الأوراق المالية مع وضع مصر على خريطة الاستثمار العالمي.
- زيادة ديناميكية الاقتصاد المصري، وزيادة درجة المنافسة في الحياة الاقتصادية.
- جذب استثمارات أجنبية مباشرة في صورة مساهمة في الشراء، فنحو ٤٠٪ (أو ٢ مليار دولار) من حصيلة توسيع قاعدة الملكية جاءت عن طريق هذه الاستثمارات. فضلا عما تم ضخه بعد توسيع قاعدة الملكية ويقدر بنحو ٤ مليار جنيه.
- تحسين الهيكل التمويلى للشركات التابعة لقطاع الأعمال العام حيث انخفض إجمالى قروضها من البنوك من ٤٠ مليار جنيه في ١٩٩٦/٦/٣٠ إلى ٢٨,٥ مليار جنيه في ٢٠٠٤/٦/٣٠. فضلاً عن زيادة ربحية هذه الشركات وتقليل الخسائر في الشركات الخاسرة. وعلى المستوى الكلى نتج عن تطبيق توسيع قاعدة الملكية تحسين في الكفاءة وإنتاجية العمل والانتاجية العامة لعوامل الانتاج، وهو ما يعتبر ظاهرة إيجابية حديثة في الاقتصاد المصرى.

ويتمثل برنامج الحزب الوطني وحكومته لتوسيع قاعدة الملكية فيما يلي:

١- توسيع قاعدة الملكية من خلال برنامج الطرح العام:

يعد تنشيط عملية الطرح العام لبعض الأصول المملوكة للدولة أمراً ضرورياً في المرحلة الحالية. ومن الطبيعي أن يكون هذا التنشيط جزءاً من برنامج أشمل لإحداث انتعاش وتسارع في النمو الاقتصادي. ويمكن القول أن انتعاش عملية توسيع الملكية قد يكون أكبر في ظل التوسع الاقتصادي عنه في ظل التباطؤ في النشاط الاقتصادي. كما أنه من المهم أن يتفق البرنامج مع الرؤية الشاملة للحكومة في توجيه الاقتصاد القومي في الآجال الزمنية المختلفة.

وكانت ثمة جهود قد بذلت من قبل لمراجعة برنامج توسيع قاعدة الملكية بغرض إعادة قوة الدفع إليه بعد التباطؤ الملحوظ الذي مني به.

فتحليل محفظة الشركات المتبقية والتي بلغت ١٧٢ من حيث الربحية خلال الثلاث السنوات الماضية يوضح

أن هناك ٦١ شركة حققت خسائر بلغت ٣,٥ مليار جنيه وأن ١١١ شركة حققت أرباحاً قدرها ٢,٣ مليار جنيه.

و في هذا السياق تم وضع عدد من الضوابط العامة من أجل تيسير الإجراءات و كذلك الحفاظ علي المال العام، مثل فصل الأراضي الزائدة عن الحاجة ليتم ضمها للشركات القابضة ونقل الديون إلى الشركة القابضة تمهيدا لتسويتها، وتلتزم جميع أجهزة الدولة بعقود البيع وحل أي مشكلات بين الأجهزة بعيدا عن المستثمر.

وكان التقييم يمثل أهم العقبات وقد تم محاولة التغلب على المشكلة عن طريق تقييم الأراضي حسب سعر المتر في أقرب مدينة جديدة، وبالنسبة للمخزون فإن المستثمر يمكنه الشراء بالقيمة الدفترية أما في حالة عدم الرغبة في شرائه ينقل للشركة القابضة. ويتم الاتفاق على حاجة المشروع من العمالة على أن يتم الاحتفاظ لهم بكافة حقوقهم ومزاياهم التي يحصلون عليها كحد أدنى.

ويعتبر الحزب وحكومته أنه من المهم إعطاء دفعة كبيرة لبرنامج توسيع قاعدة الملكية حيث إن الاقتصاد المصري لدية القدرة على اجتذاب استثمارات من القطاع الخاص واستثمارات أجنبية تسهم في إيجاد فرص العمل المطلوبة للاقتصاد الوطني.

واتساقا مع الرؤية التي عبرت عنها وثائق المؤتمرين السابقين للحزب، وأخذا في الاعتبار الإجراءات الأخيرة التي اتخذتها الحكومة ، والتي تمت الإشارة إليها سابقا، يتجه الحزب والحكومة إلى تفعيل برنامج الطرح العام من خلال ما يلي:

- السير في برنامج توسيع الملكية بطريقة شاملة حيث يمكن بيع الشركات الخاسرة بتيسيرات وتسهيلات وأيضاً طرح الشركات ذات الربحية العالية للبيع بطريق مباشر أو عن طريق المشاركة بتفعيل مشاركات استثمارية لتعلية رأس المال في عدد من الشركات ذات الربحية العالية، مع انتقال الإدارة من المالك العام إلى المالك الخاص.
- التخطيط للتعامل مع أصول الدولة غير الخاضعة للقانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ وهي في حقيقة الأمر تمثل أغلبية الأصول المملوكة للدولة وتمثل أيضاً تياراً متنامياً من الأصول. فمثلا يبلغ رأس مال الشركة المصرية للاتصالات حوالي ١٨ مليار جنيه أي ما يعادل كل حصيلة الخصخصة منذ عام ١٩٩٤ حتى الآن. و يؤكد الحزب على ضرورة أن تكون عملية تبعية هذه الأصول إلى المؤسسة السياسية متمثلة في الوزارات المعنية وخاضعة لعملية تقييم مستمر ويوضع لها جدول زمني واضح تتخارج منه بعدها من تحت رئاسة المؤسسة السياسية وذلك لكفالة تحقيق أهداف الكفاءة وتفعيل فوائد الإدارة الاقتصادية التي من أجلها تم تكوين هذه الأصول.
- التخطيط لتحرير القطاع المالي ومراجعة دور الدولة في امتلاك المؤسسات المالية والتي تتحكم في ٧٥٪ من الأصول المالية. حيث لا تكتمل عملية التحرير للاقتصاد المصري دون تفعيل دور القطاع الخاص في القطاع المالي.

٢- إعادة الهيكلة وكفاءة إدارة الأصول المملوكة للدولة:

يتمثل الهدف الرئيسي لبرنامج إعادة الهيكلة في تحسين كفاءة المشروعات العامة من خلال مجموعة من الإجراءات التي تستهدف تصويب الهياكل الفنية أو الاقتصادية أو المالية، ويتم تنفيذ خطط الإصلاح بعد إقرارها من مجالس إدارات الشركات القابضة والتابعة ومن ترى الاستعانة بهم من أهل الخبرة. ولإعادة الهيكلة مضمون واسع يشمل الهيكل المالى والإداري، وإدارة الأصول الإنتاجية، بما في ذلك الإنفاق الاستثماري، وإعادة تدريب العاملين.

في هذا الإطار، يرى الحزب أن عمليات إعادة الهيكلة تعتبر من أهم المحاور التي يجب التركيز عليها في الفترة المستقبلية، بهدف تحسين الأداء، مما يجعل هذه الوحدات قابلة للتدوير فيما بعد . ويرى الحزب أنه ليس من الضروري إجراء عمليات إعادة هيكلة شاملة بالنسبة للشركات المرشحة لنقل ملكيتها إلى القطاع الخاص بل يتم إجراء إصلاحات جزئية تمول من خلال الموارد الذاتية للشركات القابضة أو صندوق إعادة الهيكلة. أما بالنسبة للشركات التي قد يصعب بيعها في المرحلة الراهنة وتحتاج إلى ضخ استثمارات لضمان استمرارها وبهدف تحقيق اقتصاديات التشغيل، فيتم تمويل برامج الإصلاح المخططة لها من خلال حصيلة البيع وبعد سداد الحصة المقررة لوزارة المالية. وتبرز أهمية القيام بدراسة فنية، وتفعيل نتائجها على الوجه الأكمل كمرحلة أساسية قبل المضي في الدراسة الاقتصادية لإعادة الهيكلة لأي من الشركات التي تمتلكها الدولة. وفي حال اتخاذ قرار بإعادة الهيكلة

فيجب أن يكون ذلك من خلال مجموعة عمل محددة المهام سواء من أعضاء من الشركة أو غيرها من الشركات أو من الشركات القابضة أو من متخصصين بحيث تكون هذه اللجنة مسئولة عن عملية الهيكلة وضمان تحقق الفوائد المطلوبة منها مع متابعة ذلك بشكل مستمر بما يضمن الحفاظ على المال العام الذي تم ويتم ضخه في هذه الشركات.

كما تتضح أهمية تطبيق مبدأ حوكمة الشركات، والذي طالما نادي به الحزب، بمعنى أن كون الدولة هي المالك ومدير الاستثمار، لا يعني بالضرورة أن تكون هي أيضاً المدير الفني للوحدة الاقتصادية، فيمكن أن تعهد بهذه المهمة للأطراف المتخصصة والقادرة على تنفيذها كلما لزم الأمر، وذلك من خلال عقود إعادة هيكلة أو من خلال كيانات إدارية قادرة علي إنجاز تلك المهمة.

٣- تخارج المال العام من الشركات المشتركة:

تمتلك الحكومة مساهمات كبيرة في عدد من الشركات المشتركة، ويستهدف برنامج توسيع قاعدة الملكية تخارج الحكومة من هذه الشركات بأن يتم تحديد الأصول والشركات الممكن إدخالها إلى البرنامج بصفة دورية، بهدف العمل على توسيع قاعدة ملكيتها، مما يؤدى إلى تعزيز دور القطاع الخاص في الاقتصاد القومي، باعتباره عنصراً فاعلاً في ظل اقتصاديات السوق مما يسهم في زيادة ديناميكية الاقتصاد المصري، وإتاحة مجال أوسع بالنسبة للمستثمر، وزيادة المنافسة، وجذب استثمارات جديدة، وذلك وفقاً لمعايير تعطى أولوية للقطاعات الجاذبة للاستثمار الأجنبي والمحلي مثل البترول والاتصالات والسياحة كما تعطى أولوية للقطاعات التي يمكن أن تجلب عملات صعبة وتساهم في تنشيط بورصة الأوراق المالية.

ويؤكد الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته أن أحد الأركان الأساسية الدائمة والثابتة في برنامج توسيع قاعدة الملكية هو مراعاة البعد الاجتماعي والمتعلق بحجم العمالة في الشركات المطروحة للبيع وخاصة تلك التي يمثل المال العام أغلبية فيها، وذلك في ظل الأطر المتنوعة التي يشملها البرنامج.

٤- تفعيل أنظمة التشارك بين الحكومة والقطاع الخاص في الاستثمار والإدارة:

يؤكد الحزب على ما تفيد به الخبرة العالمية من أن هذا الأسلوب التنموي تأخذ به مجموعة كبيرة من دول العالم ذات اقتصادات السوق سواء النامية أو المتقدمة، وبهذا فإن إمكانات نمو البنية التحتية في المجتمع لا تتحدد فقط بالإنفاق الحكومي عليها ولكنها تتحدد في الأساس بقدرات القطاع الخاص المحلى والدولي على القيام بها، وهى قدرات متنامية باستمرار. أي أن هذا الأسلوب في بناء البنية التحتية يتيح للمجتمع الاستفادة ليس فقط من المدخرات المحلية و لكن أيضاً من المدخرات العالمية على اختلاف مكان نشأتها.

٥- تفعيل نظم تحفيز العاملين من خلال ملكية جزء من أسهم الشركات:

أثبتت تجربة اتحادات العاملين المساهمين خلال السنوات العشر الماضية أن الارتباط التشريعى والقواعد التي تنظم مساهمة العاملين في الملكية تحتاج إلى العديد من الوسائل الأخرى لتفعيلها لتربط بين ملكية الأسهم للعاملين كنظام لتحفيزهم على الارتباط والانتماء إلى شركاتهم، وتحقيق المزيد من الإنتاجية ونمو الربحية، وهو الأمر الذي يتطلب إدخال الوسائل والطرق المختلفة لتحفيز العاملين من خلال ملكية جزء من الأسهم، وذلك بوضع الإطار القانونى والفنى لها باللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال.

إن توجه الحزب الوطني الديمقراطي المستند إلي مبادئه الأساسية وما تطبقه حكومته من إجراءات، تهدف إلي كفاءة إدارة الأصول المملوكة للدولة وتحقيق أقصي عائد اقتصادي ممكن لها وإخضاعها لقواعد الرقابة والإشراف بما يضمن الحفاظ علي المال العام المستثمر فيها.

ويؤكد الحزب علي الإجراءات التي من شأنها زيادة دور القطاع الخاص في رؤوس أموال الشركات المملوكة للدولة علي اختلافها، وفقاً للقواعد والأساليب المتبعة، والتى تهدف إلي زيادة الإيرادات المتحصلة من هذه الأصول والحفاظ علي حقوق العاملين والمساهمة في دفع معدلات النمو بما يحقق زيادة فرص العمل في الأنشطة الاقتصادية المختلفة. كما يؤكد الحزب علي أهمية دور الدولة في وضع الإطار التنظيمي والرقابي الفاعل للنشاط الاقتصادي حرصاً علي الالتزام بقواعد السوق والمنافسة الحرة.

إصلاح القطاع المالي

إدراكا لأهمية تطوير القطاع المالي بمكوناته المختلفة، والتي تشمل الجهاز المصرفي وسوق الأوراق المالية وقطاع التأمين والتمويل العقاري وأنظمة الادخار التعاقدي، وكذلك التأجير التمويلي والأدوات الحديثة مثل الخصم التجاري والتخصيم، واتساقا مع المبادئ الأساسية للحزب الوطني الديمقراطي، وورقة التوجه الاقتصادى التي أقرها المؤتمر العام الثامن، وما ورد في أوراق السياسات الخاصة بالتوجه الاقتصادي خلال المؤتمر السنوى الأول من ضرورة إصلاح وتطوير القطاع المالي بهدف إعانته على أن يلعب الدور المنوط به في الاقتصاد القومى بكفاءة وفعالية.

تطرح هذه الورقة رؤية الحزب الوطني وحكومته لسياسة متكاملة تهدف إلى تعزيز دور القطاع المالي كوسيط فعال في النشاط الاقتصادى. وفي سبيل ذلك، نطرح حزمة من الإجراءات التي تستهدف إيجاد نظام مالي كفء يسمح لمصر بأن تعزز مكانتها الاقتصادية، ويجعل منها مركزاً مالياً إقليمياً خلال السنوات القادمة.

أولاً: وضع القطاع المالي في مصر:

ما زال الجهاز المصرفي يمثل الجانب الأكبر في الأنشطة المالية، حيث تشير تقارير البنك المركزي إلي أنه يشكل نحو ٦٢٪ من هيكل السوق بمعيار الأصول المالية في عام ٢٠٠٣، مقارنة بحوالي ٧٨٪ في عام ١٩٩٣. وقد تزايد في هذه الفترة الوزن النسبي لسوق رأس المال من ٣٪ إلي ١٦٪ وكذلك مؤسسات الادخار التعاقدي المتمثلة في شركات التأمين وصناديق المعاشات، من ١٨٪ إلى ٢٠٪. وتمثل الأصول المالية للجهاز المصرفي وحده حوالى ١٣٠٪ من الناتج المحلى الإجمالي في عام ٢٠٠٣.

كما يتصف القطاع المالي بخضوع مؤسساته لأكثر من جهة للرقابة المالية، حيث تخضع البنوك لإشراف ورقابة البنك المركزى، وتشرف الهيئة المصرية للرقابة على التأمين على قطاع التأمين وصناديق المعاشات الخاصة، وتراقب الهيئة العامة لسوق المال الشركات العاملة فيه، واختص القانون الهيئة العامة للتمويل العقاري بمراقبة شركات التمويل العقاري وبعض الجهات ذات الصلة، بينما لا توجد جهة رقابية تتابع أنشطة التأجير التمويلي والتخصيم. كما أنه من سمة المنتجات المالية التحديث المستمر بما يزيد الحاجة إلى وجود منهج يتسم بالديناميكية لملاحقة تطورات السوق.

ومما لا شك فيه أن أحد أهم أهداف السياسات الاقتصادية للحزب الوطني الديمقراطي وحكومته تتمثل في جعل البنوك قادرة على المنافسة الإقليمية، وهو الأمر الذي يحتاج إلي مضاعفة رأس المال وزيادة

العائد عليه وعلي الأصول المالية للجهاز المصرفي وتدعيم كفاءة الرقابة المصرفية والالتزام بالمعايير الدولية في الرقابة والإشراف.

أما بالنسبة لقطاع التأمين، فما زال يخضع لسيطرة شركات التأمين العامة رغم انخفاض نصيبها النسبي نتيجة لدخول شركات جديدة في السوق والمنافسة في تقديم خدمة تأمينية متميزة مثل التأمينات على الحياة ومنتجات تأمينية حديثة. ورغم الإعلان عن برنامج لإصلاح هذه الشركات وتطويرها وطرحها لمشاركة القطاع الخاص بعد إجراء عمليات لتقييمها من الناحية المالية والاكتوارية، فإنه لم يتم تفعيل إجراءات تطوير أي من هذه الشركات حتى الآن. ويرجع ذلك إلى الحاجة لتحديث البنية الأساسية للقطاع وإلى تعديلات تشريعية مثل قانون الإيجارات الحالي، حيث تقع غالبية الأصول العقارية لشركات التأمين العامة لإيجارات قديمة تدر عائدا ضعيفا، وهو وضع لا يحرر الوحدات من مستأجريها بسهولة تمهيدا لبيعها.

ورغم التحسن المطرد في سوق الأوراق المالية سواء من الناحية التشريعية أوالفنية، فإن السوق لازال في حاجة كبيرة للتطوير خاصة فيما يتعلق بالأدوات المالية الجديدة وتفعيل نظام "المتعاملون الرئيسيون" وزيادة إصدار سندات الشركات والسندات المساندة بعقود التمويل العقاري والأصول الأخرى عن طريق تفعيل نظام التوريق. كما أن هناك حاجة لإجراء تعديلات تشريعية على قانون سوق رأس المال لتنظيم أعمال بنوك الاستثمار وشركات رأس المال المخاطر، ومنع احتمال التلاعب بالأسعار واستغلال المعلومات الداخلية.

كما أن هناك جهداً مطلوباً لتطوير النظم المالية الناشئة في مصر كالتأجير التمويلي، والتمويل العقاري بما يتجاوز مجرد النظر في إحداث تعديلات تشريعية. فالعبرة هنا بإحداث نقلة نوعية في تطبيق آليات السوق ومساندته في بداية عمل هذه الأنشطة، وأن تقوم الجهات المعنية بمساعدة المؤسسات المالية على بدء نشاطها بفاعلية من خلال سياسات متكاملة لتطوير هذه الأسواق يتولى تنفيذها ذوو الدراية والعلم، بأسلوب يهدف إلى إزالة المعوقات البيروقراطية والمؤسسية القائمة في سبيل عمل هذه الأنشطة، وحماية أصحاب الحقوق بتفعيل القواعد المنظمة وتطبيقها، وكذلك تحسين فرص الحصول على تمويل طويل الأجل.

ثانياً: رؤية الحزب الوطني لتطوير القطاع المالي:

رغم الجهود المختلفة التي بذلت لإصلاح القطاع المالي خلال العقد الماضي من خلال إجراءات التحرير المالي وزيادة كفاءة الرقابة المالية، فإن الأمر لازال يتطلب نظرة جديدة أكثر شمولاً وتطوراً لإصلاح وتطوير القطاع المالي بشكل عام والجهاز المصرفي على نحو خاص.

ويسعى الحزب وحكومته خلال المرحلة القادمة من أجل الإسراع في تنفيذ إجراءات البرنامج الإصلاحي المقترح للقطاع المالي، بهدف القضاء على مشكلات الوضع الحالي. وإذا كانت الأولوية قد أعطيت لتحرير بعض المتغيرات المالية والنقدية خلال فترة التسعينيات، فإن الأولوية يجب أن تكون الآن لإصلاح هياكل الأسواق، وتطوير الكيان المؤسسي للجهات العاملة في القطاع المالي، واستخدام أدوات وأوعية مالية جديدة. كذلك هناك أهمية لإعادة النظر في السياسات الائتمانية التي تتبعها البنوك، وأن توضع مسألة أن تكون مصر مركزاً مالياً إقليمياً ضمن أولويات السياسات الاقتصادية بما يتطلبه ذلك من إجراءات لرفع الكفاءة وتحسين الخدمات المالية والارتقاء بها وفقاً لمعايير عالمية ورفع فعالية الرقابة المالية.

ولإعانة القطاع المالي على أن يلعب دوره المحوري بكفاءة وفعالية، هناك ضرورة لتقوية المؤسسات المالية وجعلها قائمة على الكفاءة والابتكار، وأن تساند مؤسسات الرقابة المالية عملية التطوير، وأن تكون الرقابة مبنية على مبدأ الإشراف على السوق لا التدخل فيه. فضلا عن أهمية توفير منتجات مالية جديدة، وهو ما يستلزم تطوير الأداء الرقابي المالي لكي يتواكب مع المعايير الدولية.

وفي ظل التطورات التي تشهدها الأسواق، وبالنظر إلى الخبرات الدولية المختلفة في هذا الشأن، تصبح هناك حاجة ملحة لوجود سياسة متكاملة دون تداخل مع شئون الرقابة والإشراف التي تخضع لسلطات مستقلة بحكم القانون، أو تعد على شئون الإدارة التي يجب أن تقوم بها المؤسسات المالية وفقاً لقواعد السوق وأصول الإدارة وبمقتضى قواعد حاسمة للإثابة والعقاب بعيداً عن التدخل السياسي أو الإداري في النشاط المالي. وقد كان الوضع السابق يتسم بتشتت وتعدد تبعية المؤسسات المالية، حيث كانت تتبع شركات التأمين وزارة التخطيط وتتبع مؤسسات سوق رأس المال ووزارة التجارة الخارجية. أما شركات التمويل العقاري فكانت تتبع وزارة الإسكان وشركات التأجير التمويلي تتبع هيئة

الاستثمار. وقد تمت معالجة هذا الوضع من خلال إنشاء وزارة للاستثمار تتبعها كافة المؤسسات العاملة في مجال الخدمات المالية غير المصرفية.

وجدير بالذكر أن فكرة توحيد الرقابة على القطاع المالي وتوحيد السياسات ليست وليدة اللحظة بل كانت في البداية داخل البنك المركزي حيث تم الفصل بين الرقابة على البنوك وإدارة السياسة النقدية، وكانت ورقة التوجه الاقتصادي في مؤتمرنا العام الثامن في سبتمبر عام ٢٠٠٢ قد طرحت فكرة إنشاء هيئة للرقابة المالية.

وأصدر الحزب في وثائق مؤتمره السنوي الأول المنعقد في سبتمبر ٢٠٠٣، ما يفيد بضرورة إنشاء لجنة للرقابة المالية للتنسيق بين مؤسسات الرقابة المالية، على أن تكون هذه اللجنة نواة لتكوين الهيئة المصرية للرقابة المالية في المستقبل، وأن يتفرغ البنك المركزي المصرى لإدارة السياسة النقدية وسعر الصرف وما يرتبط بهذه السياسات من وظائف، بالإضافة إلى دوره في مساندة القطاع المالي بشكل عام من خلال دوره المتمثل في العمل على الاستقرار النقدى والاستقرار المالي.

وتستهدف البنية التنظيمية المقترحة للقطاع المالى القضاء علي التضارب والتعارض بين أهداف السياسة النقدية من ناحية وأولويات العمل المصرفي والرقابة المصرفية من ناحية أخري، فضلا عن توفير جهة تنظيمية موحدة تشرف علي كافة الأنشطة والخدمات المالية وتحد من مخاطر عدم التنسيق وعدم وضوح المسئوليات والسماح بإعادة الهيكلة من أجل إيجاد حلول لمشاكل كفاية رأس المال وتحسين البنية المؤسسية للجهاز المصرفي ورفع الكفاءة.

ثالثاً: أهم التحديات التي يواجهها القطاع المالي

أ- الجهاز المصرفي:

يواجه الجهاز المصرفي تحديات مختلفة يرتبط بعضها بتراكمات سابقة، والبعض الآخر يتصل بمستجدات محلية ودولية خاصة. فيما يتعلق بقضايا الإدارة المصرفية والحوكمة، وما يرتبط بهيكل السوق المصرفية وقدرة المؤسسات العاملة فيه على المنافسة، وكذلك المشكلات المتعلقة بقضايا التعثر وتراجع معدلات نمو الائتمان المصرفي ، يضاف إلى ذلك كله ما تفرضه المنافسة الإقليمية والدولية من تبعات.

ويشير الجدول رقم (١) إلي مؤشرات تظهر حجم الجهد المطلوب لوضع الجهاز المصرفي المصري في وضع تنافسي مقارنة بالدول العربية.

الجدول رقم (١): بيانات مقارنة البنود العربية لعام ٢٠٠٢

الدولة	رأس المال الأساسي	العائد علي رأس المال	العائد علي المخاطرة	العائد علي الأصول
	مليون دولار	%	%	%
السعودية	٢٠,٦٠٩	١٦,٧	٨	٢,١
الامارات العربية المتحدة	٨,٩٣١	١٤,٥	١٠	١,٩
مصر	٥,٣٨٧	٩	١٠	٠,٥
الكويت	٤,٧١٧	١٧,٤	١٢	١,٧
المغرب	٤,٤١٦	٩,٦	٨	٠,٥
لبنان	٤,١٥٦	١١,٤	١٢	٠,٨
الأردن	٣,٦٨٨	٨,٨	١٢	٠,٩
تونس	٢,٥٨١	٥,٤	٨	٠,٦
عمان	١,٩٦٣	١١,٥	١٢	١,٥
قطر	١,٩٢٧	١٧	٨	٢

المصدر: تقارير البنك المركزي المصري والمؤسسات الدولية.

١- قضايا متعلقة بالحوكمة وإدارة البنوك:

وتتمثل أهمها في عدم كفاءة الإدارة المصرفية وذلك يرجع إلى عدم وجود كفاءات إدارية مؤهلة بشكل كاف لتولي المناصب الإدارية العليا في ٥٤ مصرفاً، وعدم وجود كوادر إدارية مؤهلة لتولي المراكز القيادية المختلفة في الإدارة المصرفية. و يؤدي هذا إلى قصور في الرؤية الاستراتيجية وضعف الوعي الإئتماني و ضعف الإجراءات التنفيذية و قصور في إدارة الموارد البشرية وعدم كفاية التدريب وعدم وجود التوظيف الملائم للموارد.

هذا بالإضافة إلي ضعف الهياكل المالية لبعض البنوك نتيجة ارتفاع نسب الأصول غير العاملة وعدم كفاية المخصصات وعدم مقابلة جانب الأصول بالخصوم بالنسبة لسعر الفائدة والمدة. ويؤدي ذلك إلى تناقص القاعدة الرأسمالية وضعف الصناعة المصرفية وذلك نتيجة تجميد وعدم تسييل الأصول وعدم تحقيق معدلات النمو المستهدفة وعدم القدرة على تطبيق التشريعات المالية والاقتصادية.

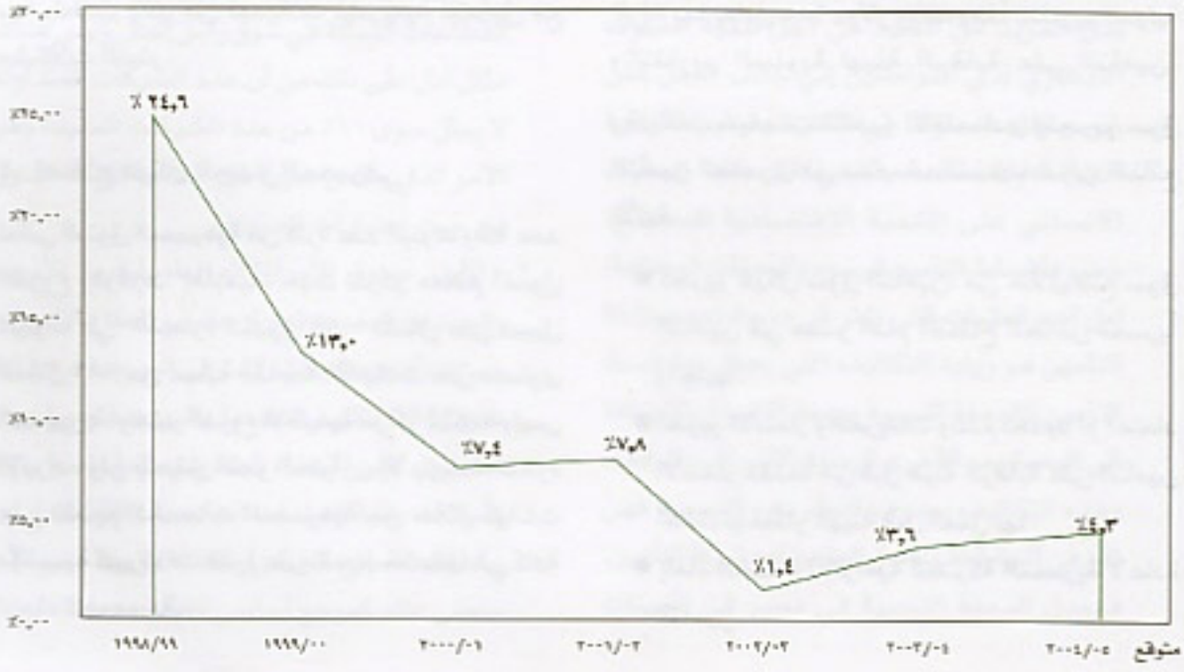
كما يبرز وجود منافسة سعرية غير صحية نتيجة لقيام البنوك بمحاولات لاجتذاب قلة محدودة من العملاء، والتركيز على مجموعة من الشركات ذات الهياكل المالية الضعيفة وعدم مناسبة المنتج المقدم لاحتياجات السوق الحقيقية، وهو ما ينتج عنه استبعاد العميل الأفضل وزيادة قدر المخاطر التي تتحملها البنوك دون مقابل مجز.

ومن تلك القضايا أيضاً، ضعف البيئة التشريعية المنظمة للقطاع المالي نتيجة لبطء الإجراءات القانونية، وضعف القدرة على تنفيذ القانون، والتباطؤ في تحديث وتطوير قواعد المعاملات التجارية، وهذا يؤدي إلى عدم قدرة البنوك على اتخاذ إجراءات سريعة للحد من الخسائر خاصة مع ضعف الهيكل المالي لعدد من البنوك.

٢- انخفاض معدلات نمو الائتمان المصرفي

مع انخفاض معدلات النمو الاقتصادى الحقيقي في السنوات الأخيرة، تزايدت معدلات تعثر العملاء من القطاع الخاص والعام وتفاقمت مشكلة الديون غير المنتظمة لدى معظم البنوك، وقد صاحب ذلك تناقص تدريجي في نسبة المخصصات المكونة لمواجهة القروض غير المنتظمة بسبب عدم قدرة بعض البنوك على تحقيق فائض من إيراداتها يمكن استخدامه في تدعيم المخصصات الواجب تكوينها وكذلك ضعف الاستثمارات وبالتالي ضعف إيراداتها. وقد انعكس هذا كله على انخفاض معدلات نمو الائتمان للقطاع الخاص إلى مستويات شديدة، على النحو الموضح في الشكل رقم (١). وانخفاض كفاءة وربحية العمليات المصرفية بوجه عام مما ترتب عليه محاولة البنوك تعويض ذلك بإجراءات مثل توسيع الهامش بين الإقراض ورفع أسعار الخدمات، مما اثر سلبا مرة أخرى على تكلفة الأموال وكفاءة العمليات المصرفية.

شكل رقم (١): معدلات نمو الائتمان الممنوح للقطاع الخاص من الجهاز المصرفي



المصدر: التقارير السنوية المنشورة للبنك المركزي المصري.

٣- مشكلة الديون غير المنتظمة:

أصبحت هناك حاجة ملحة لمواجهة ظاهرة تزايد التعثر وما يتبعها من تأثير سلبى على اقتصاديات وأداء البنوك، وضرورة أن تتركز الجهود في إيجاد وتطبيق آلية لحل مشكلة الديون غير المنتظمة وتحصيل أكبر جزء منها، وتدعيم المراكز المالية للبنوك من خلال المتابعة والضغط لرفع الحد الأدنى لمعيار كفاية رأس المال واستكمال تكوين المخصصات لمواجهة الديون غير المنتظمة القائمة، ووضع آلية مركزية للتعامل مع العملاء المتعثرين والوصول إلى تسويات تحقق أعلى عائد للبنوك المقرضة وفي أقصر فترة زمنية ممكنة.

ويمكن تصنيف الديون غير المنتظمة في محافظ البنوك إلى: قروض القطاع العام، وتتركز في الأساس لدى البنوك العامة الأربعة التجارية، وقد قام البنك المركزي بالمشاركة في المفاوضات الجارية بين البنوك العامة ووزارتى المالية وقطاع الأعمال العام لتسوية مديونيات شركات قطاع الأعمال من خلال اتفاقيات إعادة جدولة مضمونة من الشركات القابضة.

أما قروض القطاع الخاص غير المنتظمة فتتوزع على معظم البنوك العاملة في مصر وهناك حاجة إلى مساعدة البنوك المقرضة على توحيد موقفها التفاوضي إزاء بعض العملاء المتعثرين وتنفيذ تسويات مقبولة لجميع الأطراف واتباع الأساليب المتعارف عليها عالمياً في التعامل مع مشكلات المتعثرين وتحفيزهم لسداد مستحقات البنوك، بما في ذلك النظر في وضع إطار عام لاسترداد وإعادة جدولة المديونيات المتعثرة ومساندة إدارات البنوك في اتخاذ قرارات التسوية، بما يتطلب ذلك من تعديلات تشريعية للتعامل مع مشكلات التعثر.

٤- إصلاح هيكل الجهاز المصرفي:

تعانى السوق المصرفية من كثرة عدد البنوك وقلة عدد الفروع وتركزها إقليمياً. حيث تتركز معظم أصول البنوك في القاهرة الكبرى التي تشكل على سبيل المثال ٨٩٪ من عملية مقاصة الشيكات على مستوى الجمهورية، وتعتبر الفروع الإقليمية مراكز للتكلفة وليس الإيراد. ولن يتحقق النمو المتوازن إلا بزيادة القدرة على تقديم الخدمات المصرفية من خلال كيانات مؤسسية كبيرة ذات قدرة على تقديم خدماتها في كافة أرجاء الجمهورية.

ب. قطاع التأمين:

تلعب صناعة التأمين دوراً هاماً في اقتصاديات الدول النامية، حيث تعمل على تجميع المدخرات سواء للأفراد أو للمنشآت في صورة أقساط التأمين. وقد بلغت استثمارات شركات التأمين في مصر حوالي ١٤,٧ مليار جنيه بالاضافة الى استثمارات خاصة بصناديق التأمين الخاصة بلغت حوالى ١٠,٨ مليار جنيه ليصل اجمالى الاستثمارات في ٢٠٠٢/٦/٣٠ إلى ٢٥,٥ مليار جنيه وفقاً لبيانات هيئة الرقابة على التأمين. وهذه الاستثمارات قد تكون مباشرة بالاشتراك في مشروعات اقتصادية أو استثمارات غير مباشرة عن طريق الايداعات بالبنوك أو الاستثمار في بورصة الأوراق المالية.

ولصناعة التأمين دور هام وحيوى أيضاً في حماية الممتلكات ضد الأخطار التي قد تتعرض لها، حيث تقدر إحصاءات هيئة الرقابة علي التأمين الممتلكات المؤمن عليها بحوالى ٦٠٠ مليار جنيه وهذا الرقم يشكل نسبة متواضعة اذا قورن بإجمالى الممتلكات التي يتعين أن تكون مشمولة بالتغطية التأمينية.

كما تبلغ أقساط التأمين التجاري في مصر حوالي ١٪ من إجمالى الدخل القومى، أى ما يعادل ٩ دولار سنوياً للفرد، بما في ذلك أقساط صناديق التأمين الخاصة. وهذه النسبة تعتبر متواضعة اذا قورنت بالدول الأخرى المماثلة في درجة التطور الاقتصادى، وهى على سبيل المثال تبلغ ٢,٦٪ في المغرب بما يعادل ٣٢ دولار للفرد، ٢٪ في الأردن بما يعادل ٣٤ دولار للفرد، وفي البحرين تبلغ ١,٩٪ بما يعادل ١٩٢ دولار، وفي الإمارات ١,٣٪ بما يعادل ٢٥٥ دولار وذلك وفقاً للتقارير الدولية والتقارير السنوية لهيئة الرقابة على التأمين.

وقد أدت سياسات التحرر الاقتصادى وتحرير سوق التأمين المصرى في منتصف التسعينات إلى النتائج الآتية:

- تحرير هيكل سوق التأمين، من خلال فتح سوق التأمين في مصر أمام القطاع الخاص مصرياً وأجنبياً.
- تحرير الأسعار والتعريفات وعدم تحديد أو اعتماد الأسعار مقدماً من قبل هيئة الرقابة على التأمين اكتفاء بإخطار الهيئة قبل العمل بها.
- إلغاء الحصة الإلزامية للشركة المصرية لاعادة التأمين.

● السماح للخبراء الأجانب بالعمل في السوق المصرى بما في ذلك إدارة شركات التأمين.

ومع ذلك فإن قطاع التأمين يواجه عدة معوقات لعل من أهمها: الضرائب والرسوم المفروضة على أقساط التأمين والمتمثلة في رسم الدمغة النسبية، والقيود المفروضة على الاستثمار بأموال التأمينات، وسيطرة القطاع العام على سوق التأمين.

كما أن هناك سلبيات تحول دون زيادة معدلات نمو المدخرات الاختيارية من خلال صناعة التأمين لعل من أهمها:

- نقص الوعى التأمينى: حيث يعانى سوق التأمين المصري من نقص الوعي التأمينى لدى الجمهور وليس أدل على ذلك من انخفاض نسبة المساهمة في الناتج القومى وانخفاض نصيب الفرد من الأقساط كما أشرنا سابقاً، وربما يرجع ذلك إلى انخفاض متوسط دخل الفرد أو عدم ادراكه للأخطار المحيطة به. ويرتبط بنشر الوعى التأمينى توفير الخدمة التأمينية إلى طالبى التأمين وذلك عن طريق إجراء بحوث ودراسات للسوق والتغطيات المتاحة ومدى إمكانية توفير التغطيات غير المتاحة أخذاً في الاعتبار العمل بصورة جادة لتحسين صورة قطاع التأمين وبناء الثقة المتبادلة بين شركات التأمين والجمهور، من خلال ترسيخ وتعميق الفكر لدى جمهور المواطنين بأن مهمة شركة التأمين ليست فقط تحصيل الأقساط، انما سداد التعويضات لحماية الفرد والممتلكات.
- افتقاد السلوك الادخارى: وهو الأمر الذي يتطلب بذل المزيد من الجهد من أجل تنمية السلوك الادخاري لدي المواطنين إلي جانب العمل على غرس ذلك السلوك في النشء وتوفير التوعية اللازمة والناصحة بأهمية أثر ذلك السلوك الانساني على التنمية الاقتصادية للمجتمع.
- خضوع أقساط التأمين للرسوم والدمغات المختلفة: لعل أهم العقبات التي تؤثر في درجة نمو صناعة التأمين هو زيادة التكاليف التي يحمل بها قسط التأمين كالدمغة النسبية ودمغة الاتساع بالاضافة الى المصاريف الأخرى كرسوم الاشراف والرقابة، وهذه التكاليف بصرف النظر عن التسمية فهى تقع في النهاية على كاهل المؤمن له وشركة التأمين، فمعدل الدمغة النسبية في مصر في تأمينات الممتلكات والمسئوليات ٢٠٪، وفي تأمينات البحرى ١٥٪، وفي تأمينات الأشخاص ٣٪ تتحملها شركة التأمين والمؤمن له مناصفة بالاضافة الى ٠,٨٪ تتحملها شركة التأمين على اجمالى أقساطها، لكن في حقيقة الأمر فإنها تقع كاملة على عاتق المؤمن له حيث إن شركة التأمين عند احتسابها قسط التأمين تأخذ في اعتبارها هذه التحملات الاضافية.

وفي ضوء هذه المتغيرات، فإنه يلزم قيام قطاع التأمين بجهد كبير خلال المرحلة القادمة لاستمرار قوة الدفع في عملية تطوير السوق وتمكينه من مسايرة المتغيرات والتطورات الاقتصادية والفنية واكتساب ثقة المتعاملين معه.

ج- تطوير سوق رأس المال:

يعد التمويل بواسطة الأوراق المالية المتنوعة أمراً مكملا ومساعدا، حيث إنه يمتاز بانخفاض تكلفة رأس المال و سرعة دورانه وسرعة الحصول عليه. لذا فإن مناقشة تطويره مع ما تحقق من تطورات ملموسة وإصلاحه، يعد أمراً لا جدال فيه لكي يكون عاملا مساعدا على دفع معدلات النمو الاقتصادي و الإسراع في دوران الأنشطة الاقتصادية داخل الاقتصاد والوصول إلى مؤسسات مالية قوية عاملة في المجال والحصول على التطورات التكنولوجية المصاحبة لعملية الإصلاح.

وهناك تحديات رئيسية تواجه هذا القطاع تتمثل فيما يأتي:

١- نقص معدلات السيولة: والتي يحتاجها السوق حيث يعاني من وجود اختناقات في كثير من القطاعات الممثلة في سوق رأس المال وليس هناك مثال أدل على ذلك من أن عدد الشركات المتداولة لا يمثل سوى ١٠٪ من عدد الشركات المقيدة وهو الأمر الذي يعكس صورة غير ملائمة لكفاءة السوق من حيث اعتبارات السيولة.

٢- الأخذ بسوق الأوراق المالية بشقيها الأسهم والسندات كمصدر تمويل حقيقي لقطاع الأعمال، حيث بدأت معظم الشركات في البورصة مع بداية عام ١٩٩٢ بتقييد أسهمها بالبورصة جريا وراء الحصول على الإعفاء الضريبي، كما يتسم سوق السندات بغلبة السندات الحكومية وقلة إصدارات سندات القطاع الخاص، كما لا يوجد حتى الآن منحنى عائد كمرجع أساسي لتقييم سندات القطاع

الخاص. ومن المنتظر أن يتم ذلك بمجرد تفعيل نشاط المتعاملون الرئيسيون.

٣- الاهتمام بتشجيع المؤسسات المالية المختلفة كشركات التأمين و صناديق المعاشات على زيادة نسب استثماراتهم داخل سوق الأوراق المالية، وتطوير النظم التشريعية الخاصة بذلك وإعداد كوادر بشرية مؤهلة لإدارة تلك المحافظ. ويكفي القول بأن جملة استثمارات صناديق التأمينات الاجتماعية داخل سوق الأوراق المالية لم تتعد ١٪ من جملة استثماراتها. وهي نسبة متواضعة للغاية إذا ما قورنت حتى ببدول الأسواق الناشئة.

٤- تنمية الوعي الاستثماري لدى المستثمرين بمزايا الاستثمار متوسط وطويل الأجل فى سوق الأوراق المالية من ناحية، ومن ناحية أخرى تنمية الوعي لدى جمهور المصدرين من الشركات بأهمية التمويل عن طريق سوق الأوراق المالية كمصدر تمويل منخفض التكلفة.

٥- مازالت النظرة الكلية للاقتصاد المصري توصف بأن البنوك هي أساس التمويل للأنشطة الإنتاجية والخدمية وهي نظرة ليست بخاطئة لما يتسم به الاقتصاد المصري من خصائص، ولكن لابد من زيادة الوزن النسبي لكل من سوق الأوراق المالية كقطاع وغيره من المؤسسات المالية غير المصرفية باعتبارها مصادر تمويل لكافة القطاعات والأنشطة الاقتصادية.

٦- المنافسة الإقليمية من المراكز المالية. حيث بدأت كثير من بلدان الشرق الأوسط في تطوير وتجهيز أسواقها المالية كمراكز إقليمية لجذب رؤوس الأموال، بتحرير الأسواق وتخفيف القيود المفروضة على انتقالات رؤوس الأموال وإعطاء

مزايا و حوافز ضريبية و كذلك مرونة التشريعات.

د- التأجير التمويلي :

يلعب التأجير التمويلي دوره المؤثر في اقتصاديات العديد من الدول النامية، حيث يسهم في زيادة النمو الاقتصادي من خلال توفير السيولة اللازمة لتمويل شراء المعدات والأجهزة. وقد كان من المتوقع أنه بصدور قانون التأجير التمويلي رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥ أن ينمو هذا النشاط سريعاً كأحد أهم وسائل التمويل لكونه وسيلة فعالة لتقديم خدمات التمويل للمشروعات المتوسطة والصغيرة الحجم، ولكن لم تتحقق هذه الآمال وتقلص دور التأجير التمويلي في قطاع الخدمات المالية على تقديم عدد محدود من المنتجات المالية فقط، مع اختراق ضئيل يكاد يكون غير ملموس لقطاع الصناعات المتوسطة وصغيرة الحجم.

ويمكن النظر إلى أهمية التأجير التمويلي في مصر من منطق مزاياه والتي تتمثل في كونه:

- أحد الوسائل الفاعلة لتقديم التمويل للصناعات المتوسطة وصغيرة الحجم، التي تعد المحرك الأساسي للنمو الاقتصادي.
- أقل تكلفة وأكثر مرونة من معاملات البنوك لسهولة إجراءاته، كما أنه يتغلب على مشكلة سوء استخدام التمويل حيث إن الدفع يقدم مباشرة للمورد أو البائع وليس للمستأجر.

التحديات التي تواجه نمو التأجير التمويلي في مصر

أ- التساهل في عملية الترخيص وتواضع الحد الأدنى لرأس المال المطلوب:

حيث تم إصدار حوالي ٢٠٠ ترخيص لمزاولة هذا النشاط لشركات وأفراد لا يرتبط نشاطهم الرئيسي بأية صلة بصناعة التأجير التمويلي ومعظمها شركات التشييد والبناء والتنمية العقارية. كما أن الحجم الأدنى لرأس المال المطلوب وفقاً للقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠١ هو نصف مليون جنيه مصري، وهو ما لا يتناسب إطلاقاً مع نوعية هذا النشاط الذي يتطلب موارد رأسمالية كبيرة خاصة في ظل ارتفاع تكلفة الحصول على الأصول الرأسمالية. وعليه يجب أن يتم معالجة هذا القصور بشكل فعال حتى تتيح المجال للشركات الكبيرة والبنوك والمؤسسات المالية لدخول هذا المجال وخلق عدد من

الكيانات المالية ذات الحجم المناسب لهذه الصناعة التي تتطلب استثمارات كبيرة.

ب- وجود مصادر للتمويل طويلة الأجل والتوريق:

يعتبر الحصول على مصادر تمويل طويلة الأجل من أهم عوامل نجاح أو فشل هذه الصناعة، وتتمثل أهم هذه المصادر في القروض من البنوك (والتي من الصعب الحصول عليها لفترات أطول من خمس سنوات). وكذلك الموارد طويلة الأجل المتوفرة لدى صناديق التأمينات والمعاشات وشركات التأمين والتوريق. وكلها مصادر لم تتـــــوفر بعد أو يتم استخدامها بشكل فعال.

ج- إعادة التملك والإجراءات القانونية:

بالرغم من أن قانون التأجير التمويلي رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥ قد أوجد آلية سريعة لاستعادة الأصول في حالة فشل أو تقاعس العميل عن السداد، فإنه من الناحية العملية تظل إمكانية تقديم الإستشكالات وتعطيل تنفيذ الأحكام تحول دون ذلك، بالإضافة إلى الاعتقاد السائد بعدم إمكانية إصدار أحكام ضد بعض الجهات مثل الجهات السيادية كالوزارات أو هيئات القطاع العام أو الجهات ذات الأهمية الاجتماعية مثل المستشفيات وصعوبة تنفيذ هذه الأحكام فى حالة صدورها.

د- التمويل العقاري:

إن نشاط التمويل العقاري ودوره كأحد العوامل الهامة لدفع التنمية الاقتصادية في الدول هو أمر ثابت، وقد أثبتت عدد من البحوث الاقتصادية بما لا يدع مجالاً للشك أن نشاط التمويل كان له أثر إيجابى في العديد من الدول المتقدمة والنامية.

ولقد كان صدور قانون التمويل العقاري رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ نقطة مهمة بالنسبة للاقتصاد المصري، وأحدث حالة من التفاؤل. إلا أن النتائج المرجوة لم تتحقق وإستغرق التنفيذ وقتاً طويلاً لإنشاء هيئة التمويل العقاري وتجهيزها بالموارد المالية والبشرية لبدء العمل.

وشهد عام ٢٠٠٤ تطوراً ملحوظاً تمثل في إنشاء شركتين للتمويل العقاري ودخول بعض البنوك في هذا المجال مما يعطى إشارة إلي قرب اكتمال منظومة التمويل العقاري والبدء في التطبيق الفعلي لهذا النشاط المهم.

وتتمثل أهم التحديات التي تواجه التمويل العقاري في الآتى:

١- المشاكل المرتبطة بتسجيل الأراضى والملكيات العقارية.

٢- عدم وجود مكاتب متخصصة للتقييم الائتماني لتقييم العملاء المحتملين، أو وجود قواعد بيانات مجمعة لذلك، أوحماية سرية بيانات التاريخ الائتماني للعملاء.

٣- نقص الكوادر البشرية المؤهلة للعمل في مجال التمويل العقاري كوسطاء للتمويل، وأيضا الخبراء العقاريين المثمنين، وكذلك تسجيل العقار وتكلفة التسجيل.

٤- اقتصار النشاط على البنوك وعدم وجود شركات تمويل عقاري متخصصة منفصلة عن وحدات الجهاز المصرفي.

٥- افتقاد نماذج العقود للمرونة مما يعقد من إجراءات البيع والتسجيل، وكذلك ما يرتبط بعملية إثبات دخل المستثمر المنتفع بالتمويل العقاري.

٦- عدم توافر التغطية التأمينية بالقدر الكافي سواء علي الأفراد أو الوحدات مما يؤثر بالسلب علي قدرة شركات التمويل العقاري علي التحرك بالحرية المطلوبة.

٧- ارتفاع تكلفة رسم طلب الدعم من صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري بالنسبة لمحدودي الدخل.

رابعاً، السياسات وإجراءات التنفيذ،

بناء على ما سبق، يتبنى الحزب وحكومته عدداً من السياسات والإجراءات لتطوير القطاع المالي كوحدة متكاملة لأهميته في جذب الاستثمارات ورؤوس الأموال، فضلا عن أنه القطاع الممول لكافة الأنشطة الاقتصادية الأخرى. كما تجدر الإشارة إلى أهميته كقطاع حيوي مولد للقيمة المضافة وداعم للتطور التكنولوجي ومشغل للعمالة ذات الكفاءة العالية والتي تساهم في تحسين الدخل القومي. ويمكن عرض السياسات والإجراءات بكل قطاع على النحو التالى:

أ. الجهاز المصرفي:

١- فيما يخص القضايا المتعلقة بإدارة البنوك وزيادة دور الجهاز المصرفي في تمويل الاستثمار وجعل البنوك

أكثر قدرة على التعامل مع متطلبات السوق، فإن ذلك يرتبط بإطار متكامل للإصلاح المالي أعده الحزب الوطني الديمقراطي والحكومة يشمل الجهاز المصرفي والخدمات المالية غير المصرفية، وهناك برنامج تنفيذي تم إعداده وتبنته الحكومة في البنك المركزي المصري يستهدف إصلاح وتطوير البنوك وإعادة رسملة البنوك ودمج الكيانات الصغيرة منها وتحقيق تطبيق كفء لقواعد الرقابة المالية والإشراف مع زيادة معدلات الائتمان وتتمثل أهم مكوناته، فيما يلي:

- وجود الإطار التنظيمي السليم لعمليات وسياسات البنك أو ما يسمى بحوكمة البنوك، مما يضمن الدقة في تحديد المسئوليات والرقابة وتقييم الأداء وكذلك الكوادر القادرة على استيعاب هذا الدور الاستراتيجي والعمل على تطبيق القرارات حيث إن العنصر البشري يعتبر من أهم العناصر بالجهاز المصرفي.
- العمل على التنسيق بين سياسات إدارة الأصول والخصوم لكل بنك، وتوزيع مخاطر محافظ الاستثمار والعمل على ضمان جودة المحافظ الائتمانية للبنوك وتحقيق أعلى معدلات ربحية وأيضاً لتطوير نشاط التجزئة المصرفية.
- تطوير نظم المعلومات بالجهاز المصرفي واستخدام التكنولوجيا الحديثة والعمل على انتهاء ربط وحدات الجهاز المصرفي بالرقابة على البنوك وربط أفرع البنوك بالمراكز الرئيسية لتوفير المعلومات الدقيقة لمتخذي القرار في الوقت المناسب.
- تطبيق نظم تقييم الجدارة الائتمانية للعملاء عن طريق شركات متخصصة.

٢- فيما يتعلق بـــــانخفاض معدلات نمو الائتمان المصرفي، فإن هناك ضرورة لإيجاد البيئة المناسبة للتوسع في عمليات الاقتراض المصرفي ولتقديم خدمات وأدوات مصرفية جديدة ومتنوعة لزيادة ربحية الأموال المستثمرة. ويتطلب ذلك أيضاً علاج مشكلة الديون المتعثرة، خاصة بعدما أصبحت هناك حاجة ملحة لمواجهة ظاهرة التعثر وما يتبعها من تأثير سلبي على اقتصاديات وأداء البنوك، وضرورة أن تتركز الجهود في إيجاد وتطبيق آلية لحل مشكلة الديون المتعثرة وتحصيل أكبر جزء منها، وتدعيم المراكز المالية للبنوك من خلال المتابعة والضغط لرفع الحد الأدنى لمعيار كفاية رأس المال، واستكمال تكوين المخصصات لمواجهة الديون المتعثرة القائمة. وتظهر الحاجة إلى إجراء تعديلات تشريعية لحسم موضوع الديون المتعثرة وتسويتها بما يحقق الحفاظ على حقوق البنوك دون جور على حقوق المدينين الذين ثبتت جديتهم، وذلك كله وفقاً للقواعد المصرفية المتعارف عليها عالمياً.

٣- إصلاح هيكل الجهاز المصرفي : يسعى الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته لإصلاح هيكل الجهاز المصرفي والعمل على إيجاد كيانات مؤسسية كبيرة ذات قدرة على تقديم خدماتها في كافة أرجاء الجمهورية، وذلك من خلال تشجيع البنوك على الاندماج والاستحواذ، وهو ما يستوجب مراجعة دقيقة للبنوك والتعرف على مزاياها التنافسية واستشراف مستقبلها.

ويمكن تقسيم الفترة المطلوبة لإصلاح للجهاز المصرفي إلى فترتين وفقاً لآجالها وهما:

- المدى القصير: وفيه يتم وضع خطة للبنوك التي تتسم بقدرة محدودة للاستمرار و المنافسة بعد عمليات الإصلاح، فيتم فرض اندماجات مع البنوك الكبيرة كما يمكن بيعها ليتم الاستحواذ عليها. وتكون الاندماجات إجبارية طبقا للقانون ويتم تطبيقها من قبل سلطة البنك المركزي وذلك وفقا لعدم كفاية معيار رأس المال لدى البنوك التي سيتم الاستحواذ عليها بالإضافة إلى مشاكل ديونها المتعثرة.
- المدي المتوسط: وهي الفترة التي يمكن فيها للبنوك أن تقوم بالاندماج والاستحواذ طواعية لوجود رؤية مشتركة تؤيد فكرة الاندماجات في كيان واحد مما يدعم من قوتها ويعزز من قدراتها على المنافسة والاستمرار.

٤. توسيع قاعدة الملكية والجهاز المصرفي : يتبنى الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته توجهاً لإعادة إحياء برنامج تخارج المال العام من الشركات المشتركة والذي يشمل المساهمات العامة في البنوك المشتركة، خاصة وأنه لا توجد عوائق أمام تفعيل برنامج توسيع قاعدة ملكية البنوك المشتركة من الناحية العملية، ففيما يتعلق بمسألة التقييم، فإن تسجيل عدد كبير من البنوك المشتركة في البورصة المصرية سوف ييسر من عملية التقييم، كما أن العمالة لن تعد مشكلة كبيرة كما في حالة شركات قطاع الأعمال العام، حيث يقل عددها في

هذه البنوك بما يمكن الاستفادة ببرامج التدريب وإعادة التأهيل لها، كما يمكن تعويضها تعويضاً مناسباً في حالة عدم قدرتها على التكيف مع ظروف العمل الجديدة. ولكن تبقى ضرورة إتباع أساليب تمكن من مشاركة القطاع الخاص في المال العام في هذه البنوك بما يمكن من زيادة كفاءتها وقدرتها على المنافسة.

أما بالنسبة للبنوك العامة، فقد نص قانون البنوك رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ في المادة ٤٩ على أنه "للمصريين ولغيرهم تملك رؤوس أموال البنوك دون التقيد بحد أقصى ينص عليه في أي قانون آخر، وذلك مع عدم الإخلال بأحكام المواد التالية"، وهو نص كان قد أدخل كتعديل على قوانين البنوك في عام ١٩٩٨ وأعيد التأكيد عليه في إطار القانون الجديد. والمطلوب هو النظر في تفعيل هذه النصوص بما يسمح بالمساهمة في زيادة رؤوس أموال البنوك العامة وعلاج مشكلاتها ورفع كفاءتها، حيث تتسم هذه البنوك في المرحلة الحالية بانخفاض معدلات العائد على الأصول ورأس المال والدخول عن متوسط البنوك في الجهاز المصرفي، كما ترتفع مشكلة القروض غير المنتظمة وزيادة الحاجة إلى إعادة رسملتها والارتقاء بنظم الإدارة. ومن الملاحظ أنه في خلال الأعوام العشرة الماضية قد انخفضت الحصة النسبية لبنوك القطاع العام في السوق المصرية وفقاً لنصيبها النسبي في إجمالي الأصول والقروض. ويعد هذا تحدياً أمام البنوك المملوكة بالكامل للدولة التي طالما اعتمدت على اقتصاديات الحجم الكبير والتواجد المكثف في السوق كميزة نسبية لها.

ب- قطاع التأمين:

من منطلق أولوية اصلاح صناعة التأمين المصرية حتى تتكامل مع الاصلاح في باقي القطاعات، وحتى تتمكن من القيام بدورها المستهدف على المستوى القومي سواء في مجال حماية الاشخاص والممتلكات من خلال التغطيات التأمينية المختلفة أو في مجال تجميع المدخرات الاختيارية وتوظيفها لصالح المجتمع، فإن الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته يتبنيان مجموعة من السياسات والإجراءات المحددة للنهوض بهذا القطاع على النحو الآتي:

١- استصدار التشريعات التي أعدت بالفعل مشروعات قوانينها وتتمثل في: مشروع قانون التأمين الاجباري من المسئولية المدنية الناشئة عن حوادث السيارات (ويلاحظ أن التأخير في إصدار هذا القانون يضاعف من حجم الخسائر التي تتحملها شركات التأمين وبالتالي الخزانة العامه للدولة)، ومشروع قانون التأمين الطبي، ومشروع قانون صناديق التأمين الخاصة، ومشروع قانون التأمين من المسئولية المدنية الناشئة عن حوادث الحريق، ومشروع قانون تأمين المسئولية المدنية الناشئة عن الحوادث التي تقع بالتجمعات.

ويتصل بذلك أهمية وأولوية إعادة النظر بصورة شامله في أحكام قانون الإشراف والرقابة على التأمين في مصر الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨١ حتى يواكب المتغيرات العالمية والمحلية ويزيد من فعالية جهات الرقابة على التأمين ويساير قانون البنوك.

٢- اعادة النظر في الضرائب والرسوم التي تحمل على أقساط التأمين: وذلك من خلال التخفيض التدريجي لرسوم الدمغة النسبية التي تحمل بها أقساط التأمين حيث تصل نسبتها في بعض فروع التأمين الى ٢١,٨ ٪ من القسط مع البدء بإلغاء رسم الدمغة على وثائق تأمينات الحياة لتشجيع الادخار الاختيارى وسيكون لذلك آثار ايجابية تفوق الرسم بمراحل على موارد الخزانة العامه.

٣- اعادة هيكلة شركات التأمين: مع تحرير السوق وحتى تتوافر المقومات الأساسية لمناضة عادلة بين الكيانات العامله في السوق سواء كانت مملوكه للمال العام أو الخاص أو الأجنبي، فقد أصبح من الأهمية بمكان العمل على تطوير الإدارة لضمان توافر كوادر ذات كفاءة عالية قادرة على منافسة الشركات العالمية التي دخلت سوق التأمين المصرى، ويتصل بما تقدم أهمية توافر كيانات تأمينية قوية من خلال الاندماجات بين الكيانات الصغيرة القائمة حاليا.

٤- توسيع قاعدة ملكية شركات القطاع العام: في السنوات الماضية تم إتخاذ بعض إجراءات التقييم والتعديلات اللازمة لتوسيع قاعدة ملكية شركات التأمين المملوكة للقطاع العام وأخذاً في الاعتبار أن القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٩٨ قد فتح الباب أمام تملك القطاع الخاص للمساهمة في رؤوس أموال شركات التأمين وإعادة التأمين، فإن الامر يقتضى البدء في طرح إحدي شركات التأمين العامة لمساهمة القطاع الخاص وذلك لزيادة قدرتها التنافسية في سوق التأمين الذى أصبح يشهد

منافسة قوية محلياً ودولياً.

٥- تنمية الوعى التأمينى والسلوك الادخارى والاهتمام بتسويق وثائق التأمين من خلال البنوك: يلزم تضافر جهود كافة الأجهزة الاعلامية والمؤسسات التعليمية لنشر الوعى التأمينى وتعميق السلوك الادخارى بين المواطنين لما لذلك من آثار ايجابية مؤكدة على نمو أقساط التأمين وبالتالى المدخرات الاختيارية. ويتصل بذلك اعطاء الأولوية والاهتمام المناسب لتفعيل عملية تسويق وثائق التأمين المختلفة من خلال اسلوب التأمين عبر البنوك مع استصدار التشريع اللازم لتنظيم العلاقة بين البنوك وشركات التأمين في هذا المجال.

ج- سوق رأس المال:

هناك مجموعة من الإجراءات تهدف إلى تطوير سوق رأس المال تستند إلى ما مهدت إليه ورقة السياسات، وهى كالتالي:

١- تطوير سوق السندات المحلية: وذلك لأهمية ما يوفره سوق السندات من أدوات تمويل مختلفة متوسطة وطويلة الأجل، وتوفير التمويل البديل عن القنوات التقليدية بتكلفة أقل مما يأتي بأثره الإيجابي على اقتصاديات المشروعات وجدواها. فعادة ما يكون التمويل من خلال السندات أقل تكلفة لمعظم الشركات عن التمويل من خلال القنوات -التقليدية للبنوك التجارية، إذ تكون تكلفة إصدار السندات (شاملة مصاريف شركات ضمان تغطية الاكتتاب والسمسرة وشركات تقييم الائتمان والترويج) أقل من تكلفة التمويل المصرفي، هذا بالإضافة إلى اعتبار تكلفة التمويل أحد عناصر التكاليف واجبة الخصم من الأرباح الخاضعة للضرائب. ويرتبط تطوير سوق السندات المحلية بتفعيل نظام المتعاملين الرئيسيين الذي تم البدء فيه في بداية شهر يوليو ٢٠٠٤ كأداة لتطوير سوق الأوراق المالية الحكومية بما يساهم في تسعير السندات استنادا إلى آليات السوق وبناء منحنى العائد بما يوفر عائد مرجعي للشركات.

٢- تفعيل نشاط التمويل العقاري والتوريق: حيث يساهم تطوير سوق السندات بصورة كبيرة في تفعيل نشاط التمويل العقاري وذلك عن طريق تهيئة المناخ لإصدار سندات مضمونة بأصول، ومختلفة الأجال تخدم هذا النشاط. وتعد تلك النوعية من السندات من أهم الوسائل لتمويل الشركات المالكة لأصول عالية الجودة مثل محفظة المتحصلات من قروض التمويل العقاري وتمويل السيارات والسلع المعمرة خاصة مع صدور التعديلات التشريعية لتنظيم نشاط التوريق.

٣- العمل علي تطوير آليات العمل في السوق: وذلك لكي تستوعب أدوات الاستثمار الحديثة مثل المشتقات والتي تضمن تقليل و تحويل المخاطرة بين المتعاملين، إلي جانب العمل على تشجيع مؤسسات رأس المال المخاطر واستحداث صناع السوق وإيجاد السيولة و جعل السوق أكثر جاذبية للاستثمارات المحلية والأجنبية وإعداد الكوادر القادرة علي قيادة هذه الشركات في المستقبل.

٤- تطبيق مبادئ الكفاءة في إدارة الشركات: يساند الحزب اتجاه حكومته في التأكيد على تنمية وترسيخ مبادئ الكفاءة والإدارة المثلى للشركات. وتأكيد فاعلية اتخاذ القرار في تنظيم العلاقة بين صغار المساهمين وأصحاب المصالح في الشركات. ولتحقيق الهدف سالف الذكر بدأت الحكومة في تطبيق المعايير الدولية في إدارة الشركات والإفصاح عن المعلومات، كما تم إنشاء معهد للمديرين بالاستعانة بالخبرات الدولية من أجل الارتقاء بعملية التدريب والتطوير ومنح شهادات يعترف بها دولياً لمديري الشركات التنفيذيين وأعضاء مجالس الإدارات، وإعداد الكوادر القادرة علي إدارة هذه الشركات في المستقبل.

د- التأجير التمويلي:

فيما يخص الرؤية لعلاج المشكلات التي تواجه التأجير التمويلي في مصر، يتبنى الحزب وحكومته اتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية والتنفيذية لتشيط التعامل بالتأجير التمويلي على النحو الآتي:

- السماح لشركات التأجير التمويلي ببيع أو التنازل عن أو تخصيم عقود التأجير التمويلي للآخرين وخاصة البنوك مما سيساعد على اجتذاب مصادر تمويل.
- السماح لشركات التأجير التمويلي بالاطلاع علي بيانات مديونية العملاء المجمعة والتي يصدرها البنك المركزي حيث تعتبر تلك البيانات من أهم مقومات القرار الائتماني.
- تعديل المعايير المحاسبية الحالية للمؤجر لتتوافق مع المعايير المحاسبية الدولية وزيادة الشفافية بالدرجة التي يقبلها المستثمرون الأجانب خاصة أن تطبيق المعايير المحاسبية المصرية لا يظهر الصورة الحقيقية لموقف سيولة المراكز المالية للشركات وكذلك رأس المال العامل للمؤجر.
- عدم السماح للشركات والمؤسسات التجارية التي لا يمثل هذا النشاط عملها الأساسي بمزاولة عمليات التأجير التمويلي.
- زيادة الحد الأدنى لرأس المال المدفوع إلى ٢٥ مليون جنيه من أجل إنشاء مؤسسات ذات حجم اقتصادي تستطيع أن تؤثر إيجابياً في السوق.

هـ- التمويل العقاري:

يلتزم الحزب وحكومته بتفعيل نشاط التمويل العقاري وإزالة معوقاته وفقاً لبرنامج محدد تتعاون في تنفيذه الجهات المعنية على النحو الآتي:

١- تفعيل دور وسطاء التمويل العقاري، والذي بدأ تسجيل البعض منهم لدي هيئة التمويل العقاري، والتوسع في عملية التدريب التي تتم تحت إشراف الهيئة، وكذا إحكام الضوابط على من يتم منحة الترخيص.

٢- دور المثمن هو دور أساسي في عملية التمويل العقاري وهناك أهمية لأن تقوم الهيئة بمنح ترخيص التثمين العقاري، لمن له خبرة وتجربة عملية في هذا المجال مع تمتعه بالسمعة الحسنة تفادياً لمشكلات سوء التقييم.

٣- قيام مصلحة الشهر العقاري بتبسيط الإجراءات وخفض التكلفة أخذاً في الاعتبار أن هذا الانخفاض في التكلفة لا يتوقع أن يؤثر على موارد الدولة حيث إن نسبة كبيرة من العقارات يتوقع أن يتم تسجيلها.

٤- إعادة هيكلة الهيئة العامة لشئون التمويل العقاري مع ضخ الكفاءات المطلوبة لتتناسب مع القطاع الهائل التي تشرف عليه، بالإضافة إلي الاستعانة بالخبرات العالمية في هذا المجال من أجل العمل علي سرعة تفعيل هذا النشاط.

٥- العمل علي تخفيض رسم طلب الدعم من صندوق "ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري" إلي أقل قيمة ممكنة من أجل تشجيع محدودي الدخل على البحث عن العقارات الراغبين شرائها وتقديم طلبات بها للصندوق، مع جعل عقوبة تقديم بيانات خاطئة هي وضع هؤلاء العملاء بقائمة سلبية وحرمانهم من أي تمويل مستقبلي.

٦- يساند الحزب اتجاه الحكومة لإصدار سندات طويلة الأجل (من ١٥ إلى ٢٠ سنة) توجه عائدات هذا النشاط الحيوي لتمويل وتخفيض تكلفة التمويل.

إن هذه الإجراءات التي يتبناها الحزب الوطني الديمقراطي والحكومة تهدف إلى تطوير دور القطاع المالي بشقيه، الأول المتعلق بالجهاز المصرفي، والثاني المرتبط بالخدمات المالية غير المصرفية (التأمين وسوق رأس المال والتأجير التمويلي والتمويل العقاري والأنشطة التمويلية الأخرى المستحدثة).

ولا تنصب هذه الإجراءات فقط على الأمور المطلوبة لتصحيح أوضاع بعض المؤسسات العاملة في القطاع المالي وتطوير بعضها الآخر ولكنها تهدف في الأساس إلى إحداث نقلة نوعية في أنشطة القطاع المالي وتفعيل دوره في تمويل الاستثمارات، وتعبئة المدخرات، وأن تسهم هذه الإجراءات في جعل مصر مركزاً مالياً إقليمياً.

فمجموعة من هذه الإجراءات تركز على الأدوات والأوعية المالية ومجموعة أخرى تتناول المؤسسات والشركات والبنوك العاملة، والمجموعة الثالثة معنية بمؤسسات الإشراف والرقابة المالية. وهى كلها تبنى على ما تم تحقيقه من جهود في السنوات السابقة من أجل إصلاح القطاع المالي ولكنها تضيف إليها باعتبار أن التطوير عملية مستمرة.

ويرى الحزب أن ما تم اتخاذه مؤخراً من إجراءات حققت استقراراً في سعر الصرف وانضباطا في أعمال البنوك وتدعيماً لمؤسسات الرقابة والإشراف في قطاع الخدمات المالية غير المصرفية بالكفاءات المناسبة، يمهد الطريق لإحداث عمليات التطوير والإصلاح اللازمة في القطاع المالي ويعزز دوره في تمويل الاستثمار للأنشطة الاقتصادية في مصر بما يحقق النمو وزيادة فرص العمل.

تطوير سياسة الإفصاح وتداول المعلومات فى مصر

تعد البيانات والمعلومات الركيزة الأساسية لدعم صانعى ومتخذى القرار، سواء على المستوى الحكومى أو على مستوى قطاع الأعمال والمجتمع المدني كشركاء فى التنمية، لتحقيق التطور المنشود لكافة الأنشطة والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ويؤمن الحزب الوطنى الديمقراطى بأن توفير البيانات والمعلومات ذات الجودة العالية لم يعد ضرورة فقط، وإنما أضحى أمراً تلقائياً فى ظل ما تفرضه المستجدات على الساحتين الإقليمية والعالمية، خاصة بعد ما شهده العالم من تطور تكنولوجيا الاتصالات وثورة المعلومات. ومن ثم فقد أصبح من الطبيعى أن تقل سيطرة الدولة بأجهزتها الرسمية على مدى إنتاج وتدفق هذه المعلومات، بعدما تغير المفهوم التقليدى لدور الدولة بما يقتصر على تعظيم وتنظيم الاستفادة من تلك المعلومات والبيانات، والحيلولة دون إساءة استخدامها بما يتعارض مع الصالح العام أو الخصوصية.

وتأتى هذه المبادرة بتقديم ورقة سياسات لتطوير سياسات الإفصاح والتداول والإنتاج للمعلومات والبيانات فى المجتمع المصرى استكمالاً لجهود الحزب فى تعزيز الشفافية، واتساقاً مع مبادئه الأساسية فى الحرص على حقوق المواطنة التى أقرها فى مؤتمره السنوى الأول في سبتمبر ٢٠٠٢، والحرص على إزالة المعوقات التى تعترض طريق الممارسة الديمقراطية، وتأميناً لحق المواطن فى الحصول على المعلومات والبيانات الشاملة فى التوقيت المناسب بسهولة ويسر، وأيضاً تماشياً مع ما شهده العالم من تطور فى تجميع وفهرسة البيانات والمعلومات لتواكب ما تحقق فى مجال تكنولوجيا المعلومات.

أولاً: الرؤية والأهداف والمهام

إن الدعوة إلى تطوير نظم المعلومات وزيادة كفاءة أدائها وتطوير سياسة الإفصاح والتداول وإنتاج البيانات والمعلومات، تأتى استناداً إلى أهمية أن يلاحق الإطار التشريعي والمؤسسي الذي يحكم هذه النظم، التطورات المتلاحقة على الصعيدين الوطني أو العالمي، استجابة إلى احتياجات التنمية.

أهداف تبنى سياسات الإفصاح وتداول المعلومات،

تهدف السياسة المقترحة إلى تحقيق ما يأتى:

- تأكيد حق المواطن فى الحصول على البيانات والمعلومات التى تتلاءم مع المنفعة العملية، وتستجيب لاحتياجات التنمية فى ظل مجتمع المعرفة الذى نتطلع إليه، والذى يوظف المعلومات

المتاحة فى تطوير نوعية الحياة ومستوى المعيشة.

- تيسير الإفصاح عن المعلومات والبيانات الصحيحة فى الوقت الملائم. بما ييسر متابعة القرارات، والسياسات المختلفة سواء للحكومة أو القطاع الخاص أو القطاع العام أو المجتمع المدنى.
- تعزيز جهود إزالة كافة القيود على حرية إنتاج وتدفق البيانات والمعلومات كأحد حقوق المواطن فى المعرفة، وبوصفها حق مكتسب وطريق لتوسيع المشاركة الفعالة من جانب المواطنين.
- تحقيق مبدأ الشفافية، بما يسمح بإتاحة أكبر قدر من المعلومات، ويحول دون احتكار جهة معينة للمعرفة والمعلومات، ويدعم مشاركة المجتمع المدني باعتباره ضمير الوطن، ونقطة التوازن بين الدولة والمجتمع.
- تأكيد الثقة فى البيانات والمعلومات بإتباع المعايير العالمية فى أساليب تجميع وتوفير المعلومات والبيانات لمجتمع المستفيدين، مع إيجاد نظام لمراقبة الجودة وتحديد المنهجيات المتغيرة والملائمة للقطاعات والنوعيات المختلفة من البيانات والمعلومات وأساليب تنمية العمل الإحصائي والمعلوماتي.
- تبني سياسة الإفصاح كمفهوم أساسى يحكم نشر وتداول المعلومات، وأن يكون غير المفصح عنه هو الاستثناء، وذلك دون إخلال بالمحافظة على الخصوصية وسرية البيانات الشخصية.
- تشجيع مؤسسات القطاع الخاص للعمل فى تجميع وفهرسة البيانات، من خلال منحها تراخيص للعمل فى المحتوى المعلوماتي والإحصائي، بما يؤدي إلى جذب استثمارات، خلق فرص عمل جديدة.

الرؤية لدواعى الإفصاح وتداول وإنتاج المعلومات:

لقد انعكست التطورات فى أساليب جمع البيانات، ونظم معالجتها والتوصل من خلالها إلى إنتاج معلومات جديدة عالية الجودة، وفى آليات الاتصال وتكنولوجيا المعلومات، على تعريف نظم المعلومات، وعلى مضمون مكوناتها ومهامها المختلفة. ولعل من أهم وأبرز هذه التطورات ما يلى:

١- تعدد المهام الرئيسية لنظم المعلومات دعم متخذ القرار

إن قدرة مصر على الاستجابة لتحديات التنمية بشقيها السياسى والاقتصادى، وعلى المنافسة في الأسواق العالمية وجذب الاستثمارات، مرهون بوجود بيانات تتسم بالشمول والدورية والجودة يسهل الوصول إليها دون تأخير. كما ترتبط تلك القدرة أيضاً بالتوظيف الأمثل للمهارات التكنولوجية والفنية في تنظيم تلك البيانات وتحليلها، واستقراء دلالتها لدعم صانعى ومتخذي القرار.

الحق في المعرفة

إن حق المواطن في المعرفة يعد تلبية للمبادئ العامة لحقوق الإنسان الأساسية المتضمنة فى الدستور المصرى، وكذلك في الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها مصر. كما أن ترسيخ حق المواطن في المعرفة يعزز الشفافية ويوفر أهم آليات المحاسبة والمساءلة بما يتسق مع خطوات الإصلاح السياسي المبتغاة. ويعد هذا الحق استجابة لتحقيق التوجه نحو مجتمع المعرفة والذي نادي به السيد الرئيس لما له من أثر على تطوير وتحديث كافة أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

إن الشفافية، والتى تعني الإفصاح عن المصادر والإجراءات والمناهج المتبعة فى الحصول على البيانات والمعلومات المنشورة للكافة، تعد إحدى وسائل التوجه نحو اللامركزية والحكم الرشيد ليتمكن المواطن من التفسير الصحيح والربط بين المتغيرات الخاصة بالوضع الراهن، وصولاً إلى الحقيقة لتفعيل مبدأ المحاسبة والمساءلة والمشاركة فى التنمية.

٢- اتساع مجتمع المستفيدين وتغير طبيعة احتياجاتهم

إن تغير مفهوم التنمية ومتطلباتها من البيانات والمعلومات، واتجاه الدولة إلى نظام السوق الحر، فضلاً عن انفتاح الأسواق، وتحول الاقتصاد المصرى إلى جزء من السوق العالمية فى ظل عولمة الاقتصاد والسياسة، وعدم القدرة على الإنعزال عن العالم، وجذب الاستثمارات الخارجية، ودخول أطراف جدد من القطاع الخاص والمجتمع المدني كشركاء في التنمية، وارتباط ذلك باستخدام الخبرات الفنية والمهنية المتخصصة، أدى إلى اتساع مجتمع المستفيدين من نظم المعلومات. كما أن نوعية البيانات التي تتطلبها تلك الأطراف قد تعدت المنظور الاقتصادي بمعناه الضيق إلى مجالات أكثر اتساعاً وشمولاً.

ولقد أدى تعدد المهام الرئيسية لنظم المعلومات واتساع

مجتمع المستفيدين منه إلى النتائج الآتية:

- تشعب الاحتياجات من البيانات والمعلومات سواء من حيث نطاق التغطية، أو تفاصيلها وتوقيتها.
- ازدياد أهمية سهولة وسرعة تدفق المعلومات وارتباطها المباشر بالمنافسة الحرة ومنع الممارسات الضارة والاستغلال وتكافؤ الفرص في اقتصاديات السوق.
- الاعتماد على مشاركة وتعاون القطاع الخاص والمجتمع المدني كمصدر أساسي للحصول على تلك البيانات، وتناقص الأهمية النسبية للأجهزة التابعة للدولة كمصدر وحيد للبيانات والمعلومات.

- اتساع تعريف مجموعة المستفيدين من البيانات وعدم حصرها في أجهزة الدولة الرسمية.
- تزايد الطلب على تحقيق الاتساق بين المؤشرات المستخدمة والتحقق من معايير الجودة ومن التفسيرات السليمة للبيانات والمعلومات.
- ازدياد الحاجة إلى توسيع قاعدة الخبرات الإحصائية والفنية وتعظيم دورها في إنتاج وتفسير المعلومة وتنظيم عرضها واستخدامها في تحليل ودراسة بدائل القرار.
- زيادة الاتجاه نحو معايير دولية في مجال إنتاج وتداول ونشر البيانات والمعلومات التي تحكم ممارسات المشاركين في كافة مجالات الإنتاج، وتهتم هذه المعايير بصفة خاصة بمراعاة الجودة، والمصداقية والتوافر لهذه البيانات.

المهام المطلوب إنجازها لتفعيل الإفصاح وتسهيل تبادل المعلومات:

١-تطوير الإطار التشريعي والمؤسسي لكي يلائم تغير المفهوم والمهام

يحتاج الإطار التشريعي الحالي للتطوير حتى يوفر ضمانات وقواعد حق المعرفة. ويستند نظام الإفصاح وتداول البيانات والمعلومات الحالي إلى جهاز مركزي للإحصاء يعد المصدر الرئيسي للبيانات، يعتمد أساسا على الأجهزة الحكومية المختلفة في استيفاء تلك البيانات أوعلى أنشطة جمع البيانات الميدانية التي يتولاها هذا الجهاز. كما أن هذا الجهاز هو المرجعية الأولى في النشر وفي تداول البيانات.

ويتجه الإطار التشريعي إلى تقييد مشاركة الجهات المختلفة في جمع ونشر وتداول البيانات. وهناك أيضاً عدد من القرارات ما زال التشريع الحالي يحتويها، رغم أن الواقع الفعلي قد تجاوزها مثل سلطة الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في إلزام الجهات الحكومية باستشارته عند شراء أو استخدام الحاسبات الإلكترونية وحزم البرامج الجاهزة.

ويحدد الإطار التشريعي والمؤسسي الحالي أدواراً مكملة لدور الجهاز المركزي للإحصاء، تستند إلى أهمية تنظيم البيانات وتداولها وتعميق الاستفادة منها من خلال القرارات الجمهورية، بإنشاء مراكز المعلومات بالوزارات والهيئات العامة، ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار برئاسة مجلس الوزراء.

٢- تطوير النظام الحالي ليناسب تغير الاحتياجات

يوجد برنامج محدد للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لتوفير عدد كبير من المؤشرات الإحصائية، سواء تلك المعتمدة على بيانات أجهزة الحكومة والجهات العامة، أو ما يتم الحصول عليه من خلال التعدادات والمسوح المختلفة التي يجريها الجهاز بصفة دورية. كما تشارك جهات حكومية مثل "مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء" في استكمال العديد من قواعد المعلومات لمواجهة أوجه النقص في المجالات القطاعية، وكذلك تقوم العديد من المراكز البحثية والجهات الأخرى بدراسات ميدانية، إلا أن الحاجة مازالت قائمة لمزيد من التطوير تواكباً مع التطورات الكبيرة الجارية على الصعيد الاقتصادى والاجتماعى ولتلبية الاحتياجات المختلفة لمجتمع المستفيدين.

ويرتبط بذلك التطوير، القيام بعدد من التعديلات الهامة لإحداث التوافق المطلوب بين المعلومة وبين المستفيدين، منها:

- إلزام الأجهزة المختلفة بتوفير البيانات بالتفاصيل اللازمة لحساب المؤشرات المعبرة وذات الدلالة، خاصة وأن الإطار التشريعي الحالي يسمح للجهاز المركزي للإحصاء بوضع المعايير التفصيلية التي يجب أن تلتزم بها الأجهزة المختلفة.
- إيجاد نظم ومعايير تتيح لمجتمع المستفيدين استخدام البيانات الأساسية دون انتهاك الخصوصية، وذلك لتلبية الاحتياجات التفصيلية التي قد لا تتعرض لها التقارير المنشورة. كما أن تلك الإتاحة تساهم في تأكيد مصداقية البيانات والمعلومات وتشجع على الاستفادة من الخبرات

الفنية فى تقديم التحليلات المتعمقة.
- تفعيل آلية واضحة يشارك فيها مجتمع المستخدمين، بتعريفه الواسع، في تحديد أولويات المسوح الميدانية التي يجريها الجهاز ودوريتها، ويتم من خلالها تشجيع وتنظيم مشاركة الجهات الأخرى، وفي توفير البيانات غير المدرجة في خطة الجهاز.

ومن الملاحظ أن الإطار التشريعي الحالي المستند إلى القانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٨٢ يسمح للجهاز بوجود هيئة فنية تتولى تحديد أولويات الخطة مع الجهات والأجهزة الأخرى، وكذلك الاستعانة بالهيئات الخاصة فى هذا الصدد، ومع ذلك فإن هذا الإطار لا يتضمن ضرورة تمثيل القطاع الخاص والمجتمع المدني في تلك الهيئة، كما أن تشكيل تلك الهيئة حالياً لا يعكس أهمية هذا التمثيل ولا يتضمن آلية واضحة لإتاحة تلك الخطط لجمهور المستفيدين والاستماع إلى آرائهم بشأنها.

٣- تأكيد المصداقية للبيانات والمؤشرات المنشورة

ما زال الواقع المصري يشهد ظاهرة تعدد الأرقام عن البيان الواحد، مما يضعف من مصداقية البيان المتاح في الإحصاءات الرسمية من قبل الباحثين والمجتمع المدني، بل ومن جانب الجهات الدولية أيضاً. كما يوجد أيضا فى بعض الحالات تضارب فى المعلومات التي تصدرها الجهات الحكومية المختلفة وهو الأمر الذى أدى إلى صدور قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٧ لسنة ٢٠٠١ بإنشاء اللجنة القومية لمراجعة وتدقيق البيانات على مستوى الوزارات والأجهزة الحكومية والهيئات العامة.

ويرجع جزء من هذا التعدد فى البيان وما قد يلاحظ من تضارب فى المعلومات إلى وجود تعريفات مختلفة لنفس الظاهرة بما يحدث بعض اللبس بين جمهور المستخدمين، إلا أن هناك أسباباً أخرى متعددة وراء ذلك منها:

- قيام الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بتبني بيانات مقدمي الخدمة، باعتبارها البيانات الرسمية للدولة دون وجود آلية مستقلة للتأكد من جودتها. كما لا يتم تعريض تلك البيانات إلى تحليل مقارن مع المصادر البديلة للبيانات التى يثبت توافقها مع معايير الجودة.
- ضعف النظم والبرامج الخاصة بإدارة الجودة ومراجعة المنهجيات و التعريفات وتنقيتها من العناصر التى تخفض من جودتها وملاءمتها.
- عدم وضوح أو ذكر المنهجية المستخدمة في تقدير العديد من المؤشرات.

ثانياً، الجهود العالمية وتجارب الدول الأخرى

تتبنى العديد من الدول قانون خاص لحرية الإفصاح وتداول المعلومات، وتوجد حاليا أكثر من (٥٠) دولة متقدمة ونامية طبقت هذا القانون و(٣٠) دولة أخرى في صدد إصداره. ويعنى قانون حرية تداول المعلومات أساساً بقدرة الأفراد على الحصول على المعلومات والبيانات من المؤسسات الحكومية والإطلاع على السجلات ذات الصلة. وتشمل كلمة الأفراد هنا المواطنين والمقيمين، كما تسمح بعض الدول لأي فرد في العالم بالحصول على المعلومات، ولا يشترط أن يقدم الشخص سبباً للحصول على المعلومات. كما يؤكد القانون عادة على ضرورة وجود قواعد واضحة للمدة الزمنية والرسوم المطلوبة لاستجابة الجهات الحكومية لطلبات الحصول على البيانات.

ولقد توسعت بعض الدول فى حرية الحصول على المعلومات لتشمل حق الحصول على المعلومات والبيانات من المنظمات غير الحكومية والشركات التى يشارك فيها مال عام أو تقوم بتنفيذ مشاريع عامة، ففي جنوب أفريقيا يشمل القانون الحصول على المعلومات من مؤسسات القطاع الخاص إذا كان ضرورياً لمصلحة عامة. وتوجد في بعض الدول طرق مختلفة للشكوى من عدم تنفيذ القانون، وتتراوح مستويات الشكوى من الشكوى لجهة أعلى أو إلى المحكمة في داخل الدولة أو الشكوى إلى جهات دولية.

كما اعتمدت اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة في عام ١٩٩٤ مجموعة من المبادئ التي يجب أن تقوم عليها الإحصاءات الرسمية، والتي ترتبط أساسا بالنظر إليها باعتبارها أحد حقوق الإنسان الأساسية التي تتطلب: تأكيد الشفافية، الحق في المعرفة، المصداقية والثقة. وتشمل تلك الممارسات: تمثيل واستطلاع آراء المستخدمين، توثيق الجهات التى لها حق الإطلاع على البيانات قبل نشرها للعامة وحدود سلطات تلك الجهات.

كما وضع صندوق النقد الدولي معياراً من مستويين أحدهما معيار عام صدرت وثيقته فى يناير ١٩٩٨ ليكون المرجع الأساسى لماهية النظام العام، وكيفية تنفيذه

لتسترشد به جميع البلدان الأعضاء بشأن تحسين نوعية البيانات والمعلومات التى يتم إنتاجها ونشرها بكاملها، من خلال خطط لتطوير النظم الإحصائية كأداة لتعزيز الشفافية. والمستوى الثانى معيار خاص يتوجه لإلزام الدول الأعضاء التى ترغب فى النفاذ إلى أسواق رأس المال الدولية أو تسعى للنفاذ إليها بتقديم البيانات الاقتصادية والمالية طبقا لمبادئ محددة أقرتها اللجنة الدولية للشئون النقدية والمالية التابعة لمجلس محافظى صندوق النقد الدولى فى مارس ١٩٩٦، حيث يدعم الصندوق تلك الجهود عن طريق تقديم المساعدات الفنية وحفز مصادر أخرى على تقديم المساعدة.

وتختلف تجارب الدول فى التعامل مع تنظيم حق جمع ونشر البيانات. ففى حين مازال تعامل بعض الدول، خاصة الدول العربية، مع البيانات والمعلومات يخضع لقيود متعددة، فإن جميع الدول المتقدمة وكثير من الدول النامية تتفهم أن طبيعة العصر وثورة المعلومات تجعل من عدم وجود المعلومات مصدر خطر للأمن القومى وعائق عن التقدم. وبالتالى فإن تلك الدول لا تتطلب إذن مسبق لقيام أى طرف بجمع المعلومات سواء جهات أو أفراد ولكن تضع معايير يجب الالتزام بها قبل إجراء الدراسات.

وتتوجه تلك المعايير إلى حماية الحق فى الخصوصية والإجابة عن علم. كما تتوجه تلك المعايير نحو تحقيق كفاءة استخدام الموارد العامة وعدم الإثقال على المواطنين باستمارات مطولة أو سبق جمعها. كما تشترط بعض الدول التنسيق مع الخطط الوطنية أو إيداع شريط البيانات والمنهجية المستخدمة فى قاعدة بيانات وطنية متاحة للعامة. ويقع عبء التحقق من توفر تلك المعايير عادة على الجهات والأفراد القائمين بجمع البيانات من خلال وجود رقابة داخلية بالمؤسسات، واشتراط حمل بطاقات تعريفية للأفراد.

ثالثاً، جهود حكومة الحزب نحو تحقيق الإفصاح وإتاحة البيانات والمعلومات

تتمثل أهم الخطى التى انتهجتها الدولة لضمان المزيد من الإفصاح وتداول المعلومات والبيانات فى الآتى:

- التوسع فى إنشاء مراكز المعلومات والتوثيق فى الأجهزة الإدارية للدولة والهيئات العامة، مع تحديد اختصاصاتها بالنشر وإتاحة البيانات والمعلومات.
- صدور قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٥٧ لسنة ٢٠٠١ بإنشاء لجنة لمراجعة وتدقيق البيانات والمعلومات على مستوى جمهورية مصر العربية، تختص بإعادة الثقة وإزالة أسباب التناقض والتضارب والارتقاء بالجودة ووضع الأسس والمعايير القياسية. وقد أعدت اللجنة دليلاً للبيانات والمعلومات بتحديد مصادرها وتعريفها.
- يتبنى الحزب سعى حكومته لدخول مصر ضمن المعيار العام للإفصاح الذى تم إعداده بواسطة اللجنة التابعة لمجلس محافظى صندوق النقد الدولى، والذى يساعد الدول على تطوير نظمها الإحصائية لتعزيز الشفافية. وتتجه الحكومة فى الفترة الحالية للدخول فى المعيار الخاص الذى تم إعداده بواسطة اللجنة الدولية للشئون النقدية

والمالية التابعة لصندوق النقد الدولى عام ١٩٩٧، حيث تولت وزارة التخطيط العمل كمنسق قطرى ومسئول اتصال مع خبراء صندوق النقد الدولى فى يوليو ٢٠٠٠ لتحقيق مجموعة من المبادئ الرئيسية للبيانات والمعلومات. ويجرى حاليا استيفاء كافة المبادئ بتعاون وزارة التخطيط من خلال لجنة قومية متخصصة من الجهات الحكومية المعنية مع خبراء صندوق النقد الدولى فى مشروع "داتا".

- الدخول فى مشروعات الترابط بين الوزارات لتحقيق تبادل البيانات والمعلومات واستخدام البريد الإلكترونى، كما قامت الحكومة بتبنى تنفيذ الحكومة الإلكترونية لتوفير الخدمات والمعلومات على شبكة الإنترنت.

رابعاً: الإجراءات:

تفرض التطورات الحديثة فى مجال الإفصاح وتداول المعلومات تبنى إطار جديد يتعامل مع إتاحة البيانات والمعلومات ذات الجودة العالية كحق أساسي لقاعدة واسعة من المستفيدين، ويعتبر حجب المعلومة هو الاستثناء الذي يتطلب التحديد الدقيق لاعتباراته، ويستهدف تشجيع أدوار شركاء التنمية في إنتاج واستخدام تلك البيانات والمعلومات، ويحقق التوازن بين الحقوق والمسئوليات واعتبارات الأمن القومي من خلال منظومة تفصيلية ذات معايير تتسم بالوضوح والشفافية.

ويتطلب تحقيق ذلك تنفيذ حزمة متكاملة من السياسات والإجراءات بشأن تداول المعلومات لتصبح خطوة إيجابية على طريق التغيير والتحديث، وخلق مزيد من المرونة فى مجال المعلومات والبيانات، وإتاحتها على المستوى القومى، وتشتمل تلك الالتزامات على ما يلى:

● تطوير المناخ التشريعى لتنظيم وتداول البيانات والمعلومات، بما يحقق الثقة فى المعاملات والتداول والتنظيم، عن طريق تبنى تشريع خاص بالإفصاح وتداول المعلومات، يتضمن كافة القرارات ذات الصلة فى إطار قانونى موحد، ويتغلب على الانفصام الموجود بين القوانين والقرارات مختلفة المستويات، ويعمل على مواكبة القوانين والمتطلبات العالمية.

وقد أعد الحزب مشروع قانون انتهى من صياغته ويسعى لمناقشته بشكل موسع مع ممثلى المجتمع المدنى وقطاع الأعمال والباحثين، وتتبع فلسفة مشروع القانون من المبادئ والأسس الآتية:

- تأكيد حق كل شخص فى الحصول على البيانات والمعلومات بحيث يصبح الإفصاح هو الأساس وغير المفصح عنه هو الاستثناء. كما يمنح كذلك أحقية للجهات الخاصة كاتحاد الصناعات والغرف التجارية فى نشر البيانات والمعلومات دون خشية من مغبة المساءلة القانونية.
- الأخذ بنظام اللامركزية فى توفير البيانات والمعلومات بدلا من نظام المركزية للنشر القائم حاليا، يحقق انسياب البيانات والمعلومات فى سهولة ويسر ودون تأخير زمنى.
- وضع آلية منظمة للحصول على البيان أو المعلومة، ونوعية ما يفصح عنه وما يستثنى من الإفصاح، والمسئول المخاطب بالجهة، وكذلك أسلوب العمل فى حالة عدم الإفصاح أو البيانات غير السليمة أو فترات تأخير الحصول على البيان أو المعلومة.

● كما يتبنى الحزب الإجراءات التى تتخذها الحكومة لتنظيم مجتمع نشر المعلومات وترابطه ومنع تضارب واختلاف الأرقام بين الجهات المختلفة وذلك عن طريق ما يأتى:

- تحديد الجهة المختصة بمتابعة معايير الجودة الشاملة للنشر، وحقوق نشر البيانات والمعلومات وآلية العمل بالقانون، وأسلوب التحكيم فى حالة عدم الإفصاح أو التأخير أو الدقة أو نشر بيانات لا يسمح بها القانون.
- التأكيد على عدم استخدام البيانات والمعلومات لغير الغرض الذى تم من أجله التجميع، أو الاعتداء على المعلومات والبيانات المتعلقة بالأفراد أو الحرية الشخصية دون موافقة مسبقة.

● تنظيم وتشجيع القطاع الخاص للعمل فى تجميع وفهرسة البيانات والمعلومات. وذلك من خلال ما يأتى:

- تيسير إنشاء الشركات المتخصصة لمعالجة البيانات الخام وتحويلها إلى مرشد لاتخاذ القرار، وضمان قدرة تلك الشركات على الحصول على شرائط البيانات الخام اللازمة لها.
- تعظيم الاستفادة من نتائج المسوح التي تجريها الجهات المتعددة وتلبى معايير الجودة من خلال تنظيم إتاحتها في قاعدة بيانات وطنية متاحة

للاستخدام العام.

- التنسيق وتحقيق التكامل بين الجهود المختلفة، وتشجيع كفاءة استخدام البيانات المتوفرة.
- تنسيق التعاون بين الجهات الحكومية وترابطها في مجال البيانات والمعلومات، بما يضمن ترشيد نفقات الحصول على البيانات، ويزيد من جودة البيانات المتوافرة، ويقلل فرص التضارب بينها.
- اتخاذ السبل الكفيلة بتحقيق أمن المعلومات والحماية بما يحقق سرية البيانات الشخصية.
- إنشاء لجنة عليا من الخبراء تتمتع بالاستقلالية والحيادية تقوم بالمراجعة الدورية للإحصاءات المنشورة وإبداء الرأي العلمي في حرفيتها، واستيفائها لمعايير الجودة، وتحقق الاتساق المطلوب وتشكل المرجعية في تفسير التضارب.

ولضمان فاعلية هذه الإجراءات وفاعلية تطبيق التشريع المقترح، فإن الحزب الوطني الديمقراطي يؤكد على أهمية تنمية الموارد البشرية، والوعي الإحصائي بإعداد برامج لرفع المهارات الفنية والإدارية للعاملين في مجال الإحصاء والبيانات والمعلومات.

www.ndp.org.eg

الفكر الجديد... وأولويات الإصلاح